

ISSN: 1676-6288

CADERNOS PROLAM / USP



# BRAZILIAN JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES

**SPECIAL ISSUE:**

**CHINA - LATIN AMERICA  
AND THE CARIBBEAN RELATIONS**

VOL. 19, N. 37, SÃO PAULO, BRAZIL  
OCTOBER - 2020





CADERNOS PROLAM / USP - BRAZILIAN  
JOURNAL OF LATIN AMERICAN STUDIES

PUBLICADO PELO PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA  
DA UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO - PROLAM/USP. VOL. 19, N. 37 (OUT. 2020)-  
Edição especial: Relações China - América Latina e Caribe.

SEMESTRAL- ISSN 1676-6288 - INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA LATINA. UNIVERSIDADE DE  
SÃO PAULO. 1- ESTUDOS LATINO-AMERICANOS CIÊNCIA POLÍTICA E RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS. 2- DIREITO. 3- ECONOMIA. 4- GEOGRAFIA. 5- HISTÓRIA. 6-  
PSICOLOGIA. 7- SAÚDE COLETIVA. 8- SOCIOLOGIA.

ISSN 1676-6288



BRAZILIAN JOURNAL OF  
LATIN AMERICAN STUDIES

37

OCTOBER 2020



BRAZILIAN JOURNAL OF  
LATIN AMERICAN STUDIES

## Corpo Editorial

Editorial Board  
Cuerpo Editorial

### Editores Responsáveis - N. 37

Editors of N. 37

Editores Responsables - N. 37

**Wagner Tadeu Iglecias**

Universidade de São Paulo

**Ana Esther Ceceña**

Universidad Nacional Autónoma de México

### Editoras

Editors

**Maria Cristina Cacciamali**

Universidade de São Paulo

**Vivian Urquidi**

Universidade de São Paulo

### Editores Associados

Associate Editors

Editores Asociados

**Bernardo Maçano Fernandes**

Universidade Estadual de São Paulo

**Camilo Negri**

Universidade de Brasília

**Edwin Ricardo Pitre-Vásquez**

Universidade Federal de Paraná

**Félix Pablo Friggeri**

Universidade Federal da Integração Latino-americana

**Franco de Matos**

Universidade de Brasília

**Joana Fátima Rodrigues**

Universidade Federal de São Paulo

**Júlio César Suzuki**

Universidade de São Paulo

**Lincoln Secco**

Universidade de São Paulo

**Lucilene Cury**

Universidade de São Paulo

**Rafael Antonio Duarte Villa**

Universidade de São Paulo

**Sylvia Adriana Dobry**

Universidade de São Paulo

**Wagner Tadeu Iglecias**

Universidade de São Paulo

### Editores Honorários

Honorary Editors

Editores Honorarios

**Sedi Hirano**

Universidade de São Paulo

**Emir Simão Sader**

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

**Lígia Prado**

Universidade de São Paulo

**Afrânio Mendes Catani**

Universidade de São Paulo

**Lisbeth Ruth Rebollo Gonçalves**

Universidade de São Paulo

### Corpo Editorial Internacional

International Advisory Board

Cuerpo Editorial Internacional

**Andrés Donoso Romo**

Universidad Playa Grande

**Angel Guillermo Quinteros**

Universidad de Puerto Rico

**Elissa Loraine Lister Brugal**

Universidade Nacional de Colombia

**Enrique E. Shaw**

Universidad de Córdoba

**Guillermo Beatón**

Universidad de la Habana

**Inés María Fernández Mouján**

Universidad Nacional de Mar del Plata

**Jhon Williams Montoya**

Universidad Nacional de Colombia

**Juan Bello Dominguez**

Universidad Pedagógica Nacional

**Luis Carlos Jiménez Reyes**

Universidad Nacional de Colombia

**Nohora Inés Carvajal Sanchez**

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

**Nohra Leon Rodriguez**

Universidad Nacional de Colombia

**Octavio Quesada García**

Universidad Autónoma de México

**Pablo Rocca**

Universidad de la República

**Raúl Bernal-Meza**

Universidades Nacional del Centro

**Tício Escobar**

Centro de Artes Visuales

**Vincent Gouëset**

Université Rennes 2

**Wladimir Mejía Ayala**

Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia

### Editores Assistentes

Assistant Editors

Asistentes Editoriales

**Bruno Massola Moda**

Universidade de São Paulo

**Gabriel Galdino**

Universidade de São Paulo

**Leonardo Simões Agapito**

Universidade de São Paulo

**Maria Medeiros Palazzo Rolim**

Universidade de São Paulo

**Rogério do Nascimento Carvalho**

Universidade de São Paulo

**Gabriel Dib de Vuono**

Universidade de São Paulo

**Paloma Gerzeli Pitre**

Universidade de São Paulo

### Estagiário

Intern

**Renan Dias da Silva**

Universidade de São Paulo

# APRESENTAÇÃO

A ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** é uma revista especializada em difundir estudos sobre a América Latina. Criada em 2002 pelo Programa de Pós-graduação Integração da América Latina (PROLAM/USP), na fase inicial a ***BJLAS*** teve o objetivo de favorecer o ambiente de integração regional com publicações neste âmbito do conhecimento. Com o passar dos anos, o periódico ampliou seu universo disciplinar e hoje divulga produções científicas de nível de pós-graduação nos diversos campos das humanidades, das artes e das ciências sociais.

Para garantir o foco das publicações da Revista, os editores da ***BJLAS*** têm priorizado temáticas de impacto regional para a América Latina e trabalhos com metodologias comparativas sobre dois ou mais países deste continente. O propósito é que as publicações contribuam de modo significativo para o avanço dos conhecimentos sobre a América Latina e para a divulgação do que se produz nos diversos centros de pesquisa sobre a região, articulando assim a pluralidade de perspectivas teóricas, de linhas de pesquisa e de possibilidade de interpretação.

Tais são as motivações da linha editorial da ***BJLAS*** que incentiva seus autores a realizar análises sobre tópicos transversais em questões sociais, políticas, culturais, econômicas, jurídicas, históricas e artísticas com abordagens transdisciplinares. Por fim, a ***BJLAS*** estimula seus autores a publicar não apenas Artigos, mas também Resenhas Críticas sobre livros recentes ou de grandes obras de pensadores clássicos da América Latina, assim como Críticas de Arte e Ensaio de interpretação da realidade regional.

# PRESENTACIÓN

*Versión en español*

La ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** es una revista especializada en difundir estudios sobre América Latina. Creada en 2002 por el Programa de Posgrado de Integración en América Latina (PROLAM / USP), en la fase inicial la ***BJLAS*** tuvo como objetivo favorecer el entorno de integración regional con publicaciones en este campo del conocimiento. Con los años, la revista ha expandido su universo disciplinario y hoy publica producciones científicas de posgrado en los diversos campos de las humanidades, las artes y las ciencias sociales.

Para salvaguardar la propuesta de las publicaciones de la Revista, los editores de ***BJLAS*** priorizan los temas de impacto regional para América Latina y trabajos con metodologías comparativas sobre dos o más países de este continente. El propósito es que las publicaciones contribuyan significativamente al avance del conocimiento sobre América Latina y a la difusión de lo que se produce en los diversos centros de investigación de la región, articulando así la pluralidad de perspectivas teóricas, líneas de investigación y posibilidad de interpretación.

Con tales motivaciones editoriales, la ***BJLAS*** alienta a sus autores a realizar análisis sobre asuntos transversales en temas sociales, políticos, culturales, económicos, jurídicos, históricos y artísticos con enfoques transdisciplinarios. Finalmente, a ***BJLAS*** estimula que a sus autores publiquen no solo Artículos, sino también Reseñas críticas de libros recientes o de grandes obras de pensadores clásicos de América Latina, así como Críticas de arte y Ensayos de interpretación de la realidad regional.

# PRESENTATION

*English version*

The ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** is a journal specialized in disseminating studies on Latin America. Created in 2002 by the Latin America's Integration Graduate Program – Prolam/USP, in the initial phase ***BJLAS*** aimed to promote the environment of regional integration with publications in this field of knowledge. Over the years, the journal has expanded its disciplinary universe and today publishes graduate scientific productions in the different fields of the humanities, arts and social sciences.

To ensure the focus of the journal's publications, ***BJLAS*** editors have prioritized issues of regional impact for Latin America and works with comparative methodologies on two or more countries of the continent. The purpose is that these publications contribute significantly to the advancement of knowledge about Latin America and to the dissemination of what is produced in the various research centers on the region, thus articulating the plurality of theoretical perspectives, research lines and alternative ways of interpretation.

Such are the motivations of the ***BJLAS*** editorial line that encourages authors to carry out analyzes on cross-cutting approaches on social, political, cultural, economic, legal, historical and artistic issues with transdisciplinary perspectives. Finally, ***BJLAS*** stimulates authors to publish not only Articles, but also Critical Reviews of recent books or of great works by classical thinkers from Latin America, as well as Art Critics and Essays to interpret regional reality.

## **Editoras** ***Editors***

Maria Cristina Cacciamali  
*Universidade de São Paulo*

Vivian Urquidi  
*Universidade de São Paulo*

## **Editores convidados** ***Guest Editors***

Lúcio Fernando Oliver Costilla  
*Universidad Autónoma de México*

Eduardo Restrepo  
*Universidad Javeriana de Colombia*

## **Carta às leitoras e aos leitores**

*Carta a las lectoras y a los lectores*  
*Letter to readers*

Wagner Tadeu Iglecias  
Ana Esther Ceceña

**01**

## **De la gran crisis a la gran depresión de los 2020's.**

### **Desenvolvimento de China, reflexão postkeynesiana y perspectivas**

*Da Grande Crise à Grande Depressão dos anos 2020: Desenvolvimento da China, reflexão pós-keynesiana e perspectivas*

*From the Great Crisis to the Great Depression of the 2020's. China's development, post-keynesian reflection and perspectives*

*Alicia Girón*

**22**

## **El ascenso de China y las disputas estratégicas en los grupos dominantes de los Estados Unidos**

*A ascensão da China e as disputas estratégicas nos grupos dominantes dos Estados Unidos*  
*The rise of China and the strategic disputes in the dominant groups of the United States*

*Gabriel Esteban Merino*

**44**

## **O pouso do dragão na América do Sul: uma análise da geoeconomia, dos China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean e da Nova Rota da Seda**

*El aterrizaje del dragón en América del Sur: una análisis de la geoeconomía, de los China's policy paper on Latin America and the Caribbean y de la nueva Ruta de la Seda*

*The dragon's landing in South America: an analysis of geoeconomics, China's policy paper on Latin America and the Caribbean and the new Silk Road*

*Bernardo Salgado Rodrigues*

**78**

## **Centroamérica en la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos**

*Centroamérica na disputa geopolítica entre a China e os Estados Unidos*

*Central America in the geopolitical dispute between China and the United States*

*Lourdes Regueiro Bello*

**106**

## **Relaciones entre China y Centroamérica: revisión y perspectivas desde El Salvador**

*Relações entre a China e América Central: revisão e perspectivas desde El Salvador*

*Relations between China and Central America: revision and perspectives from El Salvador*

*Juan José López Rogel*

**137**

## **Cooperación e integración económica internacional entre China y Colombia**

*Cooperação e integração econômica internacional entre China e Colômbia*

*Cooperation and international economic integration between China and Colombia*

*Álvaro Andrés Escobar-Espinoza*

*Bernardo Romero-Torres*

**159**

## **¿Migración de ultramar moderna? Principales flujos y proyecciones de la migración china en la región sudamericana. El caso del Mercosur**

*Migração moderna para o exterior? Principais fluxos e projeções da migração chinesa na região sul-americana. O caso do Mercosul*

*Modern overseas migration? Main flows and projections of chinese migration in the south american region. The case of Mercosur*

*Laura Lucia Bogado Bordazar*

**188**



# ARTIGOS / Papers / Artículos

## **El Neo-Humanismo chino: Un nuevo paradigma jurídico e internacional, en las relaciones internacionales China-América Latina**

**214**

*O Neo-Humanismo chinês: um novo paradigma internacional e jurídico nas relações internacionais China-América Latina*

*Chinese Neo-Humanism: A new international and legal paradigm in China-Latin America international relations*

*Maria Francesca Staiano*

## **Integração energética na América do Sul: perspectivas, impasses e obstáculos**

**240**

*Integración energética en Sudamérica: Perspectivas, impases y obstáculos*

*Energy integration in South America: Perspectives, deadlocks and obstacles*

*Igor Fuser*

*Rafael Almeida Ferreira Abrão*

# RESENHA / Book Review / Reseña

## **Um olhar latino-americano sobre a Era Trump**

**268**

*Una mirada latinoamericana a la Era Trump*

*A latin american look at the Trump Era*

*Ricardo Neves Streich*



Wagner Iglecias<sup>1</sup> 

Universidade de São Paulo, Brasil

Ana Esther Ceceña<sup>2</sup> 

Universidad Nacional Autónoma de México, México

[Versión en español](#)

[English version](#)

## Carta às leitoras e aos leitores,

A ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** tem o prazer de publicar a edição de **número 37** da revista especializada em estudos sobre a América Latina e o Caribe. Nesta oportunidade apresentamos o **dossiê “Relações China – América Latina e Caribe”**, no qual especialistas fazem análises sobre tão ampla temática a partir de distintos pontos de vista. O pano de fundo das discussões são as transformações ocorridas nas relações globais de economia e poder nas últimas décadas. A antiga ordem mundial do Pós-Guerra - liderada pelos Estados Unidos em parceria com a Europa Ocidental e o Japão, e sustentada pela arquitetura de governança global composta pela Organização das Nações Unidas, pelo Fundo Monetário Internacional e pelo Banco Mundial - já não reflete a conjuntura internacional contemporânea. Novos atores entraram em cena neste início de século. A Índia tem emergido como potência econômica, a Rússia recobrou importância na arena política mundial após a débâcle soviética e a China, maior império da Antiguidade, encontra-se em acelerado movimento de (re)ascensão ao topo do poder mundial.

---

<sup>1</sup> Doutor em Sociologia pela Universidade de São Paulo. É professor do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Escola de Artes, Ciências e Humanidades e do Programa de Pós-Graduação em Integração da América Latina da Universidade de São Paulo. E-mail: [wig@usp.br](mailto:wig@usp.br)

<sup>2</sup> Doutora em Relações Econômicas Internacionais pela Université de Paris I, Sorbonne. Pesquisadora do Instituto de Investigaciones Económicas e Postgrado em Estudios Latinoamericanos da Universidad Nacional Autónoma de México. E-mail: [anacecena@gmail.com](mailto:anacecena@gmail.com)

A América Latina e o Caribe, embora sem protagonismo global, parecem ser uma região fundamental neste período de transição entre a breve ordem unipolar estado-unidense, que vigorou entre o fim da ex-URSS e o início do século XXI, e a nova ordem multipolar que está sendo construída. Enquanto os Estados Unidos veem a América Latina e o Caribe, desde o início do século XIX, como uma área natural de sua expansão econômica, geopolítica e cultural, a China tem na região um provedor de commodities agrícolas e energéticas fundamentais à sua economia. O aprofundamento de laços econômicos de Beijing com nossos países, através do aumento do comércio bilateral, dos investimentos e dos empréstimos, tem sido um dos principais motivos do aumento das tensões entre Estados Unidos e China. As relações econômicas com a potência asiática, se por um lado nos proporcionam acesso para a exportação de nossos produtos a um mercado gigantesco, garantindo maior grau de autonomia aos nossos países nas relações com os tradicionais centros de poder mundial, por outro contribuem para a manutenção do nosso perfil primário-exportador. Trata-se, como se vê, de relações plenas de complexidade, e refletir sobre o lugar da nossa região nessa disputa global por hegemonia é tarefa fundamental para todas e todos que se dispõem a pensar a América Latina e o Caribe.

Este dossiê começa com o artigo **“DA GRANDE CRISE À GRANDE DEPRESSÃO DOS 2020’s. DESENVOLVIMENTO DA CHINA, REFLEXÃO PÓS-KEYNESIANA E PERSPECTIVAS”**, de Alicia Girón, da *Universidad Nacional Autónoma de México*, México. Nele a autora discute a crise econômica mundial de 2020, provocada pela pandemia da Covid-19, suas consequências sobre a economia chinesa. A autora assinala os graves antecedentes desta crise presentes nas medidas econômicas ortodoxas implementadas em vários países do mundo por conta da crise de 2008, com fortes impactos sobre a atividade produtiva e o nível de emprego. No entanto, ela assinala também que o Banco Central chinês apostou, na mesma época, numa política econômica expansiva, conforme já vinha

fazendo desde a entrada do país na Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001. Mais que isso, Beijing investiu, a partir de 2013, num modelo de desenvolvimento voltado ao exterior, a Nova Rota da Seda, envolvendo Ásia, África e América Latina através de circuitos terrestres e marítimos destinados a integrar fornecedores e consumidores de produtos vinculados à economia chinesa. Rico em dados quantitativos o artigo aponta para possíveis consequências, nestas parcerias, resultantes da desaceleração atual das economias dos países envolvidos.

O segundo artigo é de autoria de Gabriel Merino, da Universidad Nacional de La Plata, Argentina, intitulado “**A ASCENSÃO DA CHINA E AS DISPUTAS ESTRATÉGICAS NOS GRUPOS DOMINANTES DOS ESTADOS UNIDOS**”. Nele o autor apresenta os leitores com uma profunda discussão sobre as grandes transformações da economia e da geopolítica contemporâneas envolvendo Estados Unidos e China. O foco de Merino são as diversas estratégias desenvolvidas por Washington para fazer frente ao crescimento chinês e à consequente disputa pela hegemonia global. Ao mesmo tempo o artigo reflete sobre as respostas de Beijing diante do giro nacionalista-americanista representado pela chegada de Donald Trump ao poder. Merino sustenta que as iniciativas da Casa Branca desde então têm ampliado a crise da ordem mundial e podem, por conta disto, favorecer indiretamente a China. Enquanto as forças globalistas debilitam-se no Ocidente a China aproveita a oportunidade para sua influência estratégica em direção a seu entorno próximo, na Ásia, e também em direção à África e à América Latina.

Em “**O POUSO DO DRAGÃO NA AMÉRICA DO SUL: UMA ANÁLISE DA GEOECONOMIA, DOS CHINA'S POLICY PAPER ON LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN E DA NOVA ROTA DA SEDA**” Bernardo Rodrigues, da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil, apresenta dados importantes sobre a crescente incorporação da América do Sul na estratégia de expansão geoeconômica global da China. Analisando o período 2001-2016 a partir de dados quantitativos e dos policy papers

chineses para a região, o autor demonstra como Beijing tem na América Latina e no Caribe uma prioridade em direção à construção de uma nova ordem mundial. Esta seria pautada pelo multilateralismo, pela cooperação entre as nações e pela integração dos países do Sul às cadeias globais de valor. Para tanto, sustenta o artigo, é fundamental que as lideranças políticas sul-americanas interajam com Beijing de maneira autônoma, visando garantir acesso a tecnologias e conhecimento que permitam o estabelecimento de relações de independência simétrica da região em relação à potência asiática.

Lourdes Regueiro Bello, do Centro de Investigaciones de Política Internacional, de Cuba, discute, em **“CENTROAMÉRICA NA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE A CHINA E OS ESTADOS UNIDOS”** a posição da América Central na disputa comercial global travada entre Estados Unidos e China. Como se sabe este enfrentamento vai além da economia, e tem também implicações geopolíticas. E a América Central, por sua condição ístmica e bioceânica, possui papel estratégico nesta disputa. Washington considera a presença chinesa numa região tão próxima a seu território como uma ameaça ao mesmo tempo em que exerce posição similar em relação a Taiwan e a grande parte do Mar da China Meridional. A percepção de ameaça vai além, por conta do convite feito por Beijing aos países da América Latina para fazer parte da já mencionada Nova Rota da Seda. No caso específico das nações centro-americanas a oferta de recursos econômicos feita por Beijing é, por um lado, tentadora e quase irrecusável, mas por outro pode implicar em duras sanções por parte de Washington. O artigo de Regueiro nos ajuda a especular sobre os próximos capítulos deste interessante xadrez.

Na sequência apresentamos o artigo **“RELAÇÕES ENTRE A CHINA E AMÉRICA CENTRAL: REVISÃO E PERSPECTIVAS DESDE EL SALVADOR”** de Juan José López Rogel, da Universidad Centroamericana José Siméon Cañas, de El Salvador, que discute a história recente das relações entre a China e a América Central, região, conforme já mencionado,

historicamente sob forte influência dos Estados Unidos. Apresentando grande quantidade de dados sobre o comércio bilateral entre os países centro-americanos e a China, bem como números sobre investimentos chineses na região, o artigo traz análise detalhada das relações entre a potência asiática e El Salvador, para então discutir os impactos econômicos da pandemia na América Latina em geral e na América Central em particular. Se por um lado a presença chinesa é vista como incômoda por Washington, por outro representa, por meio de ofertas de investimentos e acordos de cooperação, uma alternativa de diversificação das estratégias de desenvolvimento do Istmo Centro-Americano.

Em “**COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA INTERNACIONAL ENTRE CHINA E COLÔMBIA**” Alvaro Andrés Escobar-Espinoza e Bernardo Romero-Torres, da Universidad de Cartagena, Colômbia, nos brindam com uma interessante reflexão sobre as relações entre China e Colômbia nestas duas primeiras décadas do século XXI. Diferentemente dos países que viveram a chamada “onda rosa” no período, e que buscaram na China, através do incremento das relações Sul-Sul, uma alternativa para obter maior grau de autonomia no cenário internacional, a Colômbia seguiu como um dos parceiros mais estratégicos dos Estados Unidos na região. Isso no entanto não impediu que o país seguisse a tendência de quase toda a América Latina e o Caribe e incrementasse fortemente relações comerciais com Beijing. Rico em dados e análises, o artigo chama a atenção para a necessidade de diversificação da pauta de exportações da Colômbia para a China, especialmente do setor industrial.

O aprofundamento da globalização ocorrido desde o final do século XX ampliou enormemente as comunicações, barateou os transportes e favoreceu a criação de redes internacionais de imigração. Laura Bogado Bordazar, da Universidad Nacional de La Plata, Argentina, nos apresenta, em “**MIGRAÇÃO MODERNA PARA O EXTERIOR? PRINCIPAIS FLUXOS E PROJEÇÕES DA MIGRAÇÃO CHINESA NA REGIÃO SUL-AMERICANA. O CASO DO MERCOSUL**”, um amplo levantamento sobre os padrões

migratórios de chineses em direção à América Latina naquele período, com ênfase no caso dos países do Mercosul. De fato, a abertura chinesa para o mundo, iniciada em 1978, possibilitou mudanças nas políticas migratórias daquele país para outras partes do mundo. Ainda que a ampla maioria dos migrantes chineses tenha se estabelecido em outros países da região Ásia-Pacífico, foram crescentes no período os fluxos migratórios para a América Latina, constituindo redes familiares, redes de clãs e redes internacionais. O artigo aponta, no entanto, que ainda não se observa na região, e em especial nos países do Mercosul, o mesmo padrão de investimentos feitos por estes imigrantes como ocorre na região Ásia-Pacífico.

Maria Francesca Staiano, da Universidad Nacional de La Plata, Argentina, nos propõe, em **“O NEO-HUMANISMO CHINÊS: UM NOVO PARADIGMA INTERNACIONAL E JURÍDICO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS CHINA-AMÉRICA LATINA”**, refletir sobre a criação em curso de uma nova doutrina de relações humanas e relações entre povos e países a partir da visão chinesa em relação ao planeta e à Humanidade. Valores como solidariedade internacional, relações diplomáticas e econômicas de tipo ganha-ganha e desenvolvimento humano, assim como Direitos Humanos e desenvolvimento sustentável. Itens sem sombra de dúvidas centrais para a construção de uma nova ordem mundial, que seja estruturada sob relações de cooperação e que evite a eclosão de conflitos, sejam de tipo Guerra Fria ou guerra convencional. Cabe aos nossos países, no entanto, avaliar em que medida é possível transformar nossas relações com o gigante asiático de modo a não aprofundar relações econômicas que atentem contra nossos recursos naturais, como tem sido nas relações da nossa região com as grandes potências mundiais desde o período colonial.

Em **“INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: PERSPECTIVAS, IMPASSES E OBSTÁCULO”** Igor Fuser e Rafael Almeida Ferreira Abrão, da Universidade Federal do ABC, Brasil, nos convidam a

pensar sobre um tema central para a integração latino-americana mas tantas vezes relegados a segundo plano por muitos governos da região: a questão energética. Os autores mostram que historicamente as iniciativas naquela direção têm se caracterizado por interconexões físicas para o transporte de eletricidade e gás natural, num debate muitas vezes limitado às questões da segurança jurídica dos investidores, sem coordenação regional e distantes da concepção de sustentabilidade. O aprofundamento das relações com a China implica, além do comércio, na recepção de investimentos em infraestrutura de energia e estes, a depender de como forem geridos, podem ser uma oportunidade, segundo os autores, de induzir à cooperação regional.

Como as leitoras e os leitores já estão habituados, *Brazilian Journal of Latin American Studies* (BJLAS) tem publicado, em todas as suas edições, resenhas críticas de obras recentes produzidas por importantes autores do pensamento social latino-americano e caribenho. Neste número 37 apresentamos “**UM OLHAR LATINO-AMERICANO SOBRE A ERA TRUMP**”, de Ricardo Neves Streich, de Universidade de São Paulo, Brasil. Nesta resenha do livro “Geopolítica y Economía Mundial: El ascenso de China, la era Trump y América Latina”, de autoria de Gabriel Merino e Patricio Narodowski, publicado 2019 pela Editora da Universidad Nacional de La Plata, Streich destaca a rica análise feita pelos autores a partir da ascensão econômica e política da China no cenário mundial contemporâneo e a resposta nacionalista produzida nos Estados Unidos com a chegada de Donald Trump à Casa Branca. Streich destaca que o livro refuta as análises de cunho liberal sobre o fenômeno e recupera a perspectiva estruturalista tão tradicional nas Ciências Sociais latino-americanas, como os conceitos de “relações centro-periferia”, “dependência” e “hegemonia”.

A iniciativa de editar este dossiê surgiu das discussões do Grupo de Trabalho “China y el Mapa del Poder Mundial”, do Conselho Latino-Americano de Ciências Sociais (CLACSO). Criado em 2019 o grupo é composto por mais de 30 pesquisadores de 16 diferentes países e tem se



dedicado a pesquisar e analisar a ascensão da China no cenário mundial e suas implicações para a América Latina e o Caribe.

---

### **Carta a las lectoras y los lectores,**

La ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** se complace en publicar el **número 37** de la revista especializada en estudios sobre América Latina y el Caribe. En esta ocasión, presentamos el **dossier “Relaciones China - América Latina y el Caribe”**, en el que especialistas presentan análisis sobre un tema tan amplio desde diferentes puntos de vista. El trasfondo de las discusiones son las transformaciones que han tenido lugar en las relaciones económicas y de poder mundiales en las últimas décadas. El antiguo orden mundial del posguerra - bajo el liderazgo de Estados Unidos en asociación con Europa Occidental y Japón, y respaldado por la arquitectura de gobernanza global compuesta por las Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial - ya no refleja el mundo de hoy. Nuevos actores entraron en escena a principios de este siglo. India ha emergido como una potencia económica, Rusia ha recuperado importancia en la arena política mundial después de la débâcle soviética y China, el imperio más importante de la Antigüedad, está en un movimiento acelerado de (re)ascensión al tope del poder mundial.

América Latina y el Caribe, aunque sin un rol de protagonismo global, parecen ser una región fundamental en este período de transición entre el breve orden unipolar estadounidense, que existió entre el fin de la antigua URSS y principios del siglo XXI, y el nuevo orden multipolar en construcción. Mientras que Estados Unidos ha visto a América Latina y el Caribe, desde principios del siglo XIX, como un área natural para su expansión económica, geopolítica y cultural, China tiene en la región un

proveedor de commodities agrícolas y energéticas fundamentales para su economía. La profundización de los lazos económicos de Pekín con nuestros países, a través del incremento del comercio bilateral, inversiones y préstamos, ha sido una de las principales razones del aumento de las tensiones entre Estados Unidos y China. Las relaciones económicas con la potencia asiática, por un lado, nos dan acceso para exportar nuestros productos a un mercado gigantesco, garantizando un mayor grado de autonomía para nuestros países en las relaciones con los más importantes centros del poder mundial pero, por otro lado, contribuyen a que se mantenga nuestro perfil de naciones exportadoras de productos primarios. Resulta que se trata de relaciones llenas de complejidad, y reflexionar sobre el lugar de nuestra región en esta disputa global por la hegemonía es una tarea fundamental para todas y todos los que estén dispuestos a pensar la realidad contemporánea de América Latina y el Caribe.

Este dossier comienza con el artículo **“DE LA GRAN CRISIS A LA GRAN DEPRESIÓN DE LOS 2020’s. DESENVOLVIMIENTO DE CHINA, REFLEXIÓN POSTKEYNESIANA Y PERSPECTIVAS”**, de Alicia Girón, de la Universidad Nacional Autónoma de México, México, que analiza la crisis económica mundial de 2020 provocada por la pandemia del Covid-19 y sus consecuencias en la economía china. La autora señala los graves antecedentes de esta crisis presentes en las medidas económicas ortodoxas implantadas en varios países del mundo por ocasión de la crisis de 2008, con fuertes impactos sobre la actividad productiva y el nivel de empleo. Sin embargo, ella también señala que el Banco Central de China apostó, al mismo tiempo, por una política económica expansiva, como ya hacía desde la admisión del país en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001. Más que eso, Pekín apostó, a partir de 2013, en un modelo de desarrollo al exterior, la Nueva Ruta de la Seda, que involucra a Asia, África y América Latina a través de circuitos terrestres y marítimos orientados a integrar proveedores y consumidores de productos vinculados a la economía china. Rico en datos cuantitativos, el artículo

apunta a posibles consecuencias, en estas alianzas, resultantes de la actual desaceleración de las economías de los países involucrados.

El segundo artículo es de Gabriel Merino, de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, titulado “**EL ASCENSO DE CHINA Y LAS DISPUTAS ESTRATÉGICAS EN LOS GRUPOS DOMINANTES DE LOS ESTADOS UNIDOS**”. En él, el autor presenta a los lectores una profunda discusión sobre las grandes transformaciones de la economía y la geopolítica contemporáneas que involucran a Estados Unidos y China. El enfoque de Merino está en las diversas estrategias desarrolladas por Washington para enfrentar el crecimiento chino y la disputa resultante por la hegemonía global. Al mismo tiempo, el artículo reflexiona sobre las respuestas de Pekín al giro nacionalista-americanista que representó el ascenso al poder de Donald Trump. El autor sostiene que las iniciativas de la Casa Blanca desde entonces han amplificado la crisis del orden mundial y pueden, por eso, favorecer indirectamente a China. Mientras las fuerzas globalistas se debilitan en el Occidente, China está aprovechando la oportunidad para aumentar su influencia estratégica hacia su entorno inmediato, en Asia, y también hacia África y América Latina.

En “**EL ATERRIZAJE DEL DRAGÓN EN AMÉRICA DEL SUR: UNA ANÁLISIS DE LA GEOECONOMÍA, DE LOS CHINA'S POLICY PAPER ON LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN Y DE LA NUEVA RUTA DE LA SEDA**” Bernardo Rodrigues, de la Universidad Federal de Río de Janeiro, Brasil, presenta datos importantes sobre la creciente incorporación de América del Sur en la estrategia de expansión geoeconómica global de China. Analizando el período 2001-2016 a partir de datos cuantitativos y documentos de la política china para la región, el autor demuestra cómo Pekín tiene América Latina y el Caribe como una prioridad para la construcción de un nuevo orden mundial. Esta sería guiada por el multilateralismo, a través de la cooperación entre naciones y la integración de los países del Sur en cadenas globales de valor. Para eso, sostiene Rodrigues, es fundamental que los líderes políticos sudamericanos

interactúen con Pekín de manera autónoma y coordinada, con el objetivo de garantizar el acceso a tecnologías y conocimientos que permitan establecer relaciones de independencia simétricas en la región en su relación con la potencia asiática.

Lourdes Regueiro Bello, del Centro de Investigaciones de Política Internacional, de Cuba, analiza, en **“CENTROAMÉRICA EN LA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS”** la posición de Centroamérica en la disputa comercial global entre Estados Unidos y China. Como sabemos, este enfrentamiento va más allá de la economía y también tiene implicaciones geopolíticas. Y Centroamérica, por su condición ístmica y bioceánica, tiene un papel estratégico en esta disputa. Washington considera la presencia china en una región tan cercana a su territorio como una amenaza, mientras ejerce una posición similar en relación con Taiwán y gran parte del Mar de China Meridional. La percepción de amenaza va más allá, debido a la invitación de Pekín a los países latinoamericanos para hacer la ya mencionada Nueva Ruta de la Seda. En el caso específico de las naciones centroamericanas, la oferta de recursos económicos que hace Pekín es, por un lado, tentadora y casi irrefutable, pero por otro, puede resultar en duras sanciones por parte de Washington. El artículo de Regueiro nos ayuda a especular sobre los próximos capítulos de este interesante ajedrez.

A continuación, presentamos el artículo **“RELACIONES ENTRE CHINA Y CENTROAMÉRICA: REVISIÓN Y PERSPECTIVAS DESDE EL SALVADOR”**, de Juan José López Rogel, de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, de El Salvador, en el que se analiza la historia reciente de las relaciones entre China y Centroamérica, región, como ya se mencionó, históricamente bajo la fuerte influencia de Estados Unidos. Al utilizar una gran cantidad de datos sobre el comercio bilateral entre los países centroamericanos y China, así como cifras sobre las inversiones chinas en la región, el artículo presenta análisis detallado de las relaciones entre la potencia asiática y El Salvador, para luego discutir los

impactos económicos de la pandemia en América Latina en general y en América Central en particular. Por un lado, la presencia china es vista como incómoda por Washington, al mismo tiempo que, por otro, a través de ofertas de inversión y acuerdos de cooperación, representa una alternativa para diversificar las estrategias de desarrollo del Istmo Centroamericano.

En “**COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL ENTRE CHINA Y COLOMBIA**” Álvaro Andrés Escobar Espinoza y Bernardo Romero Torres, de la Universidad de Cartagena, Colombia, nos ofrecen una interesante reflexión sobre las relaciones entre China y Colombia en estas dos primeras décadas del siglo XXI. A diferencia de los países que vivieron la llamada “ola rosa” en el período, y que buscaron en China, por medio del aumento de las relaciones Sur-Sur, una alternativa para obtener un mayor grado de autonomía en el escenario internacional, Colombia permaneció como uno de los socios más estratégicos de los Estados Unidos en la región. Sin embargo, esto no impidió que el país siguiera la tendencia de casi toda América Latina y el Caribe y aumentase de manera significativa las relaciones comerciales con Pekín. Rico en datos y análisis, el artículo llama la atención sobre la necesidad de diversificar la canasta exportadora de Colombia a China, especialmente el sector industrial.

La profundización de la globalización que se ha producido desde finales del siglo XX ha ampliado enormemente las comunicaciones, abaratado los costos del transporte y favorecido la creación de redes de inmigración internacional. Laura Bogado Bordazar, de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, nos presenta, en “**¿MIGRACIÓN DE ULTRAMAR MODERNA? PRINCIPALES FLUJOS Y PROYECCIONES DE LA MIGRACIÓN CHINA EN LA REGIÓN SUDAMERICANA. EL CASO DEL MERCOSUR**” una amplia mirada sobre los patrones migratorios chinos hacia América Latina en ese período, con énfasis en el caso de los países del Mercosur. De hecho, la apertura de China al mundo, que comenzó en 1978, permitió cambios en las políticas de migración de ese país a otras partes del mundo. Aunque la gran mayoría de los migrantes chinos se

establecieron en naciones de la región de Asia-Pacífico, los flujos migratorios hacia América Latina aumentaron durante el período, constituyendo redes familiares, redes de clanes y redes internacionales. El artículo señala, sin embargo, que aún no se observa en la región, y especialmente en los países del Mercosur, el mismo patrón de inversiones que realizan estos inmigrantes, como ocurre en la región Asia-Pacífico.

Maria Francesca Staiano, de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina, nos propone, en **“EL NEO-HUMANISMO CHINO: UN NUEVO PARADIGMA JURÍDICO E INTERNACIONAL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES CHINA-AMÉRICA LATINA”**, reflexionar sobre la creación, hoy, de una nueva doctrina de relaciones humanas y relaciones entre pueblos y países desde la visión china del planeta y de la humanidad. Valores como la solidaridad internacional, las relaciones diplomáticas y económicas de beneficio mutuo y el desarrollo humano, así como los derechos humanos y el desarrollo sostenible. Indudablemente, elementos centrales para la construcción de un nuevo orden mundial, que se estructura bajo la cooperación y que evita el estallido de conflictos, sean de tipo Guerra Fría o guerra convencional. Depende de nuestros países, sin embargo, evaluar en qué medida es posible transformar nuestras relaciones con el gigante asiático para no profundizar amenazas a nuestros recursos naturales, como ha sido el caso de las relaciones de nuestra región con las grandes potencias mundiales desde el período colonial.

En **“INTEGRACIÓN ENERGÉTICA EN SUDAMÉRICA: PERSPECTIVAS, IMPASES Y OBSTÁCULOS”** Igor Fuser y Rafael Almeida Ferreira Abrão, de la Universidade Federal do ABC, Brasil, nos invitan a pensar en un tema central de la integración latinoamericana que por tantas veces es relegado a un segundo plan por muchos gobiernos de la región: el tema energético. Los autores muestran que históricamente las iniciativas en esa dirección se han caracterizado por interconexiones físicas para el transporte de electricidad y gas natural, en un debate que muchas veces se limita a temas de seguridad jurídica para los inversionistas, sin coordinación entre

los gobiernos de la región y distante del concepto de sustentabilidad. La profundización de las relaciones con China implica, además del comercio, la recepción de inversiones en infraestructura energética y estas, dependiendo de cómo se gestionen, pueden ser una oportunidad, según los autores, para inducir la cooperación regional.

Como es de costumbre Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS) presenta reseñas críticas de obras recientes publicadas por destacados y destacadas pensadores de la realidad latinoamericana y caribeña. En esta oportunidad contamos con **“UNA MIRADA LATINOAMERICANA A LA ERA TRUMP”**, de Ricardo Neves Streich, de la Universidade de São Paulo, Brasil. En esta reseña del libro “Geopolítica y Economía Mundial: El ascenso de China, la Era Trump y América Latina”, de Gabriel Merino y Patrício Narodowski, publicado en 2019 por la Editorial de la Universidad Nacional de La Plata, Streich destaca el rico análisis realizado por los autores sobre el ascenso económico y político de China en el escenario mundial contemporáneo y la respuesta nacionalista producida desde Estados Unidos con la llegada de Donald Trump a la Casa Blanca. Streich señala que el libro refuta los análisis liberales del fenómeno y recupera la perspectiva estructuralista tan tradicional en las ciencias sociales latinoamericanas, como los conceptos de “relaciones centro-periferia”, “dependencia” y “hegemonía”.

La iniciativa de editar este dossier es fruto de las discusiones del Grupo de Trabajo “China y el Mapa del Poder Mundial”, del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Creado en 2019, el grupo está compuesto por más de 30 investigadores de 16 distintos países y se ha dedicado a investigar y analizar el ascenso de China en el escenario mundial y sus implicaciones para América Latina y el Caribe.

---

## **Letter to the readers,**

The ***Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS)*** is pleased to publish its **issue 37**. BJLAS is a scientific journal specialized in Latin America and the Caribbean studies. On this occasion, we present the **dossier “China - Latin America and the Caribbean Relations”**, in which experts on the subject analyze such a vast subject from different points of view. The background to the discussions are the transformations that have taken place in global economic and geopolitics in recent decades. The old post-war world order - led by the United States in partnership with Western Europe and Japan and supported by the global governance architecture composed by the United Nations, the International Monetary Fund and the World Bank - no longer reflects the contemporary international order. New actors entered the scene at the beginning of this century. India has emerged as an economic power, Russia has regained relevance in the world political arena after the Soviet débâcle and China, the greatest empire of the Old Age, is now in an accelerated movement of (re) ascension to the top of the world arena.

Latin America and the Caribbean, although without a strategic global role, seem to be a fundamental region in this period of transition between the brief US unipolar order, which existed between the end of the former USSR and the beginning of the 21st century, and the new order multipolar under construction. While the United States has seen Latin America and the Caribbean, since the beginning of the 19th century, as a natural area for its economic, geopolitical and cultural expansion, China has in the region a supplier of agricultural and energy commodities fundamental to its economy. The deepening of Beijing's economic ties with our countries, through the increase of bilateral trade, investments and loans, has been one of the main reasons behind the rising tensions between the United States and China. Economic relations with Beijing give



to Latin America and the Caribbean access to export our products to a gigantic market, guaranteeing a relative level of autonomy for our countries in their relations with the most powerful countries of the world. But it contributes, however, to reinforce our primary exporting profile. Thus, it is important to point out that these are relationships full of complexity, and reflecting on the role of our region in this global dispute for hegemony. It is a fundamental task for all and everyone who is willing to think about the contemporary Latin America and the Caribbean.

This dossier begins with the article **“FROM THE GREAT CRISIS TO THE GREAT DEPRESSION OF THE 2020’s. CHINA’S DEVELOPMENT, POST-KEYNESIAN REFLECTION AND PERSPECTIVES”** by Alicia Girón, of the Universidad Nacional Autónoma de México, Mexico. It discusses the world economic crisis of 2020 caused by the Covid-19 pandemic and its consequences on the Chinese economy. The author points out the antecedents of this crisis present in the orthodox economic policies implanted in several countries of the world due to the crisis of 2008, with strong impacts on the industry sector and the level of employment. However, she also observes that the Chinese Central Bank bet, in those same years, on an expansive economic policy, as it had been doing since the country was admitted to the World Trade Organization (WTO), in 2001. More than that, Beijing has been strengthening, since 2013, in a development model outward to invest in foreign countries, the New Silk Road, involving Asia, Africa and Latin America through terrestrial and maritime circuits aimed at integrating suppliers and customers of products linked to the Chinese economy. Rich in quantitative data, the article points to the possible consequences, in these partnerships, resulting from the current slowdown caused by the pandemic in the economies of the countries involved.

The second article is **“THE RISE OF CHINA AND THE STRATEGIC DISPUTES IN THE DOMINANT GROUPS OF THE UNITED STATES”** written by Gabriel Merino, from Universidad Nacional de La Plata, Argentina. He

presents a detailed discussion about the main changes of contemporary economics and geopolitics involving the United States and China. Merino's focus is on the various strategies developed by Washington to face Chinese growth and the resulting dispute for the global hegemony. At the same time, the article reflects on Beijing's responses to the nationalist-Americanist spin represented by Donald Trump's rise to the power. The author asserts that the White House's initiatives since then have amplified the crisis of the world order and may, because of this, indirectly favor China. While globalist forces are weakening in the Western world, China is taking the opportunity to expand its strategic influence towards Asia, and also Africa and Latin America.

In "**THE DRAGON'S LANDING IN SOUTH AMERICA: AN ANALYSIS OF GEOECONOMICS, CHINA'S POLICY PAPER ON LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN AND THE NEW SILK ROAD**" Bernardo Rodrigues, from the Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brazil, presents important data on the increasing incorporation of South America in China's global geo-economic expansion strategy. Analyzing the period 2001-2016 based on quantitative data and Chinese policy papers for the region, the author demonstrates how Beijing considers Latin America and the Caribbean a priority to the construction of a new world order. This would be guided by multilateralism, through cooperation between nations and integration of the countries of poor and developing countries into global value chains. To this purpose, the article argues, it is essential that South American political leaders interact with Beijing in an autonomous way, to ensure access to technologies and knowledge that allow the establishment of symmetrical independence relations in the region in relation to China.

Lourdes Regueiro Bello, from the Centro de Investigaciones de Política Internacional, of Cuba, discusses, in "**CENTRAL AMERICA IN THE GEOPOLITICAL DISPUTE BETWEEN CHINA AND THE UNITED STATES**", the position of Central America in the global trade dispute between the United States and China. As we know, this confrontation goes beyond the

economy, and also has geopolitical implications. And Central America, due to its isthmic and bioceanic condition, has a strategic role in this dispute. Washington considers the Chinese presence in an area so close to its territory as a threat while plays a similar position in relation to Taiwan and a part of the South China Sea. The perception of threat goes further because of Beijing's invitation to Latin American countries to participate in the already mentioned New Silk Road. In the specific case of Central American nations, the offer of economic resources made by China is, on the one hand, tempting and almost irrefutable, but on the other hand it may result in harsh sanctions by Washington. Regueiro's article helps us to speculate on the upcoming chapters of this interesting chess.

The following article, "**RELATIONS BETWEEN CHINA AND CENTRAL AMERICA: REVISION AND PERSPECTIVES FROM EL SALVADOR**", by Juan José López Rogel, from Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, El Salvador, discusses the recent history of relations between China and Central America. It is a region, as already mentioned, historically under strong influence from the United States. Presenting in a thorough comparative perspective a large amount of data on bilateral trade between Central American countries and China, as well as Chinese investments in the region, the article provides a detailed analysis of the relations between the Asian country and El Salvador, to then discuss the economic impacts of pandemic in Latin America in general and Central America in particular. On the one hand, the Chinese presence is seen as uncomfortable by Washington, but on the other hand, through investment offers and cooperation agreements, it represents an alternative to diversify the development strategies of the Central American Isthmus.

In "**COOPERATION AND INTERNATIONAL ECONOMIC INTEGRATION BETWEEN CHINA AND COLOMBIA**" Alvaro Andrés Escobar-Espinoza and Bernardo Romero-Torres, from the Universidad de Cartagena, Colombia, offer us an interesting reflection on the relations between China and Colombia in these first two decades of the 21st century.

Unlike the countries that experienced the so-called “Pink Tide” in the two first decades of this century, and that sought in China, through the increase of South-South relations, an alternative to obtain a increasing levels of autonomy in the international scenario, Colombia continued as one of the most strategic partners of the United States in the region. This, however, did not exclude the country from following the trend of almost the entire region to increase economic relations with Beijing. Rich in data and analysis, the article draws attention to the need to diversify the Colombian export basket to China, especially the industrial goods.

The process of deepening globalization that has occurred since the end of the 20th century has expanded communications strongly, made transportation cheaper and favored the creation of international immigration networks. Laura Bogado Bordazar, from the Universidad Nacional de La Plata, Argentina, in “**MODERN OVERSEAS MIGRATION? MAIN FLOWS AND PROJECTIONS OF CHINESE MIGRATION IN THE SOUTH AMERICAN REGION. THE CASE OF MERCOSUR**” brings us a comprehensive survey on the migratory patterns of Chinese individuals towards Latin America, with an emphasis on the Mercosur countries. In fact, China's reforms, which began in 1978, enabled changes in that country's immigration policies to other parts of the world. Although the vast majority of Chinese migrants settled in other countries in the Asia-Pacific region, migratory flows to Latin America increased in the last decades, constituting family networks, clan networks and international networks. The article adverts, however, that the same pattern of investments made by those immigrants is still not observed in the region, and particularly in the Mercosur countries, as occurs in the Asia-Pacific region.

Maria Francesca Staiano, from Universidad Nacional de La Plata, Argentina, proposes, in “**CHINESE NEO-HUMANISM: A NEW INTERNATIONAL AND LEGAL PARADIGM IN CHINA-LATIN AMERICA INTERNATIONAL RELATIONS**” to reflect on the ongoing creation of a new

doctrine of human relations and relations between peoples and countries from the Chinese view of the planet and humanity. Values such as international solidarity, win-win diplomatic and economic relations and human development, as well as human rights and sustainable development. Undoubtedly central items for the construction of a new world order, that will be structured under cooperative relations and avoids the outbreak of conflicts, whether of Cold War type or conventional war type. It is up to our countries, however, to devise relations with China that do not deep economic relations that threaten our natural resources, as has been the pattern of Latin America and the Caribbean with the great world powers since the colonial period.

In “**ENERGY INTEGRATION IN SOUTH AMERICA: PERSPECTIVES, DEADLOCKS AND OBSTACLES**” Igor Fuser and Rafael Almeida Ferreira Abrão, from the Universidade Federal do ABC, Brazil, bring the readers with a central theme for Latin American integration but so often relegated to the background by many governments of the region: the energy issue. The authors show that historically the initiatives in that direction have been characterized by physical interconnections for the transportation of electricity and natural gas, in a debate that is often limited to issues of legal security for investors, without regional coordination and distant from the idea of sustainable development. The deepening of relations with China implies, in addition to trade, the reception of investments in energy infrastructure and these, depending on how they are managed, can be an opportunity, according to the authors, to induce regional cooperation.

As the reader can notice in the previous issues, the Brazilian Journal of Latin American Studies (BJLAS) also publishes book reviews on recent works or studies by great authors of Latin American and the Caribbean social thought. For the issue 37 we present the book review “**A LATIN AMERICAN LOOK AT THE TRUMP ERA**”, by Ricardo Neves Streich, from the University of São Paulo, Brazil, based on “Geopolitics and World Economy: The rise of China, it was Trump and Latin America”, written by

Gabriel Merino and Patrício Narodowski and published in 2019 by the Universidad Nacional de La Plata. He highlights the rich analysis made by authors from the economic and political rise of China in the contemporary world scene and the nationalist response of the United States under Trump's government. Streich points out that the book refutes liberal analyzes and recovers the structuralist perspective so traditional in the Latin American Social Sciences, such as the concepts of "center-periphery relations", "dependence" and "hegemony".

The initiative to edit this dossier came from the discussions of the Working Group "China and the Map of World Power", of Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Created in 2019, the group is composed of more than 30 researchers from 16 different countries and has been dedicated to researching and analyzing the rise of China on the global arena and its implications for the Latin America and the Caribbean region.

---

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.176219

*Recebido em: 15/10/2020  
Aprovado em: 18/10/2020  
Publicado em: 22/10/2020*

## DE LA GRAN CRISIS A LA GRAN DEPRESIÓN DE LOS 2020's. DESENVOLVIMIENTO DE CHINA, REFLEXIÓN POSTKEYNESIANA Y PERSPECTIVAS

*DA GRANDE CRISE À GRANDE DEPRESSÃO DOS 2020's.  
DESENVOLVIMENTO DA CHINA, REFLEXÃO PÓS-KEYNESIANA E  
PERSPECTIVAS*

*FROM THE GREAT CRISIS TO THE GREAT DEPRESSION OF THE 2020's.  
CHINA'S DEVELOPMENT, POST-KEYNESIAN REFLECTION AND  
PERSPECTIVES<sup>1</sup>*

Alicia Girón<sup>2</sup> 

Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Resumen:** El objetivo de esta reflexión postkeynesiana es hacer alusión a las causas de la Gran Depresión de los 2020's y como el impacto del paro económico en China desintegró la continuidad del proceso de acumulación a nivel internacional. Las decisiones económico-políticas en torno al confinamiento de la población que tomó el gobierno de China para enfrentar al COVID-19 disparó las condiciones de fragilidad e incertidumbre prevalecientes a nivel internacional y tomó por sorpresa al resto del mundo. Ante la pandemia declarada y el paro productivo para frenar el contagio del virus, se desplegaron pronósticos mostrando la frágil situación mundial ante la especulación financiera y el endeudamiento tanto de los grandes corporativos no financieros, como del endeudamiento soberano de muchos países. China enfrentará en el mediano plazo moratorias e incumplimientos frente a las inversiones llevadas a cabo en el marco de la Ruta de la Seda particularmente en América Latina. Hoy el mundo sufre una caída abismal y prolongada.

**Palabras Claves:** China, Ruta de la seda, Covid-19, Política monetaria, Deuda corporativa

**Resumo:** O objetivo desta reflexão pós-keynesiana é aludir às causas da Grande Depressão dos anos 2020 e como o impacto da desaceleração econômica na China desintegrou a continuidade do processo de

<sup>1</sup> Se agradece el apoyo de Jairo Cisneros y Adheli Galindo becarios de CONACYT, MÉXICO. A Yasmín Águila becaria del proyecto "Geografía Financiera e Instituciones en la Economía Mundial" (PAPIIT IN301918) de la DGAPA-UNAM y Zhuojie Li alumno de Servicio Social de la Facultad de Estudios Superiores Aragón, UNAM

<sup>2</sup> Investigadora del Instituto de Investigaciones Económicas y Coordinadora del Programa Universitario de Estudios sobre Asia y África de la Universidad Nacional Autónoma de México - UNAM. Correo electrónico: [alicia@unam.mx](mailto:alicia@unam.mx).

acumulação em nível internacional. As decisões econômicas e políticas relativas ao confinamento da população que o governo chinês tomou para enfrentar o COVID-19 desencadearam as condições de fragilidade e incerteza prevaletes no nível internacional e surpreenderam o resto do mundo. Diante da pandemia declarada e da suspensão da produção para conter o contágio do vírus, foram feitas uma série de previsões mostrando a fragilidade da situação mundial diante da especulação financeira e do endividamento das grandes empresas não-financeiras, assim como da dívida soberana de muitos países. A médio prazo, a China enfrentará moratórias e inadimplências em relação aos investimentos realizados no âmbito da Rota da Seda, principalmente na América Latina. Hoje, o mundo sofre uma queda abismal e prolongada. Uma queda abismal e prolongada.

**Palavras-chave:** China, Rota da seda, Covid-19, Política monetária, Dívida corporativa

**Abstract:** The objective of this post-keynesian reflection is to allude to the causes of the Great Depression of the 2020's and how the impact of the economic strike in China disintegrated the continuity of the accumulation process at the international level. The economic-political decisions regarding the confinement of the population that the Chinese government made to confront COVID-19 triggered the conditions of fragility and uncertainty prevailing at the international level and took the rest of the world by surprise. Faced with the declared pandemic and the productive stoppage to curb the contagion of the virus, forecasts were displayed showing the fragile world situation in the face of financial speculation and the indebtedness of both the large non-financial corporations and the sovereign debt of many countries. In the medium term, China will face moratoriums and defaults against the investments carried out in the framework of the Silk Road, particularly in Latin America. Today the world suffers an abysmal and prolonged fall.

**Key Words:** China, Silk road, Covid-19, Monetary policy, Corporate debt

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.169823

*Recebido em: 18/05/2020  
Aprovado em: 20/09/2020  
Publicado em: 22/10/2020*

## 1 Introdução

En el discurso oficial se habla de un cisne negro que nos tomó por sorpresa en un mal momento por el que atravesaba la economía, donde la culpa del deterioro económico y la depresión ha sido el COVID-19. Todo lo contrario, las alternativas económicas y las políticas monetarias y fiscales



para enfrentar la Gran Crisis y la Gran Recesión del 2008-2009 incidieron en la gran mayoría de los países en mantener políticas de estabilidad y austeridad en sus presupuestos públicos, provocando un deterioro en el gasto social ejercido en los sistemas de salud y educación. El desenvolvimiento de la pandemia nos demuestra en América Latina como la falta de inversión en proyectos de infraestructura como el acceso al agua y la energía, servicios indispensables, han hecho mella en el alto deterioro en la vida de los habitantes<sup>3</sup>.

Al ser China la locomotora del proceso económico a nivel internacional, se vieron afectadas en el curso de días los indicadores de los activos financieros de las principales bolsas de valores<sup>4</sup>. La contracción de la oferta a nivel mundial y la disminución de la demanda a nivel internacional iniciaron la Gran Depresión 2020<sup>5</sup>. Incluso el Fondo Monetario Internacional (FMI) calificó al desenvolvimiento de la crisis como ‘ninguna otra’ siendo más profunda y grave que la Crisis de 1929 (IMF, 2020, s.p.). La caída abrupta de los precios de los commodities entre los que destaca el petróleo provocaron que, por primera vez en la historia, se registraran precios negativos en la cotización de los contratos de futuros del West Texas Intermediate (WTI), solo por dar un ejemplo.

Mencionar las causas de la Gran Depresión es de vital importancia porque el COVID-19 sólo hizo evidente los pilares de una frágil economía integrada como una aldea global, pero con grandes desigualdades entre los países y al interior de nuestras naciones. Quizás la más grave evidencia de dicha integración es el crecimiento exponencial del desempleo<sup>6</sup>, la quiebra de pequeñas y medianas empresas, la lucha de los trabajadores

---

<sup>3</sup> En promedio, el 50% de la población económicamente activa de los países de América Latina “vive al día”, lo cual imposibilita las medidas de aislamiento. El ingreso de la población en la economía informal no está garantizado para “quedarse en casa” y no mantienen una cuenta bancaria para recibir transferencias por la pérdida del empleo. El enunciado “¡Quédate en casa!” no funciona, como tampoco lo hace el enunciado “¡Lávate las manos!” en zonas donde la infraestructura para acceder al agua está a kilómetros de distancia. (Girón, 2020, p. 14).

<sup>4</sup> DJIA, S&P 500, Nasdaq, FTSE100, DAX, CAC 40, Nikkei 225, Hang Seng, Shanghai.

<sup>5</sup> El día 12 de febrero de 2020 pasará a la historia como el punto máximo alcanzado del Dow Jones desde la quiebra de Lehman Brothers el 15 de septiembre de 2008. Una vez declarada la pandemia por la Organización Mundial de la Salud el día 11 de marzo los indicadores bursátiles iniciaron una caída al precipicio, siendo el punto mínimo el día 23 de marzo al caer hasta 18,213.65 puntos para recuperarse unas semanas después a un nivel de 23 mil puntos.

<sup>6</sup> De acuerdo a la información proporcionada por la Organización Mundial del Trabajo (ILO) 400 millones de empleos se habían perdido para mediados del año.

del día a día para subsistir y la incapacidad de los gobernantes para presentar alternativas de políticas económicas y medidas de urgencia para enfrentar la pandemia y las condiciones de pauperización del sistema económico, político y social.

## 2 Antecedentes de la Gran Depresión 2020s

Los antecedentes de la actual crisis se centran en decisiones que la gobernanza financiera hegemónica presentó como alternativas ante la Gran Recesión y la deflación de activos financieros en el periodo de postcrisis a partir del 2010. Importante es mostrar la crítica desde la economía heterodoxa a dichas medidas de política monetaria impuestas principalmente por los bancos centrales y que favorecieron a grandes corporativos no financieros.

De acuerdo con Girón (2020, p.12)

A partir de 2009, la tendencia de los bancos centrales<sup>7</sup> fue mantener una política de tasa de interés cero que proporcionó una baja en la inversión productiva, contracción del gasto público y la imposibilidad de generar nuevos empleos. Se cayó en la “trampa de la liquidez”, a la que constantemente ha aludido Krugman (Sandbu, 2018) tomando como ejemplo el caso de Japón. Incluso, Keynes en su obra menciona como la tasa de interés cero no es un incentivo para invertir, tal como lo menciona en el capítulo 11 cuando analiza la eficiencia marginal del capital (Keynes, 1965 [1936], p.125-134)<sup>8</sup>.

Estas políticas de contención monetaria propiciaron corporaciones y gobiernos fuertemente endeudados. Las firmas *zombies*<sup>8</sup> crecieron sin poder pagar el endeudamiento tal como lo señala Banerjee y Hofmann (2018, *passim*). Este endeudamiento al caracterizarse como un ‘endeudamiento Ponzi’<sup>9</sup>, en palabras de Minsky (1982; 1992, *passim*), ha

---

<sup>7</sup> Reserva Federal de los Estados Unidos, Banco Central Europeo, Banco de Inglaterra y el Banco de Japón.

<sup>8</sup> Los autores Banerjee y Hofmann definen como empresas *zombies* a las firmas que no pueden cubrir los costos del servicio de la deuda con las ganancias actuales durante un período prolongado (*idem*, p.67). A pesar de endeudarse con tasas de interés muy bajas el entorno económico no permite tener mayores inversiones y crear empleo debido a las tasas de interés muy bajas para seguir cubriendo sus pasivos. Al día de hoy el endeudamiento de los corporativos no financieros es un detonante de fragilidad en el corto plazo.

<sup>9</sup> Minsky al explicar la hipótesis de la inestabilidad financiera y hace alusión al tipo de endeudamiento de una empresa Ponzi cuando es insostenible su pago (Minsky, 1992, p.7).

puesto en riesgo no sólo a las instituciones colaterales de dichos préstamos, sino al aumento de las carteras vencidas ante un hecho insólito como el COVID-19. Sólo por nombrar algunas cifras del endeudamiento global corporativo, el cual representaba 71.8 billones de dólares para 2015.

Lo anterior propició que la banca central y los tenedores de los bonos no crearan los incentivos para resurgir los circuitos de la producción, sino que siguieron alimentando la esfera especulativa. En otras palabras, la relación entre el banco central y los tenedores de bonos se confirma en palabras de Keynes cuando menciona “...la razón que nos hace suponer la existencia de tal relación especial surge de que, en términos generales, el sistema bancario y la autoridad monetaria son traficantes en dinero y deudas, y no en activos o bienes de consumo” (Keynes, 1965 [1936], p. 184).

Por el otro lado, la política monetaria de los bancos centrales está íntimamente relacionada con las políticas de austeridad. Si a ello se suma la política monetaria de metas de inflación encaminada a restringir las inversiones en la esfera de la producción sin creación de empleos para evitar el dogma de creación de inflación, difícilmente, cuando las ganancias son mayores en la esfera financiera, las inversiones se ubicarán en la infraestructura. El resultado de la austeridad fue que la gran mayoría de los países tuvieron un impacto por la disminución del gasto público, bajo los lineamientos de la teoría ortodoxa que propició estabilidad macroeconómica y acumulación de ahorros para evitar la inflación. Summers y Stansbury (2019, s.p.) definen a este periodo como “secular stagnation”.

La Gran Recesión se caracterizó por las políticas de contención monetaria por parte de la Reserva Federal de Estados Unidos (Fed) y del Banco Central Europeo (BCE) y el Banco Central de Japón (BoJ), quienes coincidieron en mantener las tasas de interés cero, sin crear los incentivos para invertir en otros sectores sociales como educación y salud, llevaron a las corporaciones no financieras a recurrir al endeudamiento por arriba de su capacidad de pago. A excepción de las medidas implementadas por el

Banco Popular de China (PBOC) que propició una enorme liquidez e incluso disparó el endeudamiento sombra, aunque posteriormente se limpiaron las enormes carteras vencidas a partir de una reforma financiera del sistema financiero chino.

Hoy en día el PBOC<sup>10</sup> se enfrenta a una situación difícil, "...financiar el enorme déficit fiscal de este año ... incluso se ha pensado por parte del banco central la necesidad de ... comprar bonos del gobierno directamente, como han recomendado los economistas moderados" (The Economist, 2020, s.p.). Las discusiones entre el primer ministro Li Keqiang, quien anuncia recortar las tasas de interés, evadir la expansión monetaria y la compra de bonos por parte del PBOC, y Liu Shangxi, asesor del ministerio de finanzas, cuya propuesta es radicalmente opuesta y justifica la necesaria monetización del déficit fiscal, la emisión monetaria y la compra de bonos por parte del gobierno está cuestionando la falsedad de que dicha acción provocará inflación.

### **3 China durante la Gran Recesión Mundial**

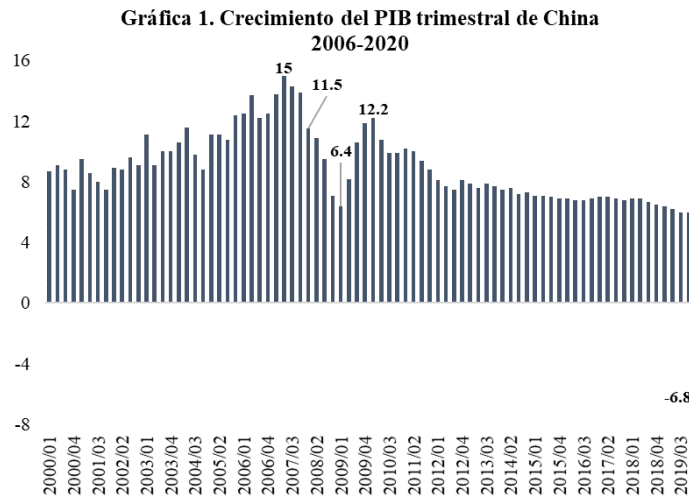
El Banco Central de la República Popular de China, a diferencia del resto de los bancos centrales, siguió una política expansiva, aprovechando los circuitos establecidos desde su entrada a la Organización Mundial del Comercio, en 2001, manteniendo tasas de crecimiento de dos dígitos hasta antes de la Gran Crisis del 2008-2009.

China tuvo un crecimiento sostenido del PIB desde el año 2000 con variaciones trimestrales leves, siendo el punto más alto el segundo trimestre del 2007 con un crecimiento del 15% (Gráfica 1). Después de este punto, la tendencia de largo plazo cambia presentando incrementos que van disminuyendo en magnitud a cada trimestre, teniendo un

---

<sup>10</sup> Según la publicación The Economist, el Ministerio de Finanzas anunció que los gobiernos central y provincial emitirían colectivamente 1.2 billones de dólares en nuevos bonos, casi el doble que el año pasado y equivalen a alrededor del 8% del PIB.

comportamiento en “V” durante el periodo más álgido de la Gran Crisis, y volviendo a su tendencia de largo plazo (aunque descendiente) en el primer trimestre de 2010 cuando registró un valor de 12.2%.



Fuente: OCDE, mayo de 2020

A pesar de este cambio en la tendencia de las tasas de crecimiento, la expansión de China a nivel global le permitió realizar una integración sostenida de cadenas de valor de diversos sectores económicos estratégicos a nivel internacional. Por tanto, el “milagro económico chino” basado en un modelo exportador, pero al mismo tiempo, demandante de insumos provenientes de países de la periferia, estableció las bases de un proceso de internacionalización productiva alrededor de grandes empresas estatales y grandes bancos chinos.

Al originarse en Estados Unidos la crisis de las hipotecas “*subprime*” como la primera manifestación de una crisis de la financiarización y de activos basados en la innovación financiera, se propició una burbuja especulativa a nivel global, donde los principales participantes fueron los inversionistas institucionales y grandes bancos estadounidenses “*too big to fail, too big to rescue*”, la internacionalización de los circuitos financieros y productivos se vieron de inmediato afectados. La crisis se expandió a los bancos europeos y puso en peligro el euro, además, estableció la austeridad en Portugal, Italia, Irlanda, Grecia y España.

En China, el impacto de la fragilidad de los circuitos financieros se manifestó en una baja relativamente pronunciada desde el primer trimestre del 2008 (11.5%) hasta el primero del 2009 (6.4%). De inmediato se aplicó un plan de reactivación enfrentado por el Banco Popular de China (PBOC) con una inyección de \$1.3 billones de dólares, volviendo a lograr un crecimiento de dos dígitos para posteriormente seguir una tendencia de largo plazo desdibujada.

El comportamiento del PIB (Gráfica 1) desde el tercer trimestre de 2013 hasta el primer trimestre de 2020 ha mostrado la preocupación por recuperar el crecimiento a dos dígitos (entre 10 y 14 %), obtenido en los años 2006 y 2007, el cual después de la Gran Recesión y ahora ante el COVID-19 ha desacelerado su ritmo. El primer trimestre de 2020 tuvo una caída de -6.8% comparado con el mismo periodo de 2019.

Sin lugar a dudas, la desaceleración de la economía china está en el marco del lento crecimiento que se presentó a nivel mundial durante la Gran Recesión<sup>11</sup>. Las políticas monetarias y financiera de tasas de interés cero, metas de inflación que no detonaron el crecimiento previo a la Gran Crisis.

A pesar de ello, los lineamientos del Partido Comunista a partir de 2013 reorientaron la economía no sólo con reformas económicas y financieras, sino plantearon un modelo de desarrollo hacia afuera denominado la Iniciativa de la Franja y la Ruta (*Belt and Road Initiative*, BRI).

Por supuesto que el COVID-19 ha puesto en entredicho no sólo la fragilidad de los préstamos otorgados por parte de China a países considerados en la Nueva Ruta de la Seda, entre los que se encuentran los países de Asia Central, África y aquéllos elegidos en América Latina. El proyecto de Xi Jinping anunciado en 2013 hace necesario replantearse el proyecto globalizador hoy fracturado.

---

<sup>11</sup> El periodo comprendido entre la Gran Crisis de 2008-2009 y diez años después se le denomina la Gran Recesión porque las tasas de crecimiento del PIB jamás volvieron a ser las tasas previas la quiebra de los grandes bancos.

#### **4 Ruta de la seda e inversiones chinas en América Latina**

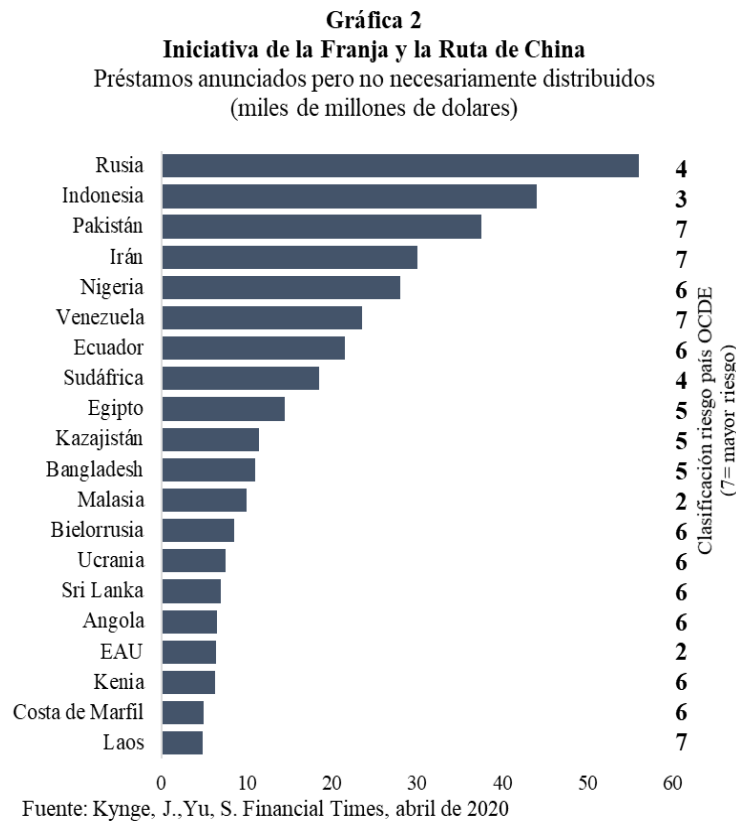
Durante los últimas tres décadas se dio un cambio drástico al pasar de un sistema internacional, cuyo eje central fueron los Estados Unidos, a un sistema multipolar donde China refleja un liderazgo innovador con inversiones en América Latina, Asia Central y cruzando el Sur de Asia para llegar al África (Caro, 2020, *passim*). Incluso la presencia de Brasil, Rusia, India y Sudáfrica y otras economías emergentes fueron constituyéndose en bloques y fueron definitorios en la toma de posiciones durante el periodo de postcrisis como el G20.

Para China, la finalidad de la 'Iniciativa de la Franja y la Ruta' también señalada como la 'Nueva Ruta de la Seda' fue establecer una ruta comercial marítima, aérea y terrestre en tres continentes para hacer recobrar e impulsar nuevamente el crecimiento de su economía en un horizonte global, no sólo para hacer llegar las mercancías producidas en China, sino también sus inversiones directas y sus préstamos otorgados por sus grandes bancos. El beneficio directo del establecimiento de circuitos productivos, financieros y de comercio, más allá de proyectar 'una ayuda para el desarrollo' en la infraestructura, es proveerse de insumos necesarios principalmente commodities para apuntalar a China como una potencia mundial (OECD, 2018, *passim*). En el discurso oficial, la Ruta plantea, además del establecimiento de relaciones comerciales y económicas, un gran proyecto de largo plazo que incluye la construcción de relaciones diplomáticas y la reivindicación cultural.

El esquema de inversión para llevar a cabo los proyectos de infraestructura, necesarios para la ruta, ha sido peculiar. Como primer paso se establecen préstamos por parte del gobierno chino para los países en los cuales atravesará la ruta, estos préstamos son canalizados por medio de sus grandes bancos estatales de desarrollo que, a la vez, establecen

contratos con empresas estatales de construcción también de origen chino.

Al terminarse la obra de carreteras, vías de ferrocarril, puertos, presas, minas, puentes, etc. el capital que fue prestado por medio del gobierno de China es extraído por sus empresas. De esta forma el país prestatario conserva la infraestructura, pero también la deuda. Los préstamos y las subsecuentes deudas son un tema al cual se debe dar seguimiento debido a que algunos de los países a los cuales han sido otorgados tales préstamos, corren el riesgo de caer en impago. La Gráfica 2 presenta un grupo de economías emergentes a las cuales China ha realizado préstamos y que podrían caer en dicha situación dada la clasificación de riesgo realizada por la OECD (Kynge y Yu, 2020, s.p.).

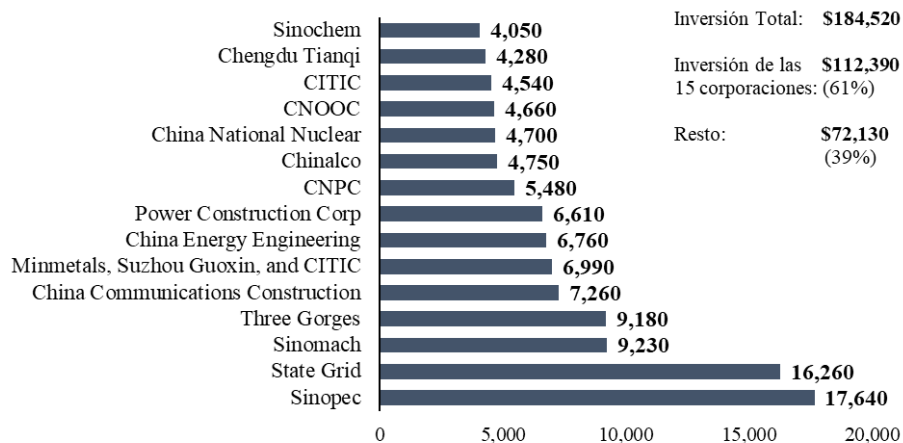


En América Latina las inversiones habían iniciado su incursión años antes de dispararse la Gran Crisis de 2008. En total en el periodo 2005-2018 las inversiones ascendieron a casi \$185 miles de millones de dólares (mmd),



destacando que únicamente 15 empresas han realizado el 61% del total de la inversión con un total de \$112 mmd (Gráfica 3). A pesar de la diversidad de actividades a las que se dedican estas empresas, sus inversiones se han focalizado en proyectos pertenecientes a únicamente cuatro ramas<sup>12</sup>: agricultura (Sinomach), transporte, (China Communication Construction), minería (Chinalco y Chengdu Tianqi) y energía (Sinopec, State Grid, Three Gorges, China Energy Engineering, Power Construction Corp., CNPC, China National Nuclear, CNOOC, CITIC y Sinochem). Los proyectos dedicados a la generación de energía se encuentran relacionados a la extracción y refinación de petróleo, plantas hidroeléctricas, energías nucleares y energías renovables; al considerar únicamente este sector, las empresas han destinado el 54% de su inversión, por un monto de casi \$100 mmd (The American Enterprise Institute, 2018, s.p). De esta manera se puede establecer a América Latina como proveedora de insumos, validando el argumento mencionado por la OECD al plantear que el aprovisionamiento es una condición necesaria para apuntalar a China como una potencia mundial.

**Gráfica 3. Las 15 corporaciones de China con las mayores inversiones en América Latina (millones de dólares), 2005-2018**



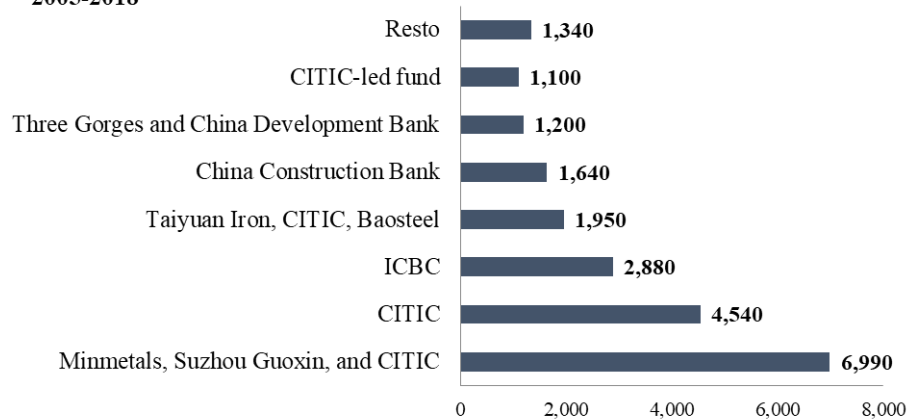
Fuente: Elaboración propia con datos de The American Enterprise Institute.

Para reforzar lo mencionado, basta con analizar las inversiones realizadas por las corporaciones financieras chinas para la región

<sup>12</sup> De esta forma, una empresa puede invertir en un proyecto que sea ajeno a su nicho, por ejemplo, CITIC se dedica a prestar servicios financieros, pero sus inversiones se dieron en proyectos relacionados con energía.

latinoamericana (Gráfica 4). Al analizar este tipo de inversiones se puede observar que la suma conjunta solamente alcanza casi \$22 mmd equivalente al 12% de la inversión total. Sin embargo, esto no asegura que su destino sea precisamente el establecimiento de servicios financieros, ya que como se mencionó con anterioridad, las inversiones pueden estar destinadas a proyectos que son ajenos a la actividad que desempeña cotidianamente la empresa. El más claro ejemplo es CITIC que como se vio en la descripción de la Gráfica 3, a pesar de ser una empresa especializada en servicios financieros, sus inversiones estuvieron relacionadas con proyectos de energía, al omitirla, la inversión de corporaciones financieras disminuye de manera considerable, siendo únicamente de \$10 mmd o el 5% de la inversión total para la región. De esta forma, el discurso oficial queda de lado para evidenciar la verdadera intención en el establecimiento de las 'relaciones diplomáticas'.

**Gráfica 4. Inversiones de corporativos financieros de China\* en América Latina, 2005-2018**



Fuente: Elaboración propia con datos de The American Enterprise Institute

\*Nota: se consideraron participaciones de corporativos financieros por cuenta propia, así como en asociación con otros corporativos aunque fueran no financieros

## 5 COVID-19, contracción y pronósticos

La economía de China se contrajo un 6,8% en los primeros tres meses de 2020 en comparación con el año anterior. Es la primera contracción de este tipo desde que Beijing comenzó a informar el producto interno bruto trimestral en 1992 (Cheng, 2020, s.p.). El colapso presentado en el primer trimestre del año ante la pandemia del coronavirus, el cierre de las fronteras, el paro en la actividad comercial y la paralización de las cadenas de suministro mundiales representó una contracción de 9.8% en comparación con el trimestre anterior. No obstante, se espera que para el segundo trimestre del año en curso los valores se recuperen significativamente.

**Cuadro 1. China: previsiones económicas**

	2014-2018*	2018	2019	2020	2021
PIB	7	6.7	6.1	1.6	7.6
Gasto en consumo	8.8	8.1	6.9	2	7.5
Inversión fija	7.3	6.6	4.4	-0.5	8.9
Comercio neto (contribución PPA **)	-0.3	-0.5	0.7	-1.1	-0.8
IPC Inflación (fin de año)	1.8	1.9	4.5	2	1.6
Tasa de interés de política	3.49	3.3	3.25	2.75	2.75
Tasa de cambio, USD/CNY (fin de año)	6.48	6.85	6.99	7.1	7.2

Fuente: Fitch Ratings, abril de 2020

\*promedio anual

\*\*paridad de poder adquisitivo

La agencia calificadora internacional Fitch Ratings (2020) realizó la proyección de crecimiento de los indicadores más importantes para la economía china para el año 2021, así como su comparación con los cálculos obtenidos para los 6 años previos. China mostró signos de desaceleración desde el año 2018, mientras que en el año 2020 –tras el COVID-19– la caída de los indicadores se ha hecho más notable. Por ejemplo, el PIB pasó de crecer en un promedio anual de 7% en el periodo 2014-2018 a 6.1% para 2019, mientras que para 2020 se prevé un crecimiento de

aproximadamente del 1.6%; es decir, una caída del 73.7% respecto al año anterior. Sin embargo, las estimaciones para 2021 han planteado una recuperación del PIB a un 7.6%.

Otra alarma importante para los mercados internacionales fue la devaluación del yuan desde la guerra comercial entre China y Estados Unidos, pasando de una cotización de 6.48 yuanes por dólar en el periodo 2014-2018, a 6.99 (USD/CNY) para el 2019. Ahora tras el escenario de 2020, se ha proyectado una cotización del 7.20 (USD/CNY) para el 2021.

Por otro lado, el comportamiento de la inversión fija y el comercio neto han resentido mayormente los efectos de crisis. La inversión fija en el periodo de 2014-2018 era del 7.3%, y para el año de 2020 representará un -0.5%. Aunque esta pasará a un 8.9%. Con respecto al comercio, este en 2019 tuvo una recuperación, pasando de un -0.5 a un 0.7%. Pero para 2020 se prevé una nueva caída del -0.8 %. (Ver Cuadro 1)

Mientras tanto, el Grupo Financiero Goldman Global Sachs ha presentado la evaluación de los sectores de la economía china, durante el primer trimestre del 2020. Los sectores que han reducido su participación al PIB real hasta en un -35% son: hotelería, mayorista, construcción y transporte. En cambio, los sectores de la tecnología y servicios financieros han representado el 12% y 6% respectivamente (Borodovsky, 2020a, s.p.).

Las compras estratégicas de petróleo de China presentaron una tendencia creciente de largo plazo, sin embargo, a partir de 2018 se observó una disminución en las importaciones de petróleo estadounidense e iraní, así como un incremento en las compras a Omán, Brasil, Angola, Iraq, Rusia y Arabia Saudí. Ante la actual coyuntura, con la sobre oferta de Arabia Saudí y Rusia, además de la disminución en la demanda mundial ante la pandemia del COVID-19, los precios han disminuido de manera considerable, registrando incluso valores negativos. Esta situación no ha pasado desapercibida por parte de China, ya que ha incrementado de manera acelerada sus compras teniendo como objetivo la reactivación de

su producción después de haber permanecido detenida desde finales de 2019 por la emergencia sanitaria (Borodovsky, 2020b, s.p.).

## **6 China en el contexto de la deuda corporativa**

El crédito al sector no financiero a nivel global se ha incrementado de \$56.4 a \$178.4 billones de dólares del 2002 a 2019, en una proporción respecto al PIB de 194% a 245% de acuerdo con la información proporcionada por el Banco de Pagos Internacional (BIS). El endeudamiento pasó de un 60% en relación al PIB hasta un 150% en 2008, a partir de allí el promedio del endeudamiento se mantuvo en un 200% del PIB hasta 2016 que se disparó a 240% para finales del 2019. En un primer momento el crédito se mantuvo fluctuando alrededor del 200%, sin embargo, después de la Gran Crisis financiera se dio un incremento acelerado llegando a un nuevo nivel de 240%, el cual se ha mantenido hasta finales del periodo. Razón de ello fueron las políticas monetarias no convencionales que inyectaron liquidez a los mercados financieros y bajaron las tasas de interés abaratando el costo del dinero e incrementado la oferta de crédito, cuyo último efecto fue el incremento de la deuda.

En China la oferta de crédito al sector no financiero ha tenido un importante crecimiento al pasar de \$6.2 billones a \$35.8 billones de dólares (BIS, 2020, s.p.), que, en proporción al PIB, se traduce en un incremento del 141% a 257% en el periodo 2008-2019 (Cuadro 2). La deuda de China representaba un problema desde mediados de la década pasada. De acuerdo a la publicación *The Economist* (2016, s.p.), "... en 2014, el 16% de las 1,000 empresas chinas más grandes debían más intereses de los que ganaban antes de impuestos". Al observar las cifras del endeudamiento de las empresas no financieras se evidencia la insolvencia y la necesidad de acceder a nuevos créditos para pagar el servicio de deudas anteriores,

generando una situación de fragilidad e inestabilidad que resulta preocupante.

<b>Cuadro 2: Países seleccionados, Crédito al sector no financiero</b> (Billones de dólares y porcentual) 2008-2019								
Año	China		Japón		Estados Unidos		Euro area	
	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%	Dólares	%
2000	1.5	130.1	15.2	312.7	18.6	186.0	12.6	196.9
2001	1.6	124.8	13.3	315.0	19.7	187.7	12.7	199.4
2002	2.0	138.9	13.4	317.2	21.0	194.3	14.9	203.1
2003	2.4	150.3	14.3	316.9	22.6	201.6	18.7	207.5
2004	2.8	150.6	15.4	316.0	25.2	211.6	21.3	210.4
2005	3.1	142.7	14.7	314.8	27.3	214.7	22.0	216.3
2006	3.7	142.7	13.9	310.0	29.5	218.1	24.1	217.9
2007	4.8	143.9	13.9	305.5	32.0	224.9	27.9	217.3
<b>2008</b>	<b>6.2</b>	<b>140.5</b>	<b>16.3</b>	<b>309.3</b>	<b>34.4</b>	<b>234.3</b>	<b>32.0</b>	<b>223.4</b>
2009	8.2	166.7	17.6	331.9	35.7	245.9	32.2	242.8
2010	10.3	179.1	19.5	340.3	36.9	250.0	31.3	251.7
2011	12.7	178.4	21.6	346.4	38.3	249.9	33.8	252.5
2012	15.4	186.9	21.7	355.5	40.3	252.2	33.7	263.1
2013	19.0	204.1	18.2	361.7	41.1	248.7	34.9	265.7
2014	22.0	217.9	17.1	362.8	42.7	248.0	35.5	270.3
2015	24.7	232.2	15.7	361.8	44.3	246.2	31.5	275.5
2016	26.6	246.0	18.3	370.7	46.5	251.5	32.5	274.5
2017	29.9	251.0	17.8	370.2	47.8	249.1	34.0	268.5
2018	33.3	250.9	18.5	371.4	50.2	248.6	35.4	263.2
<b>2019</b>	<b>35.8</b>	<b>256.9</b>	<b>19.3</b>	<b>380.2</b>	<b>53.2</b>	<b>251.9</b>	<b>34.8</b>	<b>264.3</b>

Fuente: Elaboración propia con datos de BIS, abril de 2020

Con respecto a China, las ganancias del sector no financiero, específicamente en los corporativos pertenecientes a los sectores minero y energético, también han resentido los efectos de la crisis 2020. La agencia calificadora Standard & Poor's (S&P) presentó una lista de las ganancias obtenidas de 20 empresas centradas en dichos ramos, durante el primer trimestre de 2020 (Gráfica 3).

A pesar de que algunas corporaciones presentaron resultados superiores a \$1 mmd y casi \$13 mmd, la variación interanual y la intertrimestral muestran porcentajes negativos, incluso superiores al 50%.

Los casos más notables son los de las grandes petroleras China National Petroleum Corp., China Petrochemical Corp., y China Petroleum & Chemical Corp., cuyas ganancias fueron superiores a los \$8 mmd, pero sufrieron una variación respecto al año anterior de un -30, -52 y -54% respectivamente. Estas pérdidas se explican por la baja en la demanda internacional de petróleo derivadas del paro en la producción de manufacturas una vez iniciada la cuarentena, así como la sobreoferta causada por Rusia y Arabia Saudita por la falta de acuerdo para reducir la producción que llevó a una guerra de precios. Vale la pena destacar a la corporación China Oilfield Services que, si bien solo tuvo ganancias por \$ 368 millones de dólares, éstas le representaron una variación interanual del 281% e intertrimestral del 42%. Una probable explicación a tal situación puede estar relacionada con la forma en la que opera esta corporación, ya que su actividad se centra en los campos petroleros del mercado offshore asiático, teniendo la capacidad de aumentar las reservas que posee en buques para aprovechar los bajos precios.

No obstante, también destacan los casos de las mineras Zijin Mining Group Co. Ltd., y Shandong Gold Group Co. Ltd., que han sorteado los estragos de la crisis, con ganancias de \$562 y \$355 millones de dólares respectivamente que, a pesar de ser un monto inferior en comparación con las petroleras, les permitió tener un crecimiento de 5% y 17% en comparación con el primer trimestre del año anterior. La razón de ello fue el incremento del precio del oro como activo de refugio ante la creciente inestabilidad de los mercados financieros.

<b>Cuadro 3. China: Ganancias de los Corporativos No Financieros, 2020T1</b>				
Empresa	Sector	Millones de dólares	Variación interanual (%)	Variación intertrimestral (%)
China Petroleum & Chemical Corp	Petróleo	8,056	-54	-55
China Petrochemical Corp	Petróleo	8,490	-52	-56
Shanghai Huayi (Group) Co.	Química	137	-49	-40
Wanhua Chemical Group. Co. Ltd	Química	442	-37	-33
Shandong Energy Group Co. Ltd.	Carbón	931	-31	-44
China National Petroleum Corp.	Petróleo	12,902	-30	-59
Yanzhou Coal Mining Co. Ltd.	Carbón	770	-28	-26
Zhaojin Mining Industry Co. Ltd	Oro	74	-19	-31
Anhui Conch Cement Co. Ltd.	Cemento	1,162	-14	-50
China Minmetals Corp.	Metales	1,818	-13	-46
Aluminum Corp. of China Ltd.	Aluminio	374	-13	-17
Baoshang Iron & Steel Co. Ltd.	Acero	898	-6	-27
China National Bluestar (Group) Co. Ltd.	Química	336	-6	2
Pingdingshang Tianan Coal Mining Co. Ltd.	Carbón	161	-4	-17
Sinochem International Corp.	Química	256	-4	42
Yankuang Group Co. Ltd.	Carbón	1,069	-3	-27
Zijin Mining Group Co. Ltd.	Oro	562	5	-2
Beijing Haidan State-Owned Assets Investment Group Co. Ltd.	Química	122	17	-62
Shandong Gold Group Co. Ltd.	Oro	355	17	32
China Oilfield Services Ltd.	Petróleo	368	281	42

Fuente: S&P Global Ratings, mayo 2020  
Nota: la conversión a dólares se hizo a un tipo de cambio promedio trimestral de \$6.9793 yuanes por dólar con datos de Yahoo Finance

## 7 Conclusión

La hipótesis del presente artículo fue demostrar la fragilidad económica que venía mostrando la economía China a partir de tasas de crecimiento con tendencia a la baja, previo al confinamiento de su economía. Por otro lado, las políticas de tasas de interés cero de los principales bancos centrales incidieron en un proceso de endeudamiento de las corporaciones no financieras acompañado de políticas de austeridad. En el curso de meses la inyección de créditos otorgados por los bancos centrales está aumentando de manera generalizada el endeudamiento que ante la Gran Depresión del inicio de la presente década impactará en las carteras vencidas del sistema bancario.



La expansión del entrelazamiento de los circuitos financieros, productivos y comerciales –siendo China el eje rector en un mundo multipolar– impactó fuertemente a nivel internacional cuestionando la Ruta de la Seda. Para China las inversiones en países como América Latina, África, Asia Central, y Asia del Sur es preocupante por los pronósticos negativos de crecimiento a nivel internacional.

A ello se suma la caída de los precios de los commodities, relacionada con la caída de las importaciones de China de países vulnerables y la imposibilidad de hacer frente a los pagos de los créditos financiados por las empresas y los bancos chinos han invertido pone en una situación de fragilidad no sólo la integración de las cadenas productivas sino a los corporativos de China .

Dos aspectos a considerar son la pérdida de empleo (de acuerdo con la Organización Mundial del Trabajo asciende a 400 millones de empleos) y los decesos por COVID-19<sup>13</sup>. Para América Latina y África resulta alarmante el aumento acelerado a partir de junio de 2020, situándose proporcionalmente por arriba de los países desarrollados y poniendo en entredicho las políticas económicas de recorte al gasto público ejercidas en la década anterior.

El futuro de la economía envuelto en la Gran Depresión 2020's, que se inicia en estos primeros meses del año, es resultado de la carga ideológica de los instrumentos de política monetaria que se utilizaron para enfrentar la Gran Crisis 2007-2009 y la Gran Recesión de la última década. En una economía que ha demostrado cómo se está 'profundizada la picada, tal como lo menciona Martin Wolf (2020, s.p.), es muy importante retomar la Teoría Moderna del Dinero (Modern Monetary Theory, MMT) creando déficits para canalizarlos a la creación de empleo.

Si las alternativas van a estar en la línea de Milton Friedman donde el 'dinero cae desde el helicóptero', se salvará de momento a la economía de

---

<sup>13</sup> De acuerdo a la base de la Universidad Johns Hopkins los casos confirmados de contagio suman casi los 26 millones de personas y más de 869 mil decesos nivel mundial para principios de septiembre de 2020.

caer en un agujero negro pero posteriormente, se volverá a la austeridad creando nuevamente burbujas que pronto explotarán como se demostró en los indicadores financieros de los meses del primer año.

## 8 Referencias

BANERJEE, Ryan; HOFMANN, Boris. The rise of zombie firms: causes and consequences, **BIS Quarterly Review**, Basilea, septiembre 2018. Disponible en: [https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r\\_qt1809q.pdf](https://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt1809q.pdf) . Acceso 15 de abril de 2020.

BIS. Credit to the non-financial sector. **Bank for International Settlements**, 30 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.bis.org/statistics/totcredit.htm?m=6|380|669> . Acceso 01 de junio de 2020.

BORODOVSKY, Lev. 40% of U.S. Small Businesses Are Skipping Rent in May. **The Wall Street Journal**. Nueva York, 4 de mayo de 2020 (a) . Disponible en: <https://blogs.wsj.com/dailyshot/2020/05/04/the-daily-shot-40-of-u-s-small-businesses-are-not-paying-rent-in-may/> . Acceso 07 de mayo de 2020.

BORODOVSKY, Lev. Crude Oil Under Pressure Again as Global Inventories Approach Physical Storage Capacity. **The Wall Street Journal**. Nueva York, 28 de abril de 2020 (b). Disponible en: <https://blogs.wsj.com/dailyshot/2020/04/28/the-daily-shot-crude-oil-under-pressure-again-as-global-inventories-approach-physical-storage-capacity/#China> . Acceso 30 de abril de 2020.

CARO, Soraya. **Economic Corridors in Asia: Paradigm of Integration? A Reflection for Latin America**. Universidad Externado de Colombia, 2020. Disponible en: [https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/2784/6/MLC-spa-2020-Economic\\_corridors\\_in\\_Asia\\_paradigm\\_of\\_integration](https://bdigital.uexternado.edu.co/bitstream/001/2784/6/MLC-spa-2020-Economic_corridors_in_Asia_paradigm_of_integration) . Acceso 07 de julio de 2020.

CHENG, Jonathan. China Records First Ever Contraction in Quarterly GDP on Coronavirus. **The Wall Street Journal**. Nueva York, 17 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/china-set-to-report-plunge-in-first-quarter-gdp-11587086697/?mod=djemDailyShot&mod=djemDailyShot> . Acceso 29 de abril de 2020.

FITCH RATINGS. **Global Economic Outlook: Crisis Update Late April 2020**. Coronavirus Recession Unparalleled. Nueva York, 22 de abril 2020, p.6. Disponible en:

<https://www.fitchratings.com/research/sovereigns/global-economic-outlook-crisis-update-late-april-2020-coronavirus-recession-unparalleled-22-04-2020> . Acceso 23 de abril de 2020.

GIRÓN, Alicia. Austeridad, democracia y COVID-19. **Boletín Coyuntura Económica**, año. 2, n. 2, pp. 11-17. México, febrero-mayo 2020. Disponible en: [http://ru.iiec.unam.mx/4993/1/COYEC\\_A1\\_N2.pdf](http://ru.iiec.unam.mx/4993/1/COYEC_A1_N2.pdf) . Acceso 25 de junio de 2020.

IMF. **Kristalina Georgieva: Confronting the Covid-19 Crisis**. IMF Podcast, Washington DC., 9 de abril 2020. Disponible en <https://www.imf.org/en/News/Podcasts/All-Podcasts/2020/04/09/md-curtain-raiser-2020-sms> . Acceso 10 de abril de 2020.

JOHN HOPKINS UNIVERSITY. **Covid-19 Dashboard by the Center for Systems Science and Engineering (CSSE)**. Disponible en <https://coronavirus.jhu.edu/map.html>. Acceso 16 de julio de 2020.

KEYNES, John. **Teoría General de la Ocupación, el Interés y el Dinero**, Fondo de Cultura Económica, México, 1965 [1936]. Consultado 15 de julio de 2020.

KYNGE, James; YU, Sun. China faces wave of calls for debt relief on 'Belt and Road' projects. **The Financial Times**, Londres, 30 de abril de 2020. Disponible en <https://www.ft.com/content/5a3192be-27c6-4fe7-87e7-78d4158bd39b> . Acceso 04 de junio de 2020.

MINSKY, Hyman. The Financial Instability Hypothesis. **Working Paper No. 74**. The Jerome Levy Economics Institute of Bard College, mayo 1992. Disponible en: <http://www.levyinstitute.org/pubs/wp74.pdf> . Consultado 29 de mayo de 2020.

MINSKY, Hyman. **Can "it" happen again? Essays on instability and finance**. M. E. Sharpe, Inc. New York. 1982. Consultado 29 de mayo de 2020.

OECD. **China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape. Business and Finance**. Outlook. 2018. Disponible en: <https://www.oecd.org/finance/Chinas-Belt-and-Road-Initiative-in-the-global-trade-investment-and-finance-landscape.pdf> . Consultado 26 de mayo de 2020.

OECD. Stat. Quarterly National Accounts: Quarterly Growth Rates of real GDP, change over same quarter, previous year. **OECD**, París, consultado el 26 de mayo de 2020. Disponible en: <https://stats.oecd.org/index.aspx?queryid=26674>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL TRABAJO. **ILO MONITOR**. COVID-19 and the world of work. Fifth edition. 30 de junio 2020.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms\\_749399.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_749399.pdf) . Acceso 13 de julio de 2020.

SANDBU, Martin. Central banks should not be tempted by the good old days. **The International News**, Pakistán, 03 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://www.thenews.com.pk/magazine/money-matters/294386-central-banks-should-not-be-tempted-by-the-good-old-days> . Acceso 13 de julio de 2020.

SUMMERS, Laurence; STANSBURY, Anna. Whither Central Banking? **Project Syndicate**. Praga, 23 de agosto de 2019. Disponible en: <https://www.project-syndicate.org/commentary/central-bankers-in-jackson-hole-should-admit-impotence-by-lawrence-h-summers-and-anna-stansbury-2-2019-08?barrier=accesspaylog> . Acceso 24 de agosto de 2020.

THE AMERICAN ENTERPRISE INSTITUTE. **China Global Investment Tracker**, Washington, DC. 2018. Disponible en: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/> . Acceso 16 de julio de 2020.

**THE ECONOMIST**. CHINA'S economists debate deficit monetization. Shanghái, 28 de mayo de 2020. Disponible en: <https://www.economist.com/finance-and-economics/2020/05/28/chinas-economists-debate-deficit-monetisation> . Acceso 13 de julio de 2020.

**THE ECONOMIST**. China's financial system. The coming debt bust. Londres, 7 de mayo de 2016. Disponible en: <https://www.economist.com/leaders/2016/05/07/the-coming-debt-bust> . Acceso 13 de julio de 2020.

WOLF, Martin. The world economy is now collapsing. **Financial Times**. Londres, 14 de abril de 2020. Disponible en: <https://www.ft.com/content/d5f05b5c-7db8-11ea-8fdb-7ec06edeef84?segmentId=fedb1231-d3f2-54c3-88fe-c4455b1d9a4e> . Acceso 05 de mayo de 2020.

## EL ASCENSO DE CHINA Y LAS DISPUTAS ESTRATÉGICAS EN LOS GRUPOS DOMINANTES DE LOS ESTADOS UNIDOS<sup>1</sup>

*A ASCENSÃO DA CHINA E AS DISPUTAS ESTRATÉGICAS NOS GRUPOS  
DOMINANTES DOS ESTADOS UNIDOS*

*THE RISE OF CHINA AND THE STRATEGIC DISPUTES IN THE DOMINANT  
GROUPS OF THE UNITED STATES*

Gabriel E. Merino<sup>2</sup> 

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

**Resumen:** El sistema mundial se encuentra en plena transición histórico-espacial. La crisis de hegemonía se refleja en un conjunto de conflictos en donde los poderes dominantes no logran imponerse, como también en el cambio en las jerarquías del sistema interestatal y en las profundas transformaciones de la economía mundial. Frente a esta situación, surgen distintas respuestas imperiales y se profundiza la polarización entre proyectos políticos estratégicos en Estados Unidos, al calor de una fractura en su “establishment”. En este sentido, en el presente ensayo se examinan aspectos centrales de la geopolítica y de las estrategias en disputa en los Estados Unidos frente al ascenso de China y al declive de su poder relativo. Desde esta perspectiva, se analizan las reconfiguraciones imperiales en marcha a partir del triunfo de Donald Trump, cuando se produce un giro nacionalista-americanista contrario a las fuerzas globalistas. Además, se observan elementos clave del ascenso de China, sus aspectos geopolíticos y sus respuestas frente a las geoestrategias dominantes de Washington. Una de las conclusiones a las que se arriba en la investigación es que el giro nacionalista-americanista puede favorecer el ascenso de China, a la vez que profundiza la crisis del orden mundial.

**Palabras clave:** Transición Histórica-Espacial, China, Estados Unidos, Hegemonía, Nuestra América

<sup>1</sup> Este trabajo tiene como base la ponencia presentada como ponencia en la V Conferencia de Estudios Estratégicos, La Habana, octubre de 2019. La misma continúa un conjunto de investigaciones publicadas en Merino (2014, 2016, 2018a, 2018b, 2019) y Merino (2019).

<sup>2</sup> Doctor en Ciencias Sociales, investigador del CONICET (Argentina), docente e investigador de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales (IdIHCS) e Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), Co-coordinador del Grupo de Trabajo de CLACSO “China y el mapa del poder mundial”.

**Resumo:** O sistema mundial está em plena transição histórico-espacial. A crise da hegemonia se reflete em um conjunto de conflitos em que os poderes dominantes deixam de se impor, bem como na mudança nas hierarquias do sistema interestatal e nas profundas transformações da economia mundial. Diante dessa situação, surgem diferentes respostas imperiais e se aprofunda a polarização entre projetos políticos estratégicos nos Estados Unidos, no calor de uma fratura em seu "establishment". Nesse sentido, este ensaio examina aspectos centrais da geopolítica e as estratégias em disputa nos Estados Unidos diante da ascensão da China e do declínio de seu poder relativo. Nesta perspectiva, são analisadas as reconfigurações imperiais em andamento desde a vitória de Donald Trump, quando há uma virada nacionalista-americana ao contrário das forças globalistas. Além disso, são observados os principais elementos da ascensão da China, seus aspectos geopolíticos e suas respostas às geoestratégias dominantes de Washington. Uma das conclusões alcançadas na investigação é que a virada nacionalista-americanista pode favorecer a ascensão da China, aprofundando a crise da ordem mundial.

**Palavras-chave:** Transição Histórico-Espacial, China, Estados Unidos, Hegemonia, Nossa América

**Abstract:** The world system is in historical-spatial transition. The crisis of hegemony is reflected in a set of conflicts in which the dominant powers fail to impose themselves, as well as in the change in the hierarchies of the interstate system and in the profound transformations of the world economy. Faced with this situation, different imperial responses arise and the polarization between strategic political projects in the United States deepens, in relation to a fracture in its "establishment". In this sense, this article examines central aspects of geopolitics and the disputed strategies in the United States against the rise of China and the decline of its relative power. From this perspective, we analyze the imperial reconfigurations underway since the triumph of Donald Trump, when there is a nationalist-Americanist turn, contrary to globalist forces. In addition, key elements of China's rise, its geopolitical aspects and its responses to the dominant geostrategies of Washington are observed. One of the conclusions reached in the investigation is that the nationalist-Americanist turn can favor the rise of China, while deepening the crisis of the world order.

**Keywords:** Historical-Spatial Transition, China, United States, Hegemony, Nuestra América

## 1 Introducción

La transición histórica-espacial actual del sistema mundial se manifiesta, entre otros modos, como una crisis económica y una crisis de la hegemonía estadounidense y del orden mundial construido por el polo de poder angloamericano. Son dos caras de la misma moneda y parte de la crisis civilizatoria. La acumulación está siempre en relación al poder político y militar que la garantiza (que sanciona las reglas de juego, construye monopolios para la valorización del valor, conquista territorios, disciplina a los rivales, otorga legitimidad, etc.). Y el poder político y militar se nutre del poder económico y de la acumulación sin fin de valor para procurarse los recursos de su propia reproducción ampliada. Esta es la naturaleza del imperialismo moderno.

La transición histórica en su dimensión geopolítica comienza a percibirse claramente a partir de 1999-2001, cuando brota germinalmente la situación de multipolaridad relativa que hoy vivimos, como reacción a la globalización financiera neoliberal estadounidense-angloamericana y su expansión política y militar. El declive relativo de Estados Unidos y “Occidente”, por un lado, y la reemergencia de China y Asia-Pacífico, por el otro, es una de las características centrales del cambio de época que vivimos, el cual no puede ser interpretado solamente como una transición hegemónica más dentro del moderno sistema mundial. Es decir, como parte de la sucesión de ciclos de hegemonía del sistema mundial moderno iniciados en el siglo XV como los analiza Arrighi (2007) y Arrighi y Silver (2001), mediados por períodos de transición que caracterizados por “guerras de 30 años” (entre 25 y 40 años): ibérico-genovés, holandés, británico, estadounidense<sup>3</sup>. Lo que sí es común en la actual transición, como en las anteriores, es que en los territorios periféricos y semiperiféricos se producen movimientos nacionales populares y emergencias revolucionarias que, entre otras cuestiones, buscan aumentar los niveles de soberanía o de autodeterminación relativa real, modificar su inserción subordinada en la jerarquía interestatal y en la división internacional del

<sup>3</sup> El sistema-mundo moderno surgido en occidente no comprende a China y a la India como parte totalmente integrada al mismo hasta el ciclo de hegemonía británico y la periferalización de dichas regiones como colonias y semicolonias. En este sentido, tomamos la teoría del Sistema Mundo y los ciclos de hegemonía que desarrolla como parte del marco teórico aquí utilizado, aunque de forma crítica y articulada a otras herramientas teórico-metodológicas.

trabajo, limitar la extraversion de valor de sus territorios, mejorar las condiciones de las clases populares, etc.

La reemergencia de China, el ascenso de Asia-Pacífico, las alianzas con Rusia, el creciente desarrollo de un espacio Euroasiático y la insubordinación antihegemónica impulsada por fuerzas del Sur Global constituyen expresiones de la crisis de los elementos constitutivos del moderno sistema mundial: su carácter eurocéntrico u “occidentalocéntrico”, su carácter capitalista “clásico”, su particular ordenamiento centro-semiperiferia-periferia y la especificidad del imperialismo moderno asociado a la acumulación sin fin del capital y a la resolución de los obstáculos de la acumulación.

Actualmente estamos en el proceso inverso del que sucedió a fines del siglo XVIII y principios del siglo XIX, en donde el imperialismo capitalista occidental encabezado por el Reino Unido logró subordinar y hacer declinar las economías más importantes del mundo, China y la India, convirtiéndolas en periferia. Ello lo logró fundamentalmente por su poderío militar. Este proceso, denominado por algunos como la “Gran Divergencia” (Pomeranz, 2000; Huntington, 1996), lleva a preguntarnos si actualmente estamos frente a una nueva gran divergencia, pero a la inversa.

Una cuestión fundamental de la transición es que los grupos de poder, las clases dominantes, las fuerzas dirigentes de Estados Unidos no acuerdan en qué hacer o cómo enfrentar el ascenso de China, dando lugar a distintas estrategias imperiales –lo cual tiene algunas similitudes con lo acontecido en el Reino Unido desde principios del siglo XX, especialmente en la dimensión económica con la disputa entre proteccionistas (los industriales) y librecambistas (la *city* financiera). En este sentido, Arrighi (2007) señala distintas opciones estratégicas que surgen en Estados Unidos frente al ascenso del gigante asiático. En primer lugar, se destaca la posición neoconservadora dominante durante el gobierno de Bush, que se centra en la supremacía militar de Estados Unidos, el intervencionismo unilateral y el control de la región de Medio Oriente y de sus recursos hidrocarbúricos como una de las llaves para la primacía mundial. Frente a ello y especialmente debido al fracaso en Irak, emergen desde la perspectiva neorrealista tres estrategias:

1) la de contención de China mediante una coalición de equilibrio y el establecimiento de una alianza militar en el Asia-Pacífico similar a la OTAN y conocida como PACOM, formulada por Robert D. Kaplan, que también se



extiende al Índico, desde el comando USINDOPACOM (United States Indo-Pacific Command);

2) la estrategia de cooptación y establecimiento conjunto de un sistema internacional estable, una estrategia de contención centrado en las dimensiones políticas y económicas, que comprometa a China a sostener el orden mundial vigente a cambio de concesiones, formulada esencialmente por Henry Kissinger y también efectuada con matices por Zbigniew Brzezinski;

3) la estrategia de “tercero feliz” de los Estados Unidos jugando con la rivalidad de China con otras potencias asiáticas (especialmente India y Japón) y una política neohamiltoniana de industrialización (fuertemente proteccionista) con foco en las industrias vitales para la defensa, formulada por Pinkerton.<sup>4</sup> Esta última podemos diferenciarla y comprenderla como dos formulaciones articuladas.

También podemos mencionar el internacionalismo liberal, que se centra en la crítica a China por la falta de respeto a los derechos humanos y, en general, por el rechazo de la dirigencia China a aceptar la comunidad de valores propuesta por Occidente. El liberalismo argumenta que la guerra no es inevitable y que China puede ser controlada a partir del establecimiento de instituciones y normativas regulatorias para los Estados, no sólo externas sino también internas.

Tomando estos debates, aquí proponemos otra perspectiva para observar las diferencias estratégicas en los Estados Unidos para enfrentar la amenaza que significa para su posición dominante a nivel mundial el ascenso de China y de los polos de poder que configuran un mundo multipolar que erosionó la unipolaridad angloamericana.<sup>5</sup> Esta otra perspectiva está formulada en base a identificar las fuerzas en pugna en los Estados Unidos, focalizándonos en las disputas entre los que denominamos globalistas, americanistas y nacionalistas. A partir de allí, articulamos discursos, grupos de poder e intereses para identificar dos grandes estrategias imperiales, con sus geoestrategias particulares, y

---

<sup>4</sup> Con distintos matices y valoraciones, en las tres estrategias aparece la idea del equilibrio de poder propio del neorealismo y que también formula Brzezinski con el objetivo de que Estados Unidos mantenga la primacía: *“emplear su influencia en Eurasia para crear un equilibrio continental estable en el que Estados Unidos ejerza las funciones de árbitro político.”* (Brzezinski, 1998: 11)

<sup>5</sup> Esta perspectiva significa, entre otras cuestiones, analizar los enfrentamientos en los grupos dominantes incorporando elementos de la economía política para observar la “lucha” entre capitales (por ejemplo, entre sus fracciones más dinámicas y las menos), analizar su expresión en el terreno político y los efectos que produce. También se parte de entender al Estado, ante todo, como una relación de fuerzas dinámica, que se cristaliza a su vez en un entramado institucional que posee el monopolio de la violencia legítima en un territorio (lo cual incluye la dimensión simbólica y material). Esto no sólo significa que el Estado no es el único actor en el análisis geopolítico, sino que este está atravesado por luchas entre fuerzas políticas y sociales y sus definiciones geopolíticas y geoestratégicas se modifican en función de estas, en una situación mundial y regional determinada. Algunos de estos elementos se desarrollan en Merino (2015) y Merino (2018a)

comprender las diferentes maneras de enfrentar a China. Partiendo de dicho análisis, en este trabajo se busca comprender las reconfiguraciones imperiales en marcha a partir de la presidencia de Donald Trump. Además, se observan ciertos elementos claves del ascenso de China, sus aspectos geopolíticos y las respuestas del gigante oriental frente a las estrategias en su contra de Washington. Por último, se realiza un análisis de guerra comercial en el marco de las fracturas internas de los Estados Unidos y las pujas geoestratégicas globales.

## **2 La fugaz *belle époque* unipolar globalista**

Las transformaciones en el campo económico, producto del desarrollo del capital financiero transnacional y el cambio en las relaciones capitalistas de producción en la era de la globalización, junto con la ofensiva en los campos político, ideológico y militar del proyecto neoliberal encabezado por los Estados Unidos y el Reino Unido, permitió una reconstrucción de la hegemonía estadounidense (Tavares; Fiori, 2017) y, en términos más exactos, angloamericana. Sin lugar a dudas, la caída de la URSS fue fundamental en este sentido. El nuevo ciclo de crecimiento iniciado en 1993-1994 que dejó atrás el ciclo negativo desde los años setenta, consolidó la *belle époque neoliberal*.

El mundo devino unipolar y emergió el *globalismo* como descripción ideológica de la nueva fase del capitalismo mundial, pero, también, como proyecto político estratégico. A la transnacionalización financiera, productiva y, en buena medida, cultural, debía corresponderle una estructura de poder transnacional que administrara el nuevo orden del sistema mundial y que suturase las contradicciones del capitalismo global. El proyecto de Estados Unidos como estado verdaderamente global era imposible, pero a su vez, sobre su base y desarrollo, se configuró el andamiaje de una institucionalidad globalista, que significó un proceso de debilitamiento de las soberanías nacionales –una desnacionalización progresiva de los estados, a medida que estos se multiplicaban.

Sin embargo, hacia fines de siglo, en el auge de la *belle époque neoliberal*, comenzaron a manifestarse los primeros síntomas de la crisis. Mientras el levantamiento del campesinado zapatista en el sur de México en 1994 puso en evidencia el feroz impacto en los pobres del Sur Global, hacia 1999 se manifestó un conjunto de contradicciones entre los grupos dominantes del sistema –tanto centrales, como semiperiféricos y periféricos— y comenzaron a observarse en términos políticos y estratégicos los primeros indicios de la particular multipolaridad y de la

nueva forma geopolítica de la transición. A partir de allí, la reconstrucción de la hegemonía estadounidense de los años ochenta y su esplendor en los noventa empezó a mostrar sus propios límites y contradicciones: si la llamada globalización, la transnacionalización económica y los vínculos con China fueron pilares de dicha reconstrucción, estos elementos contenían a su vez el germen de la crisis de la hegemonía estadounidense.

En este sentido, si hacia el fin del milenio los BRICS<sup>6</sup> aparecían como los espacios fundamentales de la expansión del capital transnacional del Norte Global, nueva solución espacial a la acumulación del capital, e integrados progresivamente como semiperiferias en las instituciones internacionales de gobernabilidad global creadas por Occidente, también se observará lo que pocos años después será una realidad poco feliz para el *establishment* defensor del orden mundial entonces vigente: el desarrollo en algunos países llamados “emergentes” o del Sur Global de capacidades estructurales y fuerzas político-sociales desafiantes de las jerarquías estatales establecidas y del lugar asignado en la división internacional del trabajo.

El ataque militar unilateral de la OTAN conducida por Estados Unidos a Yugoslavia en 1999, y el bombardeo a Belgrado, en donde las fuerzas estadounidenses destruyen la embajada china, comienza a mostrar los límites de la creencia del “fin de la historia”. A su vez, en dicho año China recupera Macao, mientras que dos años antes, había recuperado la soberanía de Hong Kong, colonia del imperio británico desde 1842 y probablemente el primer hito geopolítico de la Gran Divergencia, iniciada con las guerras del opio, en un camino de subordinación y periferalización de China. Esto, junto a la consolidación de la Organización para la Cooperación de Shanghái con Rusia y los países de Asia central en 2001, son algunas de las manifestaciones geopolíticas de un cambio de época.

Otro indicio del cambio de época sería la captura por parte de Beijing de un avión espía estadounidense que colisionó con un avión caza chino en abril de 2001 en el Mar de China, obteniendo acceso a material electrónico de vigilancia de alta tecnología, extremadamente secreto, en un aparato considerado una fortaleza tecnológica aérea. También mostró la creciente hostilidad de Beijing a los desafíos a su soberanía territorial. Esto se produjo en medio de un profundo cambio en el encuadramiento de la relación bilateral por parte de Estados Unidos frente al gigante asiático con la asunción del gobierno de George W. Bush, que pasó de “asociación estratégica en el siglo XXI” al de “competencia estratégica”. Las

---

<sup>6</sup> Acrónimo acuñado por Jim O'Neal de Goldman Sachs y para quién la *capital* de estos mercados emergentes era Londres.

implicancias de este nuevo encuadramiento incluían la posibilidad de que Estados Unidos venda armas modernas a Taiwán y construya un *escudo antimisiles* alrededor de China.

Por otro lado, a partir del encuadramiento “competencia estratégica” se pasó a considerar a China como una amenaza en el “patio trasero” estadounidense, por su creciente influencia en América Latina. Ya en el año 2005, durante un debate sobre “La influencia de China en América latina” organizado por el Subcomité para el Hemisferio Occidental del Congreso de Estados Unidos, legisladores y funcionarios del Departamento de Estado y del Pentágono coincidían en que la influencia de China crecía cada día más en Argentina, Brasil, Venezuela y el resto de América latina y que ello representaba “una ‘preocupación’ para el desarrollo de la democracia y los derechos humanos en el continente.” (Alconada Mon, 2005).

La creciente tensión con China desde 1999 y el cambio en los Estados Unidos, que como veremos es producto de una modificación de relación de poder a favor de lo que llamamos el “americanismo” en dicho país, también coincide con un conjunto de hechos que marcan el comienzo del fin de la *belle époque* neoliberal unipolar: a) el establecimiento del euro por parte de las fuerzas ‘continentalistas’ de Europa, conducidas por Berlín y París, en su búsqueda por fortalecerse y ganar mayores márgenes de maniobra frente a su aliado y “protector” fundamental, los Estados Unidos. b) La asunción de Putin en Rusia, que expresará la reemergencia de las fuerzas nacionales de la potencia euroasiática. c) La asunción de Hugo Chávez en Venezuela, que indicará una primera fisura de la hegemonía estadounidense y del Consenso de Washington en América Latina, junto con la crisis en Brasil que debilitó a las fuerzas neoliberales en el “gigante” suramericano y las fracturas de los grupos de poder y clases dominantes en Argentina con la aparición del Grupo Productivo, a lo que se le agregó la creciente resistencia de las clases populares (Merino, 2015). También debemos sumar en este punto la crisis de Ecuador, cuya salida fue la dolarización y un ciclo de inestabilidad política que terminaría en el ascenso de Rafael Correa al poder en 2005, y hacia el año 2000, la guerra del agua en Bolivia, punto clave del proceso nacional popular que lleva al Movimiento al Socialismo al Gobierno años después (García Linera, 2008). d) El lanzamiento del Jubileo de la Deuda 2000 por parte de la iglesia católica que propuso condonar la deuda a los países pobres, acompañado de una crítica al neoliberalismo y al capitalismo “salvaje”. Es decir, allí comienzan a observarse las primeras manifestaciones geopolíticas de la crisis de hegemonía estadounidense y del orden mundial vigente, la cual

se mostrará con mayor claridad a partir del fracaso de la guerra en Irak y la crisis global de 2008.

### **3 Fractura en Estados Unidos e imperialismo**

El cambio en el encuadramiento por parte del gobierno G. W. Bush de la relación con China a la categoría de “competencia estratégica” debe ser interpretado como parte de los antagonismos que existen en el “establishment” estadounidense (y angloamericano). Las características de la actual fisura en los grupos de poder y clases dominantes comienzan a observarse al final del mandato de Clinton, cuando éste impulsa entre otras cuestiones: a) la derogación de la Ley Glass-Steagall que permite terminar con la división de la banca comercial con la banca de inversión, creando inmensas redes financieras globales; b) la creación del G-20 impulsado por las fuerzas globalistas como nuevo ámbito de gobernabilidad mundial de un capitalismo transnacionalizado; c) el fortalecimiento y/o creación por parte de las fuerzas globalistas de las instituciones internacionales multilaterales (FMI, BM, OMC) en detrimento de las soberanías nacionales, incluso hasta la del propio Estados Unidos según los “americanistas”.

Con el gobierno de Bush y, a partir del derribo de las Torres Gemelas, el ascenso del neoconservadurismo en el dominio de la política exterior, se evidencia una reacción “americanista”, que se expresa en la puesta en práctica del unilateralismo: se deja de lado la idea del G-20 para retomar el viejo G-7 del Norte Global (Estados Unidos, Canadá, Europa occidental y Japón) y alternativamente el G-8 que incluye a Rusia. Además, se instala un unilateralismo estadounidense-angloamericano, en detrimento del multilateralismo globalista de Clinton, apelando a la supremacía militar y al dominio de región de Medio Oriente para asegurar la posición hegemónica de Estados Unidos en el orden mundial. Lo cual tensiona las relaciones con sus propios aliados, como Francia y Alemania en la guerra de Irak (Harvey, 2004). También se desestima el fortalecimiento excesivo de instituciones internacionales multilaterales, para recuperar poder de decisión directa de los Estados Unidos en detrimento de la “burocracia global”<sup>7</sup>. A su vez, aplicando un keynesianismo militar (déficit público y aumento superlativo del presupuesto militar, legitimado por la guerra), se buscó dinamizar la

---

<sup>7</sup> En este sentido la editorial del periódico Wall Street Journal, un medio que expresa la voz de las fuerzas “americanistas”, afirmó con respecto al accionar del gobierno argentino frente a la embestida de los llamados fondos buitres por la reestructuración de la deuda: *“Un default sería tan absurdo que hace pensar en la posibilidad de que Kicillof esté usándolo como una forma de empujar al Fondo Monetario Internacional y a los liberales de América para que intensifiquen su campaña de dejar las negociaciones de deuda en manos de una nueva burocracia mundial. Esto le daría más poder de negociación a los deudores y a los políticos y se lo quitaría a los mercados financieros y a los tribunales de Estados Unidos.”* 28 de julio de 2014.

economía interna desde el complejo industrial militar.<sup>8</sup> Por otra parte, como vimos, se definió a China como un competidor estratégico y se puso en práctica una política que Donald Trump iba a llevar mucho más lejos: impedir a las empresas chinas la adquisición de activos considerados estratégicos por parte de Washington. El caso resonante fue el bloqueo a CNOOC de la compra de la petrolera UNOCAL.

La crisis del 2007-2008 con epicentro en Estados Unidos y el Reino Unido fue otro momento fundamental de esta puja al interior de las clases dominantes, entre fracciones financieras, entre globalistas y americanistas (Merino, 2014), en una crisis que puso de manifiesto los límites de la financiarización y el problema de la sobreacumulación. Con el triunfo de Obama, el “globalismo” volvió al gobierno reinstalando en la agenda el multilateralismo-unipolar, el impulso de tratados multilaterales de comercio e inversión, las alianzas militares expansivas en la periferia euroasiática para contener-impedir la emergencia de rivales geopolíticos, el intento de fortalecer las instituciones multilaterales creadas por el Norte Global y el impulso del multiculturalismo como ideología dominante. También los intentos por abandonar las guerras convencionales y centrarse en lo que se denominan guerras híbridas, revoluciones de color y guerras no convencionales. Un ejemplo de esto fue la multiplicación por diez de los ataques con drones en territorios donde Estados Unidos no se encontraba formalmente en guerra, como en Yemen, Somalia o Pakistán, como también el apoyo a fuerzas insurgentes y revoluciones de color en los países con gobiernos contrarios a sus intereses. Su gobierno articuló el programa dominante del capital financiero transnacional (especialmente de origen angloamericano) y los intereses geopolíticos del *establishment* político e ideológico globalista (que procura incluir a los de sus aliados de Europa Occidental y Japón), con ciertas concesiones a las clases populares estadounidenses a través de programas focalizados y la recuperación parcial de la agenda liberal en relación a los derechos civiles y las libertades individuales. Pero dicha articulación resultaba demasiado contradictoria.

Para las fuerzas globalistas lo que está en juego en el escenario estratégico actual es quien/es escribe/n las reglas de juego del siglo XXI, es decir, la institucionalidad que emerja de esta transición histórico-espacial que atravesamos y que configure un nuevo orden en el sistema mundial, con capacidad para contener a los polos de poder desafiantes. Dicha disputa resulta crucial ya que la geoestrategia de las fuerzas globalistas

---

<sup>8</sup> De acuerdo a datos del Banco Mundial, luego de una década de caída del gasto militar en relación al gasto total del gobierno central en los Estados Unidos, de 2001 al 2004 subió del 15,15% a 18,61%, para mantenerse hasta el 2008 en torno a dicho porcentaje, cuando empieza a caer nuevamente. Y del déficit fiscal del 0,58% en relación al PIB en 2001 se llegó a un 6,68% en 2008.

angloamericanas es inseparable de la lógica del capital transnacional, de las redes financieras globales. Para estas, la actual crisis capitalista sólo se puede “resolver” en sus implicancias geopolíticas (o fugar hacia adelante) en la medida en que se construya el poder político y militar que garantice la acumulación del capital transnacional del Norte Global. Y ello establece una tendencia para avanzar hacia una nueva institucionalidad globalista, hacia el impulso de un imposible Estado global desde Estados Unidos y subordinar-contener a los polos emergentes. Para lo que resulta crucial los acuerdos de libre comercio y las alianzas militares en las periferias Euroasiáticas, regiones claves del *rimland*.

Como observa Brzezinski, un neorrealista con gran influencia en lo que denominamos globalistas, la “primacía global de los EE.UU. depende directamente de por cuánto tiempo y cuán efectivamente pueda mantener su preponderancia en el continente euroasiático” (Brzezinski, 1998: 39). En este sentido, la tarea es asegurarse que ningún Estado o ningún grupo de Estados obtengan la capacidad de expulsar a Estados Unidos de Eurasia o limitar su papel de árbitro. Y para ello, son fundamentales los acuerdos de libre comercio en la periferia occidental y oriental de Eurasia. Hacia 2014, dichos acuerdos se vuelven todavía más cruciales ante la debilidad la profundización de la crisis de hegemonía estadounidense, la crisis capitalista con epicentro en Occidente, el desafío de las potencias emergentes, el despertar de Oriente, el gran desarrollo de China y la lucha por el control del Pacífico en tanto principal área de acumulación a nivel mundial.

Como expresión de esta geoestrategia que pretendía conducir e incluir al conjunto de las fuerzas de lo que se denomina geopolíticamente como “Occidente” y geoeconómicamente como “Norte Global”, Hillary Clinton (2011) afirmaba que el futuro de la política mundial se decidiría en Asia y en el Pacífico, no en Afganistán o Irak —como definen los neoconservadores—, y Estados Unidos debería estar justo en el centro de la acción. Clinton, quien fue Secretaria de Estado de Barack Obama, agregó a esta idea que el eje estratégico de la política exterior norteamericana debía pasar de Oriente Cercano al Asia Oriental. También proyectaba la necesidad de generar una alianza similar a la de la OTAN para el Pacífico, que pueda incluir al océano Índico, esto es, fundamentalmente a la India, operativizada por el USINDOPACOM.

Desde esta mirada, las fuerzas globalistas apostaban a dos instrumentos claves. El Tratado Trans-Pacífico (TPP por sus siglas en inglés) y la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP por sus siglas en inglés). El TPP tendría entonces un importante impacto

geopolítico en cuanto a la distribución del poder en Asia-Pacífico, en tanto el interés de los Estados Unidos era sostener un equilibrio favorable en dicha región y contener/rodear a China. De allí la insistencia en “proteger” a estados como Filipinas, Vietnam o Taiwán de la gran dependencia de la economía china, para que no pierdan su diplomacia independiente y su influencia política.

En el caso del TTIP, el acuerdo para avanzar en la periferia occidental de Eurasia junto con la OTAN, la cuestión de fondo es si predomina el *atlantismo*, reforzando la posición del globalismo. Las amenazas euroasiáticas, la situación de crisis del orden mundial y los nuevos desafíos de las potencias emergentes aparecen insistentemente en los discursos a favor del TTIP por parte de los *atlantistas* globalistas. En este sentido, en un discurso en Estocolmo, Michael Froman (Secretario de Comercio de Estados Unidos), advirtió que no había “Plan B” si las conversaciones del TTIP no concluyeran durante el año 2016. Y agregaba: *“O trabajamos juntos para ayudarnos a establecer las reglas del mundo o dejamos ese papel a otros.”* (Financial Times, 2016). Según observa en un artículo en *Foreign Policy* el analista, ex almirante de los Estados Unidos y comandante supremo de la OTAN, James Stavridis (2014), avanzar con el TTIP implicaría: *“...unir Europa a los Estados Unidos, lo que daña la influencia de Rusia. El TTIP es un acuerdo razonable por motivos económicos, en términos generales. Pero también tiene un enorme valor real en el ámbito geopolítico.”*

De concretarse el TPP y el TTIP las fuerzas globalistas, cuyo núcleo fundamental es la territorialidad anglosajona, podrían cimentar una base territorial de 51 países con 1,6 mil millones de personas y dos tercios del PIB mundial, contando con una masa crítica importante de poder para atravesar favorablemente la lucha por la reconfiguración del orden mundial. Ello consolidaría algo crucial: la necesidad de mantener el control de las periferias occidental y oriental de Eurasia para debilitar el desarrollo de un bloque Euroasiático y se reforzaría una Europa alineada en el Atlántico, China quedaría “contenida” en su expansión e influencia regional y global, y Rusia quedaría más aislada. Mientras tanto, en América Latina avanzaría la Alianza del Pacífico –forma regional del TPP— y los acuerdos de libre comercio entre la UE y el MERCOSUR, bajo el paradigma del regionalismo abierto en detrimento de los intentos de constitución de un polo de poder regional. Cabe destacar que dentro de esta estrategia un elemento importante era el ingreso de Ucrania a la Unión Europea y de ahí al TTIP y a la OTAN. La Guerra Civil en dicho país de Europa del Este junto con el referéndum en la península de Crimea en marzo 2014, que formalizó



su pertenencia a Rusia, marcó un límite a la geoestrategia globalista. También se produjo un límite por parte de China, como veremos más adelante, con el lanzamiento de la llamada “Nueva Ruta de la Seda” en 2013, la profundización de sus alianzas con Rusia y la progresiva construcción de alianzas euroasiáticas anti-hegemónicas. A partir de estos hechos, se generaliza la guerra híbrida –deviniendo mundial al involucrar a las principales potencias— en la medida que la crisis de hegemonía va acercándose a la etapa de caos sistémico.<sup>9</sup>

A partir del Brexit y luego con el triunfo de Donald Trump sobre Hillary Clinton, las fuerzas globalistas obtuvieron una gran derrota política en sus propios territorios. Ello acompañó al impasse de la globalización económica que comienza en 2010, cuando se agotó la fórmula según la cual por cada punto de crecimiento del PIB crecían dos puntos el comercio exterior y tres puntos la inversión extranjera directa.

Ya en la campaña presidencial de 2016 podíamos observar que la lucha política en los Estados Unidos, inherentemente entrelazada con la crisis que transitamos, manifiesta una situación de empate hegemónico entre fracciones/fuerzas dominantes. Esto se expresa en profundas polarizaciones en torno a todos los temas que hacen a las construcción de un proyecto político estratégico: a) la guerra en Irak y la estrategia en Medio Oriente; b) el papel y poder de los organismos e instituciones multilaterales (FMI, BM, OMC, etc.) en relación al papel y poder del Estado de los Estados Unidos (unipolarismo unilateral vs unipolarismo multilateral); c) la estrategia para el enfrentamiento con las potencias/polos de poder emergentes regionales y globales; d) los acuerdos multilaterales de comercio, inversión y regulación económica transnacional (TPP, TTIP, NAFTA); e) las reformas en la regulación del sistema financiero; f) el valor de la tasa de interés de referencia de la Reserva Federal y su política monetaria general; g) la cuestión del cambio climático; h) La apuesta por las guerras híbridas o por las guerras convencionales, etc. Y estas polarizaciones atraviesan el debate intelectual, articulando de forma diversa a las distintas perspectivas teóricas e incluso fracturando dichas perspectivas.

Lo que no deja de haber un acuerdo general en la casi totalidad del llamado *establishment* es en mantener el dominio unipolar y en este sentido, enfrentar en conjunto a los polos de poder emergentes que desafían esta situación, especialmente a China, como también a Rusia, y mantener a los aliados subordinados. Es decir, comparten los tres grandes

---

<sup>9</sup> El concepto de guerra Híbrida lo trabajamos con mayor profundidad en Merino (2020) siguiendo un conjunto de autores como Joseph Nye, Andrew Koribko, Qiao Liang y Wang Xiangsui, entre otros.

imperativos de la geoestrategia imperial: impedir choques entre vasallos y mantener su dependencia en seguridad, mantener a los tributarios obedientes y protegidos e impedir la unión de los bárbaros (Brzezinski, 1998). Sin embargo, difieren en el cómo, lo cual tiene raíces estructurales. Por otro lado, como dichas pujas se siguen condensando y a la vez unificando en el Estado, que expresa el estado de las relaciones de fuerza, se produce una resultante política particular con continuidades estratégicas. Pero a la vez, esto hace que dentro del mismo Estado haya múltiples políticas contradictorias y se encuentre también polarizada la burocracia, dando lugar a una intensa puja de palacio.

#### **4 Trump y el retorno al imperialismo unilateral**

El triunfo de Donald Trump indica un momento cualitativamente superior de la puja de poder en los Estados Unidos y expresa la reacción de un conjunto de sectores que se ven amenazados o perjudicados en el proceso de globalización (fase específica del proceso histórico de internacionalización del sistema-mundo), agudizada por el declive más pronunciado de los Estados Unidos y la crisis capitalista que exagera la lucha entre capitales y afecta a importantes capas de trabajadores y fracciones empresariales. Por eso, Trump fue más allá de la agenda clásica conservadora y neoliberal de la élite del Partido Republicano, incorporando mayores elementos del nacionalismo económico industrial y un discurso *anti-establishment*. Trump se posicionó claramente como partidario del Brexit y se manifestó contra el NAFTA o TLCAN, contra el TPP y el TTIP, procurando llevar a una relación bilateral las relaciones comerciales, para imponer el peso de la economía estadounidense, su poder político arbitrario y evitar las relaciones de competencia “perjudiciales” para los grupos y ramas retrasadas de Estados Unidos (especialmente con respecto a capitales de países aliados), agudizando las prácticas proteccionistas.<sup>10</sup>

Por otro lado, el gobierno de Trump retorna la política exterior del “eje del mal” definida por Bush y los neoconservadores, en donde en su momento se incluía a Irán, Irak, Corea del Norte, Libia, Siria y Cuba, a los que luego se agregaron Bielorrusia, Birmania y Zimbabwe. El desarrollo de

---

<sup>10</sup> Las dos caras de este proceso de “globalización” son evidentes: por un lado, desde mediados de los 80’ –a partir de las reformas neoliberales, la globalización financiera, la transnacionalización y los saltos tecnológicos— se incrementan extraordinariamente las ganancias de las empresas estadounidenses y crecen en particular de forma extraordinaria las ganancias obtenidas en otros países en relación a las ganancias obtenidas en los Estados Unidos, las cuales pasan de 50.000 millones de dólares a mediados de los ochenta para llegar a 500.000 millones de dólares en 2008, superando la masa de ganancias internas. En contraste, este proceso se traduce en Estados Unidos en la quiebra de 60.000 empresas, en un bajo crecimiento de la productividad de las pymes entre 2010 y 2017 en relación al núcleo más dinámico, en la destrucción de 5 millones de puestos de trabajo industriales en los últimos 15 años, en la caída de la participación de los salarios sobre el PIB del 48,7% (1980) al 42,7% (2015) y en la aparición de fenómenos de “sobreexplotación” de la fuerza de trabajo propios de la periferia, configurando un contrastante paisaje de destrucción creativa de los “molinos satánicos del capital”.

posibles guerras en dichos territorios secundarios tiene como objetivo conquistar posiciones claves y/o impedir el avance de potencias rivales, a la vez que alimentar la economía doméstica de los Estados Unidos mediante el complejo industrial militar, haciendo uso del monopolio del dólar para su financiamiento. Además, presenta un rotundo apoyo a la geoestrategia neoconservadora del gobierno israelí de Netanyahu (expresado simbólicamente en el traslado de la embajada de los Estados Unidos a Jerusalén, entre otras cuestiones), que implica avanzar sin miramientos en la conquista de Palestina y en la construcción del Gran Israel para desequilibrar el juego de las potencias regionales. También se observa el retorno al recrudecimiento de la posición contra Irán como el gran enemigo a vencer en la llave geopolítica del Gran Medio Oriente y, por ello, la búsqueda por todos los medios de destruir el acuerdo nuclear entre dicho país y las principales potencias mundiales.

Pero a su vez, también en este plano se produce un cambio con respecto al gobierno de Bush, en línea con la nueva situación mundial: el cambio en la doctrina militar, donde vuelve a ser central el enfrentamiento con estados rivales que amenazan el dominio de Estados Unidos en el mundo, especialmente China y Rusia. Además, con el gobierno de Trump, se exagera el unilateralismo, como se observa en el caso de la ruptura de los acuerdos con Irán y de los acuerdos con Cuba, el retiro del Acuerdo de París, las tensiones en la OTAN, la guerra comercial que involucra también a sus tradicionales aliados (Merino, 2019), el cuestionamiento y crisis de la OMC, el traslado de la embajada a Jerusalén y el retiro de la UNESCO. Lo paradójico es que el orden mundial construido predominantemente por Estados Unidos es cuestionado por las propias fuerzas que pugnan en Estados Unidos: los globalistas porque entienden que ya quedó obsoleto y que resulta insuficiente para contener a las potencias emergentes y a la nueva realidad del poder mundial, mientras los “americanistas” y nacionalistas entienden que dicho orden se les volvió en contra y es un obstáculo en la estrategia de recuperar la primacía.

Para América Latina, el trumpismo parecería retomar la apuesta por el control hegemónico directo de la región, como área prioritaria de influencia directa para el enfrentamiento con otros bloques de poder<sup>11</sup>. En este sentido, el vicepresidente Mike Pence ha reivindicado posturas injerencistas propias de la Doctrina Monroe (“América para Washington”) y el ex consejero de Seguridad Nacional, John Bolton, llegó a afirmar que dicha doctrina está “vivita y coleando” (Sputnik, 2019). Estas figuras, junto a la de Pompeo, ligadas a los neoconservadores, han exacerbado las

---

<sup>11</sup> Para un análisis detallado de esta afirmación ver, entre otros materiales, el libro “Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica”, editado por Castorena Sánchez, Gandásegui y Morgenfeld (2018).

presiones directas contra Cuba, Venezuela y Nicaragua. Por otra parte, el propio Jefe del Comando Sur, el almirante Kurt Tidd, ha señalado insistentemente y con especial preocupación la influencia de Pekín en América Latina (como también de Rusia y de Irán) y su avance en el plano geoeconómico (principal socio comercial de Suramérica), identificando sus inversiones como una amenaza para la seguridad nacional de los Estados Unidos.<sup>12</sup> En este sentido, Washington pone en práctica de forma explícita la política de áreas de influencia. Si bien, como observa Borón (2014), siempre resulta prioritaria la región para el imperialismo estadounidense, y como señala Suárez Salazar (2017) con Barack Obama comienza una contraofensiva para recuperar la influencia en Nuestra América –que nosotros identificamos claramente a partir del surgimiento de la Alianza del Pacífico en 2011, en pleno desarrollo, durante una nueva etapa de la crisis del orden mundial, de los antagonismos entre las fuerzas unipolares y las fuerzas multipolares (Merino, 2014)—, se pueden identificar un cambio importante de estrategia a partir de Trump. Para ejemplificar, basta tomar el caso de Cuba y observar los acuerdos y la política de “descongelamiento” de la era Obama, en comparación con la política de eje del mal, bloqueo absoluto y sanciones del gobierno de Trump, que podemos resumir como de “palo sin zanahoria”, que profundizamos en otros trabajos (Merino, 2019). Se trata de dos estrategias imperiales bien distintas, aunque compartan en líneas generales los grandes objetivos geopolíticos, como también se ve en el caso de Irán.

En el plano político, el “americanismo” reivindica un retorno a la soberanía del Estado-nacional y el fortalecimiento unilateral del polo de poder angloamericano –junto al Reino Unido, Canadá, Australia, Nueva Zelanda más Israel— por lo que se vuelve muy importante el Brexit y el estrechamiento de los lazos económicos entre dichos países. El reforzamiento de lo que podemos llamar un “angloamericanismo” unilateral en lo geopolítico, enfrentado al unipolarismo multilateral, se corresponde con un “anglosajonismo” identitario como horizonte estratégico, enfrentado a la lógica multicultural del globalismo. En su forma dominante se manifiesta como una exacerbación de la identidad blanca, anglosajona y protestante (en inglés los WASP) y sirve de argamasa al imperialismo retrasado, traducándose en la política como una suerte de nacionalismo étnico.

Estos cambios que expresa Trump tienen su anclaje económico y social. Así como el globalismo en el plano político tiende a institucionalizar

---

<sup>12</sup> Audición de Kurt Tidd ante la Comisión de Servicios de las Fuerzas Armadas del Senado de Estados Unidos, 15 de febrero de 2018.

el poder occidental transnacionalizado y, en el plano cultural, el multiculturalismo (organizado bajo la perspectiva posmoderna del liberalismo occidental) erosiona las identidades nacionales en los países centrales; en lo económico el globalismo reconfigura el viejo centro, desarrolla nuevos centros-nodos globales y crea nuevas periferias en los viejos territorios centrales. En este sentido, emerge como nueva periferia el ahora llamado cinturón del óxido en Estados Unidos, en lo que antes era el corazón industrial del medio-oeste, como también en el Midland británico, cuyos votantes se volcaron mayoritariamente por Trump y el Brexit. Los capitales industriales centrados en el mercado interno que dominan estos territorios, menos competitivos en términos internacionales, se ven sucumbidos frente a la intensificación de la competencia y la concurrencia de capitales. Además, el avance industrial de China, que ya disputa en los primeros niveles mundiales de algunas ramas productivas y en el control de los flujos globales (dinero, mercancías, datos), así como también los saltos tecnológico-productivos de los capitales del propio Norte Global (alemanes, japoneses, etc.), agudizan las presiones competitivas y achican el espacio para la acumulación global del capital, exacerbando las luchas de competencia y concurrencia entre capitales. Esto se refuerza en tanto que al Estado norteamericano le cuesta mantener las condiciones de monopolio. Por ello, estas fuerzas contrarias al globalismo también rechazan el TPP y el TTIP y apuntan contra sus propios aliados, a quienes demandan subordinación unilateral, agudizando necesariamente las pujas al interior del Norte Global.

La lucha entre capitales y los procesos de crisis alimentan las pujas político-estratégicas (modelos de capitalismo en pugna, geoestrategias en pugna, identidades y cosmovisiones en pugna, etc.) y constituyen un elemento central para analizar las fisuras en Estados Unidos y el polo angloamericano. En este sentido, no resulta casual que uno de los principales apoyos de Trump provenga de los industriales del carbón y del complejo sidero-metalúrgico estadounidense. Dan Dimiccio, ex CEO de la siderúrgica Nucor fue uno de los principales asesores de Trump en economía y política comercial. Mientras que Robert Lighthizer, nombrado por Trump como Representante Comercial de los Estados Unidos, tiene una larga trayectoria representando a la industria siderúrgica estadounidense y ha sido un promotor central del giro proteccionista en importantes sectores del Partido Republicano, a la vez que protagonizó las batallas siderúrgicas contra Japón décadas atrás.

Refuerzan esta presencia industrial en el gobierno de Trump la figura de Mike Pompeo como jefe de gabinete, estrechamente ligado con las

industrias Koch, así como el Secretario de Defensa Mark Thomas Esper, quien fuera vicepresidente del área de relaciones gubernamentales de Raytheon (el mayor contratante de defensa de Estados Unidos). A su vez, Esper sustituyó a Patrick Shanahan, quien fuera directivo entre 1986 y 2017 de la empresa aeroespacial Boeing, estrechamente ligada al Pentágono.

No resulta extraño, por eso, que una de las primeras medidas de Trump fuera ordenar al Departamento de Comercio que lleve a cabo una investigación para determinar si las importaciones de acero, particularmente las procedentes de China, son una amenaza para la seguridad nacional, en línea con sus promesas proteccionistas. Flanqueado por representantes de la industria siderúrgica, Trump afirmó: “El acero es fundamental tanto para nuestra economía como para nuestras Fuerzas Armadas. Esta no es un área donde podamos permitirnos depender de países extranjeros” (EFE, 2017), refiriéndose que proteger dicha industria es una cuestión de seguridad nacional. Es decir, lo que se impuso como dominante en el poder ejecutivo con Trump es un grupo de poder clave con fuerte base en complejo industrial-militar nacional.

Otro punto referido a la agenda económica y a las pugnas en la cúpula empresarial es sobre el impuesto fronterizo o un impuesto a las importaciones, que el jefe de gabinete de Trump anunció que se impulsaría como parte del proyecto de reforma fiscal. Como se señala en Merino (2019), un mes antes de dicha declaración, 16 grandes compañías industriales exportadoras emitieron un comunicado en el cual instan al gobierno a adoptar el impuesto a las importaciones. La carta en respaldo a un impuesto fronterizo fue firmada por los presidentes ejecutivos de Boeing, CoorsTek, Caterpillar, Dow Chemical, Celanese, GE, Celgene, Eli Lilly and Co, Raytheon, Merck & Co Inc, S&P Global Inc, Oracle, United Technologies, Pfizer Inc y Varian Medical Systems Inc. Estas compañías poseen una fuerte base productiva en los Estados Unidos, alguna de ellas son grandes contratistas del Pentágono y se ven fuertemente afectadas en sus ramas por la competencia global, mientras que el Estado norteamericano ya no puede garantizar monopolios mundiales excluyentes, disputados por otros centros del Norte Global y China.

## **5 La guerra comercial**

Trump ha declarado la guerra comercial al mundo, visibilizando la pérdida del dominio en el plano productivo-industrial de los Estados Unidos. Con ello, puso en marcha una profundización de la política proteccionista y un bilateralismo comercial que busca proteger a las

fracciones de capital y ramas retrasadas en la economía global y fortalecer la producción industrial de Estados Unidos frente a China, pero también frente a aliados como Alemania, Japón o México. Los objetivos son reequilibrar el déficit comercial –agravado, a su vez, por las políticas de hiper-estímulos de la administración Trump y el keynesianismo militar— y, sobre todo, reforzar la “seguridad nacional”, ya que la industria es la base de la defensa. Por otra parte, busca asegurar los monopolios tecnológicos estadounidenses que todavía poseen frente a sus rivales, aspecto central en el poder mundial (AMIN, 1998). En el discurso del Estado de la Unión de 2018, Trump fue particularmente enfático en la promesa sobre importantes inversiones en las próximas industrias tecnológicas de importancia estratégica.

Luego del primer año de gobierno de Trump, el déficit comercial subió entre 2016 a 2017. Con China fue de 375.100 millones de dólares (Merino, 2019). Frente a ello, el gobierno de Trump demandó a China una reducción de 100.000 millones de dólares en sus exportaciones, tratando de imitar al gobierno de Reagan en los ochenta, cuando se “obligó” a Japón a auto-limitar sus exportaciones hacia los Estados Unidos, como también a subordinarse a la política monetaria de la Reserva Federal y a financiar al Tesoro estadounidense. Allí hay que buscar algunas de las razones fundamentales del estancamiento del país del sol naciente, que lleva más de un cuarto de siglo y del cual todavía no puede salir. El problema es que China no es un protectorado político-militar estadounidense como Japón, su escala es mucho mayor (ya superó a Estados Unidos en PIB a paridad de poder adquisitivo) y la alianza con Rusia fortalece su posición político-estratégica en Eurasia.

La razón central del enfrentamiento comercial con China es detener su drástico ascenso global. Para ello, el trumpismo considera que debe frenar el “alarmante” plan de desarrollo tecnológico *Made in China 2025*, que tiene entre sus principales objetivos solucionar el retraso relativo en algunas ramas tecnológicas fundamentales como robótica, semiconductores e industria aeroespacial, y ampliar el liderazgo en otras, como inteligencia artificial y autos eléctricos. De concretarse el plan, aunque sea de forma parcial, se terminaría de quebrar definitivamente la relación centro-semiperiferia del gigante asiático con el Norte Global, poniendo totalmente en crisis la división internacional del trabajo y las jerarquías en la economía mundial, a la vez que planteando un desafío sistémico: que un país con la quinta parte de la población planetaria se convierta en centro desarrollado.

Lo que está en juego para el trumpismo es la primacía geopolítica a largo plazo de Estados Unidos. Así lo expresa el intelectual y funcionario de la administración Trump, Peter Navarro, en su libro del año 2011 *Death by China: Confronting the Dragon - A Global Call to Action*. La primacía estadounidense sólo puede lograrse a través de un equivalente del siglo XXI del *Informe sobre Manufacturas* de Alexander Hamilton de 1791, en donde se decidan qué industrias son esenciales para la seguridad nacional, junto con una política tecnológica-industrial planificada para asegurar de que esas industrias vitales permanezcan en el país, complementadas por un fuerte proteccionismo y una guerra económica con los rivales. Aquí aparece el nacionalismo económico de Pinkerton que mencionamos al comienzo, combinado con el neoconservadurismo.

La guerra comercial tiene como trasfondo la creciente “guerra” económica, en la cual se agudizan las luchas entre capitales mediadas por los estados. El contexto de bajo crecimiento en el Norte Global desde la crisis financiera global de 2007-2008, profundiza esta situación y su perspectiva. Al haber bajo crecimiento la acumulación de los capitales particulares se da en detrimento de los más retrasados y de los trabajadores, poniéndose en juego mecanismos de “acumulación por desposesión”, utilizando la imagen de Harvey (2004). Los capitales globales acumulan en los territorios emergentes que crecen (particularmente China), posibilidad que no tienen los capitales dependientes de las economías nacionales estancadas. Pero a su vez, el proceso conocido como globalización económica, por el cual el comercio mundial se expandió al doble del PIB mundial y la inversión extranjera directa al triple durante casi 30 años, se detuvo con la crisis que estalló en 2008, poniéndose de manifiesto un límite estructural.

El poco crecimiento que hubo en el Norte global en los últimos años se produjo gracias a las políticas híper-expansivas de los Bancos Centrales. Esa política está encontrando sus límites, creando una enorme burbuja en los bonos públicos. Se observa una crisis próxima, que puede desplegarse sobre un ciclo de crisis mucho más profundo debido al agotamiento del ciclo expansivo (A) de Kondrátiev iniciado en 1994 y a las tendencias estructurales de la economía mundial. Ello pronostica una agudización de las luchas económicas que, de acuerdo a cómo se desarrolle y se “resuelva”, va a alimentar la grieta en los Estados Unidos, la guerra económica a nivel mundial y la lucha entre polos de poder en todos los planos.

## **6 Ascenso de China**



El ascenso de China y su dinamismo económico no son reductibles, entendemos, a la adhesión por parte de China al capitalismo neoliberal y/o como epifenómeno de la globalización y la deslocalización productiva del Norte Global, tal como se piensa en buena parte de la academia occidental. Su ascenso está estrechamente relacionado, en primer lugar, a la obtención de importantes niveles de autonomía y fortaleza política-militar (soberanía) y cierto bienestar básico en materia de salud y educación producto de la revolución de 1949, a partir de la cual se produjo un crecimiento al 6% anual entre dicho año y 1978. Luego se produce el despegue con las reformas iniciadas 1978 que atrajo los capitales de la diáspora china (Taiwán, Singapur, Hong Kong), absorbió niveles inferiores del proceso de tercerización en el Asia-Pacífico encabezado por Japón y desarrolló importantes entramados económicos comunales y estatales. Más tarde, absorbió grandes volúmenes capitales de occidente bajo sus propias condiciones (necesidades productivas planificadas, transferencias tecnológicas, restricciones a la extravención de ganancias) para devenir finalmente en la gran plataforma industrial mundial. Lo hizo desde un proyecto propio, a partir de su historia y características propias –centrado en el crecimiento de la productividad más que por la inversión de capital (Zhu, 2012)— y con una singular combinación o hibridación de modos de producción, aprovechando la propia necesidad expansiva del capital del Norte Global.

El modelo de desarrollo híbrido de China no califica dentro del marco capitalista occidental clásico ya que se mantiene propiedad colectiva de la tierra, los núcleos centrales de la economía están en manos de grandes empresas estratégicas estatales y existe un fuerte desarrollo de las empresas de pueblos y aldeas de propiedad colectivas –TVE— que son las principales empleadoras de la economía (Amin, 2013). Por lo tanto, la presente transición histórico-espacial no se trataría (si es que se produce) de un traspaso del poder desde un estado occidental y capitalista a otro más fuerte y dinámico, para iniciar un nuevo ciclo hegemónico del sistema mundo moderno. Es más, el propio ascenso de China invita a consolidar la pregunta de si existe una tendencia definitiva y estructural sobre el fin de la primacía de las fuerzas fundamentales de occidente en el sistema mundial y, especialmente, su supremacía protagonizada por el mundo anglosajón a partir de lo que se denomina la gran divergencia, con la combinación de revolución industrial, expansión capitalista, colonialismo y supremacía militar (Arrighi, 2007). Lo cual está articulado con la formulación de Wallerstein (2006) acerca de que estamos frente a una situación de límite estructural para la supervivencia del sistema mundial moderno como tal, lo que abre la pregunta de si estamos en presencia de

una crisis definitiva de la modernidad capitalista como sistema histórico y en qué medida el ascenso de China y Asia Pacífico es parte de ese proceso.

Como señalamos al comienzo del trabajo, en el final de la *belle époque* neoliberal unipolar, China comienza a mostrar signos de su devenir con nuevo polo de poder desafiante del orden mundial. Un momento clave del ascenso chino fue la crisis de 2008 que golpeó al Norte Global y expuso todas sus contradicciones. A partir de allí, China deja de financiar al Tesoro estadounidense y su déficit estructural, mediante la compra de deuda: si China entre 2005 y 2008 compró el 49,3% de los títulos públicos del Tesoro, en 2009, frente a la baja en el crecimiento, adquirió el 19,6%, mientras que el resto fue a impulsar la demanda interna e impidió una recesión inyectando en su economía fondos por 500.000 millones de dólares (Martins, 2011). Esto diferencia profundamente a China del Japón de los años ochenta que, en tanto “protectorado” militar norteamericano, aceptó las políticas deflacionistas del “dólar fuerte”, financiar el déficit estadounidense y hasta “auto-limitarse” en sus exportaciones a los Estados Unidos. Algo parecido a lo que demanda Donald Trump en la actualidad pero que China se resiste a aceptar.

Por otro lado, otra de las respuestas a partir de 2009 fue la convocatoria a la primera reunión de los BRIC, en la cual comenzó a delinearse un espacio de los principales poderes emergentes –ya no sólo mercados emergentes. Allí se puso sobre la mesa, entre otras cuestiones, la necesidad de avanzar en una alternativa colectiva al dólar, un desafío al corazón de la hegemonía estadounidense.

En cuanto al avance económico de China –cuyo PIB medido por la paridad del poder adquisitivo ya superó al de Estados Unidos en más de un 20% y, por otro lado, superó a la Eurozona como mayor sistema bancario del mundo— tres cuestiones resultan claves a partir de la crisis de 2008:

1) la adquisición de empresas en el extranjero e inversiones en áreas críticas para sus necesidades de desarrollo, vinculadas fundamentalmente a energía, alimentos e infraestructura: compra por parte de la comercializadora de granos estatal china COFCO de Noble Group y de la cerealera Nidera (de capitales holandeses y argentinos), con lo que China se consolidó como uno de los principales jugadores en el monopolio de la comercialización de granos. Por otro lado, Bright Food, del gobierno municipal de Shanghái, adquirió la marca británica Weetabix y en 2015 compró la empresa catalana Miquel Alimentación. Se debe destacar también, entre otras adquisiciones, la compra del gigante biotecnológico

de origen suizo Syngenta por 43.000 millones de dólares que le permitió el acceso a tecnología de punta en materia agroalimentaria. O la compra de Volvo por parte de la china Geely que le dio acceso a tecnología automotriz de punta. El intento reciente de comprar empresas de semiconductores de los Estados Unidos, con el fin de desarrollarse en esa rama tecnológica en la cual China es fuertemente dependiente, fue prohibido por las autoridades norteamericanas.

2) La internacionalización del yuan (renminbi): creciente uso del yuan como moneda de reserva de distintos bancos centrales, así como acuerdos con Bancos Centrales de préstamos en yuanes para fortalecer las reservas (*swaps* cambiarios bilaterales). El Consejo Mundial del Oro certificó que este año 2016 China y Rusia se han vuelto a convertir, por sexto año consecutivo, en los principales compradores de oro de todo el mundo, incrementando de forma sustancial sus reservas de este metal. Ello está en estrecha relación con la hipótesis de apuntalar sus monedas retornando a alguna forma de patrón oro, en detrimento del dólar. También el lanzamiento de un mercado de petróleo en yuanes en 2018 refuerza dicha política de internacionalización monetaria y golpea el tanpreciado monopolio del petrodólar, base del sistema monetario desde 1971. Esto se articula con la creación de nuevos instrumentos financieros internacionales como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y el lanzamiento del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS junto a un Fondo (Acuerdo de Reservas de Contingencia) en la cumbre de Fortaleza, Brasil, en 2014. Dicha arquitectura financiera paraleliza a la del Norte Global, centrada en el FMI y el BM, y comandada por Estados Unidos y el Reino Unido.

3) El avance hacia la complejidad económica y el desarrollo de tecnología, en donde China ya acortó buena parte de la desventaja con los centros del Norte Global e incluso comienza a ser vanguardia en algunos sectores. De acuerdo a datos del Banco Mundial (2020), China es el mayor exportador de bienes del mundo, donde hacia el año 2015 un 94,4% son bienes manufacturados, en un 48% son máquinas, y de los bienes manufacturados el 25,6% son de alta tecnología. Por otro parte, cerca de 731 millones de ciudadanos chinos estaban online en 2016 y 95% de ellos accedían a Internet con sus teléfonos celulares. Esto brinda una masa de información digital —Big Data— que es varias veces mayor que la norteamericana. Es a partir del cruce con esta gigantesca base que despliega su liderazgo en la inteligencia artificial (AI), la tecnología estratégica de la nueva revolución industrial en curso. Además, Shenzhen o Beijing disputan con Silicon Valley y otros centros del Norte Global el carácter de nodo estratégico de alta tecnología de la economía mundial.

De hecho, Shenzhen, Guangdong, Hong Kong y Macao forman parte del Área de la Gran Bahía (AGB) en el delta del río Perla, una megalópolis de 70 millones de habitantes por donde se producen los componentes del 90% de los artefactos electrónicos que se consumen en todo el mundo. En este sentido, también debe mencionarse el plan de desarrollo tecnológico e industrial “Made in China 2025”, que busca terminar con la brecha todavía existente con el norte global en algunas ramas tecnológicas más avanzadas (semiconductores, robótica, tecnología aeroespacial), así como consolidar el liderazgo en otras.

De la mano de su crecimiento económico, China desarrolla su complejo militar y moderniza a grandes velocidades sus Fuerzas Armadas. Ello, junto al poder en dicho plano de Rusia, pone en jaque el monopolio estadounidense. En este sentido, el presupuesto militar de China ha ido incrementándose progresivamente en los últimos años, llegando en 2014 a los 130.000 millones de dólares y superando los 220.000 millones en 2017. Posee el segundo presupuesto militar a nivel mundial, aunque muy por debajo de los EEUU<sup>13</sup>. Uno de los aspectos centrales del desarrollo militar chino tiene que ver con la disputa por el control del Pacífico. En este escenario, China profundiza la construcción de portaaviones, submarinos y misiles, fortaleciendo la capacidad estratégica de su complejo industrial-militar, lo cual genera alarma en las autoridades estadounidenses según se lee en informes oficiales.<sup>14</sup> Según el general chino Sun Sijing, “El aumento de dos cifras del gasto de defensa a algunos puede parecerles demasiado, pero en el desarrollo del complejo militar todavía estamos muy por detrás (...) Nuestras empresas han tomado el mercado mundial y tenemos qué y a quién defender”<sup>15</sup>. La situación en la zona del mar de China se agrava por la agudización de las tensiones globales y los conflictos geoestratégicos en torno a las islas Senkaku/Diaoyu, el archipiélago Spratly/Nansha Qundao y las islas Paracelso, además del histórico conflicto de las Coreas. El Mar del Sur de China es esencial para la economía de Asia. Una tercera parte de los

---

<sup>13</sup>El gasto militar mundial aumentó en 2017 a su nivel más alto desde el fin de la Guerra Fría, en un año en el que Estados Unidos, China y Arabia Saudita fueron los que más dinero destinaron a la defensa, según un estudio del Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz (SIPRI, por sus siglas en inglés). Estados Unidos concentra el 35% del gasto militar global, China 13%, Arabia Saudita 4%, Rusia 3,8 y la India 3,7% (*La Nación*, 3 de mayo de 2018).

<sup>14</sup> “China’s navy is viewed as posing a major challenge to the U.S. Navy’s ability to achieve and maintain wartime control of blue-water ocean areas in the Western Pacific” (Congressional Research Service, 2020)

<sup>15</sup>Fragmentos de la entrevista con el comisario político de la Academia de Ciencias Militares, el general Sun Sijing, que han sido divulgados al inicio de los informativos en China y luego por el canal estatal CCTV (RT, 2014).

buques del mundo navegan por sus aguas, y enormes reservas de petróleo y gas yacen bajo su lecho.<sup>16</sup>

Otro plano fundamental para analizar el ascenso de China es el geopolítico, junto a sus imperativos geoestratégicos. Allí sobresale una apuesta fundamental, la llamada “Nueva Ruta de la Seda”. El avance del Tratado Trans-Pacífico (TPP) durante la presidencia de Obama y la adhesión de Japón al TPP en marzo de 2013, implicó rodear a China y avanzar en la estrategia de contener su expansión y la influencia del gigante asiático en Asia Pacífico. Frente a ello, China respondió en septiembre de 2013 con la promoción de la Iniciativa del Cinturón y la Ruta –Belt and Road Initiative (BRI) —, buscando consolidar ante todo su poder en el corazón del continente Euroasiático, frente a los desafíos del ‘imperio de mar’. Allí converge con una Rusia cada vez más inclinada hacia la construcción de un eje de poder anclado en el espacio euroasiático frente al avance de Estados Unidos y aliados (OTAN) en territorios considerados sensibles para sus intereses (Europa del Este, el Cáucaso, Asia Central, Siria). El BRI, impulsado por Xi Jinping en 2013, luego de sus viajes a Rusia, Bielorrusia y Kazajistán (los protagonistas de la Unión Económica Euroasiática con centro en Moscú), involucra a unos 60 países, en su mayoría en desarrollo. Allí habitan 4.400 millones de habitantes (63% de la población mundial), se encuentran 75% de las reservas energéticas conocidas al mundo y se produce 55% del PIB mundial. El gobierno de China tiene previsto invertir en BRI la descomunal cifra de 1,4 billones de dólares. Ya está contemplado un presupuesto de 890.000 millones de dólares, procedentes del Fondo de la Ruta de la Seda, del Nuevo Banco de Desarrollo y del Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras. A su vez, los bancos estatales-comerciales chinos –Bank of China, ICBC y China Construction Bank– han ofrecido más de 500 mil millones en préstamos e inversiones de activos (Parra Pérez, 2017).

Los seis corredores de BRI parecieran tener, además de sus obvias razones geoeconómicas, claras intenciones geoestratégicas: evitar los estrangulamientos al desarrollo de China y quebrar la geoestrategia angloamericana de rodear-contener a China, Rusia y aliados continentales. Ésta deja encerrada y vulnerable a China, con sus principales líneas de abastecimiento amenazadas. En este sentido, en el mapa en donde se trazan los corredores y la ruta marítima, vemos que éstos rompen los estrangulamientos de China: un tren a través de Myanmar proporciona una ruta hacia el mar que elimina el punto de congestionamiento del estrecho

---

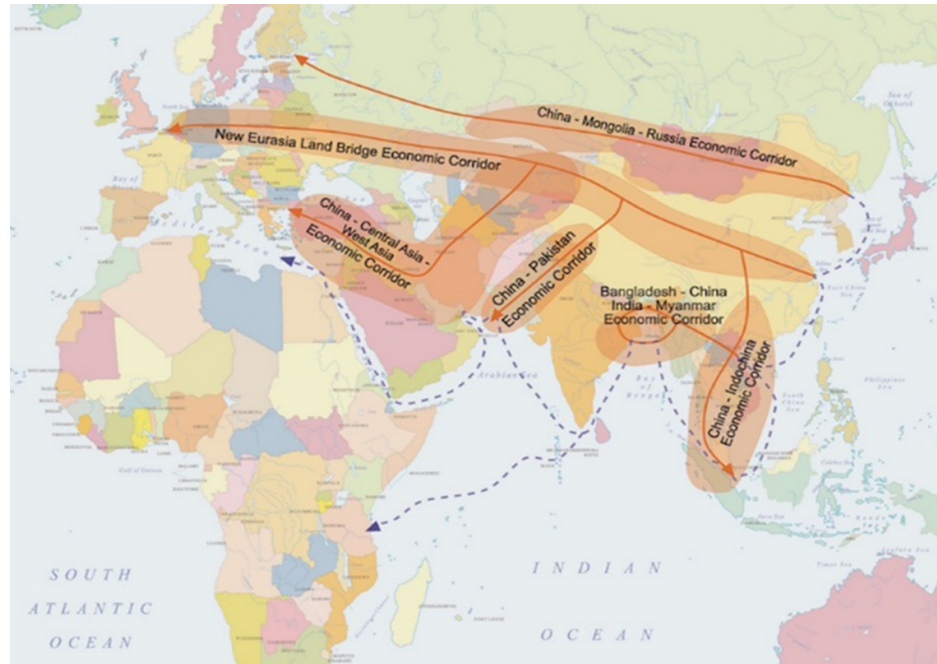
<sup>16</sup> Por su parte Japón (aliado estratégico de EE UU), en lo que significó un giro histórico de su política exterior, incrementó significativamente el gasto en defensa y modificó la interpretación de su “Constitución de la Paz”, para poder combatir en el extranjero y defender a sus aliados, incluso cuando Japón no sea atacado.

de Malaca en Singapur (centro financiero global aliado a Occidente). Por otro lado, un corredor junto a un nuevo puerto en Pakistán proporciona acceso directo al Océano Índico y al Golfo Pérsico, desde donde sale el 40% del Petróleo comercializado en el mundo, gran parte del cual va hacia China.<sup>17</sup> De igual forma, tanto el corredor China-Mongolia-Rusia como el corredor Nuevo Puente Terrestre de Asia permiten una conexión directa con Europa, una salida al Mediterráneo y una integración Euroasiática continental. Ello rompe el eje-tapón que separa territorialmente Asia-Pacífico y Europa, que otorga la superioridad estratégica al polo de poder que controla el mar. Además, el importante protagonismo de Rusia permite aminorar sus posibles recelos geopolíticos con el ascenso de China. Por otra parte, el corredor Indochino aseguraría aumentar la influencia en el sureste asiático continental. El sentido estratégico de la “unificación” de Europa y Asia es que quiebra el “cordón sanitario” atlantista, cuyo control es históricamente fundamental para la geopolítica angloamericana (desde 1815), el cual va desde los países escandinavos hasta Omán, al sur de la península Arábiga, pasando por los países bálticos, Polonia y Europa del Este (incluyendo Ucrania), Turquía, Siria e Irak y Arabia Saudita.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Parra Pérez (2017: 8) apunta que “Cuestión importante es la profundidad del puerto de Gwadar, que permite albergar a submarinos y portaviones, convirtiéndose en un punto de referencia en la estrategia militar de China en ultramar. Esta base militar, junto con la de Djibouti, muestran el creciente interés de China por aumentar su despliegue más allá de las aguas de Asia-Pacífico, entrando en competencia con las bases militares de Estados Unidos en la región.”

<sup>18</sup> Es importante señalar que el Gasoducto Nord Stream 2, que conecta de forma directa Alemania y Rusia, es otro quiebre de este “cordón sanitario” y es fuertemente rechazado por Estados Unidos. También lo es el eje Siria, Irak, Irán (dónde también se encuentran El Líbano e Israel) que conecta el mediterráneo con Asia Central y China. Por otro lado, los movimientos de Turquía (potencia media ubicada en un punto clave de la articulación continental) hacia un bloque Euroasiático constituyen una amenaza central para dicho cordón. En este sentido, también resulta clave el accionar de China en Europa Central y del Este a través del espacio “16 + 1”, que equilibra la influencia de Estados Unidos en dicha región.

**Figura 1:** Corredores de BRI

Fuente: Vivekananda International Foundation, Rashmini Koparkar.

El desarrollo de la red ferroviaria Euroasiática, para comunicar e integrar toda la masa continental, es uno de los elementos centrales que sobresalen en la propuesta de BRI y forma parte de la proyección de un gran puente terrestre euroasiático, que unifica la gran masa continental y pone en crisis el poder marítimo que ostentaron históricamente los imperios occidentales de la modernidad. De hecho, uno de los pensadores más brillantes del “imperio de mar” anglosajón, Halford Mackinder, ya había observado las implicancias de ello en el balance de poder mundial: *“Hace una generación, el vapor y el canal de Suez parecían haber aumentado la movilidad del poder marítimo con relación al poder terrestre. Los ferrocarriles funcionaron principalmente como tributarios del comercio oceánico. Pero los ferrocarriles transcontinentales están ahora modificando las condiciones del poder terrestre, y en ninguna parte pueden ejercer tanto efecto como en el cerrado “corazón continental” de Eurasia (...) ¿No es la “región pivote” de la política mundial esa extensa zona de Eurasia que es inaccesible a los buques, pero que antiguamente estaba abierta a los jinetes nómadas, y está hoy a punto de ser cubierta por una red de ferrocarriles?”* (Mackinder, 2010: 315-316). Además, esta proyección continental euroasiática que equilibra la superioridad marítima

que todavía ostenta Estados Unidos, se complementa con importantes proyecciones oceánicas: el collar de perlas, la ruta del Ártico o la extensión del BRI hacia América Latina, que incluye la construcción del canal de Nicaragua –lo cual sería un parteaguas secular de la geopolítica de América Latina y el Caribe si llega a concretarse.

En términos geoeconómicos, el BRI es parte de un cambio global y significa un avance hacia la formación de un nuevo patrón de desarrollo, distinto al de la tríada y a su modelo centro-periferia. Por sus características tiende a la diversificación de los flujos de capital y de los flujos espaciales de los factores de producción, que se expanden progresiva y profundamente dentro de los *hinterlands* euroasiáticos (Ning; Chuankai, 2018). El BRI implica dar forma a una transformación radical del mundo tal y como está configurado desde el siglo XIX, con centro en el Atlántico y en Occidente, y la versión del siglo XX de este mundo, especialmente a partir de la posguerra: con centro en los Estados Unidos, desde donde se coordinan los otros dos centros económicos del sistema mundial capitalista: Europa occidental y Japón/Asia Pacífico. Desde la perspectiva del BRI el centro geoeconómico es China que, integrando Eurasia y sus periferias dinámicas oriental y occidental, deja en un papel subordinado a los Estados Unidos y consolida su máxima estratégica de construcción de poder global: “el reino medio está (debe estar) en el centro de todo lo que brilla bajo el cielo”. Concepción estratégica que difiere del imperialismo militarista de tipo occidental.

El BRI se complementa con otra iniciativa fundamental, que se solapa con el caído TPP, pero también procura equilibrar desde el plano económico la insistente búsqueda de alianzas político militares más profundas por parte de Estados Unidos en la región de Asia Pacífico y el Índico, a través del ya mencionado USINDOPACOM. Esta otra iniciativa es la Asociación Económica Integral Regional (conocida como RCEP por sus siglas en inglés), que integra a los diez países de la ASEAN (Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia, Vietnam) y los seis estados del Pacífico y el Índico con los que la ASEAN tiene acuerdos de libre comercio existentes (Australia, China, India, Japón, Corea del Sur y Nueva Zelanda. Las negociaciones comenzaron en 2012, como contracara al avance del TPP y con normas distintas a las que pretendían imponer las fuerzas globalistas a través de dicho acuerdo (por ejemplo, en materia de propiedad intelectual), y han avanzado grandes pasos después de que Trump retiró a Estados Unidos del TPP. Esta iniciativa, de concretarse definitivamente, ayudaría a China a cruzar una



línea roja de la geopolítica mundial: convertirse en el polo de poder de mayor influencia en Asia Pacífico, la región más dinámica del mundo, que posee más de 40% del PIB mundial y constituye actualmente el tablero principal en donde se dibuja el mapa del poder mundial.

## **7 Reflexiones finales**

El cambio de gobierno de Estados Unidos, a partir de lo cual se debilitaron las fuerzas globalistas, le permitió a China avanzar en términos estratégicos e incluso incorporar a Japón en el BRI, lanzar la RCEP y profundizar su expansión en Eurasia, continente clave en la geopolítica mundial. También continuó su avance en África y en América Latina. Este nuevo momento político mundial se vio reflejado en la cumbre del Foro de la Franja y de la Ruta realizado en mayo de 2017 al que asistieron más de 1200 delegados de 130 países y 29 jefes de Estado, junto con 70 organizaciones internacionales. También es una muestra del avance de China la posición de Xi Jinping en Davos en donde defendió la liberalización del comercio y la inversión, en contra del proteccionismo estadounidense.

Como sucedió históricamente con las grandes potencias industriales, una vez que alcanzan cierto nivel de desarrollo relativo y competitividad, convirtiéndose en nuevos centros de la economía global, cambian las posiciones proteccionistas por posiciones más cercanas al libre mercado. Además, esta primacía en la dimensión productiva, que se corresponde con una reducción acelerada de la brecha tecnológica (donde incluso lidera algunas ramas), también está acompañada por los otros dos planos centrales del dominio económico mundial en los cuales el gigante asiático comenzó a tallar: la ruptura de los monopolios comerciales y financieros del Norte Global, en cuyo vértice se encuentra Estados Unidos.

También hay riesgos y no se trata, necesariamente, de un camino lineal hacia el ascenso. En este sentido, entre los más inmediatos, se hallan los efectos negativos en la economía china que pueda tener llamada "guerra comercial", la agresividad de Washington para impedir el avance tecnológico de China y el desarrollo de un conjunto de tensiones geoestratégicas a su alrededor. Además, Beijing necesita asegurar el aprovisionamiento de materias primas y energía que el actual gobierno de Estados Unidos está dispuesto a limitar utilizando la primacía naval –aunque dicha primacía ya esté en crisis en el Pacífico occidental según informes de Estados Unidos. (RT, 2020).

A diferencia de Estados Unidos, China está rodeada de potencias que miran con recelo su ascenso y Washington busca hacer confrontar. A ello se le agrega un conjunto de conflictos territoriales clave en el Mar de China. Es bueno recordar que una cuestión fundamental en la Segunda Guerra Mundial fue el bloqueo petrolero de Estados Unidos a Japón en el Pacífico, que impulsó al Imperio del Sol Naciente a atacar Pearl Harbour. Por ello, entre otras cuestiones y con las contradicciones señaladas, Estados Unidos busca controlar Medio Oriente, bloquear la inversión de China en América Latina o establecer una sólida presencia político militar a través del USINDOPACOM.

También es cierto que para Estados Unidos y aliados el riesgo de apostar a cualquiera de estas alternativas de escalada es enorme. Debería para ello “desconectar” ambas economías, algo bastante improbable, por lo menos en el mediano plazo, aunque funcionarios de la actual administración estadounidense lo tengan como objetivo. Tampoco resulta fácil establecer los “cálculos” que dominarán las próximas decisiones.

También se enfrenta China a otro escenario: un triunfo de las fuerzas globalistas en Estados Unidos, que recupere el TPP (junto con el TTIP), refuerce las alianzas del polo de poder angloamericano en Asia Pacífico e Índico para generar un equilibrio de poder favorable, debilite a Rusia y el desarrollo del emergente eje Eurasiático y logre establecer las “reglas de juego” del siglo XXI, probablemente bajo un capitalismo en crisis, pero voraz. Esta estrategia no implica la “destrucción” de China, sino su absorción como territorio de solución espacio-temporal de la crisis de sobre-acumulación del Norte Global. Sin embargo, ello también enfrenta otro dilema: la crisis del sistema mundo moderno como tal y, en este sentido, la imposibilidad de una sucesión como las anteriores. Aunque, es probable, que China quede subsumida en una solución más polarizada, antidemocrática y opresiva del orden mundial, en manos de una oligarquía financiera.

Por otro lado, existen desafíos más profundos para el ascenso chino y de Asia-Pacífico. Podemos señalar dos de los más importantes, estrechamente relacionados: la imposibilidad de incorporar a una sexta parte de la población mundial al centro del sistema, por el patrón estructural de desarrollo desigual y combinado inherente al moderno sistema mundial (que además está en proceso de desmoronamiento). Y al mismo tiempo, la imposibilidad de realizar dicha incorporación en los

actuales parámetros de consumo y explotación de la naturaleza, sin avanzar hacia el abismo ambiental.

La reconfiguración imperial de Estados Unidos y las fracturas “internas” frente al ascenso de China son cuestiones inherentes al cambio de época que atraviesa la humanidad. Es probable que, si el declive se agudiza, las polarizaciones sean aún más fuertes. Cada fuerza intenta enfrentar el declive de los Estados Unidos dentro de sus perspectivas estratégicas, moldeadas en relación a sus intereses. En el gobierno de Trump observamos la apuesta estratégica a un nacionalismo económico neohamiltoniano a lo Pinkerton y Navarro combinado, como vimos anteriormente, con lineamientos propios del neoconservadurismo, que apuestan al control del Medio Oriente, el unilateralismo y la supremacía militar absoluta –encarnado en la figura del dimitido John Bolton, el jefe de gabinete Mike Pompeo y el vicepresidente Mike Pence. También aparecen intentos de reforzar las alianzas militares en la zona Indo-Pacífico (India, Taiwán) e intervenir en los principales conflictos geoestratégicos de la región. Por otro lado, ha quedado desplazada la visión neorrealista de contención, multilateralismo y equilibrio de poder, más cercana a los globalistas, como también las concepciones liberales (aunque también con su versión neorrealista) de establecer las “reglas de juego” del siglo XXI. Predomina la idea en Washington de romper las reglas de juego.

Paradójicamente, la actual conducción de los Estados Unidos puede ser la más favorable para el ascenso de China –de hecho, prácticamente le está acercando aliados euroasiáticos claves como Rusia, Irán, Turquía y Alemania— pero a la vez la más “peligrosa”. No se sabe hasta dónde puede llegar la escalada de la guerra, no sólo en el plano comercial –como parte de una Guerra Mundial híbrida—, sino también en el militar.

## 8 Bibliografía

ALCONADA MON, Hugo “Preocupa a EE.UU. la influencia de China en América latina. En especial en la Argentina y Brasil”. **La Nación**. Buenos Aires, 7 abril 2005.

AMIN, Samir. **El capitalismo en la era de la globalización**. Buenos Aires: Paidós, 1998

AMIN, Samir, “China 2013”. **Monthly Review**. vol. 64, N°10, marzo 2013.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI**. Akal, Madrid, 2007

ARRIGHI, Giovanni; SILVER, Beverly. **Caos y Orden en el Sistema-Mundo Moderno**. Madrid: Akal, 2001.

BANCO MUNDIAL. **Exportaciones de bienes y servicios por país**. Datos macro Banco Mundial. 2020.

BORÓN, Atilio. **América Latina en la geopolítica del Imperialismo**. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg, 2014.

BRZEZINSKI, Zbigniew. **El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos**. Buenos Aires: Paidós, 1998.

CASTORENA SÁNCHEZ, Casandra; GANDÁSEGUI, Marco y MORGENFELD, Leandro. **Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica**. Buenos Aires: CLACSO/Siglo XXI, 2018.

CLINTON, Hillary. "America's Pacific Century". **Foreign Policy**, octubre 2011.

CONGRESSIONAL RESEARCH SERVICE. "China Naval Modernization: Implications for U.S. Navy Capabilities". **Background and Issues for Congress**. Marzo 2020.

EFE, "Trump ordena investigar si las importaciones de acero amenazan la seguridad nacional". **Agencia EFE**. 20 abril 2017. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/america/economia/trump-ordena-investigar-si-las-importaciones-de-acero-amenazan-la-seguridad-nacional/20000011-3243137>. Accesado en 30.08.2020

FINANCIAL TIMES, "Europe and US in race to keep TTIP on track". **Financial Times**. 21 de septiembre de 2016.

GARCÍA LINERA, Álvaro. El Estado en transición. Bloque de poder y punto de bifurcación. En: **La potencia plebeya**. Buenos Aires: Prometeo Libros, 2008.

HARVEY, David. **El Nuevo Imperialismo**. Madrid: Akal, 2004.

HUNTINGTON, Samuel. **The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order**, New York: Simon & Schuster, 1996.

MACKINDER, Halford. "El pivote geográfico de la historia". **Geopolítica(s)** vol 1, nº 2, pp. 301-319, 2010.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina**, Boitempo: São Paulo, 2011.

MERINO, Gabriel E. "Lucha entre polos de poder por la configuración del orden mundial. El escenario actual". **Revista de Estudios Estratégicos** N°1,

Centro de Investigaciones en Política Internacional (CIPI), Instituto Superior de Relaciones Internacionales (ISRI), La Habana, 2014, pp. 13-35.

MERINO, Gabriel E., **El Grupo Productivo y el cambio de “modelo”. Luchas por la conducción del estado en Argentina entre 1999 y 2003**. Buenos Aires: Editorial Universitaria UNAM, CEFIPES, CEPES, 2015.

MERINO, Gabriel E. “Tensiones mundiales, multipolaridad relativa y bloques de poder en una nueva fase de la crisis del orden mundial. Perspectivas de América Latina”. **Geopolítica(s): Revista de estudios sobre espacio y poder**, vol. 2, núm. 7, Universidad Complutense de Madrid, Madrid, 2016.

MERINO, Gabriel E., “Los tratados comerciales y las luchas globales en la era Trump”. **Realidad Económica**, N° 313, IADE, Buenos Aires, pp. 9 a 40, 2018a.

MERINO, Gabriel E., Trump: la fractura en Estados Unidos y sus implicancias en la transición histórica actual En: Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, Leandro Ariel Morgenfeld (Eds.), **Estados Unidos contra el mundo: Trump y la nueva geopolítica**, Buenos Aires: CLACSO/Siglo XXI, 2018b.

MERINO, Gabriel E. “Guerra Comercial y América Latina”. **Revista de Relaciones Internacionales**, N° 134, Centro de Relaciones Internacionales de la UNAM, México, pp. 67-98, 2019

MERINO, Gabriel E. y TRIVI, Nicolás. La Nueva Ruta de la Seda y la disputa por el poder mundial. En Bogado, L, Caubet, M y Staiano, F. (Eds.) **China: una nueva estrategia geopolítica y global. La iniciativa de la franja y la ruta**. La Plata: Instituto de Relaciones Internacionales y Centro de Estudios Chinos de la UNLP, 2019.

NING Su; CHUANKAI, Yang. “Silk Road Cities’: Characteristics and development significance of urban pivots along the ‘Belt and Road’ ”. **The Belt & Road Studies**, vol. 2, Shanghai Academy of Social Science, autumn 2018.

PARRA PÉREZ, Águeda. “OBOR: las 5 claves de la mayor iniciativa de infraestructuras mundial liderada por China”. **Documentos de Opinión**, Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2017.

POMERANZ, Kennet. **The Great Divergence: China, Europe, and the Making of the Modern World Economy**. United Kingdom: Princeton University Press, 2000.

RT (RUSSIA TODAY), “Se prepara China para una guerra con Japón y Occidente”, **Russia Today**. 29 de septiembre de 2014.

RT (RUSSIA TODAY). “El Congreso de EE.UU. advierte que China podría superar el potencial de la Armada estadounidense”, **Russia Today**. 2 de junio de 2020

SPUTNIK. “Consejero de Seguridad de la Casa Blanca reafirma la vigencia de la Doctrina Monroe”, **Sputnik**. 18 de abril de 2019.

STAVRIDIS, James. “Vladimir Putin hates the TTIP”. **Foreign Policy**, 19 de noviembre de 2014.

SUÁREZ SALAZAR Luis. **Estados Unidos vs Nuestra América: el gobierno de Barack Obama (2009-2017)**. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales, 2017.

TAVARES, Maria da Conceição; FIORI, José Luís. **Poder e dinheiro. Uma economia política da globalização**. Rio de Janeiro: Vozes, 2017.

WALLERSTEIN, Immanuel. **La decadencia del poder estadounidense**. Buenos Aires: Le Monde Diplomatique/ Capital Intelectual, 2006.

ZHU, X. “Understanding China's Growth: Past, Present, and Future”. **Journal of Economic Perspectives**, vol. 26, N°4, 103-124, 2012.

**O POUSO DO DRAGÃO NA AMÉRICA DO SUL:  
UMA ANÁLISE DA GEOECONOMIA, DOS CHINA'S POLICY  
PAPER ON LATIN AMERICA AND THE CARIBBEAN E DA NOVA  
ROTA DA SEDA**

*THE DRAGON'S LANDING IN SOUTH AMERICA: AN ANALYSIS OF  
GEOECONOMICS, CHINA'S POLICY PAPER ON LATIN AMERICA AND THE  
CARIBBEAN AND THE NEW SILK ROAD*

*EL ATERRIZAJE DEL DRAGÓN EN AMÉRICA DEL SUR: UNA ANÁLISIS  
DE LA GEOECONOMÍA, DE LOS CHINA'S POLICY PAPER ON LATIN  
AMERICA AND THE CARIBBEAN Y DE LA NUEVA RUTA DE LA SEDA*

Bernardo Salgado Rodrigues<sup>1</sup>   
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil

**Resumo:** O presente artigo busca analisar a ascensão chinesa na América do Sul no século XXI. A hipótese central consiste na sustentação deste espaço como crescentemente geoestratégico para o projeto chinês. O trabalho está dividido em duas seções: a primeira analisa a expansão chinesa na região sul-americana, no horizonte temporal de 2001 a 2016, justificado pela elevação de sua atuação geoeconômica e pela concepção do primeiro *policy paper*; a segunda avalia os indícios da projeção futura a partir de 2016, *vis-à-vis* a elaboração do segundo *policy paper* e a inclusão da região na Nova Rota da Seda. Desse modo, a partir de uma metodologia quantitativa e qualitativa, baseada num estudo realista, objetiva-se demonstrar que o desenvolvimento multilateral chinês é a matriz de seu planejamento estatal, incorporando a América do Sul em seu projeto de nova ordem mundial.

**Palavras-chave:** Relações China – América do Sul; Geoeconomia; *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*; Nova Rota da Seda.

---

<sup>1</sup> Doutor em Economia Política Internacional pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Pesquisador do Laboratório de Estudos de Hegemonia e Contrahegemonia (LEHC-UFRJ) e do Grupo de Trabalho "China y el Mapa del Poder Mundial" do Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). E-mail: bernardosalgado90@gmail.com

**Abstract:** This article seeks to analyze the Chinese rise in South America in the 21st century. The central hypothesis would be to support the area as increasingly geostrategic for the Chinese project. The work is divided into two sections: the first analyzes the Chinese expansion in the South American region, from 2001 to 2016, justified by the growth of its geoeconomic performance and the conception of the first policy paper; the second assesses the signs of future projection from 2016 onwards, according to the preparation of the second policy paper and the inclusion of the region in the New Silk Road. Thus, based on a quantitative and qualitative methodology, based on a realistic study, the objective is to demonstrate that Chinese multilateral development is the matrix of its state planning, incorporating South America in its project for a new world order.

**Keywords:** China - South America relations; Geoeconomics; China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean; New Silk Road.

**Resumen:** Este artículo busca analizar el ascenso chino en América del Sur en el siglo XXI. La hipótesis central es que este espacio se reafirma cada vez más como geoestratégico para el proyecto chino. El trabajo se divide en dos secciones: la primera analiza la expansión china en la región sudamericana, en el horizonte temporal de 2001 a 2016, justificada por la elevación de su desempeño geoeconómico y la concepción del primer documento de política; el segundo evalúa los signos de proyección futura a partir de 2016, vis-à-vis la elaboración del segundo documento de política y la inclusión de la región en la Nueva Ruta de la Seda. Así, con base en una metodología cuantitativa y cualitativa, fundamentada en un estudio realista, el objetivo es demostrar que el desarrollo multilateral chino es la matriz de su planificación estatal, incorporando Sudamérica en su proyecto de un nuevo orden mundial.

**Palabras clave:** Relaciones China - América del Sur; Geoeconomía; *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*; Nueva Ruta de la Seda.

全党全军全国各族人民要更加紧密地团结起来，不忘初心，牢记使命，继续把我们的人民共和国巩固好、发展好，继续为实现“两个一百年”奋斗目标、实现中华民族伟大复兴的中国梦而努力奋斗！<sup>2</sup>

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.166148

Recebido em: 29/01/2020

Aprovado em: 06/09/2020

Publicado em: 22/10/2020

<sup>2</sup> Discurso realizado por Xi Jinping em comemoração aos 70 anos da República Popular da China, em 01 de outubro de 2019: "Todo o partido, todo o exército e o povo de todos os grupos étnicos devem unir-se mais estreitamente. Devemos manter-se fiel à aspiração inicial e ter sempre em mente a nossa missão, continuar a consolidar e desenvolver a nossa República Popular, e continuar a lutar pela realização da meta dos 'dois centenários' e realizar o sonho chinês do grande rejuvenescimento da nação chinesa."



## 1. Introdução

Compreender a China é talvez uma das tarefas mais complexas no estudo das relações internacionais. Como civilização milenar de tradições ancestrais que coexistem com a modernidade contemporânea, a China vem apregoando a cooperação Sul-Sul e preparando terreno para o fortalecimento das trocas inter-regionais, migrando da quase ausência para a posição principal nas relações econômicas com a América do Sul no começo do século XXI. Tanto a entrada da China na OMC, em 2001, quanto às visitas de Estado, em 2004 e 2005, ensejaram a assinatura de acordos de comércio, investimento e de cooperação em distintas áreas, estabelecendo como imperativo o incremento da ajuda a outros países em desenvolvimento: *“en este sentido, es importante tener presente que la cooperación china se rige por la norma del beneficio mutuo y la ganancia compartida hacia los destinatarios de la ayuda.”* (BRUTTO, 2018, p.115)

O presente artigo busca analisar esta ascensão chinesa na América do Sul no século XXI. A hipótese central seria a sustentação deste espaço como crescentemente geoestratégico para o projeto chinês. O trabalho está dividido em duas seções: a primeira analisa a expansão chinesa na região sul-americana, no horizonte temporal de 2001 a 2016, justificado pelo crescimento de sua atuação geoeconômica e pela concepção do primeiro *policy paper*; a segunda avalia os indícios da projeção futura a partir de 2016, *vis-à-vis* a elaboração do segundo *policy paper* e a inclusão da região na Nova Rota da Seda. Desse modo, a partir de uma metodologia quantitativa e qualitativa, baseada num estudo realista, objetiva-se demonstrar que o desenvolvimento multilateral chinês é a matriz de seu planejamento estatal, perpetrando a América do Sul em seu projeto de nova ordem mundial.

## 2. A expansão chinesa na América do Sul (2001-2016)

A China vem atravessando mudanças estruturais que somente podem ser compreendidas num horizonte estratégico de longa duração, possibilitando a discussão de três hipóteses: a primeira, de que sua economia consiste num mercado que se encontra firmemente subordinado ao planejamento estatal, no que Jabbour e Dantas (2017, p.804) denominam de novas e superiores formas de planificação econômica; a segunda, a inadequação do termo “potência emergente”<sup>3</sup>, uma vez que haveria, de fato, o ressurgimento do Oriente (FRANK, 1998: KISSINGER, 2011) no sistema mundial no século XXI; e a terceira, a busca pela harmonia nos planos interno – melhoria das condições de vida da população chinesa – e externo – via multipolarização do poder.

A partir deste último quesito do setor externo, ainda em 1999, o governo chinês lançou uma estratégia, em conjunto com o Conselho Chinês para Promoção do Comércio Internacional (*China Council for the Promotion of International Trade – CCPIT*), denominada “*Going Out*” (走出去) ou “*Going Global*” (走向世界). (SHAMBAUGH, 2013, p.174) Em geral, consiste numa política de investimentos externos, incentivada e realizada pelo Estado, voltada para a expansão e intensificação do processo de internacionalização das empresas chinesas<sup>4</sup>, tornando-as competitivas para operacionalizar e alcançar os mercados globais. Assim, a peça-chave da estratégia *Going Out* consiste em “*financial support by the CDB and*

---

<sup>3</sup>“Thus, for peoples in the Middle East, Africa, and Asia, international order and globalization did not begin with the rise of the West. Rather, Western dominance is merely one chapter in a far longer historical process. While Western thinkers often call China a ‘rising power’ or ‘emerging power’, this description is often seen as inadequate in China, which thinks of itself as a world power with a far longer tradition than any Western actor. After all, of China’s fourteen dynasties, ten had longer tenures— each—than the entire history of the United States. As a consequence, Western global rule is at times seen as a historical aberration—symbolized, in China’s interpretation of history, by the “century of humiliation” that is now in the process of being corrected (and, critics say, utilized by the Chinese government as a rallying cry to boost nationalism).” (STUENKEL, 2016, pp.31-32)

<sup>4</sup> “Zhu recommended that China implement a going-out strategy, encouraging enterprises with comparative advantages to make investments abroad, contract for international engineering projects, and increase the export of labor. [...] Beijing and provincial governments offered companies incentives including tax breaks, cheap land at home, and low-interest funding from state-owned banks. The government also established a special export credit insurance corporation (*Sinosure*) to advance international investment.” (ECONOMY; LEVI, 2014, p.49)

*the China Export-Import Bank (CHEXIM), at least when it comes to the activities of large state-owned and state supported firms that make up the bulk of China's overseas foreign direct investment (FDI).*" (GALLAGHER, 2016, p.51).

Em 2001, essa política foi incorporada no 10º Plano Quinquenal (2000-2005), baseando-se em cinco objetivos: elevação dos investimentos chineses no exterior; diversificação da produção; racionalização dos processos administrativos (com incremento do nível e qualidade dos projetos); aperfeiçoamento dos canais financeiros para o mercado nacional; e promoção das marcas chinesas nos mercados internacionais, principalmente americanos e europeus (LEITE; RAMOS, 2016, pp.169-170). Outro caráter determinante é que essa trajetória de reformas, somada ao aumento das cadeias de valor e à crescente atualização tecnológica, finalmente permite que a China seja admitida na OMC, no final de 2001, após anos de intensas negociações, tendo que se adaptar a algumas regras do mercado privado com uma abertura comercial inédita, ainda que com forte controle sobre o câmbio (VADELL, 2011, p.99).

Consequentemente, as forças políticas externas<sup>5</sup> da China se beneficiariam de um amplo acesso aos mercados ocidentais em geral (SEVARES, 2015, p.27), possibilitando sua expansão para a América do Sul no início do século XXI, principalmente em termos geoeconômicos, tal qual definidos por Blackwill e Harris (2016, p.20): "*the use of economic instruments to promote and defend national interests, and to produce beneficial geopolitical results; and the effects of other nations' economic actions on a country's geopolitical goals.*" Nesta seção, serão analisados três instrumentos econômicos para fins geopolíticos, e que, ao estabelecer

---

<sup>5</sup> "As Forças Políticas Externas são forças exógenas que buscam estabelecer e exercer o poder, controle e intervenção através de forças centrífugas, impedindo os agentes de se afastarem da órbita gravitacional do seu centro de irradiação. Diferentemente das Forças Políticas Internas, as Forças Políticas Externas necessitam de um agente externo a ele para exercer o poder, atuando de fora para dentro do sistema, ou seja, é um tipo de força exercida sobre esse sistema. Rotineiramente, as FPE formam compromissos com determinadas FPI, que passam a tomar decisões estabelecidas e referenciadas às primeiras; *i.e.*, as Forças Políticas Externas visam sempre influenciar as Forças Políticas Internas que melhor reproduzam seu sistema interno de acumulação de poder e riqueza." (Rodrigues, 2020, p.122)

áreas de influência, ensejam a constatação da crescente participação da América do Sul no projeto global chinês.

### **a) Relações comerciais, tratados bilaterais e investimento externo direto (IED)**

Ao perpassar pelas etapas de regionalização e globalização, a China também desenvolveu sistematicamente relações comerciais, de investimentos e diplomáticas mais profundas com a América do Sul<sup>6</sup> no período de 2001 a 2016, visualizando-se uma crescente interdependência política e econômica entre esses países em relação à China, fazendo com que este último tenha se tornado o maior parceiro comercial de parcela majoritária dos países sul-americanos, visualizado tanto a partir da participação da China como destino das exportações sul-americanas – ultrapassando 20% da participação total de países como Chile e Peru em 2016 – quanto das exportações – chegando a aproximadamente 20% dos fluxos na Venezuela, Brasil e Uruguai, e ultrapassando um quarto no Chile e Peru (THE ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2016). Inclusive, a trajetória ascendente de tais fluxos comerciais atravessou as próprias oscilações das economias sul-americanas, permanecendo relativamente intacta na primeira década do século, modificando-se somente após a crise financeira de 2008, tornando-se um fator de relativa reconfiguração macroestrutural.

Um fator relevante para a compreensão desses fluxos comerciais diz respeito à busca de mercadorias de natureza agrícola e mineral – nas quais o país asiático é altamente dependente –, e pela procura de mercados para absorção de suas exportações, concentradas em manufaturas e produtos com diferentes proporções de valor agregado (SUTTER, 2012). Ao visualizar os principais produtos exportados por países selecionados da América do

---

<sup>6</sup> Por razões de análise qualitativa e gráfica, optou-se pela utilização de um recorte dos países sul-americanos que constituíam, em 2016, maior peso econômico na região em termos de PIB medidos em dólares constantes de 2010: Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Peru, Uruguai e Venezuela.

Sul para a China (dentre eles, a soja, o petróleo bruto e o cobre), evidencia-se a ênfase obtida pelos setores agrícolas e extrativos; concomitantemente, ao analisar os principais produtos de importação sul-americana da China (telefones celulares e aparelhos de transmissão para rádios, telefones e televisores), são compostos principalmente por produtos eletrônicos e mecânicos de maior sofisticação tecnológica (THE ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY, 2016).

Desta forma, apesar da manutenção da histórica relação comercial de exportação de bens com baixo valor agregado e importação de bens com alto valor agregado, a alta demanda chinesa desempenhou um papel de valorização geral para a maioria das mercadorias sul-americanas durante o período, aumentando significativamente os termos de troca (WORLD BANK, 2016) em favor do continente (RAY; GALLAGHER, 2017). Com exceção do Uruguai, todos os demais países sul-americanos assistiram a uma melhoria dos termos de intercâmbio até 2008. Concomitantemente, tal fato ocasionou um inédito *superávit* regional no balanço de pagamentos, em grande medida, por conta da elevação do preço dos recursos primários (IMF, 2016) devido ao aumento da demanda chinesa, denominado no jargão acadêmico de *boom das commodities*. Entretanto, esse fenômeno desacelera após 2008, ano da crise financeira global (VADELL, 2011), e demonstra sinais mais explícitos de enfraquecimento em meados da década de 2010, revertendo-se tanto a elevação dos preços das commodities quanto os termos de troca.

Na última década, a China praticamente triplicou sua participação no total de exportações do continente, mais do que triplicou as exportações de produtos extrativos e dobrou o número de exportações agrícolas (RAY; GALLAGHER, 2017). Ao se consolidar como o motor da expansão da indústria extrativa em todo o mundo, a China estimulou uma alta demanda por recursos naturais, em que tal fenômeno foi a força motriz do aumento dos preços das commodities. Atualmente, o menor peso atribuído às exportações como impulsionador do crescimento chinês

também contribuiu para a queda no volume comercial movimentado entre o país asiático e a região. Para a América do Sul, em alguns casos, essa queda nas importações nos últimos anos contribuiu para reduzir o *déficit* comercial ou até aumentar os superávits com a China, como nos casos de Brasil, Chile, Peru e Uruguai (IMF, 2016).

Na mesma perspectiva geoeconômica, o interesse chinês pelos mercados sul-americanos vem incentivando uma diplomacia ativa com a realização de acordos preferenciais e tratados bilaterais, constatado, principalmente, a partir do crescente número de visitas de Primeiros-ministros e Presidentes chineses à América do Sul, no período de 2001-2015 (PETERS, 2015). No que diz respeito aos Acordos Preferenciais de Comércio (APCs), atualmente existem dois firmados entre a China e países sul-americanos. Parte majoritária dessas negociações teve como intuito o debate sobre a extensão da cobertura de produtos para linhas tarifárias, prazos para liberalização e a redução de políticas que seriam consideradas mais prejudiciais às relações econômicas entre os países.

O primeiro APC firmado foi o chileno, assinado em 2005 e entrando em vigor no ano de 2006, englobando, inicialmente, a área de trocas comerciais. No acordo estipulava-se que seriam removidas as tarifas de mais de 97% dos produtos de ambas as nações em até 10 anos (FTA China-Chile, 2005), tendo sido a principal vantagem em termos de quantidade de produtos sem tarifa para o Chile, que garantiu a eliminação imediata de 92,01% das tarifas de suas exportações, e removeu apenas de 50% das importações chinesas (ROSALES; KUWAYAMA, 2012). Em 2008, foi assinado um acordo suplementar incorporando também o comércio de serviços entre os países – implementado em 2010 – e, posteriormente, rodadas de negociações sobre um acordo de investimentos têm sido desenvolvidas ao longo dos anos.

O segundo APC chinês com um país sul-americano foi com o Peru, assinado em 2009 e em vigor desde 2010, sendo aplicável em mais de 90%

dos produtos de ambos os países, na área de comércio, de serviços e de investimentos. Neste acordo, os produtos peruanos obtiveram vantagem na liberalização das taxas de exportações para a China, garantindo a eliminação imediata de tarifas de 83,52% de suas exportações e removendo imediatamente apenas 63% das importações chinesas. Tal APC fez com que um dos principais produtos exportados pelo Peru, o cobre, tivessem a redução imediata da tarifa (FTA China-Peru, 2009).

Em linhas gerais, os acordos entre China-Chile e China-Peru são semelhantes, tendo em vista que ambos os países são os principais exportadores de cobre do mundo. O principal ponto em comum nos APCs é a redução tarifária quase imediata para mais de 80% dos produtos de países sul-americanos (ROSALES; KUWAYAMA, 2012), enquanto que a redução e eliminação imediata das tarifas de produtos chineses exportados para os países latino-americanos mantiveram-se abaixo de 60%. Além disso, enquanto as exportações chinesas para a América do Sul são diversificadas e heterogêneas, as exportações sul-americanas para a China são altamente concentradas (MEDEIROS; CINTRA, 2015): tal fato demonstra o interesse chinês na aquisição de produtos primários, como o cobre, fundamentais para a produção doméstica chinesa de posteriores produtos de maior valor agregado.

Com o ponto de inflexão ocasionado pela crise financeira de 2008, tanto a política interna quanto a externa da China sofrem consideráveis mudanças, desencadeando uma nova etapa após o longo ciclo de globalização benéfico desde os anos 1970. Em certo sentido, tais mutações são percebidas como uma oportunidade para a economia doméstica chinesa, uma vez que a vulnerabilidade dos distúrbios internacionais alertou o Estado chinês para a necessidade de construir um mercado consumidor doméstico mais robusto (NIU, 2013, p.203), além de fornecer vigorosa política fiscal anticíclica, sustentando o nível de atividade econômica (NAUGHTON, 2015) baseado, principalmente, no uso intensivo

de mão-de-obra, na medida em que o país se aproxima do status de “renda média”. (JAGUARIBE, 2011).

No período compreendido entre 2008 e 2016, a China apresentou mudanças substanciais, com menores taxas de expansão econômica somadas às políticas e diretrizes que visam um crescimento mais “sustentável”. Isso explica, em certo sentido, o menor ritmo chinês, com um novo paradigma denominado de “Novo Normal”<sup>7</sup> (MOURA, 2015; PEREIRA; RIBEIRO, 2016), onde as exportações e o mercado externo perdem relativa centralidade nas diretrizes do governo diante da expansão do consumo e da demanda doméstica. Tal direcionamento, presente inclusive no 12º Plano Quinquenal (2011-2015), auxilia na compreensão do drástico resfriamento do preço das *commodities* (NAUGHTON, 2015), gerando consequências para a dinâmica global e regional ao fechar um ciclo exógeno benigno para os termos de troca da América do Sul.

Nesta perspectiva de reorientação estratégica, o gigante asiático vem aumentando consideravelmente seus investimentos externos diretos (IED) na América do Sul, tornando a região o segundo maior destino em IED, depois da Ásia, no início dos anos 2010. Tal evento se deve a sinergia entre a demanda chinesa e a oferta sul-americana no que tange os recursos naturais, surgindo um novo padrão econômico de atuação, principalmente a partir da década de 2010 (THE CHINA GLOBAL INVESTMENT TRACKER, 2016). “A perspectiva é que tais investimentos cresçam, nos países da região, tanto devido à carência quanto ao ímpeto do investimento chinês.” (LEITE; RAMOS, 2016, p.188)<sup>8</sup>.

---

<sup>7</sup> “The objective of China’s state intervention has clearly shifted from growth at any price to a more complex set of goals that includes redistribution and social and economic security. China under its current President (and General Secretary of the Communist Party) Xi Jinping is moving toward a more explicit embrace of socialism and a stronger commitment to socialist goals, as exemplified by the ambitious five year-plan target of eliminating absolute poverty by 2020.” (NAUGHTON, 2017, p.21).

<sup>8</sup> “Various factors will affect these trends. The first is saturation of investment capital in the domestic market, driving companies to look overseas for new opportunities. This ‘push’ factor will combine with the ‘pull’ element of host countries’ preferential investment policies and climates. Many countries in the world are desperately looking for inbound investment and are taking a page out of the Chinese playbook in offering a range of foreign investment incentives. Access to easy bank credit and state funding is another facilitating factor. China’s insatiable demand for raw materials is only going to continue to grow—thus accelerating the existing investments in foreign oil and mining.” (SHAMBAUGH, 2013, p.179).



Os IED surgem como um importante motor para alcançar novos mercados, novas tecnologias e recursos naturais estratégicos. Além disso, são possibilitados “pela grande disponibilidade de divisas do país, pela necessidade de adquirir ativos essenciais, entre eles os recursos naturais, e pelas políticas de incentivos às Empresas de Propriedade do Estado (EPEs), como a intitulada ‘Atuação Global’.” (SANTOS; MILAN, 2014, p.458). Complementarmente, os IED também possuem um papel de aprimorar as práticas das empresas chinesas a partir do aprendizado com conglomerados líderes (GALLAGHER, 2016, pp.52-53) em determinados setores no exterior, tendo como exemplo as tecnologias pioneiras em extração de petróleo em águas profundas realizado pela Petrobras.

Na América do Sul, pode-se dizer que os IED possuem as seguintes características: orientação de longo prazo e segurança dos recursos; estabelecimento de empresas chinesas com pouca ou nenhuma transferência de tecnologia para os países de destino; ausência de condicionalidades políticas; ausência de promoção de uma agenda específica pela China; e, finalmente, obras de infraestrutura que trazem consigo a obrigatoriedade de assinatura de empresas do país asiático. (SLIPAK, 2014: SVAMPA; SLIPAK, 2015) Portanto, esses fluxos destinam-se à compra de matérias-primas, formação de *joint ventures* para aquisição de licenças para exploração de recursos naturais, fusões e aquisições de ativos por meio de grandes grupos estatais (RAY; GALLAGHER, 2017) e, nos casos de obras de infraestrutura, para o desempenho de empresas transnacionais e estatais chinesas na construção de corredores de exportação para facilitar o escoamento mais eficiente dos recursos naturais.

O principal interesse dos IED chineses na América do Sul está voltado para a energia (mais especificamente para o setor de hidrocarbonetos, seguido pela mineração e outras diversas atividades primárias). Do total acumulado de US\$ 130,33 bilhões de IED chinês na América do Sul no período de 2005 a 2016, a concentração nesse setor foi de 60,06%, dos quais

a maioria foi para o segmento de petróleo, em acordos feitos com o Brasil, Equador e Venezuela. As ações de outras áreas de atuação das empresas chinesas no continente foram: 19,31% em metais; 6,39% no setor de transportes (automóveis); 3,82% na agricultura e 3,80% no setor imobiliário (THE CHINA GLOBAL INVESTMENT TRACKER, 2016).

Ao analisar os valores e o número de projetos de IED da China na América do Sul, percebe-se um aumento exponencial na virada da década de 2010, saindo de US\$ 10 bilhões e 5 projetos, em 2009, para aproximadamente US\$ 30 bilhões e mais de 30 projetos em 2010, mantendo-se uma média de US\$ 17 bilhões e 24 projetos por ano entre 2010 e 2016. Da mesma forma, visualiza-se que, no acumulado de 2005-2016, o Brasil desponta como maior receptor de IED na América do Sul, com US\$ 52.210 bilhões, seguido da Argentina, com US\$ 27.460 bilhões, Venezuela, com US\$ 20.610 bilhões, Peru, com US\$ 19.670 bilhões, Equador, com US\$ 14.730 bilhões, Bolívia, com US\$ 4.100 bilhões, Chile, com US\$ 2.860 bilhões, e Colômbia, com US\$ 2.170 bilhões (THE CHINA GLOBAL INVESTMENT TRACKER, 2016).

Os fluxos de comércio exterior, os acordos de tratados bilaterais e o aumento dos investimentos externos diretos vêm crescendo de forma exponencial, principalmente a partir do ingresso da China na Organização Mundial do Comércio (OMC), conforme dito anteriormente. Tal entrada vem desencadeando um novo tipo de vínculo com a economia política global, uma vez que a potência asiática tem desempenhado um papel de líder *“both in rerouting the Southern surplus to Southern destinations and in providing neighboring and distant Southern countries with attractive alternatives to the trade, investment, and assistance of Northern countries and financial institutions.”* (ARRIGHI, 2007, p.382).

## **b) *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean* (2008)**

Devido a este desenvolvimento significativo nas relações econômicas sino-sul-americanas, em 2008 foi formalizado um direcionamento estratégico das forças políticas compostas pelo Partido Comunista Chinês, que analisa prioridades e estratégias específicas para uma dada região. Ressalta-se ainda que a correlação entre as forças políticas chinesas e as forças políticas sul-americanas não é aleatória ou delineada única e exclusivamente pelas forças do mercado: é guiada por uma estratégia que faz parte de sua política internacional de desenvolvimento e inserção, que “apresenta um forte eixo de integração entre os interesses domésticos e internacionais chineses, criando no internacional o espaço para se lograr os objetivos do Estado”. (VADELL; NEVES, 2018, p.212). Para este fim, a China lançou um *policy paper*, também denominado de Livro Branco, documento que torna explícita a estratégia político-econômica para a região, estabelecendo-a como uma zona de interesses de Pequim e constituindo-se como uma referência obrigatória para a compreensão da geopolítica chinesa na América do Sul.

O documento *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean* (2008) é o primeiro documento político oficial da China específico para a América Latina. Como pilar desta estratégia, o governo chinês visa esclarecer os objetivos, delinear os princípios orientadores para a futura cooperação e sustentar um crescimento das relações sino-sul-americanas de forma sólida, estável e global.<sup>9</sup>

---

<sup>9</sup> Destarte, seus objetivos compreendem: 1) “*Promote mutual respect and mutual trust and expand common ground*”: a promoção do respeito e confiança mútuos é baseada no princípio chinês da Coexistência Pacífica, não extinguindo sistemas políticos distintos e expandindo pontos comuns a partir do diálogo e do tratamento igualitário. Logo, a partir da confiança política mútua, a China busca estabelecer uma conexão mais enfática com os países latino-americanos, considerando-os como sujeitos estatais soberanos. 2) “*Deepen cooperation and achieve win-win results*”: esta intensificação da cooperação vem gerando novas oportunidades a partir de uma estratégia *win-win*, uma relação de mutualismo econômico no sentido de alcançar os objetivos de ambas as partes. Em outros termos, os chineses visualizam a região como base de comércio e investimentos, e a América do Sul aproveita esse interesse visando estabelecer novas parcerias e reduzir determinados déficits econômicos, num conjunto de esforços que, a princípio, possuem o sentido de aumentar os ganhos conjuntos. 3) “*Draw on*

Concomitantemente, o documento aborda quatro áreas nas quais há possibilidade de fortalecimento da cooperação entre China e América Latina: no âmbito político<sup>10</sup>, econômico<sup>11</sup>, sociocultural<sup>12</sup> e a assuntos de paz, segurança e judiciais<sup>13</sup>. Para a América do Sul, o objetivo de cooperação mais explícito está presente na área econômica: no campo comercial, por exemplo, visa-se uma cooperação de benefício para ambos, mas está colocado explicitamente a *“positive consideration to concluding free trade agreements with Latin American and Caribbean countries or regional integration organizations”* (CHINA, 2008). Ou seja, acordos de livre-comércio entre um país exportador de bens de elevado valor agregado e altamente capacitado tecnologicamente, com uma região historicamente exportadora de commodities e bens com pouca sofisticação produtiva. Outras áreas também definidas no documento – e que também exigem uma visão mais crítica e apurada, sempre em

---

*each other's strengths to boost common progress and intensify exchanges*”: tal aproveitamento das vantagens competitivas de China e da América Latina é o ponto mais emblemático dentre os objetivos, e pode corresponder um perigoso caminho para as nações latino-americanas. Ao destacar o aproveitamento de cada país nas esferas econômicas mais produtivas, percebe-se uma nova versão da teoria das vantagens comparativas, no qual os países latino-americanos se especializariam na produção de bens primários no comércio internacional, que seria considerado seu “ponto forte”, e importando bens de alto valor agregado no comércio internacional. 4) *“The one China principle is the political basis for the establishment and development of relations between China and Latin American and Caribbean countries and regional organizations”*: o respeito ao princípio da “China única”, no que tange a questão de Taiwan, é o único ponto de assertividade chinesa quanto ao estabelecimento de relações políticas e econômicas. (CHINA, 2008) É interessante notar a ausência de condicionalidades econômicas, intensamente presentes nos acordos dos países latino-americanos com o Banco Mundial e o FMI, após a crise da dívida, e, em certo sentido, nas relações bilaterais com os Estados Unidos. Em contrapartida, a China pontua a necessidade de uma condicionalidade política: o reconhecimento de Taiwan como território chinês.

<sup>10</sup> Ratifica o desejo de manutenção de intercâmbios com líderes de alto nível, entre legislaturas e entre partidos políticos, assim como fortalecer e desenvolver mecanismos de consulta e cooperação em assuntos internacionais, e intercâmbios com governos locais.

<sup>11</sup> O comércio e a cooperação (em investimento, financeira, agrícola, industrial, em infraestrutura, em recursos naturais e energéticos, aduaneira, em inspeção da qualidade, para o turismo, multilateral, entre as Câmaras de Comércio) são os dois pontos mais relevantes, assim como a redução/cancelamento da dívida e assistência econômica e técnica.

<sup>12</sup> Busca-se o estabelecimento de intercâmbios, cooperação nas áreas de ciência, tecnologia e educação, medicina e saúde, consular e intercâmbio de pessoal, mídia, proteção ambiental e no combate às alterações climáticas, em recursos humanos e segurança social, na redução da pobreza, assim como viabilizar o intercâmbio entre pessoas e a redução e assistência humanitária à desastres.

<sup>13</sup> Almeja-se a cooperação e intercâmbio militar, cooperação em assuntos jurídicos e policiais, e questões de segurança não tradicionais.

benefício dos países sul-americanos – são investimento<sup>14</sup>, finanças<sup>15</sup>, infraestrutura<sup>16</sup>, recursos e energia<sup>17</sup>, e cooperação multilateral<sup>18</sup>.

O documento de 2008 é finalizado com a constatação da importância das relações chinesas com as organizações regionais latino-americanas, cuja tendência estará presente com maior assertividade no *policy paper* de 2016. Desta forma, o governo chinês aprecia o importante papel das organizações sub-regionais da América Latina e do Caribe na proteção da paz, da estabilidade e na promoção da solidariedade, desenvolvimento e integração regionais. Apoia essas organizações no exercício de sua influência nos assuntos regionais e internacionais, fazendo com que o lado chinês continue a fortalecer a comunicação, a consulta e a cooperação com organizações relevantes em vários campos. (CHINA, 2008).

### 3. A projeção futura chinesa na América do Sul

Os fatos apresentados vêm colocando a América do Sul como um espaço geopolítico de gradativa importância para as forças políticas chinesas. O nível da interação entre o país asiático e o subcontinente sul-americano saiu da relativa inércia no século XX para uma expansão no início deste século, ratificada, principalmente, pelo aumento dos fluxos

---

<sup>14</sup>“Investment Cooperation - The Chinese Government encourages and supports qualified Chinese companies with good reputation in investing in manufacturing, agriculture, forestry, fishing, energy, mineral resources, infrastructure, and service sector in Latin America and the Caribbean to promote the economic and social development of both sides.” (CHINA, 2008).

<sup>15</sup>“Financial Cooperation - The Chinese Government supports China's monetary and financial regulatory authorities and financial institutions in stepping up consultation and professional exchanges and cooperation on macroeconomic situation and economic and financial policies with their counterparts in Latin American and Caribbean countries.” (CHINA, 2008).

<sup>16</sup>“Infrastructure Construction - The Chinese side will strengthen practical cooperation with Latin American and Caribbean countries in transport, information and communications, water conservancy and hydropower and other areas of infrastructure development, scale up project contracting in the region, and conduct mutually beneficial cooperation in various ways so as to contribute its share to further infrastructure development in the region.” (CHINA, 2008).

<sup>17</sup>“Resources and Energy Cooperation - The Chinese side wishes to expand and deepen mutually beneficial cooperation with Latin American and Caribbean countries in resources and energy within bilateral cooperation frameworks.” (CHINA, 2008).

<sup>18</sup>“Multilateral Cooperation - The Chinese Government is ready to strengthen consultation and coordination with Latin American and Caribbean countries in multilateral trade and financial institutions and regimes, with a view to promoting South-South cooperation, bringing about a more just and equitable multilateral trading regime and ensuring a bigger say and greater role in decision-making for developing countries in international trade and financial affairs.” (CHINA, 2008).

comerciais, pela criação de tratados bilaterais, pela intensificação dos IED e pela elaboração estratégica proposta pelo *policy paper*. As projeções futuras apontam para uma intensificação ainda mais assertiva deste prognóstico inicial, sustentando a América do Sul como espaço crescentemente geoestratégico para o projeto chinês.

Ainda assim, ressalta-se que a presente seção busca analisar uma projeção de tendências futuras da China na América do Sul e, da mesma forma que houve uma alteração do *policy paper* de 2008 para o de 2016, alterações no mapa geopolítico e geoeconômico mundial podem modificar tais políticas de Estado, haja vista que novos equilíbrios de forças no sistema internacional são passíveis de ocorrer. Concomitantemente, o progresso dos diálogos relacionados à Nova Rota da Seda (NRS) na América do Sul confirma a tendência da inserção da região na geometria de poder chinesa no sistema internacional, uma vez que é a matriz do planejamento chinês de longo prazo; é a ideia de construir uma nova ordem mundial, substituindo o sistema internacional liderado pelas potências ocidentais; é a representação da transformação da China de uma potência regional em uma potência global. Em síntese, tanto o *policy paper* de 2016 quanto a Nova Rota da Seda possibilitam a compreensão de um novo padrão chinês para a América do Sul, de projeção futura em curso.

a) ***China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean (2016)***

O *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean (2016)* constitui uma nova etapa da cooperação sino-latinoamericana, a partir do fortalecimento das relações bilaterais e multilaterais nos anos recentes e da constatação do potencial de desenvolvimento dos países latino-americanos que, em contrapartida, enseja a participação de

investimentos chineses. Deste modo, de 2008 a 2016, foram visualizados, ao longo no presente trabalho, os frequentes intercâmbios de alto nível, diálogos políticos, desenvolvimento em comércio, investimento e finanças, intercâmbios culturais e coordenação nos assuntos internacionais.<sup>19</sup>

Existem relevantes novidades do documento em relação ao seu anterior, como a inclusão do Fórum China-CELAC como a principal plataforma de cooperação e diálogo entre as duas partes, promovendo o desenvolvimento das relações sino-latinoamericanas em múltiplas esferas dentro deste concerto: *“China will promote collective cooperation with Latin America and the Caribbean mainly through the platform of China-CELAC Forum.”* (CHINA, 2016).

Ainda no quesito de colaboração internacional, é interessante notar que a China vem buscando promover reformas nas organizações e plataformas internacionais, aperfeiçoando as regras econômicas e financeiras globais (prevenção de riscos sistêmicos globais), a implementação da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável (resposta mais enfática às mudanças climáticas) e, pela primeira vez, a presença da segurança cibernética no âmbito interestatal. Desta maneira, é explícita a presença de termos como Cooperação Coletiva, de participação ativa de organizações regionais e instituições multilaterais da América Latina, e Cooperação Trilateral, um arranjo cooperativo de três

---

<sup>19</sup> Assim como no primeiro documento oficial, este novo prioriza o relacionamento China-América Latina em cinco características principais, trazendo os dois lados para uma comunidade de futuro compartilhado, na qual todos os países se unem no desenvolvimento: 1) *“Sticking to the principle of equality and sincere mutual support”*: os chineses continuam a manter a retórica da equidade dos países no sistema internacional, respeitando distintos modelos políticos e de desenvolvimento e, como condicionalidade política para suas relações internacionais, o reconhecimento, por parte dos demais países, do princípio da China única. 2) *“Seeking mutually beneficial cooperation and common development”*: à manutenção da cooperação *win-win* na esfera econômica, visualizada desde o primeiro documento, são adicionados dois novos modelos de cooperação, a pragmática e a de capacidade. 3) *“Exchanges and mutual learning”*: aprendizado mútuo entre ambas as partes é considerado a base sólida da cooperação, em que o fortalecimento do intercâmbio nas mais distintas esferas é fundamental para realizar contribuições que promovam a coexistência harmônica de diferentes civilizações no mundo. 4) *“Global responsibility in promoting international cooperation”*: a comunicação e cooperação entre China e América Latina nos mecanismos multilaterais no plano internacional serão intensificados, salvaguardando a ordem internacional e os princípios das Nações Unidas, mas propondo um mundo multipolar e uma reforma na governança global a partir do aprofundamento das relações Sul-Sul. 5) *“To promote complementary development of collective and bilateral cooperation”*: reforço mútuo entre a cooperação da China com a região como um todo, assim como em suas relações bilaterais com países individuais e/ou organizações sub-regionais e instituições multilaterais de financiamento da região. (CHINA, 2016)

atores: China, países da América Latina e países e/ou organizações internacionais relevantes de fora da região.

Retomando a particularidade do *policy paper*, percebe-se o pragmatismo da colaboração chinesa e o ineditismo na clareza do foco e escopo. A denominada “Cooperação pragmática 1 + 3 + 6”<sup>20</sup> é sintomática, uma vez que propõe a orientação do Plano de Cooperação China-América Latina e Caribe (2015-2019) na utilização de três modelos de cooperação como forças motrizes: comercial, financeira e de investimentos. Com um plano e três mecanismos, há um foco voltado para seis áreas estratégicas prioritárias: energia e recursos, infraestrutura, agricultura, manufatura, inovação científica e tecnológica e tecnologia da informação. Da mesma forma, o modelo inédito de “Cooperação de capacidade 3x3”<sup>21</sup> consiste numa construção conjunta das três principais demandas na América Latina – logística, eletricidade e informação –, permitindo interações benéficas entre três atores – empresa, sociedade e governo – e expandindo três canais de financiamento – fundos de investimentos, empréstimos de crédito e seguros.

Há fortes indícios de que o *policy paper* de 2016 tenha iniciado um novo ciclo de aproximação ainda mais intenso entre China e América do Sul, como examinado por Gallagher (2016, p.168):

*There are three areas where China may buy into a new development strategy in Latin America. First, China will continue to be a source of demand for Latin American commodities and possibly for a more diversified array of products if Latin America gets its policies right. Second, China may become an even larger presence in terms of foreign direct investment in Latin America. Third, China and its growing set of development banks and funds can be a source of much-needed finance for infrastructure, industrialization, and green development. There is some*

---

<sup>20</sup> “Guided by the China-Latin American and Caribbean Countries Cooperation Plan (2015-2019), utilizing trade, investment and financial cooperation as driving forces, and identifying energy and resources, infrastructure construction, agriculture, manufacturing, scientific and technological innovation and information technology as cooperation priorities.” (CHINA, 2016)

<sup>21</sup> “Which refers to jointly building the three major passages of logistics, electricity and information in Latin America, enabling healthy interactions among the enterprise, society and government, and expanding the three financing channels of funds, credit loans and insurance.” (CHINA, 2016)



*evidence that China stands ready, with 2015 as a turning point. In a May 2015 visit to Chile, Chinese Prime Minister Li Keqiang said that “industrial cooperation between China and Latin America arrives at the right moment,” and “China has equipment manufacturing capacity and integrated technology with competitive prices, while Latin America has the demand for infrastructure expansion and industrial upgrading”.*

Constata-se, a partir do estudo sistemático dos *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*, a tentativa de reconfiguração estrutural de longo prazo na ordem internacional, contando com a América do Sul como parte deste projeto, tal qual confirmado na passagem que coloca a China como promotora da multipolarização, da democracia e do estado de direito nas relações internacionais, aumentando a representação e a voz dos países em desenvolvimento ao aprofundar a cooperação Sul-Sul com os países da América Latina e do Caribe, ao consolidar sistemas comerciais multilaterais, ao promover a reforma da governança global e ao construir um sistema econômico mundial aberto. (CHINA, 2016)

#### **b) Nova Rota da Seda (2017)**

Conforme analisado, nas últimas duas décadas, a política externa da China caracterizou-se por um processo de projeção internacional baseado no paradigma do desenvolvimento pacífico<sup>22</sup> e harmonioso<sup>23</sup>, sustentado

---

<sup>22</sup> "Com o título de 'Persistindo em tomar o caminho do desenvolvimento pacífico', o artigo de Dai pode ser visto como uma resposta tanto a observadores estrangeiros preocupados com a possibilidade de que a China nutrisse intenções agressivas quanto àqueles dentro da China — incluindo, postula-se, alguns dentro da própria estrutura de liderança — que argumentavam que a China devia adotar uma postura mais insistente. O desenvolvimento pacífico, argumenta Daí, não é um artifício pelo qual a China 'esconde seu brilho e ganha tempo' (como desconfiam alguns não chineses), nem tampouco uma ilusão ingênua que abdica as vantagens chinesas (como alguns dentro da China acusam). É a política genuína e duradoura da China porque serve melhor aos interesses do país e convém à situação estratégica internacional." (KISSINGER, 2011, p.487)

<sup>23</sup> "In addition to these, in recent years China has sought to project two key slogans/concepts abroad: its "Peaceful Development" and "Harmonious World." The concept or kouhao of "peaceful development" (和平发展) is an outgrowth of Deng Xiaoping's concept of peace and development. First put forward in 1985, Deng offered his concept as an alternative to Mao's notion of superpower competition and the inevitability of world war, arguing instead that the world had entered a new era of peace and development and that China needed peace externally in order to pursue development internally. Enshrined in an important 2011 government White Paper,

na cooperação Sul-Sul. Como parte deste procedimento, o país aproximou-se de regiões como a América Latina, ocupando espaços geopolíticos que resultaram em crescimento dos vínculos econômicos e institucionais, conforme demonstrado no presente artigo.

Dentro desta perspectiva, em 2013, a Nova Rota da Seda (NRS), também conhecida como *Belt and Road Initiative* (BRI) ou *One Belt One Road* (OBOR), foi proposta pelo presidente chinês Xi Jinping durante uma visita oficial à Ásia Central. Na busca de retomar a Rota da Seda original – corredor econômico que uniu Oriente e Ocidente no primeiro milênio de nossa era –, a China intenta fortalecer os laços econômicos entre Ásia, África e Europa com investimento de bilhões de dólares em infraestrutura (MAÇÃES, 2019, pp.9-13), que favoreceriam a conexão e o comércio entre os países assim como confirmaria, direta ou indiretamente, a disputa pelo poder global.

Após seu anúncio, oficiais chineses e acadêmicos de *think tanks* negavam regularmente a incorporação da América Latina. Dentre os fatores que contribuiriam para a sua exclusão estariam: o distanciamento físico natural entre as regiões, com as demandas chinesas atualmente atendidas pela região em termos de recursos e mercados sendo supridas pelo escopo da BRI; a mudança da política externa dos países latino-americanos a partir de 2015, com a ascensão de governos conservadores com perfil de maior alinhamento aos Estados Unidos, assim como a própria reação estadunidense à presença chinesa no hemisfério; e a preocupação geopolítica chinesa com seu entorno estratégico imediato.

Recentemente, no entanto, as autoridades e empresas chinesas, assim como suas contra partes latino-americanas, têm sido mais abertas à negociação diplomática e comercial sob a bandeira da BRI. Tal fato corrobora a projeção futura chinesa na região, que se inicia em 2016 e possui recorrência até a atualidade. Seja através dos pronunciamentos

---

*Deng's concept demonstrated remarkable staying power in China's official lexicon and guiding ideology, even long after his death in 1997." (SHAMBAUGH, 2013, p.218)*

multilaterais e bilaterais, formais e informais, há fortes sinais indicativos de um estreitamento de diálogos relacionados à BRI, ressaltando a inclusão gradual da região no escopo do projeto.

*Chinese decision-makers have no need of being reminded that the world has changed since the days of Genghis Khan and that limiting the Belt and Road to territories along the ancient land and sea Silk Road would be to overlook vital economic regions such as North and South America and most of the African continent. (MAÇÃES, 2019, p.25).*

A inclusão da América Latina, portanto, é ratificada com mais assertividade a partir de 2017, quando um número crescente de países da região assinou memorandos de entendimento relacionados à BRI e anunciaram negócios, sinalizando a extensão, de fato, à região. Em maio do mesmo ano, o presidente chinês Xi Jinping afirmou ao presidente da Argentina, Mauricio Macri, no *Belt and Road Forum*, em Pequim, que a região latino-americana era uma "extensão natural" da Rota Marítima da Seda e um "participante indispensável", tornando, assim, a possibilidade de sua inclusão mais evidente. No nível multilateral, um ponto de inflexão ocorreu no Fórum Ministerial China-CELAC em Santiago, Chile, em janeiro de 2018. Nele, os participantes assinaram uma Declaração Especial sobre a BRI, no qual a região foi convidada pelo Embaixador Li Jinzhang a participar formalmente, como uma nova plataforma para cooperação mutuamente benéfica entre a China e a América Latina.

Neste contexto, o Panamá foi o primeiro país a assinar esse acordo com a China, em novembro de 2017, depois de trocar o reconhecimento diplomático de Taiwan para Pequim no início daquele ano. Posteriormente, um total de 15 países da América Latina e Caribe assinaram memorandos de entendimento referentes à BRI com a China, sendo o Equador o exemplo mais recente, em 13 de dezembro de 2018. Notavelmente, a maioria dos que assinaram são países menores na América Central e Caribe, ou ainda membros sul-americanos convergentes com as políticas chinesas, como Venezuela, Equador e Bolívia. Os maiores países como

Brasil, México, Colômbia, Argentina e Peru ainda não se inscreveram. Como afirmam Abdenur e Levaggi,

Somente uma parcela de países latino-americanos reconheceram a importância estratégica da BRI e realizaram esforços para participar de seus primeiros passos. Na maior parte da região, a BRI é mencionada ocasionalmente na mídia, mas está fora dos debates políticos e mesmo acadêmicos. Existe a necessidade de construção de conhecimento sobre esta iniciativa e suas implicações para a região, especialmente a partir do engajamento de centros de pesquisa, think tanks e instituições acadêmicas e maior cobertura pela mídia latino-americana. Maior conhecimento na pesquisa ou jornalístico irá trazer mais luzes tanto sobre oportunidades e desafios, relativizando as visões românticas sobre a BRI em algumas partes da América Latina. (ABDENUR; LEVAGGI, 2018, p. 15).

No âmbito mais geral, a construção da BRI faz parte de um conjunto da política externa da China, que se relaciona com sua agenda de desenvolvimento, a sustentação da sua expansão econômica e a influência política regional e global. Especificamente para a América do Sul em geral, consiste na incorporação da região em sua geometria de poder a partir de uma estratégia geoeconômica, que estimula a oferta de financiamento e o aumento de investimentos chineses, tanto em infraestrutura quanto em diferentes setores econômicos, visando alavancar a capacidade produtiva e de escoamento da região, conforme detalhado anteriormente.

A *Belt and Road Initiative* é o único projeto de desenvolvimento multilateral de grande escala no século XXI, se configurando como um cinturão econômico do planejamento chinês de longo prazo e um espaço em construção de desenvolvimento e integração numa nova ordem mundial. A China vem promovendo a BRI como uma oportunidade para as nações desenvolverem infraestrutura e criarem novas oportunidades comerciais com empresas chinesas, assim como ampliar sua projeção de poder no sistema internacional. Considerado o maior projeto geoeconômico da história, a entrada da América do Sul enseja estudos

complexos e sistematizados sobre o tema, imprescindível para a compreensão dos efeitos da BRI no desenvolvimento dos países sul-americanos no século XXI.

#### **4. Conclusão**

O presente artigo buscou analisar a ascensão chinesa na América do Sul no início do século XXI, dividido em dois períodos: primeiramente, com a expansão chinesa, entre 2001 e 2016, legitimando-se por aspectos geoeconômicos e pelo primeiro *policy paper* para a América Latina; e subsequentemente, da projeção futura, a partir de 2016, corroborado pelo segundo *policy paper* e pela inclusão da região na Nova Rota da Seda. Com isso, intentou-se qualificar a progressiva importância geopolítica da América do Sul para o planejamento estratégico de longo prazo da China.

A presença efetiva da China na América do Sul possui uma justificativa, uma legitimação, uma *raison d'être* na materialidade histórica para a intensificação dos fluxos econômicos visando à presença e capacitação econômica global, ratificados pelos parâmetros analisados. Complementarmente, aponta-se que esta nova configuração está em construção e delimitação, levantando cada vez mais ponderações sobre a possibilidade de estabelecer relações cooperativas Sul-Sul ou de reproduzirem assimetrias e hierarquias Norte-Sul.

Evidencia-se que a presença chinesa vem modificando benéficamente o mapa geoeconômico da América do Sul, inclusive preenchendo espaços que outrora pertenciam a outros centros de poder mundiais, tais como Europa e Estados Unidos. Entretanto, há de ressaltar os impactos negativos sobre a estrutura produtiva dos países sul-americanos, agravando a concentração da pauta exportadora em

produtos primários, reforçando a especialização regressiva e acentuando a trajetória desindustrializante.

Ainda assim, os países sul-americanos necessitam aproveitar as oportunidades da demanda chinesa para transformar suas produções com políticas produtivas e comerciais adequadas e, preferencialmente, articuladas regionalmente. Reitera-se ainda que as mudanças macroeconômicas estruturais devam ser realizadas, única e exclusivamente, a partir do planejamento estratégico de cada Estado ou conjunto de Estados da região; a China pode ser um excelente parceiro nesse sentido, mas os países sul-americanos necessitam visualizar sua condição periférica, subdesenvolvida e dependente para, assim, estabelecer diretrizes visando transformações no seu modelo produtivo.

Em suma, diante do pouso do dragão na América do Sul, ratificado pela análise geoeconômica das relações comerciais, dos investimentos externos diretos e dos acordos bilaterais, pelos documentos oficiais do *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*, de 2008 e 2016, além da incorporação da região ao projeto global da Nova Rota da Seda, é crucial compreender as características dos vínculos das forças políticas sul-americanas com as forças políticas chinesas, uma vez que a região atende aos objetivos geopolíticos da nova política externa chinesa de transformação multicêntrica do sistema internacional. Portanto, seria de extrema importância que os governos e tomadores de decisão sul-americanos estabeleçam condições e acordos institucionais mais rigorosos, a fim de garantir com que as relações geoeconômicas também incluam, em certa medida, transferências de tecnologias e conhecimento, criação de incentivos para o escoamento de produtos manufaturados da região para o mercado asiático e projetos estratégicos de interdependência simétrica entre países emergentes.

## 5. Referências

ABDENUR, Adriana Erthal; LEVAGGI, Ariel Gonzalez. "Trans-Regional Cooperation in a Multipolar World: How is the Belt and Road Initiative Relevant to Latin America?" **Working Paper**, LSE Global South Unit, 2018. Disponível em:

[https://www.researchgate.net/publication/326367543\\_Trans-Regional\\_Cooperation\\_in\\_a\\_Multipolar\\_World\\_How\\_is\\_the\\_Belt\\_and\\_Road\\_Initiative\\_Relevant\\_to\\_Latin\\_America](https://www.researchgate.net/publication/326367543_Trans-Regional_Cooperation_in_a_Multipolar_World_How_is_the_Belt_and_Road_Initiative_Relevant_to_Latin_America). Acesso em 25 de agosto de 2020.

ARRIGHI, Giovanni. **Adam Smith in Beijing: Lineages of the Twenty-First Century**. London . New York: Verso, 2007.

BLACKWILL, Robert D.; HARRIS, Jennifer M.. **War by other means: geoeconomics and statecraft**. Cambridge, Massachusetts: The Belknap Press Of Harvard University Press, 2016.

BRUTTO, Giuseppe Lo. El papel de China en el actual proceso de reconfiguración geoeconómica y geopolítica en América Latina. Un análisis de sus implicaciones en las dinámicas de la cooperación Sur-Sur. In: VADELL, Javier (Org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: Editora Puc Minas, 2018. Cap. 4. p. 103-138.

CHINA. CHINESE GOVERNMENT. . **China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean**. Beijing: Official Publications, 2008. Disponível em: <http://www.chinaconsulatesf.org/eng/xw/t521025.htm>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

CHINA. MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. . **China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean**. Beijing: Official Publications, 2016. Disponível em: [http://www.china.org.cn/world/2016-11/24/content\\_39777989.htm](http://www.china.org.cn/world/2016-11/24/content_39777989.htm). Acesso em 25 de agosto de 2020.

China Global Investment Tracker. **The American Enterprise Institute and The Heritage Foundation**. 2016. Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

ECONOMY, Elizabeth C.; LEVI, Michael. **By all means necessary: How China's resource quest is changing the world**. New York: Oxford University Press, 2014.

FÓRUM CHINA-CELAC. **Fórum China-Celac- novas oportunidades de desenvolvimento- discurso do Embaixador Li Jinzhang em 21 de Janeiro de 2018**. Disponível em: [http://www.chinacelacforum.org/esp/lttdt\\_2/t1527418.htm](http://www.chinacelacforum.org/esp/lttdt_2/t1527418.htm). Acesso em 25 de agosto de 2020.

FRANK, André Gunder. **Reorient: Global Economy in the Asian Age.** California: University Of California Press, 1998.

FTA China-Chile. **China-Chile Free Trade Agreement**, 2005. Disponível em: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enchile.shtml>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

FTA China-Peru. **China-Peru Free Trade Agreement**, 2009. Disponível em: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/enperu.shtml>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

GALLAGHER, Kevin. **The China Triangle: Latin America's China boom and the fate of the Washington Consensus.** New York: Oxford University Press, 2016.

IMF - International Monetary Fund. **Direction of Trade Statistics (DOTS)**, 2016. Disponível em: <https://data.imf.org/?sk=9D6028D4-F14A-464C-A2F2-59B2CD424B85>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

JABBOUR, Elias; DANTAS, Alexis. "The political economy of reforms and the present Chinese transition". **Brazilian Journal Of Political Economy**, Brasília, v. 37, n. 4, p.789-807, 2017. <https://doi.org/10.1590/0101-31572017v37n04a08>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

JAGUARIBE, Anna. "China: estratégias de modernização alternativa". **Revista Desenvolvimento em Debate**, Vol.2, No.2., pp.39-49, 2011. <https://doi.org/10.1590/0101-31572017v37n02a07>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

KISSINGER, Henry. **Sobre a China.** Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

LEITE, Alexandre Cesar Cunha; RAMOS, Lohana Gabriela Simões de Oliveira. Investimentos chineses na América do Sul: um desenho das preferências de destino e setores. In: LIMA, Marcos Costa (Org.). **Perspectivas Asiáticas.** Rio de Janeiro: Centro Internacional Celso Furtado de Políticas Para O Desenvolvimento: Folio Digital, 2016. Cap. 6. p. 165-192.

MAÇÃES, Bruno. **Belt and Road: a Chinese world order.** New York: Oxford University Press, 2019.

MEDEIROS, Carlos Aguiar de; CINTRA, Maria Rita Vita L Paganini. "Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos". **Revista de Economia Política**, São Paulo, v. 35, n. 1138, p.28-42, jan./mar. 2015. <https://doi.org/10.1590/0101-31572015v35n01a02>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

MOURA, R. (2015). "A desaceleração chinesa e o 'Novo Normal': implicações estruturais para a economia e o setor financeiro doméstico".



**Desenvolvimento em Debate**, Vol.3, N.2, pp.79-109, 2015. Disponível em: <https://revistas.ufrj.br/index.php/dd/article/view/31903>

NAUGHTON, Barry. China and the Two Crises: From 1997 to 2009. In Pempel, T.J., & K. Tsunekawa (Eds.). **Two Crises, Different Outcomes: East Asia and Global Finance** (pp.110-134). Ithaca : Cornell University Press, 2015.

NAUGHTON, Barry. "Is China Socialist?". **Journal Of Economic Perspectives**, Nashville, v. 31, n. 1, p.3-24, 2017. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/44133948>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

NIU, Haibin. "A grande estratégia Chinesa e os BRICS". **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p.197-229, 2013. <https://doi.org/10.1590/S0102-85292013000100007>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

PEREIRA, Lia Baker; RIBEIRO, Lívio. A nova fase do modelo chinês e as principais questões para o Brasil. IN.: BONELLI, Régis; VELOSO, Fernando (Orgs.). **A Crise de Crescimento do Brasil**. 1.ed. Rio de Janeiro: Elsevier: FGV/IBRE, pp.243-281, 2016.

PETERS, Enrique. **China's evolving role in Latin America: can it be a win-win?** Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), 2015. Disponível em: <https://www.atlanticcouncil.org/in-depth-research-reports/report/china-s-evolving-role-in-latin-america-can-it-be-a-win-win/#:~:text=Titled%20China's%20Evolving%20Role%20in,post%2Dcommodity%2Dboom%20relationship>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

RAY, Rebeca; GALLAGHER, Kevin. "China-Latin America Economic Bulletin 2017 Edition - Working Group on Development and Environment in the Americas". **GEGI Discussion Paper**, 2017. Disponível em: <http://entramado.fundeps.org/wp-content/uploads/2017/12/Iniciativa-para-la-s-Inversiones-Sustentables-China-Am%C3%A9rica-Latina-Bolet%C3%ADn-Econ%C3%B3mico-China-Am%C3%A9rica-Latina.pdf>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

RODRIGUES, Bernardo Salgado. **Geopolítica, desenvolvimento e integração na América do Sul?: os projetos de poder estadunidense e chinês na amazônia sul-americana (2001-2016)**. 2020. 392 f. Tese (Doutorado) - Curso de Economia Política Internacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2020.

ROSALES, Osvaldo; KUWAYAMA, Mikio. "China and Latin America and the Caribbean Building a strategic economic and trade relationship". **Economic Commission for Latin America and the Caribbean** (ECLAC), Santiago, 2012. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/2599>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

SANTOS, Leandro Teixeira dos; MILAN, Marcelo. "Determinantes dos Investimentos Diretos Externos Chineses: Aspectos Econômicos e Geopolíticos". **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 36, n. 2, p.457-486, jul./dez. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292014000200005>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

SEVARES, Julio. **China: un socio imperial para Argentina y América Latina**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edhasa, 2015.

SHAMBAUGH, David. **China goes global: the partial power**. New York: Oxford University Press, 2013.

SLIPAK, Ariel. "América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o 'Consenso de Beijing'?". **Nueva Sociedad**, n.250, pp.102-113, 2014. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/america-latina-y-china-cooperacion-sur-sur-o-consenso-de-beijing/>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

STUENKEL, Oliver. **Post-Western World: How Emerging Powers Are Remaking Global Order**. Cambridge: Polity Press, 2016.

SUTTER, Robert. **Chinese Foreign Relations: Power and Policy since the Cold War**. New York, Rowman and Littlefield Publishers, 2012.

SVAMPA, Maristella; SLIPAK, Ariel. "China en América Latina: Del Consenso de los Commodities al Consenso de Beijing". **Revista Ensamblés**, v.2, n.3, 34-63, 2015. Disponível em: <http://www.revistaensambles.com.ar/ojs-2.4.1/index.php/ensambles/article/view/61>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

THE ATLAS OF ECONOMIC COMPLEXITY. **Center for International Development**. Harvard: 2016. Disponível em: <https://atlas.cid.harvard.edu/>

VADELL, Javier. "Rumo ao século chinês? A relação Estados Unidos-China pós 11/09". **Carta Internacional**, Belo Horizonte, v. 6, n. 2, p.97-111, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/41>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

VADELL, Javier; NEVES, Pedro. O Brasil e a China na atualidade: perspectivas sobre o aprofundamento da cooperação desigual a partir do comércio, dos investimentos e do crédito. In: VADELL, Javier (Org.). **A expansão econômica e geopolítica da China no século XXI**. Belo Horizonte: Editora Puc Minas, 2018. Cap. 7. p. 205-234.

WORLD BANK. **World Development Indicators**. 2016. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Acesso em 25 de agosto de 2020.

## CENTROAMÉRICA EN LA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE CHINA Y ESTADOS UNIDOS<sup>1</sup>

*CENTRAL AMERICA IN THE GEOPOLITICAL DISPUTE BETWEEN CHINA  
AND THE UNITED STATES*

*CENTROAMÉRICA NA DISPUTA GEOPOLÍTICA ENTRE A CHINA E OS  
ESTADOS UNIDOS*

Lourdes María Regueiro Bello 

Centro de Investigaciones de Política Internacional, Cuba

**Resumen:** En la competencia estratégica entre Estados Unidos y China el control de las principales vías del comercio ha devenido un punto medular de la disputa geopolítica. Ello explica la importancia de Centroamérica cuya condición ístmica le confiere ventajas naturales para la construcción de nuevos pasos bioceánicos. La creciente presencia económica y diplomática de China es percibida por Estados Unidos como amenaza en una subregión “crítica” para su seguridad; su respuesta al desafío chino transita de la competencia a la contención, en un escenario donde el diferendo China-Taiwán resulta funcional a sus propósitos. China se inclina por la competencia y despliega una asertiva diplomacia económica.

**Palabras clave:** Competencia, Contención, América Crece, Iniciativa de la Ruta y la Franja, Taiwán

**Abstract:** In the strategic competition between the United States and China, control of the main trade routes has become a core point in the geopolitical dispute. This explains the importance of Central America, whose isthmian condition gives it natural advantages for the construction of new bi-oceanic passages. China's growing economic and diplomatic presence is perceived by the United States as a threat in a "critical" sub-region for its security; its response to the Chinese challenge moves from competition to containment, in a scenario where the China-Taiwan dispute is functional for its purposes. China is inclined towards competition and displays assertive economic diplomacy.

**Keywords:** Competition, Containment, America Grows, Belt and Road Initiative, Taiwan

---

<sup>1</sup> Profesora Auxiliar e investigadora en el Centro de Investigaciones de Política Internacional La Habana, Cuba  
Email: regueirolourdes@gmail.com

**Resumo:** Na competição estratégica entre Estados Unidos e China, o controle das principais rotas comerciais tornou-se um ponto central da disputa geopolítica. Daí a importância da América Central, cuja condição istmica lhe confere vantagens naturais para a construção de novas passagens bioceânicas. A crescente presença econômica e diplomática da China é percebida pelos Estados Unidos como uma ameaça em uma sub-região "crítica" para sua segurança. Sua resposta ao desafio chinês passa da competição à contenção, em um cenário em que a disputa China-Taiwan é funcional para seus propósitos. A China é inclinada à competição e exhibe uma diplomacia econômica assertiva.

**Palavras-chave:** Competição, Contenção, América Cresce, Iniciativa do Cinturão e Rota, Taiwan

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.172815

Recebido em: 24/07/2020

Aprovado em: 04/10/2020

Publicado em: 22/10/2020

## 1 Introducción

La segunda década del siglo XXI ha sido testigo de una ingente expansión y diversificación de las formas de la presencia china en América Latina y el Caribe, cuyo colofón ha sido la invitación a la región a participar en la Iniciativa de la Ruta y la Franja (Belt and Road Initiative, BRI por sus siglas en inglés) un megaproyecto de alcance global; ello ha contrastado con el hecho de que Estados Unidos, el tradicional articulador de propuestas<sup>2</sup> para la región, en el presente siglo ha estado más enfrascado en los problemas del Medio Oriente, después que la lucha contra el terrorismo devino eje de su política exterior. Bajo la administración Trump se produce un giro: “La competencia estratégica interestatal, no el terrorismo, es ahora la principal preocupación en la seguridad nacional de EE. UU” (DEPARTAMENTO DE DEFENSA, 2018).

---

<sup>2</sup> Desde mediados del siglo XX y hasta principios del siglo XXI Estados Unidos fue el impulsor de iniciativas regionales y subregionales como la Alianza para el Progreso, el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la Iniciativa para la Cuenca del Caribe, la Iniciativa para la Prosperidad y Seguridad del Triángulo Norte y los Tratados de Libre Comercio, por mencionar algunas.

China es identificada por Estados Unidos como un competidor estratégico y potencia revisionista. Es una potencia rival, cuya presencia comienza a hacerse incómoda y percibida como una amenaza a su ventaja acumulada en la región. A ello se suma que los gobiernos de América Latina y el Caribe -con independencia de su color político- se sienten atraídos por la oferta económica china, y ello ha devenido punto de desencuentro, incluso con gobiernos aliados.

Este artículo se propone una mirada a la disputa geopolítica entre China y Estados Unidos en el espacio centroamericano<sup>3</sup>, subregión donde este proceso tiene dos características particulares. Primero, la relación entre las dos potencias está mediada por la presencia de otro actor: Taiwán; y segundo, es el área geográfica en la cual históricamente se ha concentrado mayor cantidad de proyectos de conexión bioceánica en el hemisferio, lo que le confiere una importancia estratégica y geopolítica que está en la base de las fricciones por el control de territorios con potencialidades para la construcción de infraestructuras críticas y de las aprensiones en torno a la participación de potencias extra-regionales.

En la triangulación de la relaciones China-Estados Unidos-Taiwán, el último es aliado de Estados Unidos y en el ámbito diplomático obstaculiza el avance de China allí donde la isla tenga relaciones oficiales ya que uno de los pilares básicos de la política exterior china es el reconocimiento de una sola China y de Taiwán como parte inalienable de su territorio. Este diferendo es funcional a la política estadounidense, pues para enfrentar la disputa geopolítica en la subregión requiere de aliados. La relación diplomática con la isla por parte de cuatro países centroamericanos es útil a la contención de China en una subregión sensible para los intereses de Estados Unidos.

---

<sup>3</sup> A pesar del uso cotidiano indistinto de Centroamérica y América Central el primero se refiere a Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, Mientras el segundo incluye además a Panamá y Belice, y algunos adicionan a República Dominicana (SAENZ CARBONELL, 2014). En este trabajo se utilizan indistintamente los dos nombres, pero no analiza ni Belice, ni República Dominicana.

En una lectura detallada de las políticas y estrategias estadounidenses hacia América Latina y el Caribe, sobresalen dos aspectos: primero, la atención a países que por su peso económico, político, cercanía geográfica, o relaciones con potencias rivales, suponen una prioridad para su política exterior; en segundo lugar, resalta el interés sobredimensionado -con relación a su peso económico y político- en las subregiones de Centroamérica y el Caribe.

Centroamérica, como espacio particular donde se dirime la disputa geopolítica entre Estados Unidos y China, es un área sensible para el primero, con capacidad para detonar su tolerancia estratégica ante la presencia en ella de otra potencia. La importancia de esta subregión está asociada a las peculiaridades de su condición geográfica, por albergar en su territorio los cruces de menor distancia entre el Atlántico y el Pacífico, además de ser la bisagra terrestre entre América del Norte y del Sur, por solo hablar de cuestiones geográficas devenidas geoestratégicas. La historia universal da cuenta del empeño de varios países convertidos en potencias globales o regionales por controlar las principales vías marítimas del comercio, con el objetivo de bloquear a competidores existentes y evitar la emergencia de nuevos.<sup>4</sup>

## **2 Centroamérica en las disputas geopolíticas, un tema de vieja data**

Desde muy temprano en el siglo XIX Estados Unidos desplegó políticas y acciones dirigidas a garantizarse el control de cualquier paso interoceánico, terrestre o marítimo, existente o que estuviera por construirse, de manera exclusiva. La presencia de otras potencias en el área centroamericana, aun cuando fueran aliadas, siempre fue vista como amenaza a la posición estadounidense. En Centroamérica lidió con las intenciones inglesas de apoderarse de una parte de Nicaragua (uno de los

---

<sup>4</sup> Al subrayar las peculiaridades de la subregión centroamericana no se pretende establecer una jerarquía de importancia con relación a otras regiones, sino contribuir a la identificación de los factores que explican el papel del área en la estrategia de una potencia establecida y una en ascenso, y qué representa en la disputa geopolítica regional y global.

lugares candidato a la construcción de un canal) primero con el Tratado Clayton-Bulwer (1850), concebido como una solución temporal para contener las apetencias inglesas en una situación de equilibrio de poder, hasta ganar la “pulseada” a su ex metrópoli con la firma del Tratado Hay-Pauncefote (1901) que daba el beneplácito británico para la construcción y administración de un canal interoceánico bajo su control; a inicios del siglo XX compró a la compañía francesa encargada de la construcción del canal en Panamá sus derechos y propiedades por 40 millones de dólares. Bajo el gobierno del presidente Omar Torrijos, EE.UU. obstaculizó la participación de Japón en los proyectos de ampliación del canal, como ya había hecho a inicios del siglo en la construcción de otro en Nicaragua, como revela Julio Yao (YAO, 2018), quien fuera asesor del canciller Juan Antonio Tack en las negociaciones de los Tratados Torrijos-Carter.

Si bien Panamá y Nicaragua resultaron las opciones más aceptables, el listado incluía otros posibles pasos: la ruta por el Istmo de Tehuantepec; la ruta por el Darién; y la ruta por el Golfo de Urabá (RODRIGUE, 2019). Estas opciones no fueron ejecutadas por el grado de dificultad que implicaban y porque la apertura del Canal de Panamá no las hacía competitivas. Sin embargo, el dinamismo del comercio mundial, las exigencias de la navegación para barcos de mayor calado, la sobresaturación de las infraestructuras existentes son factores que bajo nuevas concepciones y formatos tecnológicos pueden estimular la ejecución de proyectos descartados en décadas anteriores, su realización está solo temporalmente “congelada”. De hecho, su reactivación parece haberse iniciado y es parte medular de la disputa geopolítica en este espacio.

Esta referencia histórica subraya la importancia atribuida por Estados Unidos a Centroamérica desde inicios del siglo XIX, que le llevó a obstaculizar por diferentes medios la participación de otras potencias -incluso aliadas- en proyectos que redujeran su control y dominio sobre los corredores bioceánicos existentes y los que se construyeran en el futuro.

Ese interés se mantiene: en el informe del Comando Sur de enero de 2020 es reconocida la relevancia de la región latinoamericana y caribeña en la competencia estratégica frente a China y Rusia.

[...] la región alberga ~ 25% de todas las exportaciones estadounidenses e infraestructura global clave como el Canal de Panamá, rutas marítimas y puertos de aguas profundas que brindan acceso a los océanos Atlántico y Pacífico. Está directamente conectada a nuestra patria en todos los dominios: tierra, mar, aire, espacio, cibernética y, lo más importante, valores, lo que hace que cualquier amenaza o invasión en esta región sea particularmente preocupante. La importancia estratégica de América Latina radica en su potencial único como vulnerabilidad y oportunidad para nuestra propia seguridad, prosperidad y esfuerzos para abordar los desafíos mundiales. (FALLER, 2020)

China, como potencia en ascenso, aquilata el valor del acceso a las rutas “críticas” del comercio y la navegación, pero Centroamérica tiene un valor añadido: en esa subregión se localizan cuatro (Belice, Guatemala, Honduras y Nicaragua) de los quince países en el mundo, que a la fecha de cierre de este trabajo, mantienen relaciones oficiales con Taiwán (MINISTRY, 2020), por lo que reducir los espacios de legitimación de Taiwán y la búsqueda del reconocimiento de una sola China en el área son ejes de su política exterior (AGUILAR, 2014).

Las empresas chinas en pleno proceso de expansión internacional están interesadas e involucradas en los grandes proyectos de infraestructura, incluso en países con los cuales el país asiático no tiene relaciones diplomáticas. Así una nota de prensa publicada por la Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras (2013) informaba sobre la posible apertura de una oficina de la *China Harbour Engineering Company Ltda*, (CHEC), especializada en obras de infraestructura, interesada en la construcción de un ferrocarril de varias vías y un oleoducto que uniera dos puertos de aguas profundas en el Atlántico y el Pacífico (AFP, 2013). Inicialmente los estudios de prefactibilidad fueron contratados a una empresa china, y todo indicaba que la empresa cumplía las exigencias para ejecutar el proyecto; sin embargo, con el cambio de gobierno en 2016 los



mencionados estudios fueron hechos con un donativo del gobierno italiano y las empresas interesadas eran hondureñas, italianas, estadounidenses y asiáticas, sin que se mencionara entre ellas a la china (MUNDO MARÍTIMO, 2016).

Estados Unidos ha apelado a diferentes formas de presión para que estos países limiten sus relaciones con China. Una hipótesis de trabajo sugiere la existencia de compromisos por parte de determinados gobiernos de “congelar” algunas decisiones que abrieran espacios al país asiático, a cambio de no dar curso a las acusaciones que pesan sobre connotadas figuras públicas (¿*lawfare* en función de la política anti-China?).

Cuando se trata de Centroamérica, para Estados Unidos no existen aliados sino competidores. Una excepción es Taiwán, un aliado en condición de dependencia existencial que no compromete la influencia de Estados Unidos en el área.

### **3 Estados Unidos, China y Taiwán en Centroamérica**

Estados Unidos es el actor con mayor peso en Centroamérica, es el primer socio comercial y el mayor inversionista en la subregión. Mantiene relaciones diplomáticas con todos los países y tiene el DR-CAFTA (*Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement*, por sus siglas en inglés) del que forman parte Costa Rica, El Salvador Guatemala, Honduras y Nicaragua, mientras con Panamá tiene un TLC. Por su parte China mantiene relaciones diplomáticas con los países del área que no las tienen con Taiwán (Costa Rica, El Salvador y Panamá), tiene un TLC con Costa Rica e iniciadas las negociaciones para uno con Panamá<sup>5</sup>. Taiwán ha firmado tratados de libre comercio con todos los países centroamericanos excepto con Costa Rica y aunque con Panamá y El Salvador ya no existen

---

<sup>5</sup> Con Panamá se avanzaron cinco rondas de negociación para la firma de un TLC con China bajo la administración del presidente Varela. El actual presidente, Laurentino Cortizo, ha declarado que el acuerdo está siendo revaluado y no hay fecha para reiniciar las negociaciones.

relaciones, ello no ha afectado sus respectivos TLC (PUBLIC DIPLOMACY COORDINATION COUNCIL, 2017).

La Tabla 1 muestra el intercambio comercial de los países centroamericanos con los tres actores bajo el foco en este trabajo. Sobresalen en ella: la preeminencia del intercambio con Estados Unidos, tanto de exportaciones como de importaciones; el acelerado crecimiento de la participación de China como proveedor, con independencia de la existencia o no de relaciones diplomáticas; el papel de Taiwán como receptor y suministrador de productos de la subregión va muy a la zaga de los otros dos socios. Las estadísticas no reflejan un deterioro del comercio a causa de la ruptura de relaciones diplomáticas, sus fluctuaciones parecen estar más asociadas al ciclo que a relaciones políticas. China ya ha desplazado a México como tercer socio en la región (DUSSEL PETERS, 2018)

Tabla 1 - Comercio de Centroamérica con EE.UU., China y Taiwán (2010 y 2018 - en millones de dólares)

	EEUU				RP China				Taiwán			
	2010		2018		2010		2018		2010		2018	
	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M	X	M
Costa Rica	3557	6334	4693	6607	747	1041	291	2563	73	87	31	112
El Salvador	2176	3115	2599	3770	8	532	91	1657	15	98	30	151
Guatemala	3289	5127	3935	7464	41	1128	64	2409	43	93	55	136
Honduras	1046	2887	1543	4430	75	556	37	1053	23	56	60	78
Nicaragua	606	910	3063	2041	10	394	97	988	29	16	56	21
Panamá	212	2474	120	3296	40	526	53	1392	36	42	30	58

Fuente: elaboración propia basada en datos del FMI (2019)

Estados Unidos es el mayor inversionista en la subregión (*stock* y flujos). Según informe de la UNCTAD (2019) para el año 2017, la participación de China en el acumulado era reducida, aunque los acuerdos que le abrieron mayores espacios a la inversión de ese país tuvieron lugar posterior a esa fecha y es cuando se observan incrementos más visibles del *stock* en Costa Rica, Honduras y Panamá.

Tabla 2 - Participación en stock de IED 2017 (en %)

	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Panamá
<b>China</b>	0,3	0,2	0,4	0,3	0,6
<b>Hong Kong, China</b>	0,0	0,1	0,1	0,1	0,1
<b>Taiwán</b>	0,1	1,0	0,2	0,2	3,1
<b>Estados Unidos</b>	56,0	33,9	22,7	22,9	23,1

Fuente: UNCTAD (2019)

Los datos de las Tablas 2 y 3 revelan que el mayor interés inversionista por parte de ambos países se localiza en Panamá. En el caso de El Salvador se observa un incremento de las inversiones estadounidenses lo que podría explicarse por formar parte del Triángulo Norte, o para contrarrestar el acercamiento extraoficial a China desde el 2009.

Tabla 3 - Flujos de inversión provenientes de China y Estados Unidos 2010- 2018(en millones de dólares)

	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua		Panamá	
	EU	Chi	EU	Chi	EU	Chi	EU	Chi	EU	Chi	EU	Chi
<b>2015</b>	1.642	3.84	2,576	nd	1.098	-	1,274	-	256	0.55	4,447	23.82
<b>2016</b>	1.349	1.36	2,774	nd	992	-	1,283	27.71	217	1.01	4,301	37.38
<b>2017</b>	1.567	-	3,037	nd	1.048		1,405		187	1.00	4,706	57.74
<b>2018</b>	1,625	15.21	3,277	nd	1.026		504	49.06	138	0.13	5,050	127.24

Fuente: Datos de Estados Unidos: (BEA, 2020), Datos de China: (REDALC, 2020)

La incorporación de tres países centroamericanos al BRI (Panamá, Costa Rica y El Salvador) augura un crecimiento de las inversiones chinas en esos países, algunas de las cuales ya están en marcha como varios proyectos de infraestructura en Panamá (Tabla 4), concebido como centro logístico.

Tabla 4 - Panamá: Proyectos en marcha con China

Proyectos en construcción	Monto de los proyectos (en USD)
Cuarto puente sobre el Canal de Panamá	1,4 mil millones
Puerto de contenedores Panamá Colón	1,0 mil millones
Instalación de generación eléctrica Martano	900 millones
Centro de convenciones cerca de la entrada del Pacífico del Canal de Panamá	193 millones
Puerto de cruceros en la península de Amador cerca de la entrada del Pacífico del Canal de Panamá	165 millones

Fuente: (SWEIGART, 2019)

En el caso de El Salvador, quien estableció relaciones con China en agosto de 2018, a la llegada del nuevo gobierno de Nayib Bukele (junio de 2019-actual) hubo presiones para que retomara las relaciones con Taiwán, esto no ocurrió, aunque sí se produjeron cambios en los planes originalmente concertados con el gobierno del FMLN. En diciembre de 2019, Nayib Bukele visitó China y se negociaron varios proyectos de

infraestructura bajo la modalidad de cooperación no reembolsable. Además, fueron firmados acuerdos de cooperación bilateral en las áreas de agricultura, comercio, inversión (respaldo del gobierno chino a las empresas que inviertan en el país), turismo (reconocer El Salvador como destino turístico autorizado), cooperación económica y técnica, y deportes. (EMBAJADA, 2019)

A pesar de Costa Rica haber sido el primer país centroamericano en establecer relaciones diplomáticas con China, ello no se ha reflejado en grandes inversiones y algunos de los existentes han sufrido postergaciones o cancelaciones por motivos jurídicos. También se han producido roces, presumiblemente por presiones políticas no declaradas (VALVERDE, 2019). Existen proyectos de envergadura (395 millones de dólares) como la autopista San José-Limón y la incorporación al BRI es considerada un nuevo punto para el despegue de las relaciones. En el ámbito cultural Costa Rica es el primer país centroamericano en albergar un Instituto Confucio.

En los países que no tienen relaciones diplomáticas con China, se han producido acercamientos importantes a partir de las relaciones económicas. Nicaragua tiene el proyecto de un satélite para las comunicaciones (NICASAT) con la empresa Gran Muralla China (GUNTER'S SPACE). La mayor obra programada con ese país era la del Gran Canal de Nicaragua (con HKND empresa domiciliada en Hong Kong), actualmente paralizado. Delegaciones nicaragüenses de alto nivel han participado y presentado proyectos en foros sobre infraestructura organizados por el gobierno chino (RODRÍGUEZ, 2019).

En Honduras, China se ha convertido en el segundo proveedor de productos después de Estados Unidos y ha hecho patente su interés en participar en la construcción de un canal seco. Desde el año 2015 existe una Cámara de Comercio e Industrias China-Honducentroamericana y se maneja la idea de convertir a Honduras en una plataforma para producir productos manufacturados con tecnología china (LA PRENSA, 2011). El

proyecto insigne en el país es la hidroeléctrica Patuca III, financiada con crédito de un banco chino, esta obra ha sufrido retrasos por dificultades técnicas, climatológicas y protestas sociales, pero está prevista su puesta en marcha en 2020.

La presencia de la banca comercial es un indicador del creciente papel de China en la subregión; el Bank of China, uno de los tres más grandes del mundo, tiene una sucursal en Panamá (UGARTECHE; DE LEÓN, 2020), que se suma a la de los bancos de desarrollo.

Taiwán frente a la creciente pérdida de aliados en el mundo concede una atención especial a los países con los que mantiene relaciones. Como parte de esa política recurre a la ayuda económica a cambio del apoyo político internacional, a lo que han llamado diplomacia pragmática, en tanto sus críticos la califican como diplomacia de chequera.

El apoyo político al que aspira Taiwán de sus aliados centroamericanos desde una perspectiva maximalista consiste en lograr el reconocimiento de su estatalidad en el sistema de Naciones Unidas; en una perspectiva minimalista preservar su actual *status* y, en la medida de sus posibilidades, poner a sus socios en una disyuntiva, que al menos los haga pensar la conveniencia de romper las relaciones para iniciarlas con China.

Taiwán es Observador Extrarregional en el Sistema de la Integración Centroamericano (SICA), entidad a la que aportó el 4,83% de las contribuciones entre 2014 y 2019 (SICA, 2019). Actualmente ejecuta cinco proyectos por valor de 6 500 000.00 USD, en las áreas de integración, inclusión social, y cambio climático y gestión integral de riesgo (SICA, 2020); y es uno de los primeros Socios No Regionales del Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).

La política exterior taiwanesa hacia Centroamérica ha estado dirigida a garantizar posiciones afirmadas institucionalmente en una región que hasta el año 2007, era un área de influencia de la isla. Esa táctica le garantizaba un rédito doble: el apoyo de los países centroamericanos y de

un organismo regional, y su presencia bloqueaba el acercamiento chino al SICA.

A través del Fondo para la Cooperación y el Desarrollo Internacional (ICDF, por sus siglas en inglés) Taiwán canaliza los recursos destinados a los proyectos bilaterales (Tabla 5).

Tabla 5 - Taiwán: Proyectos bilaterales con países centroamericanos 2008-2022

Área y estado	Centroamérica (incluye a Belice)	Guatemala	Honduras	Nicaragua
En ejecución	4	8	7	15
Completados	5	17	19	11

Fuente: Elaboración propia basada en datos del ICDF (2019)

Los recursos otorgados incluyen donativos, préstamos a bajo interés, financiamiento y construcción de edificaciones gubernamentales, otorgamiento de becas y están acompañados por una diplomacia “del detalle”. Son numerosas las visitas de funcionarios de primer nivel a los países centroamericanos y las invitaciones a visitar Taiwán. Algunos de estos detalles tocan la sensibilidad del ciudadano común, tal es el caso de la decisión de julio de 2017 sobre la exención de visas para los nacionales de diez países aliados entre los que se encontraban El Salvador<sup>6</sup>, Guatemala, Honduras Nicaragua y Belice (PUBLIC DIPLOMACY COORDINATION COUNCIL, 2017). Esta es una medida cargada de simbolismo para un área muy golpeada por las restricciones de visado al calificar como emisora de emigrantes.

La diplomacia taiwanesa es rápida en las acciones de apertura de nuevos caminos, pero también lo es en la interrupción de la cooperación una vez que se rompen las relaciones diplomáticas. En la misma declaración donde se anuncia la ruptura, se informa la cancelación de todos los proyectos de cooperación y ayuda. Taiwán no puede competir

<sup>6</sup> Según nota de prensa la exención de visado para El Salvador fue cancelada en enero de 2019 en represalia por la cancelación de visas a ciudadanos de Taiwán para entrar al país centroamericano en diciembre de 2018 (Ver <https://www.forbes.com.mx/taiwan-retira-exencion-de-visado-para-salvadorenos>)

con la oferta china para la subregión, pero con el sostén de Estados Unidos puede todavía ganar tiempo y apoyos frente a su rival.

Sin embargo, la competencia no se dirime sólo en la capacidad de aportar recursos. En términos de poder relacional Estados Unidos aventaja a China por contar con una densa red de instituciones y canales con respaldos financieros diversos que le permiten articular acciones y construir consensos con actores estatales y no estatales, entre los que durante varias décadas ha alimentado la idea de intereses y valores compartidos.

Al abordar el interés de Estados Unidos en Centroamérica generalmente se enfatizan los aspectos geoestratégicos y geopolíticos, pero existen otros temas que articulan las relaciones con la subregión: los flujos migratorios (que han sobrepasado los procedentes de México) y los impactos del crimen organizado, especialmente las redes del narcotráfico, son tratados por Estados Unidos como temas de su seguridad nacional. Para enfrentar estos problemas el gobierno y sus agencias diseñan iniciativas específicas a través de las cuales se otorgan recursos y condicionan compromisos. Los fenómenos referidos son más graves en El Salvador, Guatemala y Honduras, el llamado Triángulo Norte.

Si bien Estados Unidos no tiene una estrategia formalmente declarada hacia América Latina y el Caribe, sí la tiene hacia América Central. La administración de Barack Obama (2009-2017) identificó la conveniencia de trabajar junto con los gobiernos centroamericanos en torno a tres ejes: seguridad, gobernanza y prosperidad. Así en el 2010 se lanza la *Central America Regional Security Initiative* (CARSI); en el 2014 la *U.S. Strategy for Engagement in Central America*, que duplica los recursos para la región; y en el 2015 se acuerda el Plan Alianza para la Prosperidad del Triángulo Norte, cuyo financiamiento provendría de los gobiernos centroamericanos, de las instituciones financieras internacionales, del sector privado y las organizaciones comunitarias, mientras el gobierno de Estados Unidos se comprometía a apoyar el fortalecimiento institucional

(DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2015). En los documentos se reconoce como uno de los objetivos de la asistencia a Centroamérica la generación de nuevos espacios a las exportaciones e inversiones estadounidenses.

La administración Trump adhirió la estrategia hacia América Central, pero hizo ajustes tanto cualitativos como cuantitativos, puso más énfasis en prevenir la inmigración ilegal, en primer lugar, combatir el crimen transnacional y generar nuevas oportunidades de exportación e inversión para las empresas estadounidenses (DEPARTAMENTO DE ESTADO, 2017). A tenor con este nuevo enfoque en marzo de 2019 el presidente Trump anunció la suspensión de la ayuda a los países del Triángulo Norte frente a la avalancha de las caravanas de inmigrantes y en junio el Departamento de Estado notificó que no se proporcionarían nuevos fondos para programas en esos tres países hasta tanto mostraran haber tomado medidas para reducir la cantidad de inmigrantes que llegan a la frontera de Estados Unidos (GAO, 2019).

El apoyo estadounidense no era un cheque en blanco, requería el cumplimiento previo de ciertas condiciones. Así el Congreso según la Ley de Asignaciones Consolidadas de 2019 (P.L.116-6) amplió las exigencias para liberar la asistencia a los gobiernos del Triángulo Norte, de manera tal que el 50% de los recursos asignados no se liberarán hasta tanto el Secretario de Estado no avale que estos gobiernos están tomando provisiones sobre 16 preocupaciones del Congreso entre las que se destacan: combatir el tráfico y la trata de personas; participar en la lucha contra la corrupción, incluyendo el enjuiciamiento de funcionarios gubernamentales actuales y anteriores presumiblemente corruptos o violadores de los derechos humanos; proteger el derecho de oposición política de partidos e individuos. Adicionalmente estableció que si hubiere cambios en el gobierno nacional de estos países se determinará si el nuevo gobierno es apto o no para recibir la ayuda y se le confiere al Secretario de Estado la potestad de retirar la asistencia (US CONGRESS, 2019).



Estas iniciativas dan cuenta de la securitización y la creciente condicionalidad política de la ayuda estadounidense. Desde 2016 la administración Trump ha reclamado reducir los recursos para la subregión, lo que no ha sido aceptado por el Congreso (órgano facultado para decidir los montos asignados). No obstante, entre 2016 y 2020 los fondos destinados al Triángulo Norte se redujeron en un 30% (CRS, 2019), según muestra la Tabla 6.

Tabla 6 - Asignación para U.S. Strategy for Engagement in Central America, 2016-2020(en millones)

<b>Año fiscal 2016</b>	<b>Año fiscal 2017</b>	<b>Año fiscal 2018 (estimado)</b>	<b>Año fiscal 2019 (estimado)</b>	<b>Año fiscal 2020 (solicitado)</b>
750	685	615	528	445

Fuente: (CRS, 2019)

China en lo que va de siglo ha lanzado dos documentos de lineamientos de la política exterior hacia la región latinoamericana y caribeña, uno en 2008 y el otro en 2016, donde se plantean las bases sobre las cuales el país asiático aspira a desarrollar la colaboración. En el “Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe” del 24 de noviembre de 2016 (MINISTRY, 2016a) se reconocen el comercio, la inversión y la cooperación financiera como fuerzas impulsoras; y la energía, las obras de infraestructura, agricultura, manufactura, innovación científico-técnica y tecnología informática como temas clave de cooperación. Como criterio novedoso se introducen la cooperación para la creación de capacidad productiva con la participación de empresas, sociedad y Gobierno; y el financiamiento a través de fondos, créditos y seguros para acelerar la cooperación (MINISTRY, 2016a).

A diferencia del enfoque estadounidense, el llamado libro blanco de las relaciones con la región precisa que no va dirigido contra nadie, ni excluye a terceras partes (MINISTRY, 2016a). Reivindica el reconocimiento de una sola China, pero no establece la afinidad entre proyectos políticos como condición que favorezca la elegibilidad para los emprendimientos de

cooperación. La proyección de China sugiere el interés en una relación no ideologizada con países de diferente orientación política (MINISTRY, 2016b).

En su condición de competidores estratégicos, Estados Unidos y China han focalizado sus propuestas insignes -América Crece y el BRI- en las áreas de infraestructura. Por el porte de los proyectos asociados al BRI, es presumible que los recursos involucrados sean superiores a los de América Crece. Mientras América Crece es una iniciativa para enfrentar el desafío chino, y por tanto tiene carácter defensivo, el BRI tiene carácter ofensivo. La primera excluye en función de afinidades políticas, mientras la propuesta china no repara en ideologías.

#### **4 Respuesta estadounidense a la presencia china: entre la competencia y la contención**

Algunos *think tanks* como *Heritage* y *Center for a New American Security* han recomendado que frente al desafío chino la competencia y no la contención sería el instrumento más eficaz. No es una idea consensuada, pero sí significa un nuevo enfoque que gana espacio en el menú de opciones de la política estadounidense. De momento la política parece apostar por una opción híbrida en la que se combinan instrumentos de la competencia y de la contención, aunque se conforman señales que apuntan a una tendencia a la contención. Entre estas dos opciones no existe una frontera definida y el sentido final o el resultado esperado de la competencia es la contención.

La opción por la competencia en Centroamérica se refiere a la disputa entre las dos potencias por lograr el acceso y la interlocución privilegiada en ese espacio. Los instrumentos asociados a ella serían las inversiones, los donativos, los préstamos concesionales, la cooperación, la ayuda en seguridad y los acuerdos preferenciales de comercio, entre otros.

Como contención deben entenderse las acciones y medidas, punitivas o no, orientadas a neutralizar a sus rivales. El objetivo máximo es

“sacarlos del juego geopolítico”, y el mínimo, detener u obstaculizar su avance. Sus instrumentos serían la aplicación de sanciones u otras medidas coercitivas a los socios que favorezcan las relaciones con el rival; campañas de descrédito que descalifiquen la naturaleza de sus acciones y proyectos.

Para Centroamérica, como espacio en disputa, las consecuencias resultantes de la competencia y la contención son diferenciadas. Mientras la primera puede viabilizar la diversificación de las fuentes y ampliar la oferta de recursos que impulsen el crecimiento y el empleo, la segunda restringe y sanciona el acceso a los recursos provenientes de la potencia rival. A continuación se ilustran proyecciones políticas de los Estados Unidos en las dos opciones con impactos diferenciados para los receptores.

## **5 Desde la competencia: *BUILD ACT* y América Crece**

El presidente Trump desde su campaña electoral planteó la reducción de los recursos destinados a la ayuda externa. A dos años de gobierno tuvo que recalibrar su decisión ante la percepción del deterioro del liderazgo estadounidense en el mundo y de su imagen en la región, lo que, entre otros factores, está asociado a la competencia china.

En octubre de 2018 el presidente Trump sanciona la *Better Utilization of Investments Leading to Development Act (BUILD Act)*, ley con alcance global que constituye el marco jurídico para revitalizar el papel de Estados Unidos en temas de financiamiento al desarrollo. El nuevo enfoque bajo la *BUILD Act* es la reacción a la percepción de riesgo de perder su posición de liderazgo.

La ley implica reformas organizativo funcionales en cuanto a las entidades encargadas de otorgar el financiamiento. Se crea la *International Development Finance Corporation*, (IDFC) como corporación de carácter gubernamental, cuyo objetivo será movilizar y facilitar la participación del sector privado en el financiamiento a los países en desarrollo y en transición en función de los intereses económicos y de la

política exterior de Estados Unidos. La *IDFC* surge de la fusión de las capacidades de la *Overseas Private Investment Corporation (OPIC)* y de la Autoridad de Crédito para el Desarrollo de la Agencia Internacional para el Desarrollo (USAID).

En un informe explicativo al Congreso de Estados Unidos sobre la nueva ley (AKHTAR; LAWSON, 2019) se reconoce explícitamente que ella es una respuesta a la Iniciativa de la Ruta y la Franja (BRI) y a la creciente influencia económica de China en los países en desarrollo, y que el objetivo de la *IDFC* es promover la influencia de EE. UU. El documento argumenta la superioridad de la inversión privada como alternativa a la estatal (blanco de las críticas a las inversiones chinas); y como un cambio importante plantea la elevación del límite de exposición a 60 mil millones frente a los 29 mil millones aceptados por la *OPIC*.

Esta reformulación es una respuesta de emergencia para la competencia con China, no para beneficiar el desarrollo. En la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 ya se había identificado la necesidad de priorizar la modernización de los instrumentos de financiamiento al desarrollo para salvaguardar la influencia global de Estados Unidos frente a otros competidores (THE WHITE HOUSE, 2017).

El incremento del límite de exposición no garantiza el beneficio a los países Centroamérica, ello dependerá de la prioridad que representen con relación a otras subregiones de América Latina y el Caribe que puedan convertirse en foco de la disputa estratégica.

A pesar del aumento de los recursos propuesto en la nueva legislación, no se puede comparar con el monto destinado por China al BRI, que según el citado estudio para el Congreso de Estados Unidos podría estar entre uno y ocho billones de dólares para el financiamiento de obras de infraestructura (AKHTAR; LAWSON, 2019). Sobre la distribución de los recursos del BRI por área geográfica no se puede aseverar que vaya a favorecer más a América Latina que a otras regiones ya que ha sido la

última en incorporarse y que las grandes economías de la región aún no han decidido su incorporación.

América Crece, lanzada en el año 2018, es una iniciativa gubernamental de carácter regional que canaliza los recursos y la experiencia de varios organismos del gobierno estadounidense para atraer a los inversionistas del sector privado que deseen invertir en infraestructura y energía en la región. Las instancias participantes son el Departamento de Estado, el Departamento del Tesoro, el Departamento de Comercio y el Departamento de Energía, así como la USAID, la Agencia de Comercio y Desarrollo de los Estados Unidos (USTDA) y la OPIC.

América Crece fue concebida inicialmente como una estrategia para el desarrollo de la infraestructura energética, acorde con el proyecto de Estados Unidos de convertirse en proveedor de energía, pero en 2019 se extiende a telecomunicaciones, energía, puertos, carreteras y aeropuertos, lo que coincide con las áreas de desarrollo planteadas en el BRI.

Para ser signatario de América Crece los países deben firmar con Estados Unidos un *Memorandum de Entendimiento* (MOU, por sus siglas en inglés). Aunque en los textos no se hacen referencia a las diferencias políticas como motivo de exclusión, sí funcionarios del gobierno de Estados Unidos como Mauricio Claver-Carone, director de Asuntos del Hemisferio Occidental del Consejo Nacional de Seguridad, artífice de la iniciativa, anunció la exclusión de Cuba, Nicaragua y Venezuela y de manera más velada en una entrevista insinuó que si Argentina, quien ya tenía firmado un MOU bajo el gobierno de Mauricio Macri (2015-2019), mantiene posiciones de apoyo a Venezuela podría quedar marginada de los potenciales beneficios que la iniciativa garantizaría a su desarrollo energético y a la salida de su crisis (CLAVER-CARONE, 2019). El mismo funcionario ha afirmado que Washington mantendrá bajo lupa las relaciones de sus socios con China (IBARRA, 2019).

América Crece tiene un alcance regional y aplicación bilateral; pero para Centroamérica cuenta con un diseño regional focalizado en los países del Triángulo Norte y una segunda peculiaridad viene dada por involucrar a México junto a Estados Unidos como contraparte financiadora.

De lo que se ha avanzado en esta iniciativa como estrategia para competir con China todo apunta a una relación reforzada con Panamá y El Salvador. Panamá es el país de la región centroamericana que mayores inversiones ha recibido de China y el primero en ser insertado en el BRI. En El Salvador, bajo el gobierno del FMLN, se debatió sobre la creación de una Zona Económica Especial que disparó las alarmas de Estados Unidos.

En el intento de reparar la imagen de Estados Unidos como “líder confiable” en el financiamiento del desarrollo se ha dado gran relevancia al proyecto de convertir a Panamá en el *hub* de la distribución en Centroamérica de gas natural licuado de Estados Unidos y para la exportación hacia otros países de Asia, la planta inaugurada en octubre del 2019 fue una obra constructiva de la estadounidense AES.

El MOU con El Salvador fue firmado a finales de enero de 2020 y según declaraciones del presidente Nayib Bukele podría cubrir la búsqueda de la concesión de un puerto en Guatemala a una empresa salvadoreña. El Salvador anunció el interés de concesionar el puerto de La Unión, lo que puede ser de interés para China, y estos podrían ser proyectos sobre los que se focalicen las apuestas desde una perspectiva de competencia, ya que las compañías chinas han mostrado ser más exitosas en la negociación de acuerdos relativos a las facilidades portuarias (MYERS, 2018).

## **6 Desde la contención: Ley de protección y mejoramiento de los aliados de Taiwán**

Con el propósito de enfrentar la competencia estratégica con China en la región, lo que en la práctica supone contener su influencia en diferentes ámbitos y espacios geográficos, y en concordancia con la evaluación realizada tanto en la Estrategia de Seguridad Nacional (2017) como en la Estrategia Nacional de Defensa (2018) y en la posición declarada del Comando Sur (2020), se plantea que para preservar el equilibrio de poder favorable a Estados Unidos es necesario un fuerte compromiso y una estrecha cooperación con aliados y socios que engrandecen su poder e influencia (THE WHITE HOUSE, 2017) .

Taiwán no es un aliado de peso como Japón, la Unión Europea, Australia, u otro de esos portes, pero en el espacio centroamericano, su papel es relevante y funcional al propósito de contener a China en el campo diplomático y es generador de una competencia no subestimable en el área de la cooperación no reembolsable, donaciones, y financiamiento de proyectos. Atendiendo a su papel como aliado y al avance de China en ese espacio, en cumplimiento de la directriz de fortalecer a los aliados, se instrumenta una acción de apoyo institucionalizado.

Las acciones legislativas para obstaculizar el avance de un rival, generalmente califican en el campo de la contención, pues ellas implican sanciones y exclusiones para los que no acaten lo estipulado en la ley. Así en marzo de 2020 es aprobada la *“Taiwan Allies International Protection and Enhancement Initiative (TAIPEI) Act of 2019”*

La ley tiene tres aspectos que merecen ser destacados. Primero, el apoyo declarado al fortalecimiento de las relaciones diplomáticas oficiales, así como a las alianzas no oficiales con Taiwán. Segundo, la indicación de evaluar casuísticamente y en función de los intereses de Estados Unidos la reducción o incremento de los compromisos económicos, diplomáticos y

de seguridad con determinados países como resultado de sus acciones para fortalecer o socavar el *status* de Taiwán. Tercero, Estados Unidos como parte de su política debería impulsar la membresía de Taiwán en organismos internacionales donde la estatalidad no sea un requisito, de igual forma debería abogar por el otorgamiento de la condición de observador en diferentes organizaciones internacionales (US CONGRESS, 2020).

Para los países que aún mantienen relaciones con Taiwán esta ley tiene una función disuasiva en tanto la decisión de establecer relaciones con Beijing podría determinar una reducción de los compromisos económicos, diplomáticos y financieros de Estados Unidos. Las restricciones podrían limitar/cancelar no solo los recursos generados por las agencias gubernamentales sino también las remesas. En el ámbito diplomático las medidas restrictivas pudieran implicar el ajuste del personal diplomático en el país, con la posible afectación a la actividad consular en países donde los flujos migratorios hacia Estados Unidos son altos.

En el marco de esta ley los países centroamericanos podrían ser presionados a apoyar la participación de Taiwán en organismos internacionales, lo que implicaría un deterioro de las relaciones con China que podría traducirse en afectaciones económicas.

Las presiones abiertas sobre los países centroamericanos por sus relaciones con China bajo la administración Trump se arreciaron desde que Panamá (2017), República Dominicana y El Salvador (2018) rompieron relaciones con Taiwán. Altos funcionarios del gobierno estadounidense han planteado de manera categórica e intransigente su animadversión frente al espacio ganado por China.

Las principales advertencias que estos funcionarios han formulado con relación a China pueden resumirse en: utilización de la diplomacia del “endeudamiento” (PENCE, 2018); China impugna las ventajas geopolíticas



estadounidenses, tratando de cambiar el orden internacional a su favor (PENNY, 2018); se aparta de los estándares internacionales, sus prácticas no transparentes permiten la corrupción, y desafían la soberanía del estado (BREIER, 2019); apoyo a candidatos comprometidos con la política de Beijing (PENNY, 2018); aparentemente ofrece un camino hacia el desarrollo, pero es a cambio de dependencia en el largo plazo (TILLERSON, 2018); son inversiones dirigidas por el estado y utilizan mano de obra china para su ejecución (TILLERSON, 2018); se extraen los recursos sin respetar el medio ambiente, ni los derechos humanos (TILLERSON, 2018); ofrece dinero fácil, pero alimenta la corrupción y socava el estado de derecho (POMPEO, 2020).

El ejercicio de una diplomacia coercitiva no se hizo esperar: las visitas sorpresivas e intimidatorias, las convocatorias a los embajadores estadounidenses de los países que establecieron relaciones con China, las acusaciones contra el país asiático (más virulentas a partir de la pandemia), la “siembra” de la incertidumbre sobre el éxito de los proyectos y sus negativos impactos en los receptores, si bien no han logrado el propósito del repliegue asiático, sí han cancelado, postergado y reducido el alcance de diferentes propuestas cuya negociación había alcanzado cierto avance. Sobre estas contramarchas, Marcos Gandásegui reconocido especialista en Estados Unidos señala:

Pompeo encabezó una lista de prominentes funcionarios de EE. UU. que han visitado a Panamá desde que este país estableció relaciones diplomáticas con Pekín en 2017. El funcionario de seguridad nacional de la Casa Blanca, Mauricio Claver-Carone, ha estado en Panamá en tres ocasiones. Su misión ha sido contribuir al enfriamiento de las relaciones entre Panamá y el país asiático. Logró que Cortizo abandonara el proyecto ferroviario que uniría la capital panameña con el occidente del país. Así mismo, interrumpió las reuniones para negociar un tratado de libre comercio.” (GANDÁSEGUI, 2020)

El menú de opciones de la contención en el ámbito legislativo con afectaciones a Centroamérica puede ser más amplio, junto a la aprobación de la ley de apoyo a Taiwán el Congreso encomendó al Departamento de Estado informar sobre las medidas implementadas para su cumplimiento.

Baste pensar en una eventual revisión del *DR-CAFTA* que incluyera un artículo similar al 32 del Tratado México-Estados Unidos-Canadá (T MEC) que restringe la posibilidad de negociar con economías que no sean de mercado, en una clara referencia a China, ante lo cual los otros socios pueden rescindir el acuerdo.

El dilema centroamericano se dirime en el balance entre los beneficios esperados de la relación con China y los costos de la reacción de Estados Unidos. La política estadounidense no deja espacio a una opción de complementariedad.

## **7 Conclusiones**

Bajo la administración Trump se evidencia una escalada política y económica contra China, en ese contexto tiene lugar un redimensionamiento estratégico del papel de América Latina y el Caribe, lo cual implica un reforzamiento de la vigilancia y las presiones para impedir/limitar las relaciones con los actores extra regionales que le disputan su supremacía. Enfrentar esta amenaza le exige mayores compromisos con iniciativas orientadas al crecimiento, por ello a la expansión del BRI, Estados Unidos responde con el *BUILD Act* y su derivado para la región: América Crece.

Los países centroamericanos pueden ser muy sensibles a las presiones estadounidenses por el riesgo de perder total o parcialmente el apoyo y los recursos provenientes del actor global con el cual han tenido relaciones históricas, mientras que con China, no se han construido relaciones de confianza que les ofrezcan certeza y sostenibilidad. Estados Unidos es un socio de primer nivel capaz de incidir sobre variables críticas como las remesas, las regulaciones migratorias y la ayuda para la seguridad.

Con relación a China la política estadounidense para Centroamérica ha estado enfilada en cuatro direcciones: a impedir que los países que mantienen relación con Taiwán no emigren al grupo “disidente” que las estableció con China; a torpedear los proyectos chinos; a redimensionar a la subregión como espacio de interés prioritario para la política estadounidense; y a presionar a los países del área a apoyar a Taiwán en sus demandas.

Para China la subregión comporta un interés geopolítico por su peculiaridad geográfica como istmo; un interés geoeconómico para su expansión económica; y un interés diplomático como espacio crítico para restringir la proyección internacional de Taiwán; para desplazar a la isla cuenta con el poderío económico, el creciente reconocimiento internacional y la voluntad política de destinar recursos al desarrollo de estos países y conseguir apoyo al reconocimiento al principio de Una Sola China.

Para Taiwán, Centroamérica es uno de los núcleos de reconocimiento y de legitimación internacional y la pérdida de socios atenta contra la visibilidad internacional de sus reclamos. El mayor aislamiento diplomático de Taiwán no está determinado sólo por la voluntad de los países de acercarse a China, en ello también interviene la evaluación china de cómo ese paso puede favorecer u obstaculizar su política hacia la isla. La lógica china ha sido que en épocas de mayor distensión, no alentar el quiebre de las relaciones con Taiwán, para no deteriorar frente a los taiwaneses la imagen de un gobierno más proclive al diálogo y la negociación.

Estados Unidos para enfrentar la competencia con China ha recurrido a la utilización del financiamiento al desarrollo con sentido estratégico como instrumento de contención. Mientras Estados Unidos emplea un *mix* de competencia y contención, China se inclina por la competencia.

El balance de la competencia entre estos dos poderes, y entre China y Taiwán con relación a Centroamérica, estará determinado por una combinación de factores: el papel de Estados Unidos en la subregión, las presiones que ejerza en temas sensibles y los recursos que ponga en juego para neutralizar la influencia de su rival; la eficacia de la diplomacia de China y de Taiwán y su capacidad de disuasión sobre los líderes de la región; la oferta de cooperación, las condiciones de los préstamos y los compromisos de inversión; el manejo táctico por parte de China de la relación con Centroamérica en función de avanzar su objetivo estratégico con Taiwán; el efecto del despliegue comunicacional para disuadir a los países de involucrarse en grandes proyectos con China.

Por su parte los países centroamericanos tendrán que mantener un equilibrio entre el cálculo de las ventajas de profundizar y ampliar las relaciones con China y la oposición abierta o subrepticia, probablemente acompañada de sanciones de Estados Unidos. Eventualmente los cambios de gobierno resultantes del ciclo electoral pueden implicar mayores acercamientos/distanciamientos, o enfriamiento de determinados proyectos, por las presiones estadounidenses. Lo cierto es que Estados Unidos para competir con China deberá mejorar su oferta, y ello puede ser un nuevo contexto para gestionar la dependencia.

No siempre se cumple el proverbio africano de que cuando dos elefantes se pelean, la que sufre es la hierba, a veces, puede ser una oportunidad.

## **8 Referencias**

AFP. China hará un mega proyecto, también en Honduras. **Estrategia y Negocios**. 20 junio 2013. Disponible en: <<https://www.estrategiaynegocios.net/inicio/463540-330/china-hara-un-mega-proyecto-tambien-en-honduras>>. Accesado en: 18 diciembre 2019.

AGUILAR, A. América Central entre dos Chinas. In: AGUILAR, A., et al. **Política Internacional e Integración Regional Comparada en América**

**Latina.** San José: Universidad Nacional de Costa Rica y FLACSO-CR, 2014. p. 257-268.

AKHTAR, S. I.; LAWSON, M. L. **BUILD Act: Frequently Asked Questions About the New U.S. International Development Finance Corporation.** Congressional Research Service. [S.l.]. 2019. Disponible en: <<https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R45461>>. Accesado en: 24 noviembre 2019.

BEA (Bureau of Economic Analysis ). **US Department of Commerce**, 2020. Disponible en: <<https://apps.bea.gov/international/factsheet>>. Accesado en: 12 febrero 2020.

BREIER, K. **China 's New Road in the Americas:** Beyond Silk and Silver. Washington, DC: [s.n.]. 26 abril 2019. Disponible en: <<https://www.state.gov/chinas-new-road-in-the-americas-beyond-silk-and-silver>>. Accesado en: 23 diciembre 2019.

CLAVER-CARONE, M. **Conferencia de prensa telefónica con el Asesor Especial del Presidente de los Estados Unidos, Mauricio Claver-Carone, sobre el próximo lanzamiento de América Crece.** Miami: [s.n.]. 13 diciembre 2019. Disponible en: <<https://translations.state.gov/2019/12/13/conferencia-de-prensa-telefonica-con-el-asesor-especial-del-presidente-de-los-estados-unidos-mauricio-claver-carone-sobre-el-proximo-lanzamiento-de-america-crece/>>. Accesado en: 20 enero 2020.

CRS (Congressional Research Services). **U.S. Strategy for Engagement in Central America: An Overview**, 17 Julio 2019. Disponible en: <<https://fas.org/sgp/crs/row/IF10371.pdf>>. Accesado en: 18 diciembre 2019.

DEPARTAMENTO DE DEFENSA (Estados Unidos da América). **Summary of the National Defense Strategy 2018 of The United States of America.** U.S. Department of Defense. [S.l.]. 2018. Disponible en: <<https://dod.defense.gov/Portals/1/Documents/pubs/2018-National-Defense-Strategy-Summary.pdf>>. Accesado en: 22 abril 2019.

DEPARTAMENTO DE ESTADO (Estados Unidos da América). **Joint Statement by the Presidents of El Salvador, Guatemala, and Honduras, and the Vice President of the United States of America Regarding: The Plan for the Alliance for Prosperity of the Northern Triangle**, Departamento de Estado, 3 de marzo de 2015. Disponible en: <<https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2015/03/238138.htm>>. Accesado en: 18 enero 2020.

DEPARTAMENTO DE ESTADO (Estados Unidos da América). **Declaración de la Casa Blanca en el marco de la Conferencia sobre prosperidad y seguridad en América Central**, Departamento de Estado, junio 2017

Disponível em: <  
<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2018/12/Los-programas-y-a-la-co-laboracion-de-los-EE.UU.-promueven-la-prosperidad-la-seguridad-y-un-mejor-gobierno-en-America-Central.pdf>>. Acesso em: 18 dezembro 2019

DUSSEL PETERS, E. **Comercio e inversiones: la relación de Centroamérica y China ¿Hacia una relación estratégica en el largo plazo?** CEPAL. México, p. 50. 2018. Disponível em: <  
[http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44200/1/S1801019\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44200/1/S1801019_es.pdf)>. Acesso em: 12 janeiro 2020.

REPÚBLICA POPULAR CHINA. **Declaración Conjunta entre la República Popular China y la República de El Salvador**, 3 de dezembro de 2019  
Disponível em:  
<https://twitter.com/EmbajadaChinaSV/status/1201834174090534916/photo/2>.  
Acesso em: 25 fevereiro 2020.

FALLER, C. S. **United States Southern Command: Posture Statement of Admiral Craig S. Faller Commander, before the 116th Congress, Senate Armed Services Committee.** US SOUTHERN COMMAND. [S.l.]. 2020.  
Disponível em: <  
[https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Faller\\_01-30-20.pdf](https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Faller_01-30-20.pdf)>. Acesso em: 3 fevereiro 2020

FMI (FONDO MONETARIO INTERNACIONAL): **DOTS (Direction of Trade Statistics)**, 2019, tablas anexas Disponível em:  
<<https://data.imf.org/regular.aspx?key=61726508>> y  
<<https://data.imf.org/regular.aspx?key=61726510>>. Acesso em: fevereiro de 2020

GANDÁSEGUI, M. EE. UU. veta las relaciones entre Panamá y China. **La Estrella de Panamá**, Panamá, 27 fevereiro 2020. Disponível em:  
<<https://www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/200227/ee-uu-veta-relaciones-panama>>. Acesso em: 29 fevereiro 2020.

GAO (United States Government Accountability Office). **Assistance to Central America**, 26 setembro 2019. Disponível em:  
<<https://www.gao.gov/assets/710/701750.pdf>>. Acesso em: 5 fevereiro 2020.

IBARRA, L. Trump vuelve la mirada a Latinoamérica con América Crece. **La Prensa Gráfica**, 16 dezembro 2019. Disponível em:  
<<https://www.laprensagrafica.com/economia/Trump-vuelve-la-mirada-a-Latinoamerica-con-America-Crece-20191215-0695.html>>. Acesso em: 18 janeiro 2020.

ICDF (International Cooperation And Development Fund). **Bilateral Project Central America**, ICDF, 2019. Disponível em:

<<http://www.icdf.org.tw/np.asp?ctNode=29986&mp=2>>. Accesado en: 25 febrero 2020.

LA PRENSA. Honduras sería plataforma para China. **La Prensa**, 26 septiembre 2011. Disponible en: <<https://www.laprensa.hn/economia/negocios/347906-98/honduras-ser%C3%ADa-plataforma-para-china>>. Accesado en: 7 marzo 2020.

MINISTRY (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA). **Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe**, 24 noviembre 2016a. Disponible en: <<https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml>>. Accesado en: 12 marzo 2017.

MINISTRY (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA). **Wang Yi Habla sobre las Relaciones entre China y América Latina: los tres "sin cambios"**, 19 mayo 2016b. Disponible en: <<http://www.fmprc.gov.cn/esp/wjb/wjbz/zyhd>>. Accesado en: 22 noviembre 2016.

MINISTRY (MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS REPUBLIC OF CHINA (TAIWÁN)). **Diplomatic Allies**, 2020. Disponible en: <<https://www.mofa.gov.tw/en/AlliesIndex.aspx?n=DF6F8F246049F8D6&sms=A76B7230ADF29736>>. Accesado en: 13 septiembre 2020.

MUNDO MARÍTIMO. Tren interoceánico en Honduras despierta interés de empresas internacionales. **Mundo Marítimo**, 28 junio 2016. Disponible en: <<https://www.mundomaritimo.cl/noticias/tren-interoceanico-en-honduras-despierta-interes-de-empresas-internacionales>>. Accesado en: 18 diciembre 2019.

MYERS, M. **China's Transport Infrastructure Investment in LAC: Five Things to Know**. The Dialogue, 13 noviembre 2018. Disponible en: <<https://www.thedialogue.org/blogs/2018/11/chinas-transport-infrastructure-investment-in-lac-five-things-to-know/>>. Accesado en: 14 junio 2019.

PENCE, M. **Remarks on the Administration's Policy Towards China**. Vice President Mike Pence's Remarks on the Administration's Policy Towards China. Washington, DC: [s.n.]. 4 Octubre 2018. Disponible en: <<https://www.hudson.org/events/1610-vice-president-mike-pence-s-remarks-on-the-administration-s-policy-towards-china102018>>. Accesado en: 6 marzo 2019.

POMPEO, M. **Toward Closer U.S.-Caribbean Ties**. Kingston: [s.n.]. 22 enero 2020. Disponible en: <<https://www.state.gov/expanding-americas-commitment-to-the-caribbean/>>. Accesado en: 13 febrero 2020.

PUBLIC DIPLOMACY COORDINATION COUNCIL. **Rights and Interests of the Taiwanese with respect to Trade and Investment in Panama Should Continue to Be Protected irrespective of the Termination of Diplomatic Relations**, 17 agosto 2017. Disponible en: <[https://www.mofa.gov.tw/en/News\\_Content.aspx?n=1EADDCFD4C6EC567&s=FF0C2E7B807EB7FD](https://www.mofa.gov.tw/en/News_Content.aspx?n=1EADDCFD4C6EC567&s=FF0C2E7B807EB7FD)>. Accesado en: 20 enero 2020.

REDALC. **RED ALC-China**, 2020. Disponible en: <<https://www.redalc-china.org/monitor>>. Accesado en: 15 febrero 2020.

RODRIGUE, J. P. ¿Cuán serias son las alternativas al Canal de Panamá?. **Banco Interamericano de Desarrollo**, 2019. Disponible en: <<http://logisticsportal.iadb.org/node/4212>>. Accesado en: 19 diciembre 2019.

RODRÍGUEZ, C. Delegación del GRUN participa en foros de inversión e infraestructuras en China, **Barricada**, 30 mayo 2019. Disponible en: <<https://barricada.com.ni/delegacion-del-grun-participa-en-foros-de-inversion-e-infraestructuras-en-china/>>. Accesado en: 6 marzo 2020.

SICA (SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA). **Cooperación histórica directa de los mayores socios para el desarrollo del SICA 2014-2019 (usd)**, SICA; 2019. Disponible en: <<http://www.sica.int/cooperacion/estado>>. Accesado en: 16 febrero 2020.

SICA (SISTEMA DE INTEGRACIÓN CENTROAMERICANA). **Distribución de la cooperación en ejecución de Taiwán vs otros socios**, SICA; 2020. Disponible en: <http://www.sica.int/cooperacion/chinataiwan>>. Accesado en: 16 febrero 2020.

SRE (SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES DE HONDURAS). **Inversionistas chinos anuncian apertura de oficina para analizar proyectos en Honduras**, Nota de Prensa Secretaría de Relaciones Exteriores de Honduras, 2013. Disponible en: <[http://www.sre.gob.hn/portada/2013/Mayo/21\\_05\\_13/Inversionistas%20chinos%20anuncian%20apertura%20de%20oficina%20para%20analizar%20proyectos%20en%20Honduras.pdf](http://www.sre.gob.hn/portada/2013/Mayo/21_05_13/Inversionistas%20chinos%20anuncian%20apertura%20de%20oficina%20para%20analizar%20proyectos%20en%20Honduras.pdf)>. Accesado en: 18 diciembre 2019.

SWEIGART, E. How Governments Are Playing It. **Americas Quarterly**, abril 2019. Disponible en: <<https://www.americasquarterly.org/content/como-estan-jugando-los-gobiernos>>. Accesado en: 7 diciembre 2019

THE WHITE HOUSE. **The National Security Strategy of the United States of America**. The White House. [S.l.], p. 39. 2017. Disponible en: <<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>>. Accesado en: 23 agosto 2018

TILLERSON, R. **U.S. Engagement in the Western Hemisphere**. [S.l.]: [s.n.]. 1 febrero 2018. Conferencia en la Universidad de Ustin, Texas. Disponible en:



<<https://www.state.gov/secretary/remarks/2018/02/277840.htm>>. Consultado en: 28 junio 2018.

UGARTECHE, O.; DE LEÓN, C. El financiamiento de China a América Latina. **OBELA**, 3 marzo 2020. Disponible en: <<http://www.obela.org/analisis/el-financiamiento-de-china-a-america-latina>>. Consultado en: 4 marzo 2020.

UNCTAD (UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT). **World Investment Report 2019**. New York: United Nations Publications, 2019. Disponible en: <[https://unctad.org/Sections/dite\\_dir/docs/WIR2019/WIR19\\_tab22.xlsx](https://unctad.org/Sections/dite_dir/docs/WIR2019/WIR19_tab22.xlsx)>.

US CONGRESS. **Consolidated Appropriations Act**, 2019, 15 febrero 2019. Disponible en: <<https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-joint-resolution/31/text>>. Consultado en: 28 febrero 2020.

UNITED STATES CONGRESS. **Taiwan allies international protection and enhancement initiative (Taipei) Act of 2019**. 26 marzo 2020. Disponible en: <<https://www.congress.gov/116/plaws/publ135/PLAW-116publ135.pdf>>. Consultado en: 12 septiembre 2020.

VALVERDE, L. **Epsy Campbell insinuó razones políticas para rechazar escáneres de China**, 4 septiembre 2019. Disponible en: <<https://www.crhoy.com/nacionales/epsy-campbell-insinuo-razones-politicas-para-rechazar-escaneres-de-china/>>. Consultado en: 18 enero 2020.

YAO, J. **El monopolio del canal y la invasión a Panamá**. Ciudad Panamá: Editorial Universitaria Carlos Manuel Gasteazoro, 2018.



## RELACIONES ENTRE CHINA Y CENTROAMÉRICA: REVISIÓN Y PERSPECTIVAS DESDE EL SALVADOR

*RELAÇÕES ENTRE A CHINA E AMÉRICA CENTRAL: REVISÃO E  
PERSPECTIVAS DESDE EL SALVADOR*

*RELATIONS BETWEEN CHINA AND CENTRAL AMERICA: REVISION AND  
PERSPECTIVES FROM EL SALVADOR*

Juan José López Rogel<sup>1</sup> 

Universidad Centroamericana "José Siméon Cañas", El Salvador

**Resumen:** En la última década, China ha aumentado sus acercamientos diplomáticos con países centroamericanos, por lo que se presenta realizar una revisión de las relaciones comerciales y diplomáticas entre estos países. Para esto, se presentan datos de las balanzas comerciales de Centroamérica y China, así como un repaso por algunos de los proyectos de cooperación e inversión que se han generado a partir del establecimiento de relaciones diplomáticas. Se analizan además los posibles impactos de la pandemia mundial del COVID-19 en la región latino y centroamericana. Por un lado, de acuerdo con información de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2020), se prevén contracciones significativas en las producciones mundiales y el comercio internacional, así como un aumento de la pobreza, la desigualdad y el desempleo. Por otro lado, se vislumbran más alternativas y potenciales ventajas a partir de las nuevas opciones de recursos que China puede ofrecer a Centroamérica, tanto para inversión como cooperación, lo que

---

<sup>1</sup> Catedrático e Investigador del Departamento de Economía de la Universidad Centroamericana "José Siméon Cañas"- UCA. Email: jjlopez@uca.edu.sv

puede impactar positivamente en el desarrollo de países como Costa Rica, El Salvador y Panamá.

**Palabras clave:** China, Centroamérica, El Salvador, Relaciones Diplomáticas, Comercio.

**Resumo:** Na última década, a China aumentou seus laços diplomáticos com os países da América Central, pelo que é apresentada uma revisão das relações diplomáticas e comerciais entre esses países. Para isso, são apresentados dados sobre as balanças comerciais da América Central e da China, bem como uma revisão de alguns dos projetos de cooperação e investimento que foram gerados a partir do estabelecimento de relações diplomáticas. Também são analisados os possíveis impactos da pandemia global do COVID-19 na região da América Latina e da América Central. Por um lado, segundo informações da Comissão Econômica para a América Latina (CEPAL) (2020), esperam-se contrações significativas na produção mundial e no comércio internacional, além de um aumento da pobreza, desigualdade e desemprego. Por outro lado, mais alternativas e vantagens potenciais são vislumbradas pelas novas opções de recursos que a China pode oferecer à América Central, tanto para investimento quanto para cooperação, o que pode impactar positivamente o desenvolvimento de países como Costa Rica, El Salvador e Panamá.

**Palavras chave:** China, América Central, El Salvador, Relações Diplomáticas, Comércio.

**Abstract:** In the last decade, China has increased its diplomatic ties with Central American countries, so a review of diplomatic and commercial relations between these countries is presented. For this, data on the trade balances of Central America and China are presented, as well as a review of some of the cooperation and investment projects that have been generated from the establishment of diplomatic relations. The possible impacts of the global pandemic of COVID-19 in the Latin and Central American region are also analyzed. On the one hand, according to

information from the Economic Commission for Latin America (ECLAC) (2020), significant contractions are expected in world production and international trade, as well as an increase in poverty, inequality and unemployment. On the other hand, more alternatives and potential advantages are glimpsed from the new resource options that China can offer Central America, both for investment and cooperation, which can positively impact the development of countries such as Costa Rica, El Salvador and Panama.

**Key Words:** China, Central America, El Salvador, Diplomatic Relations, Trade.

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.169774

---

*Recebido em: 15/05/2020  
Aprovado em: 20/09/2020  
Publicado em: 22/10/2020*

## **1 Introducción**

China se ha estado perfilando, con el pasar de los años, como una de las principales figuras de las dinámicas económicas mundiales presentando tasas de crecimiento sostenidas y, en muchas ocasiones, por encima de los niveles de crecimiento del mundo y de las principales economías como la de Estados Unidos.

Además, China ha impulsado el establecimiento de relaciones diplomáticas con cada vez más países, y la región centroamericana no es la excepción. Costa Rica fue el primer país centroamericano en establecer relaciones con el país asiático, a lo que han seguido Panamá y El Salvador, el más reciente país en romper relaciones diplomáticas con Taiwán para establecerlas con China.

Estas nuevas relaciones se enmarcan en proyectos de desarrollo impulsados desde el gobierno chino, en donde las estrategias de inversión, comercio y cooperación se han alineado con dichos proyectos para generar un impacto más sostenido de acuerdo con los intereses y objetivos del

gobierno chino, tanto a nivel comercial y económico, así como a nivel geopolítico.

Se ha realizado una revisión de estas relaciones entre Centroamérica y China, con el objetivo de entender de mejor manera las dimensiones y alcances que se han tenido hasta el momento, pero además proyectar las posibles bondades y ventajas que estos acercamientos representa para los países centroamericanos.

Para esto, se analizan, en primer lugar, los proyectos de inversiones y planes estratégicos que China ha impulsado en América Latina. Para el caso específico de Centroamérica, se presentan las balanzas comerciales entre China y esta región, para mostrar no solamente su evolución en las últimas décadas, sino además para vislumbrar si el establecimiento de relaciones diplomáticas ha modificado el comportamiento del comercio con China. Por otro lado, se revisan las fechas y condiciones en las que se han establecido las relaciones diplomáticas oficiales con el país asiático y países centroamericanos como Costa Rica, Panamá y El Salvador, para mostrar cómo han sido la evolución y avance de la influencia China en la región centroamericana.

Por último, se analizan los impactos que la actual pandemia mundial del COVID-19 está generando a nivel mundial, con énfasis en América Latina y Centroamérica, para vislumbrar cuáles serían los posibles impactos a corto y mediano plazo de la crisis de salud pública que estaría afectando la mayoría de los aspectos de estos países, como el crecimiento económico, el desempleo, la pobreza, la desigualdad, etc.

## **2. La situación de la Inversión Extranjera Directa (IED) en América Latina y el Caribe y los intereses de inversión de China<sup>2</sup>**

Las corrientes de inversión extranjera directa (IED) en América Latina y el Caribe se redujeron por tercer año consecutivo en 2017, presentando un

---

<sup>2</sup> Esta sección es una actualización de la información presentada en el artículo de (López, 2018).

valor de 161.911 millones de dólares, es decir, un 3.6% menor al registrado en 2016 y un 20% por debajo del valor en 2014 (Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, 2018, pág. 11) .

Por su parte, la IED en Centroamérica se elevó por octavo año consecutivo, destacando en especial el caso de Panamá. Este incremento de inversión se dio en los servicios, así como en proyectos relacionados con energías renovables y manufacturas para la exportación. De esta manera, se ha producido a mediano plazo una recomposición de las entradas de IED, disminuyendo en el sector de recursos naturales e incrementando en los servicios y manufacturas (Ibid., págs. 11-12).

La expansión de las inversiones provenientes de China en este contexto estuvo fuertemente relacionada con el avance tecnológico. Sin embargo, en cuanto a la IED de China hacia el exterior, esta cayó un 36% en 2017. Esta situación se dio después que el Gobierno Chino ajustara sus mecanismos para controlar los flujos de IED con las prioridades estratégicas del país.

Programas como *Made in China 2025* muestran la estrategia de largo plazo del Gobierno Chino de incentivar tan solo aquellas actividades que sean coherentes con sus objetivos estratégicos de desarrollo (Enright, 2018), citado en Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2018, pág. 26).

Por lo tanto, esta expansión de China se concentró particularmente en las fusiones y adquisiciones. Las transnacionales chinas mostraron interés en adquirir capacidades, tecnología y acceso a los mercados de economía avanzadas con la adquisición de activos estratégicos que se traduzcan en resultados a corto plazo ( CEPAL, 2018, pág. 28).

Por otro lado, desde el año 2018 se ha agudizado la carrera mundial por la tecnología conocida como 5G para redes celulares, la cual no solamente ofrece un internet más veloz, sino que además tiene una capacidad de conectividad nunca vista (BBC Mundo, 2018a).

Entre los años 2018 y 2019, Estados Unidos y China fueron los principales competidores de esta carrera, donde el país asiático se presentaba a la cabeza de lograr conseguir la tecnología del 5G, y es que el conseguir esta conectividad podría generar una posición de ventaja comparativa de quien lo logre para imponer sus intereses geopolíticos, económicos, comerciales e inclusive culturales (Millás, 2019).

Se muestra que los intereses y las apuestas tanto de inversiones al exterior como por parte del gobierno chino y algunas de sus empresas, como Huawei, pretenden posicionar a China como el país referente al acceso y generación de tecnología a nivel mundial, pero además alinear sus relaciones comerciales, diplomáticas y de cooperación con sus planes estratégicos de país.

### **3. Evolución de la balanza comercial de los países centroamericanos con China<sup>3</sup>**

En la última década, China ha tenido serios acercamientos con la región centroamericana, por lo que se hace pertinente, en primer lugar, analizar el comportamiento que ha presentado el comercio de los países de Centroamérica con China, por lo que se presenta en el gráfico 1 las balanzas comerciales de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica<sup>4</sup> con China desde 1995 hasta 2016.

Se ha resaltado el año 2001, puesto que fue el 11 de diciembre de 2001 el día que China se adicionó oficialmente a la Organización Mundial del Comercio (OMC, 2001). Si bien es cierto, en los años anteriores a 2001, todos los países analizados en el gráfico ya tenían relaciones comerciales con China, es evidente que a partir del año 2002 que el comportamiento de las balanzas comerciales con el país asiático tomó otras dinámicas, puesto que

---

<sup>3</sup> Esta sección es una actualización de la información presentada en el artículo de (López, 2018).

<sup>4</sup> La situación de Panamá se dejará de lado, puesto que sus niveles de déficit comercial con China son muy superiores a comparación con el resto de Centroamérica, situación que se agudizó a partir de 2003, llegando a un máximo nivel de US\$ 9,665.60 millones de déficit comercial en 2011. Para un mayor detalle, referirse a López (2018).

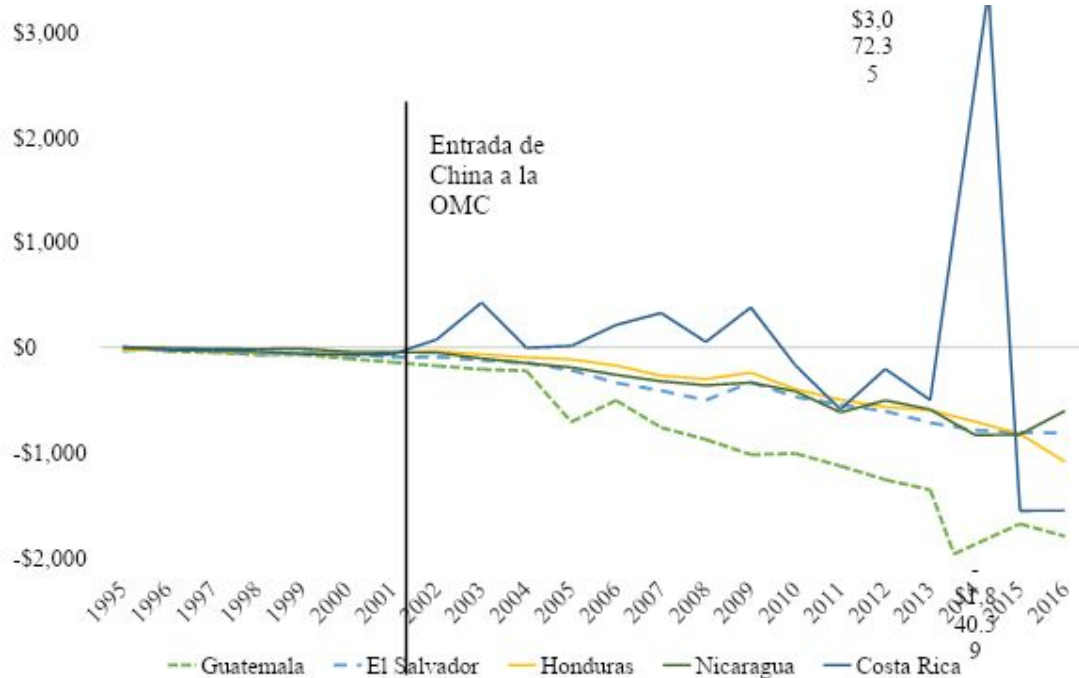
entre 1995 y 2001, los niveles de balanza comercial eran bastante similares para estos países, presentado déficits comerciales para todos ellos.

A partir del ingreso a la OMC de China, el único país que ha presentado superávits comerciales es Costa Rica, puesto que entre 2002 y 2009, solamente en el año 2004 se tuvo déficit comercial. En los años siguientes, llegando hasta el 2013 la tendencia se revirtió y lo importado por Costa Rica desde China fue mayor a lo que Costa Rica exportó a China. En el año 2014 se presentó el mayor nivel de superávit comercial en el período analizado que, como puede observarse en el gráfico anterior, fue de US\$ 3,702.35 millones.

El 2014 significó la mayor ganancia comercial de Costa Rica frente a China en el período analizado, lo que significó además una importante entrada de divisas a este país. Pero, además, Costa Rica se ha mostrado otros años con superávit comercial, siendo además el único país de Centroamérica que ha tenido superávits con China. Esto muestra una situación de ventaja de Costa Rica con respecto al resto de países de la región, lo que puede estar relacionado a que, como se presenta más adelante, fue el primer país en establecer relaciones diplomáticas con China en 2007, pero, además, con el desempeño económico que ha tenido Costa Rica en el período analizado.



Gráfico 1. Balanzas Comerciales de los países de Centroamérica (excepto Panamá) con China. En millones de US\$. 1995 - 2016



Fuente: elaboración propia con datos del Observatory of Economic Complexity (OEC)

En los últimos dos años, sin embargo, Costa Rica volvió a presentar déficits comerciales con China. En contraposición, Guatemala ha presentado el mayor nivel de déficits comerciales con China. en los años analizados para estos países, nivel que presenta una clara tendencia a aumentarse a partir de 2001, presentando su mayor valor en el año 2014, con -US\$ 1,840.59 millones. En los últimos dos años, se ha revertido un poco esta tendencia.

Por su parte, los déficits comerciales de El Salvador, Honduras y Nicaragua han presentado tendencias similares entre 1995 y 2016, con un claro punto de inflexión en el año 2001. Para el año 2016, Nicaragua presentó una leve reducción en este déficit, a diferencia de Honduras que lo aumentó, mientras que El Salvador mantuvo su nivel de déficit comercial con China en este año.

#### **4. Establecimiento de relaciones diplomáticas de Centroamérica con China**

La información presentada anteriormente muestra que las relaciones comerciales de los países de Centroamérica con China no son nuevas, y en los últimos años se han establecido relaciones diplomáticas con China a costa de la ruptura de estas con Taiwán, país que solamente cuenta con el apoyo de Guatemala, Honduras y Nicaragua en el istmo centroamericano (BBC Mundo, 2018b).

Por esta razón, se hace importante analizar el comportamiento de las relaciones diplomáticas y de cooperación que China ha establecido con los países centroamericanos con los cuales ha mostrado acercamientos en los últimos años.

Costa Rica no solo ha sido uno de los principales socios comerciales de China en Centroamérica, sino que además fue el primer país del Istmo centroamericano en establecer relaciones diplomáticas con China en el año 2007. En los 13 años de relaciones diplomáticas, se ha suscrito un tratado de libre comercio en 2010, el cual entró en vigor en el año 2011 entre estos dos países. Además, la cooperación en infraestructura ha sido otro campo dinámico en esta relación, con el mejoramiento y modernización del Estadio Nacional de Costa Rica y la construcción del sistema de suministros de agua potable, como ejemplos de proyectos ejecutados a partir de las relaciones China – Costa Rica (Canales, 2019).

Por su parte, Panamá fue el segundo país que estableció relaciones diplomáticas con China en 2017. El país asiático ya tenía una presencia importante en Panamá, pues es el principal proveedor de la Zona Libre de Colón, la principal zona franca del país centroamericano, además de ser el tercer usuario del canal interoceánico panameño. El canciller panameño, Alejandro Ferrer expresó en un evento en conjunto con la embajada de China en Panamá que el país centroamericano forma parte de la iniciativa

de “la Ruta de la Seda<sup>5</sup>”, colocando a Panamá como una plataforma de conexión entre China y América Latina (Testa, 2019).

El Salvador ha sido el tercer país centroamericano en establecer relaciones diplomáticas con China en el año 2018, pero antes de pasar a analizar con detalle estas relaciones, es pertinente ver con más detalle las relaciones comerciales entre estos dos países.

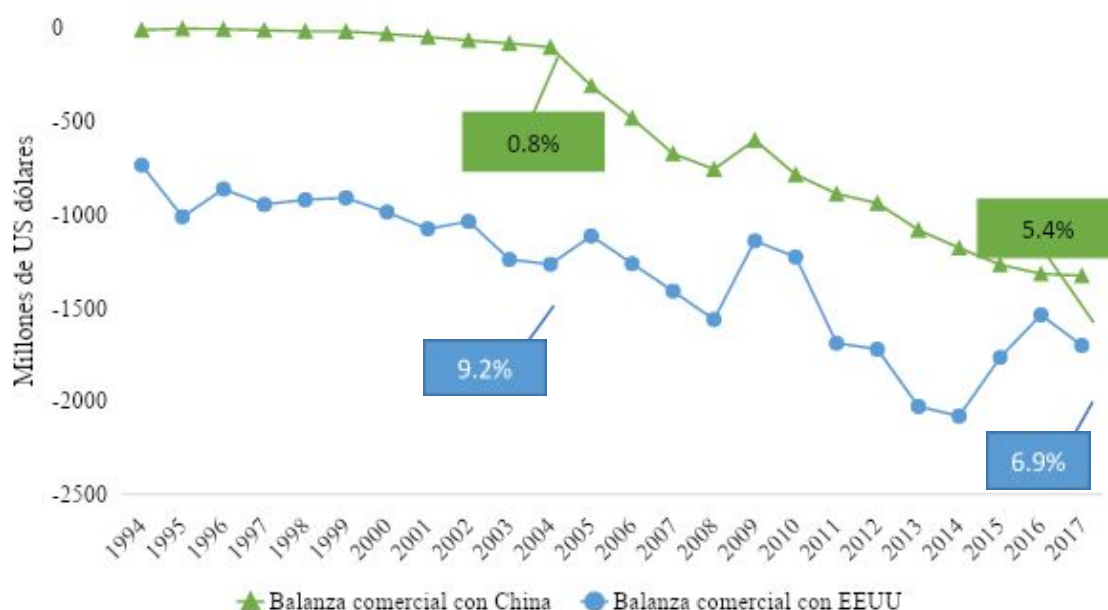
## **5. Relaciones comerciales de El Salvador con China**

Como se mostró anteriormente, las relaciones comerciales de El Salvador con China han existido desde la década de los 90's, con un claro punto de inflexión a finales de 2001 cuando China ingresó a la OMC. Se vuelve pertinente dar una mirada en específico a la balanza comercial entre estos dos países, comparando además la situación de comercio entre El Salvador y su principal socio comercial, es decir, Estados Unidos. El gráfico 2 presenta esta información:

---

<sup>5</sup> De acuerdo con Vidal Liy (2018), la nueva ruta de la seda es una ambiciosa red china de infraestructuras de hasta un billón de dólares que comenzó en 2013, incluyendo a países vecinos, pero que se ha expandido a los cinco continentes.

Gráfico 2. Balanzas Comerciales (sin maquila)<sup>6</sup> de El Salvador con China y Estados Unidos. En Millones de US\$ y como Porcentaje del PIB. 1994 – 2017



Nota: en los recuadros se presenta el déficit como porcentaje del PIB

Fuente: elaboración propia con datos del Banco Central de Reserva (BCR, 2018)

Para ambos casos, se han tenido déficits comerciales en todos los años analizados, siendo mucho mayor este déficit con Estados Unidos que con China. Sin embargo, al analizar la situación de dichos déficits como porcentajes del PIB, en 2004 correspondió a 0.8% en el caso de China, mientras que con Estados Unidos fue del 9.2%. Para el año 2017, este déficit con China representó el 5.4% del PIB de nuestro país, mientras que con Estados Unidos fue del 6.9%. A pesar de que sigue siendo mayor con el país norteamericano, es innegable que la brecha entre ambos se ha cerrado, mostrando la ganancia de espacio comercial de China con respecto a Estados Unidos en El Salvador.

Una vez analizado con mayor detalle las relaciones comerciales entre El Salvador y China, se da paso a la revisión de las relaciones diplomáticas entre estos países.

<sup>6</sup> Dado el carácter especial de las exportaciones de los productos de maquila para nuestro país, se han excluido del análisis para evitar distorsiones.

## **6. Establecimiento de relaciones diplomáticas entre El Salvador y China**

El Salvador anunció el 20 de agosto de 2018 que rompía oficialmente relaciones diplomáticas con Taiwán y las abría con China. El presidente Salvador Sánchez Cerén dijo que esta decisión respondía a “las tendencias ineludibles de nuestra época”, en las cuales China ha mostrado “...desarrollos logrados en diversos campos le permiten posicionarse entre los países más exitosos.” (Jurado, 2018).

El 01 de junio de 2019 se tuvo un cambio de gobierno en El Salvador, donde el presidente Nayib Bukele tomó posesión por el partido Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANU), sustituyendo al partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) que había estado en el poder por 10 años, y que fue el que estableció, en la presidencia de Salvador Sánchez Cerén, relaciones diplomáticas con China. Ante el cambio de gobierno, inicialmente hubo incertidumbre sobre la continuidad de estas relaciones, pero el 27 de junio de 2019, la embajadora china Ou Jianhong señaló que el presidente Bukele dijo que las relaciones entre ambos países eran plenas (Laínez, 2019).

Las relaciones diplomáticas han estado acompañadas en El Salvador de donaciones de instrumentos musicales y computadoras para escuelas, becas de estudios superiores para jóvenes de El Salvador, como ejemplos de donaciones de parte de China (Laínez, 2019).

En diciembre de 2019, el presidente salvadoreño Nayib Bukele realizó una visita de Estado de seis días a China. En esta visita, el presidente Bukele anunció la aprobación de una gigantesca cooperación no reembolsable de China a El Salvador, para proyectos de modernización de un estadio, una nueva Biblioteca Nacional, una planta potabilizadora de agua, así como inversiones en infraestructura en zonas turísticas de las playas de Surf City, una de las principales apuestas del actual gobierno salvadoreño. Además,

anunció que El Salvador se implicaría en el proyecto de “la franja y la ruta”, conocido como la nueva ruta de la seda (Bermúdez, 2019).

Las relaciones de China con cada vez más países en Centroamérica muestran que estas relaciones se van articulando en sus apuestas por establecer nuevas rutas de comercio en el continente americano en general, a partir de sus proyectos de la (nueva) ruta de la seda. Pero estas apuestas se dan también a nivel mundial, y en este contexto China ha tenido algunos obstáculos que hay que tener en cuenta, comenzando con la guerra comercial que se estableció con Estado Unidos.

## **7. Guerra comercial entre China y Estados Unidos**

A lo largo de 2018, el gobierno de los Estados Unidos, liderado por el presidente Donald Trump, aplicó tarifas a las importaciones, sobre todo provenientes de China, comenzando en julio de ese año. En total, dichas tarifas se aplicaron a aproximadamente US\$283 billones de las importaciones estadounidenses, con valores entre el 10% y el 50%. En respuesta, los socios comerciales (en especial China) aplicaron tarifas promedias del 16% para US\$121 millones de exportaciones estadounidenses, aproximadamente (Amiti, Redding, & Weinstein, 2019).

Este tipo de políticas son conocidas como guerras comerciales lo cual, en este contexto, se refiere a una situación en donde las economías mundiales, principalmente la estadounidense, abandonan las reglas y acuerdos que han restringido las tarifas comerciales, para comenzar a establecer tarifas unilateralmente en su autointerés percibido (Krugman, 2018).

Las razones que llevaron al gobierno estadounidense a aplicar estas tarifas a China fueron que dicho país estaba llevando a cabo prácticas comerciales injustas, entre las cuales se encontraban presiones o requerimientos para

compañías estadounidenses de transferir sus tecnologías y propiedad intelectual a sus socios comerciales chinos (Swanson; Bradsher, 2019).

Este tipo de medidas impactan de manera directa el comercio internacional en general, pero en especial el comercio y las dinámicas económicas de los países involucrados en esta guerra. En ese sentido, Amiti, Redding & Weinstein (2019) estimaron que, para el caso estadounidense, el costo acumulativo en el bienestar, es decir, la reducción del ingreso real a raíz de las tarifas aplicadas por Estados Unidos fue de US\$6.9 billones aproximadamente en los primeros 11 meses de 2018, además de US\$12.3 billones de costo adicional para consumidores domésticos e importadores a raíz de ingresos arancelarios transferidos al gobierno.

Para noviembre de 2018, el costo mensual por pérdida de ingreso real alcanzó US\$1.4 billones. Por otro lado, esta guerra comercial ocasionó ajustes en la cadena internacional de insumos, de aproximadamente US\$165 billones de pérdidas o redirecciones para evitar estos aranceles. Además, se descubrió que estas tarifas se pasaron casi totalmente a los precios domésticos de Estados Unidos, por lo que el impacto fue para las personas consumidoras domésticas y las importadoras, sin casi ningún impacto en los precios recibidos por las exportaciones extranjeras (Ibid., págs. 22-23).

En 2019, todo parecía indicar que se podía llegar a un acuerdo, el cual incluiría que China comprase grandes cantidades de productos agrícolas y energéticos, así como bajar las barreras que impiden que compañías estadounidenses operen en China. A cambio, Estados Unidos retiraría las tarifas impuestas en 2018 a las importaciones chinas. (Swanson y Bradsher, 2019). Sin embargo, estas situaciones no se dieron, generando el rompimiento entre compañías estadounidenses y chinas, como Google y Huawei.

Además, en mayo de 2019 Estados Unidos aplicó nuevos aranceles para China con un valor de US\$200 millones gravados al 25%. En respuesta, China aplicó en junio de 2019 aranceles a Estados Unidos por un valor de US\$60 millones gravados al 25%, profundizando más la guerra comercial. Todo esto provocó un desplome de los mercados internacionales. Las industrias tecnológicas han sido las más afectadas por esta guerra comercial (BBC Mundo, 2019).

Si bien es cierto las razones de esta guerra han sido de origen comercial, es importante tener en cuenta que hay dinámicas geopolíticas que están envueltas en las relaciones entre Estados Unidos y China, dado que son las dos principales potenciales mundiales.

## **8. Desaceleramiento del crecimiento económico mundial**

Otro elemento importante que tomar en cuenta en el desempeño de China es que, en el año 2019, las previsiones mundiales del crecimiento económico mostraban una reducción en los ritmos de crecimiento, con énfasis en las economías emergentes y en desarrollo, las cuales se ven limitadas por el poco dinamismo de la inversión y el crecimiento del endeudamiento público. Además, situaciones como el aumento de las barreras comerciales (como el caso de la guerra comercial), nuevas tensiones financieras y problemas estructurales que desincentivan la inversión son algunas de las explicaciones de este desaceleramiento económico (Banco Mundial, 2019).

Desde 2019 se evidenciaban los efectos de las tensiones comerciales entre China y Estados Unidos, así como una reducción en general del crecimiento económico mundial. Sin embargo, estas previsiones no consideraban el impacto de un shock tan importante e inmediato que ha sufrido el mundo en los últimos meses del año 2020 que ha prácticamente paralizado buena parte de la actividad comercial, productiva y humana en todo el mundo, estamos hablando de la crisis sanitaria y social a partir de la



pandemia del virus COVID-19. Se hace relevante analizar algunos de los impactos que se están experimentando en el continente latinoamericano.

## **9. Impactos del COVID-19 en América Latina y Centroamérica**

El contexto a nivel internacional ya presentaba desde hace algunos años, con énfasis a partir de 2018 un comportamiento de contracción de la actividad económica mundial, así como disputas internacionales, con la situación extrema de la guerra comercial China – Estados Unidos, que limitaba y reducía el comercio internacional, afectando además las cadenas internacionales de producción, afectando a más países y regiones más allá de estas potencias mundiales.

Además, ya se tenían proyecciones e indicios de diversas dificultades relacionados a deuda pública que limitaba el crecimiento económico de los países emergentes y en desarrollo, incluyendo a América Latina. Como lo plantea CEPAL (2020), el período 2014 – 2019 fue el período de menor crecimiento en América Latina y el Caribe desde la década de 1950, con un crecimiento promedio del 0.4% en la región.

Aún sin el impacto del COVID-19 tanto a nivel mundial en general, así como en la región latinoamericana en específico, ya se presentaban potenciales retos para la economía y la producción, situaciones que se han agudizado con los shocks de la pandemia que se vive en la primera mitad del año 2020, donde América Latina y el Caribe son una región muy vulnerable a los shocks externos, dada la dependencia de los precios de las materias primas en los mercados internacionales y el envío de remesas de personas que han migrado a otros países, entre otras. Así, todas estas dinámicas han sido directamente afectadas por la pandemia, incluyendo la producción, empleo e ingreso dentro de los mismos países.

A nivel mundial, se prevé que el impacto del COVID-19 en la economía mundial será una caída de la producción bruta en torno al 2%, con una mayor contracción en las economías desarrolladas que en las emergentes.

En el caso de Estados Unidos, se proyecta una tasa de crecimiento de -3.8% de su PIB para 2020, para la Eurozona se tendría un crecimiento de -5.7% y en el caso de Japón, el crecimiento de su PIB sería de -4.2%. Para China, su PIB mostraría un crecimiento de 1.8%, menor al proyectado en diciembre de 2019 (5.8%), y para India se proyecta un crecimiento del 3.4% en 2020 (CEPAL, 2020, pág. 7).

Por otro lado, la Organización Mundial del Comercio (OMC) ha estimado que el comercio mundial caerá entre un 13% y un 32% en 2020. Así, para China, el primer país afectado por el COVID-19 y el primero en reducir su producción, enfrentará problemas para exportar a países que enfrentan la pandemia con un rezago temporal, a medida que China vaya reactivando su producción, por lo que la demanda de las exportaciones chinas se reducirá, aumentando el impacto negativo en el volumen global de comercio (Ibid.). Los impactos de la pandemia del COVID-19 en América Latina y el Caribe se ven explicados por la reducción de la actividad económica mundial, pero también por las reducciones de la producción de cada uno de los países de la región. De esta manera, la CEPAL (2020, pág. 16) ha estimado proyecciones del crecimiento del PIB de América Latina y el Caribe<sup>7</sup> para el año 2020, las cuales se presentan en el cuadro 1.

---

<sup>7</sup> Se han excluido los datos del Caribe. Para más información de estos países, consultar: CEPAL (2020, pág. 16).

Cuadro 1. Proyecciones del crecimiento del PIB de América Latina, 2020

	Crecimiento del PIB 2020
<b>América Latina y el Caribe</b>	<b>-5,3%</b>
Argentina	-6,5%
Bolivia (Estado Plurinacional de)	-3%
Brasil	-5,2%
Chile	-4%
Colombia	-2,6%
Ecuador	-6,5%
Paraguay	-1,5%
Perú	-4%
Uruguay	-4%
Venezuela (República Bolivariana de)	-18%
<b>América del Sur</b>	<b>-5,2%</b>
Costa Rica	-3,6%
Cuba	-3,7%
El Salvador	-3%
Guatemala	-1,3%
Haití	-3,1%
Honduras	-2,8%
México	-6,5%
Nicaragua	-5,9%
Panamá	-2%
República Dominicana	0%
<b>Centroamérica y México</b>	<b>-5,5%</b>
<b>Centroamérica</b>	<b>-2,3%</b>
<b>América Latina</b>	<b>-5,3%</b>

Nota: Centroamérica incluye a Cuba, Haití y la República Dominicana

Fuente: (Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2020, pág. 16)

Como región, se estima que América Latina tenga un crecimiento de -5.3% de su producción bruta, donde América del Sur tendría un crecimiento de -5.2%, Centroamérica de -2.3% y México de -6.5% de su PIB. El país más afectado sería Venezuela, con un crecimiento de -18% de su producción, país que ya se encontraba en una crisis política, económica y social que lo coloca en una situación mucho más vulnerable que el resto de los países.

En Centroamérica, el país más afectado sería Nicaragua, con un crecimiento de -5.9% de su PIB, otro país que desde el año 2018 ha presentado una situación social y política inestable, con protestas sociales que han afectado su desempeño económico. El país que sufriría el menor impacto sería Guatemala con un crecimiento de -1.3%, mientras que El Salvador sufriría un crecimiento de -3% de su PIB. Todos los países, a

excepción de República Dominicana, se estima que sufran una reducción de su producción en el año 2020, principalmente a causa de los impactos mundiales del COVID-19.

Como principales consecuencias sociales se tendrían en la región latinoamericana un aumento del desempleo de 3.4 puntos porcentuales (con principal énfasis en las pequeñas y medianas empresas); la tasa de pobreza aumentaría en 4.4% durante 2020, es decir, significaría un incremento de 28.7 millones de personas en situación de pobreza; la desigualdad de género se acentuaría, dado el aumento de la carga del trabajo doméstico no remunerado de las mujeres ante el cierre de escuelas y el cuidado de personas mayores y enfermas; la pobreza extrema aumentaría en 2.5%, representado un incremento de 16 millones de personas; además, resultaría un incremento de la desigualdad en la región (CEPAL, 2020, págs. 16 - 17).

## **10. Conclusiones**

La revisión de los acercamientos que China ha tenido a la región centroamericana mostró que desde finales de la década de 1990 ya existían relaciones comerciales entre China y esta región, la cual fue aumentando, con un punto de inflexión a partir de 2001 cuando China entró oficialmente a la OMC. En ese sentido, la influencia por medio de las balanzas comercial no es una novedad para estos países, por lo que el establecimiento de relaciones diplomáticas, comenzando en 2007 entre Costa Rica y China no significó un cambio drástico del comercio entre Centroamérica y China, sino que sus objetivos serían diferentes: potenciar proyectos de cooperación internacional, así como proyectos de inversión de capital chino, e inclusive algunos objetivos geopolíticos.

En ese sentido, las nuevas relaciones diplomáticas han presentado un escenario de profundización de la influencia de China en esta región, en diferentes facetas, posicionándose como una fuerte competencia a

Estados Unidos, país que ha sido históricamente el principal socio internacional de Centroamérica y el que mayor influencia ha tenido en la mayoría de los países de Centroamérica.

En el marco de las relaciones entre China y Centroamérica, las evidentes situaciones de vulnerabilidad de toda la región latinoamericana ante la coyuntura de esta pandemia hacen plausible pensar que el comercio entre estos países, así como los proyectos de inversión, cooperación y donaciones se verán directamente afectados. Dependerá del grado de dependencia de los países centroamericanos de los intercambios comerciales con China para determinar los impactos directos en las producciones y generación de ingreso en estos países.

Por otro lado, para aquellos países que han establecido relaciones diplomáticas con China, las opciones de cooperación e inversiones de capitales chinos presentan alternativas que permiten diversificar las opciones de desarrollo en países como El Salvador, Costa Rica y Panamá, dotándolos de una situación de ventaja relativa con los demás países de la región, que no tienen acceso a estas alternativas. Esta ventaja y mayores alternativas tendrían un impacto positivo o, al menos, ayudarían a reducir los impactos negativos no solo de shocks externos como la pandemia, sino que dotaría de más opciones para desarrollar diversos proyectos que impacten positivamente a países como Costa Rica, Panamá y El Salvador, usando la ayuda y apoyo de un socio como China para los intereses que las autoridades de estos países consideren relevantes.

Esto no implica que se eliminan las opciones de inversión y cooperación para El Salvador, Costa Rica y Panamá provenientes de otros países, como de Estados Unidos, principal rival comercial y mundial de China, sino más bien le abre una mayor gama de posibilidades que, si se aprovechan en un marco de planes estratégicos de desarrollo (y planes de superación de los impactos del COVID-19, por ejemplo), tendrán más recursos para utilizar.

## 11. Bibliografía

AMITI, M., REDDING, S., & WEINSTEIN, D.. **The Impact of the 2018 Trade War on U.S. Prices and Welfare**. Londres: Center for Economic Policy Research. 2019

BANCO MUNDIAL. "El crecimiento mundial se debilitará y llegará al 2.6 % en 2016; se observan riesgos considerables". **Banco Mundial**. 04 Junio 2019. Disponible en <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2019/06/04/global-growth-to-weaken-to-26-in-2019-substantial-risks-seen>. Accesado en 16.09.2020.

BBC MUNDO. "La carrera de Estados Unidos y China por instalar primero la red 5G de dispositivos móviles". **BBC Mundo**. 3 Mayo 2018a. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-43970784>. Accesado en 16.09.2020.

BBC MUNDO. "¿Diplomacia de chequera? Por qué quedan países en Centroamérica que no rompen relaciones con Taiwán a favor de China". **BBC Mundo**. 22 Agosto 2018b. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-40264113>. Accesado en 16.09.2020.

BBC MUNDO. Guerra comercial entre Estados Unidos y China: ¿cómo afecta a las industrias tecnológicas de ambos países? 3 Septiembre 2019. **BBC Mundo**. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-49551605>. Accesado en 16.09.2020.

BCR (Banco Central de Reserva). **Base de Datos Económica**. 15 Octubre 2018. Disponible en <https://www.bcr.gob.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es>. Accesado en 16.09.2020.

BERMÚDEZ, Ángel. Bukele visita China: el histórico acercamiento de El Salvador a Pekín y la "gigantesca cooperación" que recibe a cambio. 4 Diciembre 2019. **BBC Mundo**. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50666592>. Accesado en 16.09.2020.

CANALES, Danny. China fortalece relaciones con Costa Rica en el marco de su 70 aniversario. **La República NET**. 01 Octubre 2019. Disponible en <https://www.larepublica.net/noticia/china-fortalece-relaciones-con-costa-rica-en-el-marco-de-su-70-aniversario>. Accesado en 16.09.2020.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). **La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe**. CEPAL: Santiago, 2018.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). **Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación**. Informe Especial COVID-19. CEPAL: Santiago, 2020.

JURADO, Vanessa. "Gobierno de El Salvador rompe con Taiwán y abre relaciones con China". **El Salvador.COM**. 20 Agosto 2018. Disponible en <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/511168/gobierno-de-el-salvador-rompe-con-taiwan-y-abre-relaciones-con-china/> . Accesado en 16.09.2020.

KRUGMAN, Paul. "Thinking About a Trade War (Very Wonkish)". **The New York Times**. 17 Junio 2018. Disponible en <https://www.nytimes.com/2018/06/17/opinion/thinking-about-a-trade-war-very-wonkish.html> . Accesado en 16.09.2020.

LAÍNEZ, Luís. China celebra su primer año de relaciones con El Salvador. **La Prensa**. 17 Agosto 2019. Disponible en <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/China-celebra-su-primer-ano-de-relaciones-con-El-Salvador-20190816-0472.html> . Accesado en 16.09.2020.

LÓPEZ, Juan José. "China en Centroamérica: ¿movimiento comercial o político?" **Nómada**. 4 Diciembre 2018. Disponible en <https://nomada.gt/blogs/china-en-centroamerica-movimiento-comercial-o-geopolitico/> . Accesado en 16.09.2020.

MILLÁS, Vicente Moret. **Cómo la expansión de la tecnología 5G está provocando una batalla geopolítica**. BBC Mundo. 17 Junio 2019. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-48663470> . Accesado en 16.09.2020.

OMC (Organización Mundial del Comercio). "Concluyen con éxito en la OMC las negociaciones para la adhesión de China". **Organización Mundial del Comercio**. 17 Septiembre 2001. Disponible en [https://www.wto.org/spanish/news\\_s/pres01\\_s/pr243\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/news_s/pres01_s/pr243_s.htm) . Accesado en 16.09.2020.

SIMOES, Alexander. Organización Mundial del Comercio. **OEC**. 11 de Octubre de 2018. Disponible en <https://atlas.media.mit.edu/en/> Accesado en 08.05.2020.

SWANSON, Ana; BRADSHER, Keith. "U.S. and China Near a Trade Deal to Drop Tariffs". **The New York Times**. 3 Marzo 2019. Disponible en <https://www.nytimes.com/2019/03/03/business/us-china-trade-deal-trump.html> . Accesado en 16.09.2020.

TESTA, Marlene. "China y Panamá presumen de sus relaciones diplomáticas". **La Estrella de Panamá**. 21 Septiembre 2019. Disponible en <https://www.laestrella.com.pa/nacional/190921/china-panama-presumen-relaciones-diplomaticas> . Accesado en 16.09.2020.

VIDAL LIY, Macarena. "La Nueva Ruta de la Seda, el gran plan estratégico de China". **El País**. 3 Diciembre 2018. Disponible en [https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537\\_893651.html](https://elpais.com/economia/2018/11/30/actualidad/1543600537_893651.html) . Accesado en 16.09.2020.




## COOPERACIÓN E INTEGRACIÓN ECONÓMICA INTERNACIONAL ENTRE CHINA Y COLOMBIA

*COOPERATION AND INTERNATIONAL ECONOMIC INTEGRATION  
BETWEEN CHINA AND COLOMBIA*

*COOPERAÇÃO E INTEGRAÇÃO ECONÔMICA INTERNACIONAL ENTRE  
CHINA E COLÔMBIA*

Bernardo Romero-Torres<sup>1</sup> 

Andrés Escobar-Espinoza<sup>2</sup> 

Universidad de Cartagena, Colombia

**Resumen:** El documento presenta una discusión de la evolución de la integración económica entre Colombia y China en el siglo XXI desde distintas perspectivas: evolución del comercio exterior con énfasis en las principales exportaciones e importaciones; comportamiento de la inversión extranjera directa (IED), teniendo en consideración los acuerdos de cooperación técnica, económica y cultural bajo el esquema de cooperación internacional Sur-Sur; evidencia de un interés conjunto en avanzar hacia una integración económica profunda que favorezca la libre circulación de bienes y servicios. Además, se analizan los beneficios potenciales de una mayor integración económica entre ambos países, y se confirma que la economía China se considera como un actor relevante en el desarrollo económico de Colombia. Por último, se destacan los principales retos que debe enfrentar Colombia en este escenario de mayor integración y cooperación internacional.

---

<sup>1</sup> Investigador del Grupo de Investigación Economía Aplicada de la Universidad de Cartagena. Mail: [bromerot@unicartagena.edu.co](mailto:bromerot@unicartagena.edu.co).

<sup>2</sup> PhD en Economía de la Università Cattolica del Sacro Cuore (Italia). Actualmente, Coordinador Académico General e Investigador del Grupo de Investigación Economía Aplicada de la Universidad de Cartagena. Mail: [aescobare@unicartagena.edu.co](mailto:aescobare@unicartagena.edu.co).



**Palabras clave:** Relaciones internacionales; Integración Económica; Acuerdos de Cooperación.

**Abstract:** The paper presents an assessment of the recent evolution of the economic integration between Colombia and China during the 21st century from different perspectives: evolution of international trade with emphasis on exports and import, the behavior of foreign direct investment (FDI) considering technical, economic, and cultural cooperation agreements under the scheme of South-South cooperation, towards a more profound international economic integration that favors the free movement of goods and services. In addition, the potential benefits of this economic integration are analyzed and conclude that China is an important actor in the economic development prospects of Colombia. Finally, the paper emphasizes the main challenges ahead in a scenario of international economic integration.

**Keywords:** International Relations; Economic Integration; Cooperation Agreements

**Resumo:** Este artigo apresenta uma discussão sobre a evolução da integração econômica entre Colômbia e China no século XXI sob diferentes perspectivas: evolução do comércio exterior com ênfase nas principais exportações e importações; comportamento do investimento estrangeiro direto (IED) levando em consideração acordos de cooperação técnica, econômica e cultural no âmbito do esquema de cooperação internacional Sul-Sul/ e que demonstrem interesse conjunto em avançar para uma integração econômica profunda que favoreça a livre circulação de bens e serviços. Além disso, são analisados os benefícios potenciais de uma maior integração econômica entre os dois países, e se confirma que a economia chinesa é considerada um ator relevante no desenvolvimento econômico da Colômbia. Por fim, destacam-se os principais desafios que a Colômbia

deve enfrentar neste cenário de maior integração e cooperação internacional.

**Palavras-chave:** Relações Internacionais; Integração Econômica; Acordos de Cooperação.

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.169824

---

*Recebido em: 18/05/2020  
Aprovado em: 28/09/2020  
Publicado em: 22/10/2020*

## **1 INTRODUCCIÓN**

A pesar de la Crisis Financiera Global (CFG) de 2008, el crecimiento económico de China ha sido sorprendente y, junto a otros países emergentes, ha liderado la recuperación de la economía mundial. Los resultados económicos de China de la última década contrastan con los obtenidos por los países más avanzados. Aunque su crecimiento económico se ha desacelerado desde el año 2010, pasando de 10,6% a 6,6% para el año 2018 según los datos del Banco Mundial, sigue siendo un pilar fundamental para el desarrollo de la economía mundial.

China cuenta con una infraestructura que permite la interconexión entre grandes complejos industriales que producen maquinaria y equipos electrónicos para ser vendidos a consumidores alrededor del mundo, al mismo tiempo que compran insumos y materias primas al resto que sirven para la producción del sector manufacturero. Además, como una población superior a la colombiana logró superar la pobreza, cuenta con una nueva clase media de más de trescientos millones de personas que demandan distintos bienes de consumo, incluso a través de medios tecnológicos como lo es el comercio electrónico. De esta manera, ha logrado una mayor oferta de sus productos transables y un aumento en la demanda y en los precios internacionales de materias primas.

El comercio de China se ha consolidado como uno de los más importantes a nivel mundial. El flujo comercial de China con el resto del mundo ha aumentado inclusive superando a los Estados Unidos, Japón y Alemania, y se sitúa como la economía que más comercia a nivel mundial. Este creciente rol de China en el comercio exterior, ha sido impulsado por su transformación productiva, una mayor integración a los mercados y la atracción de Inversión Extranjera Directa (ROMERO; LÓPEZ; ESCOBAR, 2017).

El objetivo principal de este documento es analizar la evolución de la integración económica entre Colombia y China teniendo en cuenta la importancia que tiene en la dinámica comercial entre las dos economías. En la siguiente sección se discute acerca de la hegemonía y el comercio internacional. Posteriormente, se presenta el rol de China como potencia emergente en el crecimiento global y en particular del colombiano, luego se presentan las principales relaciones económicas entre China y Colombia, y los beneficios de una mayor integración económica. En la última sección finalmente se presentan las conclusiones y recomendaciones.

## **2 HEGEMONÍA, LIDERAZGO Y COMERCIO INTERNACIONAL**

La hegemonía es el dominio de un estado en particular, en donde éste tiene el poder de hacer lo que desea y los más débiles deben obedecer (JOSEPH, 2017). Cuando un Estado despliega su poder hegemónico ejerciendo el liderazgo por medio de la diplomacia, persuasión o coerción puede generar estabilidad en el sistema internacional porque tiene la capacidad de establecer ciertas reglas internacionales para un ordenado funcionamiento del sistema y puede sancionar a los posibles infractores (YAZID, 2015). En esto consiste la Teoría de la Estabilidad Hegemónica (TEH) que tiene como tesis que la distribución del poder entre los estados es el

determinante principal del sistema económico internacional y es más propicio a ser estable (WEBB; KRASNER, 1989).

En cuanto a las relaciones económicas internacionales, es difícil diferenciar el dominio del liderazgo. El término líder puede ser agrupado bajo el concepto de líder pasivo y líder activo, que están normalmente relacionados con los tipos de liderazgos que son reservados para un estado hegemónico (WIENER, 1995). El liderazgo pasivo hace referencia a que un estado es más avanzado que otros estados (ya sea en términos tecnológicos, científicos, entre otros), y que puede liderar en términos de producción, comercio e inversión tanto con ventajas competitivas como dinamismo de la actividad comercial, proporcionando así estímulos económicos. En cambio, el liderazgo activo, hace referencia al acto de proveer la estructura normativa y autoritativa del sistema internacional.

En ese sentido, y teniendo en cuenta el término liderazgo pasivo, la hegemonía se entiende como un liderazgo internacional, particularmente en el ámbito de la economía política mundial. Este concepto de hegemonía se reserva fundamentalmente para definir un tipo de orden político-económico bajo el liderazgo de un hegemón (DANNER; MARTÍN, 2019), y se diferencia de la noción de colonialismo, imperio, imperialismo u otro tipo de gobierno mundial.

La teoría de la hegemonía asociada enfatiza en el papel de un Estado hegemónico en la creación de régimen monetario internacional y liberalización del comercio (YARBROUGH; YARBROUGH, 1985). Aunque la política de libre comercio no es prioridad, ni la primera política del Estado hegemónico. En ese sentido, respecto a la política de comercio internacional, la TEH intenta explicar los cambios en la apertura o restricciones del comercio y su nivel relativo de intercambio (SACHSE, 1989).

De esta manera, destacan Gran Bretaña y Estados Unidos que, en sus periodos de preeminencia respectivamente, parecen encajar

perfectamente en la noción de Estado Hegemónico y actuaron, por lo menos en ciertos momentos, para crear un sistema abierto que emergió durante el período de preeminencia (MCKEOWN, 1983).

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX, Gran Bretaña era considerada una potencia comercial de alcance global con interés en favorecer la liberalización comercial bajo la premisa de beneficios para la sociedad y de los demás países (VAN DE HAAR, 2009). Por otro lado, Estados Unidos en el siglo XX, toma la iniciativa de establecer instituciones internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), el Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con el objetivo de consolidar una economía mundial liberal reformada (JACKSON; SØRENSEN, 2016)

Estados Unidos ha desempeñado el papel de Estado Hegemónico en la configuración del orden económico global. Sin embargo, a inicios del siglo XXI ha experimentado una serie de sucesos que han hecho que su poder entre en crisis. Sucesos como la división transatlántica a principios de la década de 2000, durante la Guerra de Irak, y la Crisis Financiera Global de 2008, en la cual la confianza se desmoronó en la capacidad para liderar el orden económico global (LEHTI; PENNANEN; JOUHKI, 2019). Es por ello que con el auge económico de China que se ha transformado en una economía pujante y con múltiples inversiones en muchos países del mundo, políticas económicas poco ortodoxas han dado paso al inicio de un nuevo orden.

La presencia internacional de China se centra únicamente en las preocupaciones comerciales y financieras, en donde asume pacíficamente y de manera gradual el liderazgo internacional que ocupa Estados Unidos. Para ello promoverá el comercio en un sistema internacional que excluye cualquier forma de conflictos violentos o imposición de normas e ideologías políticas, motivado principalmente por intenciones económicas

neutrales centradas en el Estado, por alcanzar objetivos puramente nacionalistas y por intereses propios, muy al estilo de los Países Bajos en los siglos XVI y XVII (DANNER; MARTÍN, 2019).

### 3 EL ROL DE CHINA EN LA ECONOMÍA GLOBAL

El crecimiento económico de China es un caso particular y, quizá, sin precedentes entre las economías emergentes. En tan solo 40 años se convirtió en la segunda economía más importante del mundo, y aporta más del 15% del PIB mundial, sólo superada por Estados Unidos (Tabla 1). Entre el año 2000 y 2018, su economía tuvo un crecimiento promedio de 9,1% (Figura 1), incluso en el periodo posterior a la Crisis Financiera Global de 2008, esto refleja una consolidación de su economía. Además, la contribución en la producción global de China incrementó en un 26%, cifra superior a la contribución de la Zona Euro y los Estados Unidos combinados (OXFORD ECONOMICS, 2017). Así, su mercado se ha consolidado como uno de los principales destinos de exportaciones e importaciones, además de un lugar fundamental para la consecución de negocios internacionales por su presencia en las cadenas productivas globales (URIBE, 2010).

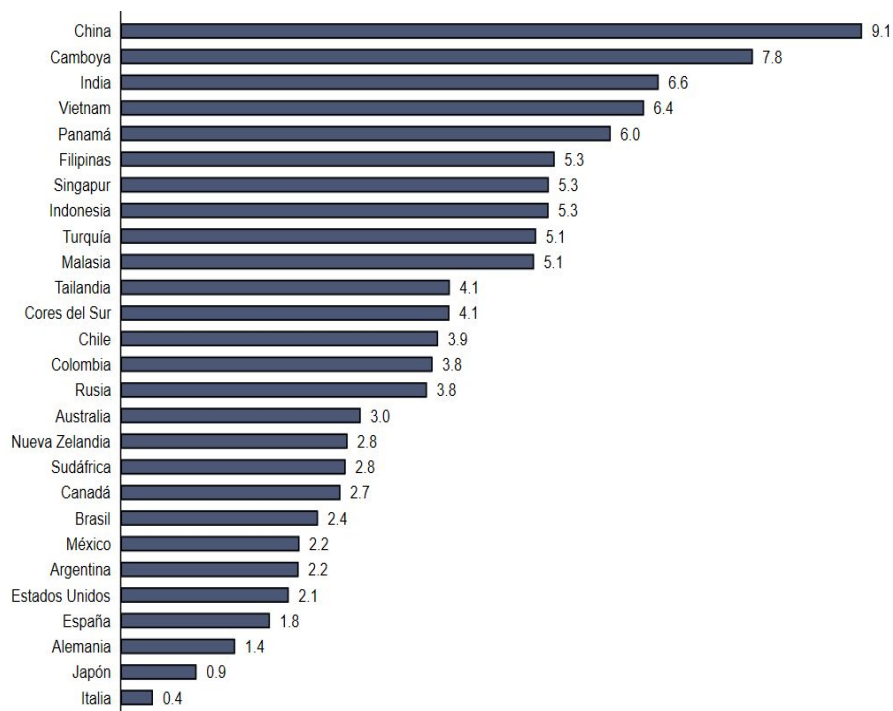
Tabla 1 - Porcentaje del PIB respecto al total global  
(porcentaje)

<b>País</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2018</b>
Estados Unidos	31,7	23,3	26,1	30,7	22,8	24,5	24,1
China	2,7	2,5	1,7	3,6	9,2	14,8	15,9
Japón	6,2	9,0	13,6	14,6	8,6	5,9	5,8
Alemania	6,3	7,7	7,7	5,8	5,2	4,5	4,7
Reino Unido	3,8	4,6	4,8	4,9	3,7	3,9	3,3
Francia	4,4	5,7	5,5	4,1	4,0	3,3	3,3
India	1,8	1,5	1,4	1,4	2,5	2,9	3,2
Brasil	1,0	1,6	1,8	1,9	3,3	2,4	2,2
Italia	3,3	3,9	5,1	3,4	3,2	2,5	2,4
Canadá	2,6	2,2	2,6	2,2	2,4	2,1	2,0
Colombia	0,3	0,4	0,2	0,3	0,4	0,4	0,4
Resto	35,8	37,7	29,5	27,1	34,5	32,9	32,6

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de UNCTAD (2020a).

Este crecimiento económico de magnitudes inimaginables es gracias a las políticas poco ortodoxas que han llevado a una transformación económica. Las políticas se enfocaron al fortalecimiento del sector agrícola para maximizar el uso de la tierra y destinar toda la tierra cultivable para la alimentación de la población. También, en el cambio de la estructura productiva a pesar de la dualidad económica en sus sectores, se otorgaron más libertades a los empresarios y se hizo hincapié en la producción de bienes de consumo. Del mismo modo, las políticas se orientaron al aumento del grado de especialización del comercio internacional y apoyado en un fuerza laboral, para introducir técnicas modernas de producción guiadas por la inversión pública en sectores estratégicos y complementarios a la inversión privada con el fin de promover sus exportaciones en el mercado global (ROMERO; LÓPEZ; ESCOBAR, 2017), planteando un modelo de desarrollo económico con similitudes a los propuestos por la corriente neoestructuralista (BHADURI, 2003; TAYLOR, 1990).

Figura 1 - Crecimiento económico 2000-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020).

El tamaño de la economía en diversos sectores económicos y el nivel de desarrollo económico han hecho que China surja como una potencia económica a nivel global. Además de los altos niveles de crecimiento económico, la participación en comercio internacional se ha incrementado de manera significativa, lo que ha llevado a esta economía a una posición dominante en el Comercio global. Desde el año 2009 ha sido el mayor exportador de mercancías del mundo y el segundo mayor importador, siendo superado solo por Estados Unidos, posicionándose como la economía con mayor participación en el comercio internacional (Tabla 2). Lo anterior, en parte, ha sido gracias al ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMS) en el año 2001, lo que llevó a la nación a un periodo mayor de liberalización comercial en el que se le otorgó más poder a intereses de empresas privadas (BORDEN, 2012).

Tabla 2 - Participación en el comercio internacional<sup>3</sup>  
 (porcentaje)

<b>País</b>	<b>1970</b>	<b>1980</b>	<b>1990</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>	<b>2015</b>	<b>2018</b>
China	0,71	0,92	1,62	3,62	9,68	11,9	11,8
Estado Unidos	13,2	11,7	12,8	15,6	10,6	11,5	10,9
Alemania	-	-	10,9	7,98	7,53	7,14	7,24
Japón	5,89	6,56	7,36	6,55	4,76	3,83	3,78
Holanda	4,48	4,19	3,63	3,44	3,55	3,25	3,49
Francia	5,83	6,13	6,45	5,07	3,69	3,24	3,19
Reino Unido	6,37	5,45	5,76	4,82	3,28	3,29	2,95
República de Corea	0,43	0,96	1,9	2,54	2,9	2,89	2,9
Italia	4,34	4,32	4,96	3,66	3,04	2,61	2,68
México	0,6	0,97	1,19	2,64	1,98	2,36	2,36
Colombia	0,24	0,21	0,17	0,19	0,26	0,27	0,24

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de UNCTAD (2020b).

El éxito económico de China ha beneficiado a otras economías a través de diferentes canales. El aumento de las importaciones del país asiático ha tenido un impacto positivo en sus socios comerciales en términos de sus exportaciones y PIB. Por otro lado, el aumento de las exportaciones de China tiene un impacto positivo por los bajos costos relativos de los productos, favoreciendo el consumo y la producción de los

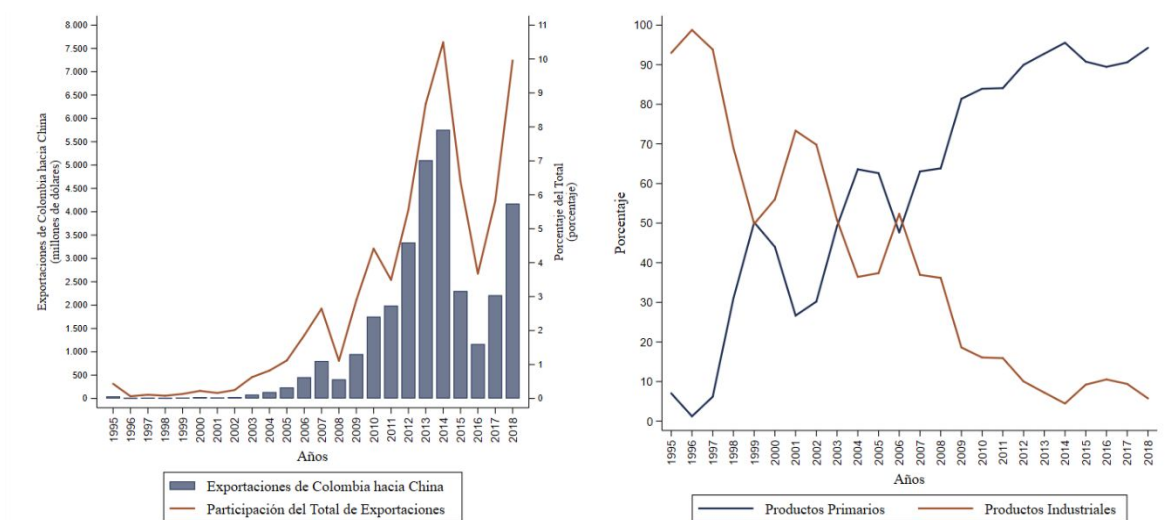
<sup>3</sup> Se calcula como la suma de las exportaciones e importaciones de cada país dividido entre la suma del total de exportaciones y el total de importaciones a nivel mundial.  $PC = \frac{Xi+Mi}{X+M}$



socios comerciales (ARORA; VAMVAKIDIS, 2011). Por tal motivo, el rol de China en la globalización es cada vez más relevante por su presencia en las cadenas globales de valor, al demandar insumos y materias primas y ser una economía exportadora de bienes manufacturados al resto del mundo. Economías del continente asiático, como Singapur, Corea del Sur, Hong Kong y Taiwán, son las que más se han beneficiado del rápido crecimiento económico de China por el encadenamiento productivo entre esas economías, sirviendo de proveedores de insumos y capital intensivo para así impulsar el crecimiento y desarrollo de las economías de la región.

En América Latina, Colombia presenta un crecimiento promedio superior a los de muchos países de la región, a pesar de la CFG de 2008. Las exportaciones de Colombia hacia China han incrementado desde el año 2002, aunque los incrementos son mayores a partir del 2008, hasta el punto de concentrar alrededor del 10% del total de las exportaciones, convirtiéndose así en un mercado fundamental para los exportadores colombianos. Debido al plan de infraestructura impulsado por el gobierno chino, la composición de las exportaciones colombianas hacia ese país se modificó, pasando de exportar productos industriales a mediados de la década de los años 90, hasta inicio de los años 2000, a la exportación de productos primarios principalmente (Figura 2).

Figura 2 - Total exportaciones de Colombia hacia China, 1995-2018

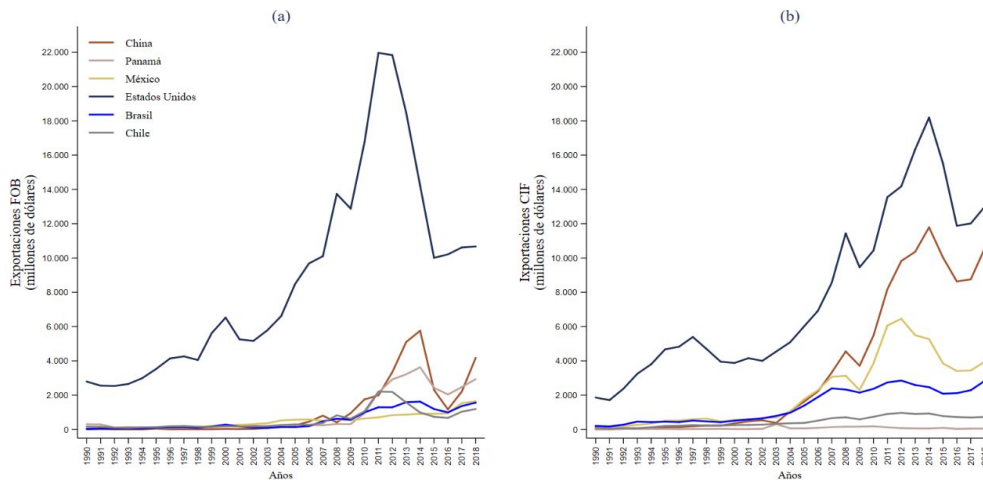


Fuente: Elaboración propia a partir de los de DIAN-DANE (2019).

#### 4 COMERCIO INTERNACIONAL ENTRE CHINA Y COLOMBIA

Desde hace décadas, Estados Unidos ha sido el principal destino de las exportaciones colombianas, así como el principal proveedor de bienes y de servicios, siendo el principal socio comercial de Colombia. China, por su parte, ha llegado a ocupar una posición importante como socio comercial, siendo superado solo por los Estados Unidos (Figura 3). Se destaca que los vínculos comerciales entre Colombia y China se han incrementado notablemente desde hace más de dos décadas. Ese fortalecimiento de los vínculos y el aumento del flujo comercial con China se debe a la necesidad de diversificar el portafolio comercial de Colombia para promover las exportaciones y, posiblemente, hacer frente cualquier choque en la economía global. Sin embargo, Colombia está rezagada, en comparación con otros países de la región. En cuanto a las relaciones con China, se ha postergado la densificación de los lazos debido a la relación especial entre Bogotá y Washington (BORDA GUZMÁN; BERGER, 2012; DE LA HOZ et al., 2014; ESCOBAR ESPINOZA, 2012; ESCOBAR, 2009).

Figura 3 - Comercio entre Colombia y principales países, 1990-2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIAN-DANE (2020a, 2020b).

Aunque las exportaciones colombianas hacia China han incrementado notablemente, el portafolio de exportaciones no es diversificado, es decir, se encuentra concentrado en sectores determinados (Figura 4). El sector de suministros industriales tuvo la mayor participación de las exportaciones hacia China alcanzando en 2007, y previo a la CFG, el 98% del total; con esto, el sector industrial colombiano se integra poco a poco en las cadenas de suministros globales (ESCOBAR, 2016). Posteriormente, se incrementan de manera acelerada las exportaciones de materia prima, en particular el sector de petróleo, que en 2014 alcanzó su máximo de participación con el 92% del total de exportaciones.

Figura 4 - Exportaciones de Colombia hacia China, 2000-2018  
 (clasificación BEC)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de COMTRADE (2020).

Los sectores exportadores de Colombia cada vez se integran de manera acelerada con China. En el año 2000, se exportaron alrededor de USD 30 millones, alcanzando un máximo en 2014 con cerca de USD 5.700 millones y, finalmente, en el 2018 se exportaron más de USD 3.900 millones. Esto demuestra una mayor importancia del mercado de Asia para Colombia. Por otro lado, seguido del petróleo y gas, el comercio al por mayor y la metálica básica de hierro y acero lideran las principales exportaciones hacia China (Tabla 3), con una variación porcentual del 95,4%, 86,8% y 25,2% respectivamente.

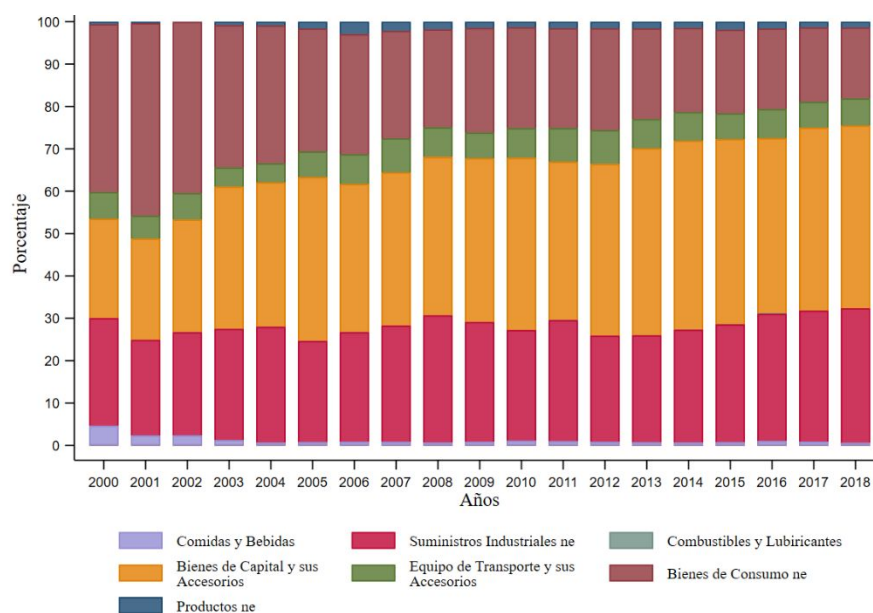
Tabla 3 - Principales exportaciones colombianas hacia China  
(millones de USD y variación porcentual)

<b>Código CIU</b>	<b>Descripción</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>Variación 2017-2018</b>
220	Petróleo y gas	1.117,88	1.802,68	3.523,23	95,4
371	Metálicas básicas de hierro y acero	86,10	159,36	297,76	86,8
610	Comercio al por mayor	89,99	139,76	175,04	25,2
354	Derivados del petróleo	6,17	21,00	53,62	155,3
311	Fabricación de productos alimenticios	14,26	18,40	27,46	49,2
323	Cuero y sus derivados	16,20	24,09	11,30	-53,1
351	Químicos industriales	15,46	13,98	9,99	-28,5
210	Extracción de minas de carbón	0,0008	0	20,12	-
230	Extracción de minerales metálicos	10,41	6,10	15,46	153,3
352	Otros químicos	2,72	7,01	9,31	32,8
122	Extracción de madera	3,39	2,62	6,81	159,6

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Estadístico de Comercio Exterior (2020).

El valor de las importaciones provenientes de China viene en aumento continuo desde el año 2003. En el 2018 el valor de esas importaciones supera los USD 10.000 millones, alrededor de 27 veces más que el año 2003. Los principales productos de importación son los bienes de capital e insumos para la producción del sector industrial, los primeros se mantienen como las importaciones con mayor participación (Figura 5). En consecuencia, el aumento de las importaciones ha beneficiado especialmente a los empresarios de Colombia, dado que tienen acceso a maquinarias y equipos necesarios para llevar a cabo los procesos productivos (Tabla 4).

Figura 5 - Importaciones de Colombia provenientes de China, 2000-2018  
(clasificación BEC)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de COMTRADE (2020).

Tabla 4- Principales importaciones colombianas provenientes de China  
(millones de USD y variación porcentual)

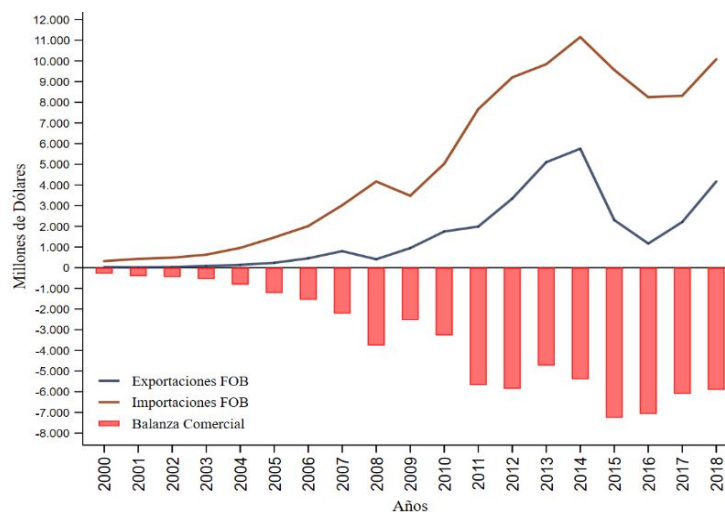
Código CIU	Descripción	2016	2017	2018	Variación 2017-2018
383	Maquinaria eléctrica	2.303,06	2.492,29	3.157,47	26,7
382	Maquinaria excluida la eléctrica	1.435,96	1.369,40	1.523,37	11,2
321	Textiles	621,94	608,20	818,44	34,6
351	Químicos industriales	670,65	638,93	672,46	5,2
384	Material de transporte	494,31	421,00	534,91	27,1
381	Metalmecánica excluida maquinaria	437,57	423,81	502,20	18,5
371	Metálicas básicas de hierro y acero	275,51	345,18	535,55	55,2
356	Plásticos	293,45	312,23	373,20	19,5
390	Otras industrias manufactureras	287,42	303,43	338,43	11,5
385	Equipo profesional y científico	213,25	207,70	242,01	16,5
352	Otros químicos	182,67	188,73	228,83	21,2
355	Caucho	181,46	173,65	216,11	24,5
322	Prendas de vestir	148,12	162,22	179,40	10,6
323	Cuero y sus derivados	105,86	116,60	130,53	11,9

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Sistema Estadístico de Comercio Exterior (2020).

Si bien es cierto que el flujo comercial entre Colombia y China ha aumentado de manera significativa, del mismo modo lo ha hecho la brecha entre las exportaciones e importaciones. Aunque el valor de las exportaciones de Colombia hacia China ha crecido durante los últimos años, el valor de las importaciones proveniente de China ha crecido de

manera más acelerada generando un déficit comercial para Colombia (Figura 6), con probabilidad de generar impactos negativos a nivel sectorial y regional, con posibles repercusiones sociales y económicas (GARCÍA-GARCÍA, 2017). No obstante, se incurre al costo de sacrificar producción de bienes nacionales para el desarrollo y la consolidación de las relaciones bilaterales con China, que en el mediano o largo plazo puede beneficiar a la economía colombiana (GÓMEZ; ESCOBAR, 2016).

Figura 6 - Comercio de Colombia con China, 2000 - 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de DIAN-DANE (2020c).

En virtud de la dotación factorial de las economías emergentes, estas se especializan en la exportación de productos primarios. Tal es el caso de Colombia, donde la mayor proporción de sus exportaciones se concentran en petróleo y gas. Por otro lado, China se especializa en bienes industriales con mayor valor agregado. La participación de la manufactura en las exportaciones de mercancías de China incrementó de 72% a 93% entre 1990 y 2007, manteniéndose en esos niveles desde entonces. Esta concentración comercial muestra que el crecimiento de China ha tenido efectos positivos tanto para la oferta mundial de manufacturas como para la demanda mundial de materia primas (AUTOR; DORN; HANSON, 2015).

Hoy en día, se discute si China es socialista o capitalista por la serie de reformas ortodoxas que se han implementado con un rol protagónico del Estado, lo cual comúnmente denominan algunos como socialismo de

mercado con particularidades chinas, que de momento ha sido una combinación efectiva entre los dos sistemas. En 1980, se crearon cinco Zonas Económicas Especiales (ZEE) que, bajo el control administrativo del gobierno de China, brindan una serie de beneficios fiscales a los inversionistas y garantizan una alta rentabilidad debido a la flexibilización de las regulaciones. Por ello, se estimuló la inversión extranjera. Sobre todo, con las multinacionales de uso intensivo de capital que servirían como base de aprendizaje de las empresas chinas, lo que ha permitido que China se convirtiera en uno de los destinos preferentes para la IED mundial (PIÑA, 2015).

Para el caso de Colombia, sus inversiones en China generan ingresos para el sector privado y se convierten cada vez más en atractivos para los inversionistas colombianos. Previo a la CGF de 2008, los volúmenes de Inversión de Colombia en el Exterior (IDCE) en China eran superiores que en los años posteriores (Figura 5). Sin embargo, el flujo de IED que ingresa a Colombia proveniente de China no ha sido consistente a lo largo del tiempo y, además, es limitado, no supera el 1% del total de IED china (CASTAÑEDA, 2017). En cuanto a la inversión en activos financieros, Colombia es el tercer país de América Latina con mayor inversión en cartera por parte de China (Tabla 5), de la cual la mayor proporción la representan las inversiones en bonos de deuda.

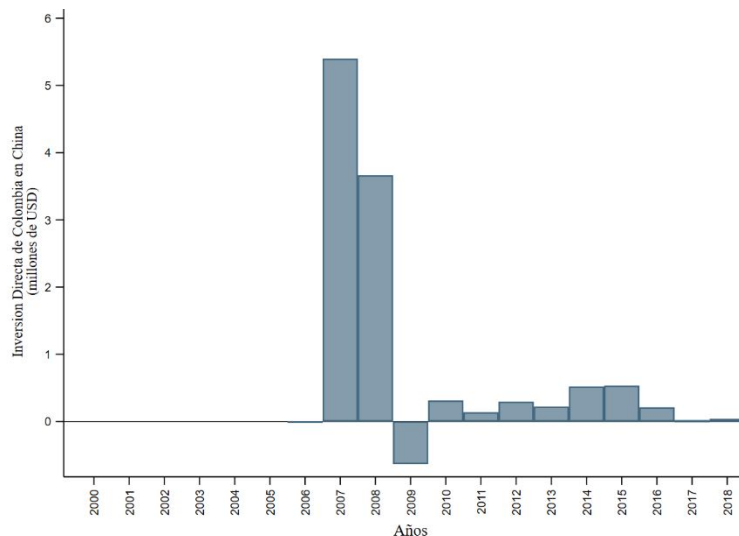


Tabla 5 - Activos de inversión de cartera externa de China en América Latina (millones de USD)

País	dic-18	dic-19	Variación
Brasil	1.638,35	1.876,14	14,5%
México	871,78	987,16	13,2%
Colombia	201,60	223,18	10,7%
Chile	196,09	194,53	-0,8%
Perú	147,08	177,94	21,0%
Panamá	87,83	123,05	40,1%
Ecuador	78,91	102,70	30,1%
Argentina	234,42	99,99	-57,3%
República Dominicana	94,45	85,63	-9,3%
Resto América Latina	269	255,58	-4,99%

Fuente: SAFE (2020).

Figura 5 - Inversión Directa de Colombia en China (millones de USD)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Banco de la República (2020).

Nota: Un flujo negativo significa que las liquidaciones de inversiones directas en el exterior son mayores a las constituciones.

## 5 BENEFICIOS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA CON CHINA

Desde los primeros desarrollos de la teoría de ventajas comparativas, las naciones presentan ganancias del comercio internacional a través de la especialización en los bienes que producen a costos relativos menores (KRUGMAN; OBSTFELD; MELITZ, 2018). El comercio internacional y la especialización productiva generan cambios en las estructuras económicas de las naciones, y también en los salarios y rentas de los factores

productivos utilizados en la producción de bienes y servicios. Por tanto, a pesar de los beneficios generales que puede traer consigo el comercio internacional, también puede generar ganadores y perdedores. Por lo anterior, existen muchos debates al interior de las economías en cómo avanzar o profundizar las políticas de liberación comercial.

Con el fin de analizar los aspectos inherentes a la implementación de políticas comerciales, que incluye la liberación comercial unilateral, reformas multilaterales a través de la Organización Mundial del Comercio, y acuerdos preferenciales de comercio internacional, se han empleado técnicas de modelación macroeconómica mediante la construcción de Modelos de Equilibrio General Computable (MEGC). Los aportes de estos análisis a partir del uso de esta metodología se enfocan en su habilidad de identificar la expansión o contracción de sectores económicos como consecuencia del libre comercio, también permiten describir el comportamiento de los factores productivos como trabajo y capital, y sobre todo medir los efectos en el bienestar (BURFISHER, 2017; FLORES-TAPIA; FLORES-CEVALLOS, 2017; ESCOBAR, 2016; MISSAGLIA, 2015; ESCOBAR; GUEVARA; URIBE, 2017).

Respecto a las tarifas arancelarias entre ambos, se destaca Colombia con mayores aranceles a las importaciones de bienes chinos (Tabla 6). Los aranceles impuestos por Colombia a la entrada de bienes agrícolas provenientes de China supera considerablemente a la tarifa impuesta por China a la entrada de productos agrícolas provenientes de Colombia. De la misma manera sucede con los aranceles a las importaciones de manufacturas. Los niveles de aranceles impuestos a China superan, incluso, al promedio de aranceles impuesto al resto del mundo.

Tabla 6 - Aranceles promedio impuestos por China y Colombia al comercio internacional bilateral (porcentaje)

Sector	Aranceles de China		Aranceles de Colombia	
	Bienes provenientes de Colombia	Bienes provenientes del Resto del Mundo	Bienes provenientes de China	Bienes provenientes del Resto del Mundo
<b>Agricultura</b>	5,25	4,91	17,68	13,2
<b>Manufacturas</b>	1,68	4,21	12,58	8,31
<b>Servicios</b>	0	0	0	0

Fuente: GTAP v.8.1 COL 3x3 database (AGUIAR; NARAYANAN; MCDUGALL, 2016).

Una forma de analizar el impacto económico de la integración comercial bilateral es mediante la eliminación de los aranceles bilaterales y los posibles efectos en ambas economías. En este sentido, a partir del modelo global GTAP (HERTEL, 1996) se analizan los efectos de una eliminación total de aranceles por parte de China y Colombia, pero conservando los aranceles para el resto de países.

Si se considera la balanza comercial por sectores económicos, presenta un efecto favorable para Colombia en los sectores de agricultura y servicios (Tabla 7). Sin embargo, la posición de China mejora para el caso del sector industrial siendo consecuente con desarrollos en ese sector del país asiático.

Tabla 7- Eliminación de aranceles: Balanza comercial (X-M) (millones de USD)

Sector	China	Colombia
<b>Agricultura</b>	-18,25	13,66
<b>Manufactura</b>	287,77	-169,33
<b>Servicios</b>	-157,29	48,66

Fuente: GTAP v.8.1 COL 3x3 database (AGUIAR; NARAYANAN; MCDUGALL, 2016).

Es importante considerar el cambio en los volúmenes del comercio entre ambos países como consecuencia de una mayor integración económica con el fin de identificar los mecanismos a nivel sectorial de la eliminación completa de aranceles. De esta manera, se muestra que un acuerdo comercial favorece la creación de comercio bilateral dado que, para ambas economías, el volumen bilateral de comercio se incrementa

por encima de aquellos que se encuentran fuera del acuerdo, en particular para los sectores de agricultura e industria (Tabla 8). Por otro lado, un acuerdo comercial bilateral tendría más efectos en la estructura productiva de Colombia, en particular en el sector de Agricultura (Tabla 9) que presenta mayores cambios con respecto al año base. Situación similar se presenta en la estructura de las exportaciones colombianas con el resto del mundo, estimulando las exportaciones no solo del sector agrícola sino sobre todo aquellas del sector industrial. Lo anterior da cuenta de los encadenamientos productivos al interior de la economía, comparado con otros sectores, favoreciendo la producción de bienes intermedios. Si bien es cierto que se presenta una creación de comercio internacional entre ambos países, sus efectos en términos de estructura productiva y de canasta exportadora para el caso de China son mínimos.

Tabla 8- Eliminación de aranceles: Volúmenes de comercio internacional

<b>Sector</b>	<b>Importaciones a China desde Colombia (millones de USD)</b>	<b>Importaciones a China desde Colombia (%)</b>	<b>Importaciones a Colombia desde China (millones de USD)</b>	<b>Importaciones a Colombia desde China (%)</b>
<b>Agricultura</b>	1,03	28,82%	21,47	115,62%
<b>Manufactura</b>	158,44	16,73%	2971,93	121,49%
<b>Servicios</b>	1,07	1,10%	-0,89	-0,65%

Fuente: GTAP v.8.1 COL 3x3 database (AGUIAR; NARAYANAN; MCDUGALL, 2016).

Tabla 9- Efectos de la eliminación bilateral de aranceles  
(cambio porcentual)

<b>Variable</b>	<b>Colombia</b>	<b>China</b>
<b>Producción</b>		
Agricultura	0,11	-0,002
Industrial	0,01	0,0001
Servicios	-0,01	0,0006
<b>Exportaciones</b>		
Agricultura	0,72	0,02
Industrial	3,29	0,067
Servicios	0,95	-0,10
<b>Producción intermedia</b>		
Agricultura	0,11	-0,002
Industrial	0,012	0,0001
Servicios	-0,01	0,0006

Fuente: GTAP v.8.1 COL 3x3 database (AGUIAR; NARAYANAN; MCDUGALL, 2016).

## 6 CONCLUSIONES

La economía china y su desempeño, junto con una mayor integración comercial con Colombia, se constituyen como elementos importantes para el desarrollo económico colombiano. La situación persistente de la débil demanda global como consecuencia de la Crisis Financiera Global del 2008 y sumados, hoy en día, a los efectos adversos en los mercados ocasionados por la pandemia causada por el SARS-CoV-2 (COVID-19), indican que se requieren aprovechar al máximo las sinergias y los beneficios de una mayor integración económica internacional.

Es sabido que para el análisis de las políticas de comercio internacional se requiere un entendimiento que vaya más allá de los fundamentos de las ventajas comparativas, dado que existen razones distintas a las ganancias del comercio por las que dos economías pueden comerciar entre sí. Una de las razones son los intereses propios nacionales, motivados principalmente por preocupaciones financieras, que buscan solo maximizar beneficios. Tal como China que ha registrado crecimiento económico y financiero considerable e interés por países como Colombia, con abundancia en combustibles fósiles y minerales. Por tal motivo,

Colombia debe garantizar recursos necesarios para continuar fortaleciendo su desarrollo económico y expandir el mercado de sus productos que presentan un mayor valor agregado.

A pesar de lo anterior, las relaciones económicas con China le permitieron a Colombia incrementar sus exportaciones y las importaciones de bienes de capital necesarios para incrementar la productividad. Las oportunidades y retos actuales, se encuentran en permitir que productos de mayor valor agregado cuenten con acceso al mercado asiático en virtud del mejoramiento de su poder adquisitivo.

De la misma manera, la profundización de la integración económica requiere incrementos en la productividad del trabajo en Colombia para poder ser competitivo en los mercados internacionales. Los beneficios de una mayor integración comercial con China se concentran en los incrementos en los volúmenes de exportaciones e importaciones, pero sobre todo en la diversificación de las exportaciones colombianas, favoreciendo la expansión de sectores como la industria y agricultura. Desafortunadamente, muchos de los beneficios de la profundización en las relaciones comerciales se ven opacados por sus costos, dejándose a un lado las ganancias netas del comercio. Los gobiernos nacionales deben hacer esfuerzos para la creación de programas que permitan a los trabajadores ser más productivos mediante la adquisición de competencias y destrezas necesarias en los sectores en expansión.

## **7 REFERENCIAS**

AGUIAR, Angel.; NARAYANAN, Badri.; MCDUGALL, Robert. An Overview of the GTAP 9 Data Base. **Journal of Global Economic Analysis**. v. 1, n. 1, p. 181-208, 2016. DOI: <http://dx.doi.org/10.21642/JGEA.010103AF>. Consultado: 9 agosto 2020

ARORA, Vivek; VAMVAKIDIS, Athanasios. China's Economic Growth: International Spillovers. **China & World Economy**, v. 19, n. 5, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1749-124X.2011.01257.x>. Consultado: 22 agosto 2020

AUTOR, David H.; DORN, David; HANSON, Gordon. H. The China Shock: Learning from Labor-Market Adjustment to Large Changes in Trade. **Annual Review of Economics**, v. 8, 2015. DOI: <https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080315-01504>. Consultado: 27 agosto 2020

BANCO DE LA REPÚBLICA. Flujo de Inversión Directa de Colombia en el Exterior (IDCE). **Inversión Directa**. 2020. Disponible en: <https://www.banrep.gov.co/es/estadisticas/inversion-directa>. Consultado: 8 agosto 2020.

BANCO MUNDIAL. Crecimiento del PIB (% anual). **Datos de Libre Acceso del Banco Mundial**, 2020. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG>. Consultado: 8 agosto 2020.

BHADURI, Amit. Structural Change and Economic Development: on the Relative Roles of Effective Demand and the Price Mechanism in a Dual Economy. En: Chang, H. J. (ed.), **Rethinking Development Economics**. London: Anthem Press, 2003, cap. 10.

BORDA GUZMÁN, Sandra; BERGER, María Paz. Relaciones bilaterales China y Colombia: 1990-2010. **Colombia Internacional**, n. 75, p. 83-129, 2012. Disponible en: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/abs/10.7440/colombiaint75.2012.04>. Consultado: 8 agosto 2020

BORDEN, Graham. China's Accession to the WTO: Economic Benefits. **The Park Place Economist**, v. 20, 2012. Disponible en: <https://digitalcommons.iwu.edu/parkplace/vol20/iss1/8>.

BURFISHER, Mary E. **Introduction to Computable General Equilibrium Models**. 2nd ed. Cambridge: Cambridge University Press, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1017/9781316450741>. Consultado: 18 agosto 2020

CASTAÑEDA, Néstor. New Dependency?: Economic Links between China and Latin America. **Issues & Studies**, v. 53, n. 1, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1142/S101325111740001X>. Consultado: 19 agosto 2020

COMTRADE. International Trade Statistics Database. **United Nations**, 2020. Disponible en: <https://comtrade.un.org/>. Consultado: 8 agosto 2020.

DANNER, Lukas K.; MARTÍN, Félix. E. China's hegemonic intentions and trajectory: Will it opt for benevolent, coercive, or Dutch-style hegemony. **Asia & the Pacific Policy Studies**, v. 6, n. 2, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1002/app5.273>. Consultado: 8 agosto 2020

DE LA HOZ, Andrea; CAMARGO MONTROYA, Paola; SALDARRIAGA ARANGO, Carolina; PRAJ, Dusán. Análisis de los riesgos en las importaciones colombianas. **Panorama Económico**, v. 22, n. 1, p. 63-75, 2014. DOI: <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.22-num.0-2014-1360>. Consultado: 29 agosto 2020

DIAN-DANE. Exportaciones de Colombia Según Países de Destino. **Comercio Internacional**, 2020a. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/exportaciones>. Consultado: 8 agosto 2020.

DIAN-DANE. Importaciones de Colombia Según Países de Origen. **Comercio Internacional**, 2020b. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/importaciones>. Consultado: 8 agosto 2020.

DIAN-DANE. Balanza Comercial Según Grupos Económicos y Principales Países. **Comercio Internacional**, 2020c. Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/comercio-internacional/balanza-comercial>. Consultado: 8 agosto 2020.

DIAN-DANE. Estadísticas de Comercio Exterior de Colombia. **Ministerio de Comercio, Industria y Turismo**, 2019. Disponible en: <https://www.mincit.gov.co/estudios-economicos/estadisticas-e-informes/comercio-exterior-de-colombia>. Consultado: 8 agosto 2020.

ESCOBAR ESPINOZA, Álvaro. **Essays on Colombia 's economic development**. 2012. Tesis (Doctorado en Política Económica), Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano, 2012. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10280/1491>. Consultado: 9 agosto 2020

ESCOBAR, Álvaro. El despertar de un tigre Andino: ¿Puede el crecimiento creciente de Colombia crear suficiente empleo?. **Panorama Económico**, v. 17, p. 154-191, 2009. Disponible en: <https://revistas.unicartagena.edu.co/index.php/panoramaeconomico/article/view/371>. Consultado: 9 agosto 2020

ESCOBAR, Álvaro. Stock-Flow consistent models for developing countries: The case of Colombia. En: 19th Annual Conference on Global Economic Analysis, 2016, Washington DC. **Documento de Conferencia**. Disponible en:



[https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/res\\_display.asp?RecordID=5102](https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/res_display.asp?RecordID=5102). Consultado: 8 agosto 2020

ESCOBAR, Álvaro.; GUEVARA, Diego Alejandro; URIBE, Miguel Andrés. Modelos Computacionales y Análisis de la Política Económica en Colombia. **Panorama Económico**, v. 25, n. 4, p. 535-558, 2017. DOI: <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.25-num.4-2017-2088>. Consultado: 18 agosto 2020

FLORES-TAPIA, Carlos. E.; FLORES-CEVALLOS, Karla. L. Impactos económicos inducidos por la demanda final en sectores estratégicos para el cambio de la estructura productiva del Ecuador. **Panorama Económico**, v. 25, n. 3, p. 443-458, 2017. DOI: <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.25-num.3-2017-2085>. Consultado: 18 agosto 2020

GARCÍA-GARCÍA, Francisco. B. Debate sobre la inclusión del cooperativismo dentro de las políticas de la Nueva Ruralidad en América Latina. **Panorama Económico**, v. 25, n. 3, p. 357-380, 2017. DOI: <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.25-num.3-2017-208>. Consultado: 19 agosto 2020

GÓMEZ, Kathy; ESCOBAR, Álvaro. Estructuralismo y desarrollo económico regional: contabilidad social en Cartagena de Indias. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, v. 3, n. 2, p. 22-33, 2016. DOI: <https://doi.org/10.21500/23825014.2777>. Consultado: 19 agosto 2020

HERTEL, Thomas. W. **Global Trade Analysis: Modeling and Applications**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996. DOI: <https://doi.org/10.1017/CBO9781139174688>. Consultado: 15 agosto 2020

JACKSON, Robert; SØRENSEN, Georg. **Introduction to International Relations: Theories and Approaches**. 6th ed. USA: Oxford University Press, 2016. DOI: <https://doi.org/10.1093/hepl/9780198707554.001.0001>. Consultado: 15 agosto 2020

JOSEPH, Jonathan. Hegemony. **The Wiley-Blackwell Encyclopedia of Social Theory**, p. 1-3, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1002/9781118430873.est0663>. Consultado: 15 agosto 2020

KRUGMAN, Paul. R.; OBSTFELD, Maurice.; MELITZ, Marc. **International Economics: Theory and Policy**. 11th ed. Pearson, 2018.

LEHTI, Marko; PENNANEN, Henna-Riikka; JOUHKI, Jukka. Introduction. En: LEHTI, Marko; PENNANEN, Henna-Riikka; JOUHKI, Jukka. (ed.), **Contestations of Liberal Order: The West in Crisis?**. Palgrave Macmillan,

2019, cap. 1. DOI: [https://doi.org/10.1007/978-3-030-22059-4\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-22059-4_1). Consultado: 16 agosto 2020

MCKEOWN, Timothy. J. Hegemonic stability theory and 19th century tariff levels in Europe. **International Organization**, v. 37, n. 1, p. 73-91, 1983. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0020818300004203>. Consultado: 15 agosto 2020

MISSAGLIA, Marco. ¿Se pueden aplicar las ideas Keynesianas al largo plazo? Unas reflexiones teóricas y un modelo ilustrativo. **Panorama Económico**, v. 23, n. 1, p. 17-30, 2015. DOI: <https://doi.org/10.32997/2463-0470-vol.23-num.1-2015-1380>. Consultado: 18 agosto 2020

OXFORD ECONOMICS. **Understanding the US-China Trade Relationship**, 2017. Disponible en: <https://www.uschina.org/reports/understanding-us-china-trade-relationship>. Consultado: 17 agosto 2020

PIÑA, José Joaquín. Comercio exterior e inversión extranjera en China. **Letras jurídicas: revista de los investigadores del Instituto de Investigaciones Jurídicas U. V.**, n. 32, p. 115-129, 2015. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5210667>. Consultado: 20 agosto 2020

ROMERO, Bernardo; LÓPEZ, Nicolás; ESCOBAR, Andrés. Breve análisis de las relaciones internacionales con Asia: La integración económica entre China y Colombia. **Revista Internacional de Cooperación y Desarrollo**, v. 4, n. 2, p. 106-121, 2017. Disponible en: <https://revistas.usb.edu.co/index.php/Cooperacion/article/view/3340/2769>. Consultado: 22 agosto 2020

SACHSE, Victor. **Hegemonic Stability Theory: An Examination**. 1989. Tesis (Doctorado en Ciencias Políticas), Louisiana State University and Agricultural & Mechanical College, Louisiana, 1989. Disponible en: [https://digitalcommons.lsu.edu/gradschool\\_disstheses/4740](https://digitalcommons.lsu.edu/gradschool_disstheses/4740). Consultado: 20 agosto 2020

SAFE. China's External Portfolio Investment Assets by Country or Region. **State Administration of Foreign Exchange**, 2020. Disponible en: <https://www.safe.gov.cn/en/ChinasExternalPortfolioInvestm/index.html>. Consultado: 8 agosto 2020. Consultado: 21 agosto 2020

SISTEMA ESTADÍSTICO DE COMERCIO EXTERIOR. Exportaciones e Importaciones por Clasificación Internacional Industrial Uniforme -CIIU-

**Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia (DIAN)**, 2020. Disponible en: <http://websiex.dian.gov.co/>. Consultado: 8 agosto 2020.

Taylor, Lance. (1990). Macro constraints on India's economic growth. En: Taylor, L. (Ed.), **Socially Relevant Policy Analysis: Structuralist Computable General Equilibrium Models for the Developing World**. MIT Press, 1990, cap. 8. p. 220-240.

UNCTAD. Gross Domestic Product: Total and Per Capita, Growth Rate, Annual. **United Nations Conference on Trade and Development**, 2020a. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=96>. Consultado: 8 agosto 2020.

UNCTAD. Total Trade and Share, Annual. **United Nations Conference on Trade and Development**, 2020b. Disponible en: <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx?ReportId=101>. Consultado: 8 agosto 2020.

URIBE, José. D. El comercio exterior de Colombia con China. **Revista del Banco de la República**, v. 83, n. 995, p. 5-18, 2010. Disponible en: <https://publicaciones.banrepcultural.org/index.php/banrep/article/view/8470/8871>. Consultado: 24 agosto 2020

VAN DE HAAR, Edwin. **Classical Liberalism and International Relations Theory: Hume, Smith, Mises, and Hayek**. USA: Palgrave Macmillan US, 2009. DOI: <https://doi.org/10.1057/9780230623972>. Consultado: 21 agosto 2020

WEBB, Michael. C.; KRASNER, Stephen. D. Hegemonic stability theory: an empirical assessment. **Review of International Studies**, v. 15, n. 2, p. 183-198, 1989. DOI: <https://doi.org/10.1017/S0260210500112999>. Consultado: 23 agosto 2020

WIENER, Jarrod. "Hegemonic" Leadership: Naked Emperor or the Worship of False Gods?. **European Journal of International Relations**, v. 1, n. 2, p. 219-243, 1995. DOI: <https://doi.org/10.1177/1354066195001002004>. Consultado: 25 agosto 2020

YARBROUGH, Beth; YARBROUGH, Robert. Free Trade, Hegemony, and the Theory of Agency. **Kyklos**, v. 38, n. 3, p. 348-364, 1985. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1467-6435.1985.tb02231.x>. Consultado: 28 agosto 2020

YAZID, Noor Mat. The Theory of Hegemonic Stability, Hegemonic Power and International Political Economic Stability. **Global Journal of Political Science and Administration**, v. 3, n. 6, p. 67-79, 2015. Disponible en:

<https://www.eajournals.org/journals/global-journal-of-political-science-and-administration-gjpsa/vol-3issue-6-december-2015/the-theory-of-hegemonic-stability-hegemonic-power-and-international-political-economic-stabilit>.

Consultado: 18 agosto 2020.



## **¿MIGRACIÓN DE ULTRAMAR MODERNA? PRINCIPALES FLUJOS Y PROYECCIONES DE LA MIGRACIÓN CHINA EN LA REGIÓN SUDAMERICANA. EL CASO DEL MERCOSUR**

*MIGRAÇÃO MODERNA PARA O EXTERIOR? PRINCIPAIS FLUXOS E  
PROJEÇÕES DA MIGRAÇÃO CHINESA NA REGIÃO SUL-AMERICANA. O  
CASO DO MERCOSUL*

*MODERN OVERSEAS MIGRATION? MAIN FLOWS AND PROJECTIONS OF  
CHINESE MIGRATION IN THE SOUTH AMERICAN REGION. THE CASE OF  
MERCOSUR*

Laura Lucía Bogado Bordazar<sup>1</sup>   
Universidad Nacional de La Plata, Argentina

**Resumen:** Con la “apertura” de la República Popular China (1978), la emigración de ciudadanos de China continental y de Taiwán tuvo un aumento significativo en lo que refiere al número de emigrantes y a la diversificación de los destinos elegidos por éstos. Esta expansión fue favorecida, entre otras cuestiones, por la flexibilización de las leyes migratorias de China, por la apertura política y expansión de la economía de este país hacia el exterior, así como también por la profundización del fenómeno de la globalización que simplificó las comunicaciones, abarató los transportes y fomentó la creación de redes internacionales de migrantes. Como consecuencia, y en el marco de las transformaciones en los patrones migratorios y de comportamiento de los migrantes chinos registrados a partir de las últimas décadas del siglo XX, se comprobó un mayor flujo de ingresos de chinos de ultramar hacia la región sudamericana y del Mercosur en particular. A continuación se presentarán las particularidades de esta migración en el proceso de integración sudamericano.

**Palabras claves:** Migración china, Ultramar, Sudamérica, Mercosur

---

<sup>1</sup>Magíster en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de La Plata - UNLP. Docente – Investigadora Instituto de Relaciones Internacionales, IRI, UNLP. Secretaria académica de la Maestría en Relaciones Internacionales (UNLP). Coordinadora del Dpto. de América Latina y el Caribe (IRI). Email: [lbogadobordazar@gmail.com](mailto:lbogadobordazar@gmail.com)

**Resumo:** Com a “abertura” da República Popular da China (1978), a emigração de cidadãos da China Continental e de Taiwan teve um aumento significativo no número de emigrantes e na diversificação dos destinos por eles escolhidos. Esta expansão foi favorecida, entre outras questões, pela flexibilização das leis de imigração da China, pela abertura política e expansão da economia deste país para o exterior, bem como pelo aprofundamento do fenômeno da globalização que simplificou as comunicações, barateou o transporte e promoveu a criação de redes internacionais de migrantes. Como consequência, e no quadro das transformações nos padrões migratórios e comportamentais dos migrantes chineses registrados a partir das últimas décadas do século XX, verificou-se um maior fluxo de receitas de chineses ultramarinos para a região da América do Sul e Mercosul em particular. As características dessa migração no processo de integração sul-americana serão apresentadas a seguir.

**Palavras-chave:** Migração chinesa, Ultramar, América do Sul, Mercosul

**Abstract:** From the process of "opening" of the Popular Republic of China (1978), the emigration of citizens of mainland China and Taiwan had a significant increase in what refers to the number of migrants and the diversification of the destinations chosen by them. This expansion was favoured, among other issues, by the increased flexibility of immigration laws of China, by the political opening and expansion of this country's economy abroad, as well as the deepening of the phenomenon of globalization, which simplified communications, lowered the costs of transport and promoted the creation of international migrants networks. As a result, and in the context of changes in the migratory and behavioral patterns of registered Chinese migrants from the last decades of the 20th century, a greater flow of income from overseas Chinese to the South America region and Mercosur in particular. The characteristics of Chinese migration in the South American integration process will be presented below.

**Key words:** Chinese migration, South America, Mercosur, Overseas

---

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.169822

*Recebido em: 18/05/2020  
Aprovado em: 05/10/2020  
Publicado em: 22/10/2020*

## 1 Introdução

Observamos que a partir del proceso de “apertura” de la República Popular China (en adelante RPC) que se produjo en el año 1978, la emigración de ciudadanos de China continental y de Taiwán aumentó

significativamente. El incremento del número de emigrantes y de los destinos elegidos por ellos fue producto de varios motivos, entre otros, los cambios de las legislaciones migratorias de China, las transformaciones políticas y económicas producto de la apertura y los efectos de la globalización que facilitó –en alguna medida- la movilidad internacional. Cabe destacar que el efecto de la pandemia ha limitado a niveles ínfimos los flujos migratorios, por lo tanto estos números han tenido variaciones en lo que va del año.

A partir de estos cambios, los países de Sudamérica en general y del Mercosur en particular (con excepción de Paraguay<sup>2</sup>, quién no ha entablado aún relaciones diplomáticas con la RPC y sí mantiene con Taiwán), fueron receptores netos de migración ultramarina de China. Estos grupos se concentran principalmente en grandes conglomerados urbanos, quienes han constituido un sistema de “redes de clanes”, “redes familiares” y “redes internacionales” que explicaremos más adelante.

En este marco, se identificaron períodos bien diferenciados de inmigración china hacia varios países de la región sudamericana, a través de los cuales se han observado similares patrones de variación, aunque con particularidades históricas diferenciadas. En este sentido y para guiar el análisis formulamos los siguientes interrogantes: ¿se percibe con respecto a la migración una vía para desarrollar y profundizar las relaciones cooperativas de China con los países de América del Sur? Y en función de este primer interrogante planteamos: ¿es posible considerar a las migraciones chinas de ultramar como migraciones “dirigidas” en este sentido? Finalmente, ¿qué rol desempeñan las comunidades migrantes en el intercambio cultural de dos regiones que en los últimos años han profundizado sus interrelaciones?

---

<sup>2</sup> Sin embargo, es necesario destacar que desde hace ya un tiempo se escuchan las voces de determinados sectores parlamentarios (como el Frente Guasu de Izquierda) o sectores productivos que impulsan el inicio del diálogo diplomático con la RPC.

En el presente trabajo abordaremos las migraciones desde una perspectiva de las relaciones internacionales, lo cual nos permite reconocer básicamente dos cuestiones: por un lado, que la evolución de las comunicaciones y las tecnologías favorecieron durante varios años los movimientos internacionales de personas, con la percepción de que las fronteras se han ido desdibujando (SASSONE, 2002), pero por otro lado, cuando se superponen los intereses nacionales con los de los migrantes, los Estados hacen prevalecer la “soberanía nacional” a través de políticas migratorias restrictivas al ingreso de migrantes. La política migratoria por lo tanto se transforma en una política interna que tiene efectos en el ámbito internacional (política “interméstica”) y genera que ambas se interrelacionen. Los Estados suelen manifestarse a través de políticas ambiguas; para los flujos comerciales, de capitales y financieros abren sus fronteras y para los flujos de personas las cierran. Esta realidad se ha percibido en varias oportunidades, en una época reciente podemos mencionar la crisis global de 2007-2008 que supuso un giro en las relaciones políticas, económicas y sociales de los procesos migratorios entre los países de origen y destino (SASSONE et al., 2014). Todavía es prematuro hacer una evaluación de los efectos de la pandemia provocada por el COVID-19 sobre los procesos migratorios globales y regionales, pero sí es evidente que las políticas de “cierres de fronteras” están impactando en el derecho a la libre circulación de las personas y seguramente los efectos más nocivos se verán en las tasas de desempleo que afectan y afectarán aún más a los migrantes.

Ahora bien, otro tema que se incluye necesariamente en el presente análisis es el de la globalización. En general, las discusiones sobre este tema no consideran a las migraciones internacionales y si lo hacen, las toman como una categoría residual, en términos de la CEPAL: “la globalización conlleva direcciones contrapuestas: se generalizan las expectativas de movilidad pero se endurecen las restricciones para el desplazamiento”. (CEPAL, 2002). Si tomamos en cuenta algunas



estadísticas mundiales, ellas reafirmarán esta idea: en tanto según el Banco Mundial (BM) en 2017 el comercio mundial de mercancías había aumentado un 4,7% en términos de volumen, para Naciones Unidas el aumento del stock de migrantes en 2017 apenas había superado el 3 %. Comprobamos entonces que en los diferentes ciclos económicos internacionales, fundamentalmente aquellos marcados por crisis globales, como la crisis de 2007-2008, los efectos sobre las migraciones han generado y siguen generando situaciones de vulnerabilidad grave en algunos países desarrollados en referencia a los colectivos migrantes. El caso de la migración china no ha sido una excepción a esta realidad.

Al evaluar la dinámica de los flujos migratorios actuales, es importante consignar las cifras que han sido últimamente estimadas por la Organización de Naciones Unidas (ONU), para quien el número de migrantes internacionales fue estimado en el 2017 en 258 millones de personas (lo que significa el 3,4 % de la población mundial<sup>3</sup>). Sin embargo, si abonamos la idea de que estamos en un mundo cada vez más interconectado veremos que son más los millones que se ven afectados a través de vínculos familiares, intercambios económicos y conexiones culturales (OIM, 2018), por lo tanto estos datos iniciales se multiplican año a año<sup>4</sup>.

Entre los principales países emisores figuran -y previsiblemente, seguirán figurando por el próximo medio siglo- China, México, India, Filipinas e Indonesia. Mientras, los principales receptores son Estados Unidos (que alberga el mayor número de migrantes internacionales: 46 millones), Alemania, Canadá, Gran Bretaña, Australia y Arabia Saudita (OIM, 2011; ONU, 2017).

En definitiva, las cifras de migrantes internacionales registradas en las últimas cuatro décadas dan cuenta de que no hubo un aumento

---

<sup>3</sup> Según ONU y OIM esta cifra del stock de migrantes ha variado de la siguiente manera, a modo de ejemplo: en 1960 era del 2,5 %, en 2013 del 3,5 % y el Banco Mundial hizo una proyección del 4,2 % para 2050.

<sup>4</sup> Con excepción de lo que está aconteciendo en el presente año (2020) con el efecto de la pandemia.

exponencial del porcentaje de migrantes respecto de la población total, sino que hubo una ampliación en la direccionalidad de los flujos migratorios (del Norte al Sur, pero también del Sur al Sur); en las motivaciones de las migraciones ya que una gran mayoría se traslada por motivos de trabajo, pero también por cuestiones ambientales, razones de seguridad y de violencia interna, por mencionar algunas cuestiones; identificando entonces una multicausalidad en los movimientos migratorios actuales y una compleja variedad con respecto al abordaje del fenómeno por parte de los diferentes Estados y regiones. A menudo se lo conceptualiza como un “problema”, y no como un fenómeno propio de la naturaleza del ser humano, impulsando a los Estados a aprobar políticas discriminatorias que no respetan los estándares mínimos de protección internacional<sup>5</sup> y a menudo son medidas de índole securitistas.

## **2 Las políticas migratorias desarrolladas por China y su impacto en los movimientos de personas**

Al introducirnos en el estudio de las rutas de la migración china necesariamente tendremos que mencionar algunas cuestiones sobre el proceso emigratorio que se desarrolló en la RPC cuyo principal y primer destino fue la región Asia Pacífico (AP). Como sabemos esta región es la zona más densamente poblada del planeta, concentra 4.100 millones de habitantes, lo que equivale a los dos tercios de la población mundial. Además durante décadas ha tenido los índices más altos de crecimiento económico. Podemos mencionar los ejemplos de Japón, Corea del Sur, Taiwán, Singapur, Hong Kong, Malasia, Tailandia y China. Éste último país registró un promedio anual del 9 % de crecimiento durante 30 años; en el año 1978 ocupaba el puesto número 31 en el ranking de los intercambios

---

<sup>5</sup> Estos estándares de protección internacional de los migrantes fueron contenidos históricamente en la Carta de Naciones Unidas (1945), en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948); en los Pactos de 1966 (Pacto de Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos); en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (1995); Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (1965) o la Convención Internacional para la Protección de los Derechos de los Trabajadores Migratorios y sus Familias (1990), para mencionar algunas normas internacionales.

mundiales, en el 2019 ocupó el primer lugar). Cabe destacar que el comercio intrarregional (AP) es muy dinámico registrando cifras cercanas al 58 % en el año 2018, lo cual conlleva una alta participación en las cadenas de valor intra asiáticas, generando una enorme dependencia entre los países, pero a la vez importantes posibilidades de complementariedad económica. Por otro lado, el 48 % de la inversión extranjera directa viene de la región<sup>6</sup>.

En función de estas características y debido a que la mayoría de los países comparten rasgos culturales y tradicionales, la región AP siempre se presentó para los ciudadanos chinos como una alternativa preferencial para la emigración, lo que provocó un flujo histórico constante en los movimientos de personas hacia la zona. Según datos revelados por Naciones Unidas, el 64 % de los migrantes chinos vivía en la región AP en 2009 (PNUD, 2009). Asimismo al ser la región AP –conjuntamente con la India- una de las regiones más densamente pobladas del mundo, se profundizan también las diferencias de crecimiento y desarrollo entre los países más desarrollados y de menor desarrollo, lo cual –sumado a la dinámica intrarregional- se ha verificado como una de las causas de permanente migración y movilidad laboral.

La política migratoria china transitó varias etapas históricas que fueron variando desde una política de restricción emigratoria o también denominada “retención forzosa” (de corte nacional o doméstica), la cual implicó desarrollar controles fronterizos y políticas securitistas, que comenzaron con el establecimiento de la República Popular China en 1949. Esta política migratoria aplicada por el Partido Comunista Chino (PCCh) se transformó al poco tiempo en una herramienta clave para el desarrollo de un proyecto nacional con proyección internacional: la apertura económica (MÁRMORA, 1997).

---

<sup>6</sup> Asian Economic Integration Report 2019/2020 (2019)

Sin embargo, esta política restrictiva se fue flexibilizando con las reformas económicas, políticas y sociales que el gobierno de Deng Xiaoping (1978-1990) aplicó a partir del año 1978. Cabe destacar que, en función de la primera ley de nacionalidad de China, promulgada por el gobierno Qing en 1909, los nacionales que residían en el extranjero eran considerados chinos. La norma estipulaba que en cualquier lugar donde naciera un niño de padres chinos, sería considerado de nacionalidad china, inclusive si la madre era china y el padre no. Situación que en la práctica ha presentado dificultades pues en algunos países receptores, los migrantes chinos tenían doble nacionalidad. Criterio que se mantuvo durante los primeros años del gobierno de la República Popular China. Recién en el año 1980 se sanciona una nueva legislación de Nacionalidad, que establece que las personas de nacionalidad china no pueden tener doble nacionalidad; por lo tanto cualquier nacional chino que viviera en el exterior y que decidiera por sí mismo elegir otra nacionalidad, automáticamente perdería su nacionalidad de origen. Esta ley rige hasta la actualidad (BOGADO BORDAZAR, 2003).

Ahora bien, esta flexibilización de las migraciones internacionales llegaron a ser consideradas como “válvulas de escape” para atender la tendencia a la sobrepoblación que experimentaron algunos centros urbanos en China. Es preciso explicar que los movimientos campo-ciudad tienen en China una dinámica propia, producto de las reformas económicas (particularmente de las reformas del sistema de producción agrícola estatal) y del sistema de registro de residencia permanente que existe en China denominado *hukou*. El *hukou*, fue introducido en 1958 con el fin de controlar la movilidad interna de la población china y diferenciar los servicios del Estado en función de la zona de residencia de cada persona. Se distingue el *hukou* agrícola del no agrícola y con el tiempo se ha ido transmitiendo de generación en generación, debiendo registrarse el lugar de residencia al nacer. Tener un *hukou* no rural siempre ha dado un derecho automático a una serie de servicios estatales mejores, como el

derecho al trabajo, la educación, la salud y una serie de prestaciones sociales. Por el contrario, los que tienen un *hukou* rural siempre han tenido derecho a una cantidad menor de servicios, teniendo en cuenta el hecho de que el trabajador rural tiene una mayor autosuficiencia, porque el Estado le ha proporcionado oportunamente una porción de tierra para trabajar. En algún sentido este sistema de certificación de residencia fue creando una estratificación social en China, presentándose en cierta forma una situación de discriminación hacia los ciudadanos chinos en movimiento dentro de las propias fronteras nacionales, especialmente de zonas rurales a las zonas costeras urbanas donde el desarrollo económico ha sido superior. Se ha hablado en este sentido de “murallas invisibles” o de un “apartheid campo-ciudad” en China (STAIANO, 2014).

En la actualidad esta situación está siendo revisada por las autoridades chinas, ya que como veremos enseguida el alto crecimiento urbano revela que el sistema de control y registro de residencia no está siendo muy efectivo y por el contrario está generando situaciones jurídicas de ilegalidad y desprotección. Cabe mencionar que una persona puede solicitar la modificación de su *hukou*, lo cual requiere la realización de un trámite que puede variar en complejidad de región en región y según se trate de un cambio de residencia temporal o permanente (STAIANO, 2014). La flexibilización del *hukou* permite actualmente como paso previo la movilidad hacia ciudades más pequeñas.

Continuando con el proceso demográfico de China, es importante mencionar que en las últimas décadas se produjo una “urbanización explosiva”, lo cual refleja que más del 60 % de la población del país vivía en centros urbanos en el año 2019<sup>7</sup> y, según cifras del PNUD (2015), en el año 1999 el porcentaje de urbanización rondaba el 31,6% de la población total, con lo cual esta se duplicó en veinte años. Asimismo destacamos un envejecimiento constante en la población de China en los años recientes,

---

<sup>7</sup> Según estadísticas disponibles en National Bureau of Statistics of China (2020).

lo cual motivó al gobierno a flexibilizar la estricta política de “hijo único”, permitiendo que las familias tengan hasta dos hijos.

Podemos afirmar entonces que la política migratoria de China atravesó varias fases desde el año 1949 hasta la actualidad. En una primera etapa las iniciativas fueron restrictivas (control emigratorio). En una segunda fase (1978 en adelante) como dijimos, se produjo una flexibilización y el gobierno comenzó a autorizar las salidas, inaugurando la política de “regulación migratoria”. Coincidió también con la época en la que el gobierno chino comenzó a desarrollar una política exterior enfocada hacia el multilateralismo. Y por último, el fin de la Revolución Cultural China (1989) significó el inicio de un proceso de mayor apertura migratoria, que se extiende hasta la actualidad y que se verifica en la definición de políticas que van desde: la flexibilización de la movilidad interna (*houkou*), hasta el establecimiento de políticas de cooperación que facilitan una mayor movilidad laboral en toda la región AP (ejemplo: acuerdos de seguridad social y reconocimientos de años de servicios).

### **3 Redes de asistencia: el proceso expansivo de las redes transnacionales de migrantes chinos**

Al igual que varias comunidades migrantes residentes en el exterior, los migrantes chinos organizan redes de relaciones que los agrupa en función de las actividades económicas que realizan, de las ciudades de donde provienen, de sus identidades religiosas o culturales, entre otros. Hemos visto que estas redes también se proyectan en el ámbito internacional existiendo por ejemplo una “asociación mundial de comerciantes chinos de ultramar”. Estas redes presentan una particularidad, sus miembros actúan como partes absolutamente eficientes y descentralizadas del sistema global, lo que permite a la vez que los chinos y sus empresas reaccionen rápidamente a los cambios, especialmente a los cambios políticos (NAISBITT, 1997). Esta imagen se ha

verificado también en la mayoría de los países de América Latina y ha impactado fundamentalmente en la integración laboral de los chinos en las sociedades receptoras.

Estas redes transnacionales son definidas como “redes de asistencia” ya que hemos comprobado a lo largo de varios años de investigación, que las mismas funcionan como un sistema de contención hacia los nuevos migrantes y sus familias (asistiendo muchas veces en el hospedaje, en el aprendizaje del idioma, en la búsqueda de trabajo, contactos, soporte psicológico, entre otros)<sup>8</sup>, facilitando también el proceso de integración de los migrantes chinos en las sociedades receptoras.

Por último, destacamos que estas “redes de asistencia” también han servido para extender y mantener las relaciones con las ciudades y pueblos de origen de los migrantes, al punto de que las comunidades de “overseas chinos” han generado inversiones extranjeras directas (IED) en sus regiones de origen. También es importante el porcentaje de las remesas que envían los emigrados a los familiares en China y en otros países del mundo.

En las páginas siguientes analizaremos cómo el patrón de emigración descrito y las particularidades de las comunidades de migrantes chinos se reprodujeron también la región latinoamericana y específicamente en los países del Mercosur.

#### **4 Los primeros flujos migratorios y la situación actual de las comunidades chinas en algunos países de la región latinoamericana**

Los flujos migratorios de China hacia la región latinoamericana tuvieron sus primeras expresiones durante la época colonial, que vinculaba a los comerciantes españoles y portugueses con sus colonias en América.

---

<sup>8</sup> Esta característica surge de entrevistas realizadas a grupos de migrantes chinos residentes en Argentina (Ciudad Autónoma de Buenos Aires y La Plata) y otros países de Sudamérica como Chile, Uruguay y Venezuela, producto de un proyecto de investigación que se realiza en el Centro de Estudios Chinos del Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata.

Recordamos que las primeras corrientes migratorias de chinos se dirigían hacia la región de Asia Pacífico y recién se profundizaron los movimientos hacia otros continentes en el siglo XIX. Los primeros países latinoamericanos a los cuales arribaron fueron: Cuba, Brasil y Perú.

Es importante destacar que, el primer flujo de migrantes chinos hacia América Latina (1845-1880) se desarrolló con algunos factores comunes en todos los países receptores: eran empleados a su llegada en trabajos rurales y generalmente con condiciones laborales dramáticas. Los que lograban sobrevivir a esta situación, con posterioridad se fueron estableciendo en centros urbanos, desarrollando actividades comerciales fundamentalmente y se detectó una muy baja proporción de mujeres chinas migrantes (entre el 1 % y el 3 %), lo cual promovió una mayor interacción de los migrantes con la sociedad receptora y vínculos intersocietarios.

La segunda mitad del siglo XX comenzó a registrar un segundo flujo migratorio de chinos con destino a las principales ciudades de Latinoamérica, aunque se produjeron limitaciones en los primeros años –como explicamos arriba- propias de las restricciones emigratorias aplicadas por el gobierno de China. Esta situación se vio modificada con la aprobación de las políticas de flexibilización emigratoria del gobierno que permitieron –entre otras cuestiones- la reunificación familiar de los chinos residentes en el exterior. Los censos nacionales de varios países de la región informaban la existencia de población de origen chino y un sostenido aumento de las mismas en el tiempo. A modo de ejemplo, en Venezuela se establecieron comunidades en las principales ciudades del país, tales como: Caracas, Maracaibo, Valencia, Maracay, Ciudad Bolívar y Puerto la Cruz, entre otras; en México también se establecieron en las grandes ciudades, pero con la particularidad de que este país se transformó a partir de 1990 en un “país de tránsito” de migrantes de todas las nacionalidades que aspiraban a re emigrar hacia Estados Unidos y Canadá. En Chile se fue conformando una comunidad china estable, cuya



cifra fue en aumento en las últimas décadas, producto del crecimiento de las relaciones comerciales entre China y Chile, a lo cual se le suma el hecho de que Chile fue el primer país de América del Sur que estableció relaciones diplomáticas con China (1970)<sup>9</sup>.

## **5 Las migraciones en el ámbito del Mercosur. Algunos aspectos normativos que influyen en nuestro análisis**

Luego de haber realizado una breve descripción sobre la ruta de la migración china hacia América Latina, avanzaremos en algunas cuestiones sobre la política migratoria de los países del Mercosur<sup>10</sup>, los cuales se han caracterizado por ser Estados con tradición migratoria, aunque presentando algunas variaciones entre ellos. Sus sociedades se conformaron en mayor o menor medida (siglos XIX y XX), con población extranjera proveniente fundamentalmente de Europa. La inmigración europea (principalmente española e italiana) tuvo su impacto en los países del sur de América del Sur, aunque fue en Argentina, Uruguay y el sur de Brasil, donde fue más importante (BOGADO BORDAZAR, 2012).

A partir de la década del 60 se produjo una reducción indeclinable de la inmigración europea hacia Latinoamérica, un leve aumento de la migración intrarregional (aunque el porcentaje sigue siendo en promedio muy bajo: 5 %) y en incremento de las migraciones “nuevas” como las asiáticas en general y las chinas en particular.

Por otro lado, los movimientos migratorios internos entre los países del Mercosur se limitaron en los primeros años de conformación del bloque, a movimientos fronterizos de menor magnitud, salvo el caso de

---

<sup>9</sup> Como sabemos los países de América Latina desde la revolución comunista (1949) entablaron relaciones diplomáticas con las autoridades de Taiwán, no reconociendo como legítimo al gobierno de la RPC. Pero a partir de la década del 60, esta situación comenzó a revertirse y varios de los estados establecieron relaciones diplomáticas con la República Popular China. Cuba fue el primero en 1960.

<sup>10</sup> Como sabemos el Mercado Común del Sur (Mercosur) se ha conformado en el año 1991. Cuyos miembros originarios fueron: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, integrándose como Estados partes Venezuela (2005) y Bolivia (2014), este último aún no ha ingresado plenamente y Venezuela fue suspendido de participar en los órganos decisorios en función de la aplicación del Protocolo de Ushuaia en 2017.

Argentina que siempre recibió migraciones de los países de la región, debido en parte a su mayor desarrollo económico (PELLEGRINO, 2009). Sin embargo, esta situación se fue transformando con la profundización del modelo social del Mercosur, que propuso –entre otras cuestiones- cambios en materia migratoria y de circulación de personas y que se materializó en la aprobación de los Acuerdos de Libre Residencia para los Nacionales de los Estados del Mercosur y de los Estados Asociados (2002).

Estos Acuerdos implican que, los nacionales de un Estado parte del Mercosur, que deseen residir en otro Estado parte podrán obtener una residencia mediante la sola acreditación de su nacionalidad. Sin perjuicio de ello, los Estados parte no han acordado aún la total implementación de los mismos ni han armonizado todas las legislaciones internas que les permita unificar los criterios y crear una política regional migratoria, aunque sí ha habido un avance importante tras la entrada en vigencia de los acuerdos luego del depósito de la última ratificación por parte de Paraguay (2009)<sup>11</sup>.

A pesar de los avances mencionados, hasta el momento el Mercosur como bloque no ha logrado definir una política integral referida a los migrantes extrarregionales (extra Sudamérica). Sin perjuicio de ello, algunos de los países del Mercosur han implementado programas de normalización documentaria dirigidos a los ciudadanos extra Mercosur con el fin de contribuir a una mayor gobernabilidad migratoria, tal ha sido el caso de Argentina, Uruguay y Chile. Esto refuerza la idea de que, a diferencia de lo que ocurre en otros procesos de integración como el europeo por ejemplo, la cuestión migratoria en el Mercosur no ha generado –en principio- situaciones de conflictividad o movimientos masivos de personas.

---

<sup>11</sup> Cabe mencionar, que a diferencia de lo que ocurre en la Unión Europea, en el Mercosur la mayoría de la normativa aprobada por los órganos decisorios del bloque, deberán cumplir con una instancia de aprobación interna por parte los Parlamentos de cada uno de los estados.

## **6 Situación actual de las comunidades chinas en los países del Mercosur<sup>12</sup> y su impacto en la profundización de las relaciones de cooperación**

Como hemos adelantado en páginas anteriores, en la totalidad de los países del Mercosur existen comunidades de migrantes chinos consolidadas. Sin embargo, los Estados aún reservan la gestión de las migraciones extra Mercosur para el ámbito nacional o doméstico, con escasas disposiciones a nivel del bloque, en referencia a las migraciones extracomunitarias.

En las páginas siguientes haremos un análisis de la situación de las comunidades de migrantes chinos en los países miembros. El caso de **Paraguay** es especial pues –como sabemos- el país no ha entablado aún relaciones diplomáticas con la RPC y ha reconocido a Taiwán como país independiente desde 1958, convirtiéndose en el único país de Sudamérica que mantiene esta situación. Esto ha generado la conformación de una comunidad china residente en Paraguay fundamentalmente de origen taiwanés. Como complemento es importante mencionar que Taiwán ha desarrollado desde entonces una política de cooperación y ayuda oficial al desarrollo (AOD), que ha significado un aporte económico importante para el país.

Esta situación particular de Paraguay continúa siendo un obstáculo “insalvable” para la profundización de las relaciones de cooperación con la RPC, cuyo efecto también se ha extendido hacia el Mercosur como bloque y ha limitado las posibilidades de avanzar hacia un acuerdo de asociación del Mercosur con China. En este sentido, cabe mencionar que desde el año 1997 se han realizado varias reuniones de diálogo de alto nivel entre el bloque y la RPC, pero las mismas han sido infructuosas hasta el momento. Para el país asiático el reconocimiento de la política de “una China dos

---

<sup>12</sup> A los efectos del presente artículo se analizará la situación migratoria de los cuatro miembros originarios del Mercosur.

sistemas” ha sido el eje de su política exterior y por ende de las relaciones diplomáticas y políticas con el resto del mundo. De manera tal que esta realidad también ha impactado en la cuestión migratoria en el país sudamericano, conformándose una comunidad reducida.

Como mencionamos anteriormente, **Brasil** ha recibido grandes flujos inmigratorios a lo largo de su historia moderna. En referencia a la migración china podemos afirmar que la misma ha registrado un aumento en las últimas décadas, transformándose en la actualidad en la segunda comunidad asiática residente en el país luego de la japonesa. Según el Perfil Migratorio de la OIM (2009) los permisos de trabajo concedidos a ciudadanos de origen chino se incrementaron así: en el período 1993-1997 fueron de 1103; entre 1998-2004 se otorgaron 4051 y entre los años 2005-2008 se concedieron 6002 permisos. De esta manera, los países asiáticos fueron los que más aumentaron sus solicitudes de trabajo (temporarias), destacándose: los japoneses, chinos y filipinos. El mismo documento informaba que en el período comprendido entre 1990-2000, el 44 % de la inmigración asiática (excluida la japonesa) se concentraba en la región metropolitana de Sao Paulo (principal polo industrial del país).

De manera tal que la comunidad china se ha conformado como una comunidad estable concentrada en las grandes ciudades, la cual ha continuado en aumento en los últimos años. Las autoridades migratorias del país informaron asimismo, que existe una fuerte selectividad en las migraciones, representando un incremento en la mano de obra calificada, fundamentalmente en las migraciones asiáticas. Una de las principales y más antigua comunidad china se ubica en el estado de Sao Paulo. La actividad más importante fue desde sus orígenes la comercial: pequeños bares, restaurantes, pastelerías o dedicándose a profesiones liberales (DE FREITAS, 2003) y más recientemente a actividades de exportación-importación. Actualmente en el país la comunidad china es

numerosa y se concentra en las grandes ciudades, representando una de las colonias asiáticas de mayor antigüedad en América Latina.

Cabe mencionar que la profundización de las relaciones comerciales y políticas que Brasil y China vienen desplegando desde hace ya varios años (traducida en su sociedad de cooperación estratégica: máxima categoría que China otorga a sus socios internacionales), ha significado sin lugar a dudas el incremento de las estrategias de cooperación migratoria, cuyos objetivos también apuntan a incrementar las relaciones culturales<sup>13</sup>, a favorecer el conocimiento mutuo e interrelacionar los recursos humanos calificados.

En el caso de **Uruguay**, según una investigación realizada en los años 2002 y 2003, los primeros migrantes de origen chino que llegaron al país y se establecieron en la capital, Montevideo, lo hicieron luego de la Revolución China en 1949. Por lo tanto, el primer grupo de migrantes chinos residentes en Uruguay fue limitado y permanecieron en este país en forma transitoria y temporal. Con lo cual podríamos afirmar que la comunidad estable recién comienza a establecerse en los últimos años de la década del ochenta, coincidiendo con la fecha en la cual Uruguay establece relaciones diplomáticas con la RPC. Este hecho es importante porque a partir de 1988 se activó la tramitación de las visas para ingresar al Uruguay y se avanzó en las vinculaciones bilaterales integrales, lo cual se tradujo en intercambios de visitas oficiales y empresariales de alto nivel, la profundización del conocimiento mutuo, la cooperación económico-cultural, el incremento del comercio bilateral y el aumento del flujo de ciudadanos chinos hacia el país. A partir de la fecha mencionada, se registró en 1990 el ingreso de un contingente de ciudadanos chinos que ascendió a 750 aproximadamente (BOGADO BORDAZAR, 2003).

---

<sup>13</sup> El establecimiento de los Institutos Confucio en Brasil también ha reforzado la política de intercambio y cooperación en educación (fundamentalmente enseñanza del idioma chino) y cultural entre ambos países. Actualmente hay 11 Institutos en Brasil, el primero de ellos establecido en el año 2008 en función del acuerdo entre la Universidad Estadual Paulista (Unesp) y la Universidad de Hubei de China y el más reciente fue constituido en 2019 entre la Universidad Federal de Goiás (UFG) y la Universidad de Hebei de China.

En la actualidad, la población de origen chino residente en Uruguay se calcula en alrededor de 1.500 personas y radica casi en su totalidad en la ciudad de Montevideo, aunque hay algunas familias residiendo en Colonia, Rivera y Salto.

Según los resultados del estudio de campo realizado, el principal flujo migratorio se produjo en los primeros años de la década del noventa (1990-1995) y provino de las ciudades costeras de la RPC (esta es una característica que comparte también con la comunidad residente en Argentina), caracterizándose por su gran movilidad, es decir que en algunos casos, residen en el país por períodos cortos de tiempo, “van a probar suerte”, y después emigran nuevamente hacia otros países de América del Sur (en general limítrofes). El motivo fundamental de este comportamiento radica en el hecho de que el mercado uruguayo es reducido y algunos de ellos no han podido superar las dificultades económicas propias de un mercado laboral de estas características.

Los inmigrantes chinos residentes en Uruguay lo hicieron generalmente con el grupo familiar, dedicándose a la actividad comercial, siendo los rubros más explotados: gastronomía, autoservicios, venta de artículos de bazar y rubros generales, importación y exportación y medicina tradicional china, entre otros. Se presenta en la actualidad como una comunidad reducida y con cierta movilidad, sin perjuicio de lo cual está en permanente proceso de integración (BOGADO BORDAZAR, 2003). Como dato a destacar, mencionamos que en el año 2018 se estableció en Uruguay el primer Instituto Confucio, a través de la firma del convenio entre la Universidad de la República y la Universidad de Qingdao con el objetivo de promover la cultura china y generar intercambios culturales mutuos.

En el caso de **Argentina**<sup>14</sup>, el país recibió el primer flujo migratorio importante a partir de 1985, proveniente -en su mayoría- de la isla de Taiwán<sup>15</sup> y se enmarca en el proceso de recepción de las migraciones nuevas extra regionales como mencionamos anteriormente.

En esta primera etapa los motivos y las modalidades de emigración fueron los siguientes: el “factor miedo” de los habitantes de Taiwán sobre los rumores de expansión del sistema comunista chino hacia la isla bajo el lema “un país dos sistemas”, funcionó como uno de los factores principales de la decisión emigratoria. Aunque también lo fue la necesidad de mejorar la calidad de vida del grupo familiar que amenazaba deteriorarse con la “explosión demográfica” experimentada en la isla en esos años. Taipei, principal urbe de la isla de Taiwán, mostraba índices muy altos de densidad de población, con los problemas sociales, ambientales y de calidad de vida que esto implicaba. Por lo tanto, estos motivos se combinaron para influir en la voluntad de emigrar. (BOGADO BORDAZAR, 2003).

La modalidad elegida en general fue la migración del grupo familiar completo con capital propio. La vinculación con las redes de migrantes y familiares y amigos que ya residían en el país fue importante. Esta situación tuvo influencia positiva para la integración de los migrantes en la sociedad receptora (sobre todo en lo que respecta a la integración laboral) y para la conformación de una colectividad china estable en el país.

En una segunda etapa, a partir de la década del noventa, Argentina recibió un nuevo flujo migratorio que tuvo algunas características diferentes del primer flujo. Como se mencionó anteriormente, la finalización de la Revolución Cultural en China (1989) trajo como consecuencia mayor apertura y flexibilización del país, aumentando los procesos emigratorios de una población más joven que se dirigió a varios

---

<sup>14</sup> Cabe mencionar que el tema de la migración china en Argentina ha sido producto de investigaciones realizadas en el ámbito del Centro de Estudios Chinos del Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP), desde el año 2002.

<sup>15</sup> Este período se reconoce como el segundo período de inmigración china, habiendo sido el primero en los años previos y posteriores a la revolución comunista china, cuya principal motivación de la emigración estuvo vinculada a causas políticas y de persecución. No se llegó a conformar una comunidad china estable.

destinos del mundo y que se trasladaban generalmente solos, sin contrato de trabajo y con muy poco capital para establecerse en el exterior. Emigraron a Argentina fomentados por la situación de crecimiento económico que tuvo este país hasta finales de la década del noventa y por la presencia de compatriotas o “paisanos”, de los cuales –en general– recibían algún tipo de apoyo o asistencia para la instalación. En su mayoría eran personas provenientes de las regiones y ciudades costeras del continente chino y se instalaron también en las grandes ciudades de Argentina (BOGADO BORDAZAR, 2003).

Este flujo migratorio se interrumpió a partir de la grave crisis económica y sociopolítica que experimentó el país a partir del año 2001, lo que produjo una retracción inmigratoria que se mantuvo hasta aproximadamente el año 2005, época a partir de la cual se comenzó a revertir la situación de crisis en la Argentina. A esta coyuntura más favorable, se le sumó la sanción de la nueva ley nacional de migraciones en el año 2004 (Ley No. 25.781), en la cual se estableció un reconocimiento importante de los derechos de los migrantes y como consecuencia, se aprobó un programa de normalización documentaria que favoreció ampliamente la regularización de la situación migratoria de los extranjeros (Decreto 1169/2004). En este sentido, y según datos de la Dirección Nacional de Migraciones de octubre de 2005, se acogieron más de 10.000 migrantes del continente asiático, de los cuales 9.932 eran de la región del Sudeste Asiático, la mayoría son provenientes de la República Popular China (NOVICK, 2005).

El tercer flujo migratorio de carácter permanente se inició a partir del año 2005 y mantuvo –a grandes rasgos– las características de los flujos anteriores. Se estima en la actualidad que el número de la comunidad china en el país supera ampliamente las 180.000 personas.

A continuación destacamos los siguientes aspectos de la comunidad china residente en Argentina: (i) es una población en general joven de



edad, en plena etapa económicamente activa, aunque ya podemos hablar de la existencia de una “segunda y tercera generación” en expansión. (ii) En cuanto a los aspectos socio culturales de la comunidad, se caracteriza por tener un nivel de instrucción elevado (con estudios secundarios completos, terciarios y también universitarios). Mantienen acciones y prácticas propias de su cultura oriental, conservan los métodos de la medicina china, y sobre todo los matrimonios entre miembros de la comunidad, así como también practican en su mayoría la religión budista (BOGADO BORDAZAR, 2003). (iii) En el estudio de campo realizado, se concluyó que los migrantes chinos se concentran en las zonas metropolitanas, cumpliéndose la hipótesis que caracteriza a la mayoría de las comunidades de chinos en el mundo que se ubican en las grandes urbes. Los principales centros son: Ciudad Autónoma de Buenos Aires (Capital Federal) y la provincia de Buenos Aires, aunque también se distribuyen –en menor cantidad- en las provincias de Santa Fe, Córdoba, Santa Cruz, Río Negro, Corrientes, Mendoza, Entre Ríos y San Juan. Este patrón se mantiene en la actualidad, aunque se han diversificado los destinos.

(iv) En cuanto a la actividad laboral, se dedican principalmente al comercio, y dentro de éste se concentran en los rubros de la gastronomía y autoservicio (comercios de venta minorista de alimentos). También desarrollan actividades de servicios de turismo, medicina tradicional china, taller mecánico, peluquería e importación-exportación. En Buenos Aires se ha conformado lo que denominamos un espacio de pertenencia: “barrio chino”, en el cual se concentran comercios de las diferentes ramas de actividad mencionadas. El enclave se sitúa en el barrio de Belgrano de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires<sup>16</sup>. Es necesario destacar que la morfología del barrio chino se ha ido transformando paulatinamente en las últimas dos décadas (2000-2020), percibiéndose un aumento de la cantidad de comercios instalados y una mayor visibilidad de caracteres y rasgos propios de la cultura oriental, que se puede apreciar en las fachadas

---

<sup>16</sup> Recientemente se ha construido otro nuevo “barrio chino” de menores dimensiones al mencionado en la ciudad de Tigre (en la provincia de Buenos Aires).

de los negocios (figuras, escrituras y colores representativos) y del barrio en sí. Lo más trascendente es la actividad permanente que se desarrolla, lo que ha significado el aumento de afluencia de todo tipo de público. Podríamos afirmar que a través de la construcción de este espacio, la comunidad china ha desarrollado estrategias identitarias de cohesión étnica, que la ha consolidado como una “comunidad solidaria entre sí” y con propensión a la integración a la sociedad mayoritaria<sup>17</sup>. En este país también se han establecidos tres Institutos Confucio entre instituciones universitarias de ambos países, cuya finalidad fundamental radica en la difusión y conocimiento de las tradiciones y la cultura china lo que redundará en el acercamiento de las culturas.

(v) La comunidad china también ha conformado cerca de 20 asociaciones, que agrupa a gran parte de los migrantes en función a las regiones de procedencia de la RPC y Taiwán, a la religión que practican o a la actividad económica que desempeñan (existen dos cámaras de comerciantes chinos), pero no están organizadas en una asociación central que las reúna a todas, como sí existe en otros países donde se han conformado comunidades chinas destacadas (como lo es el caso de Perú, por ejemplo).

A modo de síntesis, podemos afirmar que en las últimas cuatro décadas se produjo una importante expansión del proceso inmigratorio de la comunidad china hacia la Argentina, constituyéndose la misma en la comunidad asiática más numerosa que reside en el país, que presenta rasgos tendientes a la interacción con la sociedad receptora.

## **7 Conclusiones**

Como parte del proceso de globalización migratoria y de la diversificación internacional de los movimientos de personas, observamos

---

<sup>17</sup> Cabe destacar que tras los efectos económicos y políticos producto de la pandemia actual, no se han percibido en Argentina conductas discriminatorias contra esta comunidad migrante.

que la RPC ha sido uno de los grandes “exportadores de población” a todos los destinos posibles del mundo. Fue a partir de la apertura económica y política de China (1978 en adelante), que la emigración adquirió pautas expansivas.

En el marco de las transformaciones tanto internas de la RPC como de la propia sociedad internacional –como explicamos anteriormente-, se comprobó un aumento en el flujo de migrantes chinos hacia América Latina y por lo tanto hacia la región del Cono Sur. Destacamos que en los países del Mercosur, la migración china se concentró fundamentalmente en las grandes ciudades, lo cual se pudo comprobar tanto en Argentina, como Brasil y Uruguay. A su vez se fue conformando a lo largo del tiempo, un sistema de “redes de clanes”, “redes familiares” y “redes internacionales” de asistencia a los migrantes. Asimismo, se verifica –incipientemente- hacia la región, la expansión de la zona de influencia de los capitales chinos de ultramar (u “*overseas chinese*”), con una magnitud más limitada que en la región Asia Pacífico. Este proceso es incipiente aún en América Latina, aunque ya se han registrado inversiones importantes en países sudamericanos como Brasil (principal socio comercial de China en Sudamérica), Chile, Argentina y Uruguay. Probablemente el proyecto impulsado por China de la Nueva Ruta de la Seda (BRI), atraiga nuevas inversiones de estos capitales a la región.

En la actualidad, podemos identificar a las comunidades de migrantes chinos en la región del Mercosur, como comunidades estables, que conservan sus costumbres y tradiciones, que han logrado una alta inserción laboral, desarrollando fundamentalmente actividades comerciales, que le han permitido la subsistencia de su familia, el acceso a la educación de sus hijos (CESARÍN, 2005) y la integración a la sociedad que los acoge con “características chinas”. Asimismo, se trata de una comunidad que no ha presentado situaciones conflictivas en las

sociedades receptoras y que en general acepta las normas y reglas del país que los acoge (BOGADO BORDAZAR, 2003).

Podríamos afirmar también que las estrategias de cooperación desarrolladas por China hacia la región en los últimos tiempos, como parte de su política exterior, ha favorecido el asentamiento de las comunidades chinas, motivado –además de las circunstancias descritas- por los acuerdos de visados, regularizaciones documentarias firmadas bilateralmente e intercambios de científicos, docentes y estudiantes. Además debemos considerar el importante rol que cumplen las comunidades migrantes en el acercamiento de dos culturas cuyas características han sido sustancialmente diferentes. Como mencionamos a lo largo del trabajo, la migración internacional siempre ha contribuido a los intercambios culturales, forjando espacios pluriculturales y difundiendo ideas y valores interculturales.

En los años que se avecinan y sin perjuicio de que las comunidades chinas seguirán en expansión en el resto del mundo, China comenzará a experimentar debido a su crecimiento económico sostenido de los últimos tiempos, el retorno de sus nacionales –o de nuevas las generaciones de migrantes-, con expectativas de reinsertarse, con su grupo familiar, en su país natal o de sus padres y/o abuelos. Asimismo, ya se está comprobando que China paulatinamente va adquiriendo la calidad de país receptor de migrantes de países de la región de AP y del resto del mundo que visualizan en el país asiático posibilidades de desarrollo y de aprendizaje. Tendremos que estar atentos a las regulaciones que la RPC realice en función de estos flujos de inmigración que seguramente modificarán la dinámica poblacional del país asiático e influirán en las pautas migratorias internacionales.

## **8 Referencias**

ASIAN ECONOMIC INTEGRATION REPORT 2019/2020. **Demographic change, productivity, and the role of technology, november 2019.** Asian

Development Bank. Filipinas. 2019. Disponible en: <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/536691/aeir-2019-2020.pdf>. Acceso el 25/8/2020.

BOGADO BORDAZAR, Laura. **Migraciones Internacionales. Influencia de la migración china en Argentina y Uruguay**. Serie tesis, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2003.

BOGADO BORDAZAR, Laura. Avances sobre la construcción de una política migratoria del Mercosur. El caso de Argentina. En: CAETANO, Gerardo (coordinador). **El Mercosur de las políticas públicas regionales**, CEFIR, Uruguay, 2012.

CESARIN, Sergio. Ejes y estrategias del desarrollo económico chino: enfoques para América Latina y el Caribe. En: CESARIN, Sergio; MONETA, Carlos. **China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda ruta de la Seda?** Buenos Aires, BID-INTAL, 2005.

CEPAL. **Globalización y Desarrollo**. Organización de Naciones Unidas, 2002. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2724/2/S2002024\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/2724/2/S2002024_es.pdf). Acceso: 30/9/2020.

DE FREITAS, Sonia María. Brasil, desde Hong Kong a São Paulo. En: Morimoto, Amelia (Directora). **Cuando Oriente llegó a América. Contribuciones de inmigrantes chinos, japoneses y coreanos**. Banco Interamericano de Desarrollo, 2003. Disponible en: [https://issuu.com/idb\\_publications/docs/book\\_es\\_10298](https://issuu.com/idb_publications/docs/book_es_10298). Acceso el: 21/8/2020.

MÁRMORA, Lelio. **Las políticas de migraciones internacionales**. Buenos Aires, OIM, Alianza, 1997.

NAISBITT, Joseph. **Megatrends Asia: The Eight Asian Megatrends that are Changing the World**. Nicholas Brealey Publishing, London, 1997.

**NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA**. Disponible en: [http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/nsdp/201508/t20150819\\_1232260.html](http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/nsdp/201508/t20150819_1232260.html). Acceso: 20/8/2020.

NOVICK, Susana. Una nueva ley para un nuevo modelo de desarrollo en un contexto de crisis y consenso. En: GIUSTINIANI, Rubén. **Migración: Un derecho humano**, Buenos Aires: Prometeo, 2005.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). **Perfil migratorio do Brasil**, OIM, 2009.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). **Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2011**. Comunicar eficazmente sobre las migraciones, OIM, 2011.

OIM (Organización Internacional para las Migraciones). **La migración en la Agenda 2030**. Guía para profesionales, Ginebra, 2018.

ONU (Organización de Naciones Unidas). **International Migration Report 2017**, Department of Economic and Social Affairs Population Division. 2017. Disponible en:

<http://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/migrationreport/docs/MigrationReport2017.pdf>. Acceso: 19/4/2020.

PELLEGRINO, Adela. Las migraciones internacionales. Impacto del Mercosur. En: **Las migraciones humanas en el Mercosur. Una mirada desde los derechos humanos**. Observatorio de Políticas Públicas de Derechos Humanos en el Mercosur, 2009.

PNUD, **Informe Sobre Desarrollo Humano 2009**. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos, Nueva York, 2009. Disponible en: <http://www.undp.org/spanish/>. Acceso el: 20/8/20.

PNUD, Human Development Report. **Work for Human Development, 2015**. 2015. Disponible en: [http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR%2015/HumanDevelopmentReport\\_EN.pdf](http://www.undp.org/content/dam/undp/library/corporate/HDR/HDR%2015/HumanDevelopmentReport_EN.pdf). Acceso el: 20/8/20.

SASSONE, Susana. "Problemática geodemográfica en las fronteras interiores del MERCOSUR: una mirada desde el territorio argentino", **Anales GAEA Sociedad Argentina de Estudios Geográficos** – Homenaje al Dr. Raúl Rey Balmaceda, Tomo 21-22, Vol. II (1997-2001), 2002.

SASSONE, Susana et al. Políticas migratorias y ciudadanía en tensión En: **Migración y crisis global. Europa-América Latina**: nuevas estrategias, nuevas desigualdades, Afers Internacionals 106-107, CIDOB, España, 2014.

STAIANO, María Francesca. (coord.). **El ordenamiento jurídico de la República Popular China en el marco del Derecho Internacional: planificación familiar, migraciones y cooperación**, Instituto de Relaciones Internacionales e Instituto Confucio, UNLP, 2014.



## EL NEO-HUMANISMO CHINO: UN NUEVO PARADIGMA JURÍDICO E INTERNACIONAL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES CHINA-AMÉRICA LATINA

*O NEO-HUMANISMO CHINÊS: UM NOVO PARADIGMA INTERNACIONAL E  
JURÍDICO NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS CHINA-AMÉRICA LATINA*

*CHINESE NEO-HUMANISM: A NEW INTERNATIONAL AND LEGAL  
PARADIGM IN CHINA-LATIN AMERICA INTERNATIONAL RELATIONS*

Maria Francesca Staiano<sup>1</sup>   
Universidad Nacional de La Plata, Argentina

**Resumen:** En este artículo proponemos el concepto de neohumanismo chino para interpretar el actual proceso de reformas internas y el posicionamiento internacional de China. Aunque ya habían surgido corrientes similares a esta idea en la historia de China, el análisis se centrará en los aspectos innovadores de la actual trayectoria reformista china. De hecho, se sostiene que los elementos del pensamiento “neo-humanista” en China han desvelado su influencia en el derecho y las relaciones internacionales. La redacción del nuevo Código Civil de la República Popular China, aprobado en mayo 2020, y la construcción de nuevas teorías y prácticas de las relaciones internacionales, sobretudo la adopción del concepto de “comunidad de destino compartido para la humanidad”, ofrecen muchas ideas para interpretar a través de un pensamiento circular la construcción de un sistema que se erige como un enfoque centrado en las personas (“pueblo-centrismo”), generando un nuevo humanismo. Asimismo, el análisis busca encontrar los elementos del proceso humanista chino en las relaciones internacionales con América Latina.

**Palabras-Clave:** Humanismo, China, Código Civil, Relaciones internacionales, Comunidad de destino compartido para la humanidad.

**Resumo:** Neste artigo propomos o conceito de neo-humanismo chinês para interpretar o processo atual de reformas internas e o posicionamento

---

<sup>1</sup>Coordinadora del Centro de Estudios Chinos, Instituto de Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata (IRI-UNLP) – Argentina, Doctora en “Orden internacional y Derechos humanos” por la Universidad de Roma “Sapienza”, abogada internacionalista por la Universidad “Roma Tre”, Miembro del Grupo de Trabajo CLACSO “China y el mapa del poder mundial”, Profesora en el IRI-UNLP de Derecho de la República Popular China y Relaciones internacionales China-América Latina, China-Europa. E-mail: [mf.staiano@gmail.com](mailto:mf.staiano@gmail.com)

internacional da China. Embora já tivessem surgido correntes similares a esta ideia na história da China, a análise será centrada nos aspectos inovadores da atual trajetória reformista chinesa. De fato, sustenta-se que os elementos do pensamento “neo-humanista” na China têm revelado sua influência no direito e nas relações internacionais. A redação do novo Código Civil da República Popular da China, aprovado em maio de 2020, e a construção de novas teorias e práticas de relações internacionais, sobretudo com a adoção do conceito de “comunidade de destino compartilhado para a humanidade”, oferecem muitas ideias para se interpretar, através de um pensamento circular, a construção de um sistema que emerge centrado nas pessoas (“povo-centrismo”), gerando um novo humanismo. Desta forma, a análise busca encontrar os elementos do processo humanista chinês nas relações internacionais com a América Latina.

**Palavras-chaves:** Humanismo, China, Código Civil, Relações Internacionais, Comunidade de destino compartilhado para a humanidade

**Abstract:** In this article we propose the concept of Chinese neohumanism to interpret the current Chinese internal reform process and China's international positioning. Although similar currents and ideas had already emerged in the history of China, the analysis will focus on the innovative aspects of the current Chinese reformist trajectory. In fact, it is argued that elements of “neo-humanist” thought in China have revealed their influence on international law and relations. The drafting of the new Civil Code of the People's Republic of China, approved in May 2020, and the construction of new theories and practices of international relations, especially the adoption of the concept of “Community of Shared Future for Mankind”, offer many contents to interpret through a circular thought the construction of a system that stands as a people-centered approach (“people-centrism”), generating a new humanism. Likewise, the analysis aims to find the elements of the Chinese humanist process in international relations with Latin America.

**Key Words:** Humanism, China, Civil Code, International relations, Community of shared future for mankind.

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.172252

*Recebido em: 23/06/2020*

*Aprovado em: 23/10/2020*

*Publicado em: 22/10/2020*

## 1. INTRODUCCIÓN

El último Foro Mundial de Estudios Chinos, organizado por la Academia de Ciencias Sociales de Shanghai durante los días 10 y 11 de septiembre 2019,



fue clausurado con la *lectio magistralis* de Tu Weiming, Profesor Emérito de la Universidad de Harvard. Después de casi 400 papers presentados por investigadores de todo el mundo, hablando de economía, relaciones internacionales, política, *Belt and Road Initiative* y sus implicaciones en cada región y a nivel global, del ascenso de China, de geopolítica internacional, etc., el Prof. Tu eligió cerrar este evento mundial, celebrado en el centro financiero de Shanghai, con una conferencia sobre “la benevolencia como valor universal” (Tu, 2019). Su intervención ha puesto un punto firme a todos los debates del Foro: el *Rénqíng*<sup>2</sup> (人情) como principio y fin de la acción del hombre a nivel global, en todas civilizaciones.

La aspiración a un nuevo humanismo, en línea con la construcción del desarrollo sostenible con el apoyo de la Agenda 2030, se ha manifestado recientemente a nivel mundial: muchos intelectuales<sup>3</sup> en los últimos años han publicado textos y análisis con la esperanza de un nuevo modelo de desarrollo científico, técnico, moral y racional que se centre en el ser humano en su contexto natural. Entre estos, uno de los más incisivos es sin duda Edgar Morin, quien fue el primero en profundizar la noción de “comunidad de destino planetaria” (Morin, 2001a: 120) teorizada por Otto Bauer (*Schicksalgemeinschaft*) (Bauer, 1907), posteriormente adoptada por el gobierno chino con la expresión “comunidad de destino compartido para la humanidad” 人类命运共同体 (*Rénlèi mìngyùn gòngtóngtǐ*).

El humanismo fue un movimiento cultural, artístico y político nacido en Italia en 1300 como reacción a la edad oscura de la Edad Media. El humanismo es un *unicum* de la historia humana: nacido en el siglo XIV en Italia, se caracterizó por el estudio de los clásicos latinos y griegos, considerado como un instrumento de "elevación espiritual" para el hombre, y por lo tanto llamado, según la expresión de Cicerón, *studia humanitatis*<sup>4</sup>. El desarrollo del humanismo, entendido como expresión

---

<sup>2</sup>El 人情 expresa el sentimiento de humanidad que se refleja en la obligación moral de mantener las relaciones interpersonales.

<sup>3</sup>Sin pretensión de exhaustividad, podemos mencionar los siguientes textos: Edgar Morin (2001a); Lino Prenna (2020); Michele Ciliberto (2017); Franco Ferrarotti (2020); Mauro Torres (2018); Daisaku Ikeda (2013); Luc Daudonnet (2016); Abraham-Peter Okwa-Ondo (2015); Noam Chomsky (2000); Eva Maria Matesanz (2014).

<sup>4</sup> Definición disponible en Treccani (2020).

cultural histórica en la Europa del siglo XV, condujo a la elaboración de una nueva forma de civilización humana expresada por el Renacimiento, que de hecho indica el "renacer". A partir de este preciso momento histórico, nació un significado más general del humanismo<sup>5</sup>, para caracterizar "cualquier orientación que tome el significado y los valores establecidos en la cultura humanista: desde el amor por los estudios clásicos y por las *humanae litterae*, hasta la concepción del hombre y la humanidad, su 'dignidad' como autor de su propia historia, punto de referencia constante y central para la reflexión filosófica" (Treccani, 2020). El propio Edgar Morin, refiriéndose a esta connotación del humanismo renacentista, sostiene que "la humanidad no ha nacido una sola vez, ha nacido muchas veces y yo soy de los que esperan un nuevo nacimiento" (Morin, 2001b).

Este artículo propone el análisis de este "nuevo nacimiento", es decir, de los caracteres humanistas que actualmente se desarrollan en China, bajo el perfil interno en el derecho, sobre todo con referencia al nuevo Código Civil<sup>6</sup> recientemente aprobado por la Asamblea Nacional del Pueblo. Asimismo, se pretende diseccionar los elementos humanísticos chinos en su dimensión externa, analizando su influencia en las relaciones internacionales, con particular referencia a la construcción de una "comunidad de destino compartido para la humanidad".

## 2. HUMANISMO Y NEOHUMANISMO EN CHINA

Como magistralmente descrito por Moore, "La tradición china del pensamiento y la cultura puede caracterizarse por el humanismo, por su

---

<sup>5</sup>Algunos autores también hablan de "neohumanismo" y "tercer humanismo" con referencia a las orientaciones pedagógicas de Alemania de los siglos XVIII y XIX, inspiradas en las ideas de W. Von Humboldt, F.E. Niethammer, J.G. Herder y las corrientes filosóficas e historiográficas, siempre en Alemania después de la guerra, por W. Jaeger y J. Stenzel, quienes promovieron fuertemente los estudios clásicos y subrayaron el valor perenne, para el hombre moderno, del mundo helénico también como una experiencia educativa fundamental (Treccani, 2020).

<sup>6</sup> Código Civil de la RPC, texto integral versión en idioma chino, [http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-05/22/content\\_4865574.htm](http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-05/22/content_4865574.htm)

énfasis en lo ético, lo intelectual (principalmente en relación con la vida y la actividad), lo estético y lo social" (Moore, 1968: 8).

Según Confucio, "el hombre tiene una misión sagrada: reafirmar y elevar su humanidad cada vez más" (Cheng, 2000: 62). El hombre como centro de la especulación filosófica de la antigua China generó la definición de doctrina confuciana en términos de "humanismo" (Grecchi, 2009). El vínculo indisoluble entre filosofía y relaciones humanas, y la acción social pragmática del confucianismo, han llevado a un interés directo de los pensadores chinos y de los funcionarios eruditos, hacia la política y la gobernanza en términos de estabilidad social armónica. El "sentido de humanidad" (*rén*, 仁) manifestado a través de los ritos, por lo tanto, responde a la necesidad de "perfeccionarse para poder gobernar a los hombres", 修己治人 (*xiuji zhiren*) según lo detallado por Zhu Xi (Cheng, 2000: 548). La fuerte influencia política y social del pensamiento confuciano se puede identificar fácilmente en términos de "formación del hombre", no solo en una clave pedagógica sino sobre todo en una clave jurídica (Staiano, 2016; Moore, 1968: 6). Es con Mencio<sup>7</sup> que se dará un impulso aún más humanista al pensamiento confuciano, no solo a través de una convicción más profunda sobre la naturaleza benevolente del ser humano, sino también al extender esta última, percibiendo "la continuidad entre el Cielo y el Hombre dentro de una moralidad derivada directamente de la naturaleza" (Cheng, 2000: 290) y argumentando "la necesidad de que el humanismo confuciano se traslade a un contexto más amplio para asumir su significado más integralmente" (Cheng, 2000: 290).

De hecho, un elemento esencial del humanismo chino es dado por el encuentro entre el Confucianismo y el Taoísmo, que permitió la penetración de la naturaleza humana en el contexto ambiental en el que se inserta, es decir, "ese contexto del humanismo chino que consiste en la simbiosis del hombre con el universo, permitió la fusión entre las corrientes

---

<sup>7</sup>Filósofo pre-Qin que desarrolló sus actividades en los tiempos de Guanzi, Laozi, Confucio, Mozi, Xunzi y Hanfeizi. Perteneció a la escuela del Legismo, la cual –entre otros postulados– propuso una conexión directa entre moralidad y orden interestatal (Xuetong, 2011).

filosóficas mencionadas " (Grecchi, 2009: 35; Cheng, 2000). Así como sostenido también por Chan Wing-tsit "La oposición entre el confucianismo humanista y el taoísmo naturalista es, a primera vista, casi irreconciliable. Pero cualquier distinción completa distorsiona inevitablemente el cuadro. El taoísmo temprano está más cerca del confucianismo de lo que generalmente se entiende, especialmente en su filosofía de vida" (Chan, 1968b: 31). No es casualidad que el concepto redefinido de Tianxia (天下) constituya el punto apical de esta unión, representando "todo bajo el cielo" e incluyendo a todos los seres y no seres, cada uno con su propia función política, cosmológica y energética, institucional y moral<sup>8</sup>. Fueron los neo-confucianos (siglos XI-XII) quienes sintetizaron el concepto de "principio celestial" (天理) que, al regular el universo a través de su naturaleza moral, "se equipara a la máxima virtud confuciana, *rén* (仁) "Amor al prójimo", que ya no debe entenderse como que se refiere solo a la humanidad, sino que se extiende a todo el universo. El valor universal de *rén* (仁) y la existencia de una sola entidad (一体) que anularía cualquier diferencia entre la naturaleza del cosmos y la naturaleza del hombre se fusionan en un Principio único, que puede tomar diferentes formas (理一而分殊) "(Scarpari, 2019). Chan Wing-tsit afirma que "el enunciado más cercano a una definición de *rén* (仁) es que *consiste en dominarse a uno mismo y volver a la propiedad*: esto equivale prácticamente a toda la filosofía confuciana, ya que *rén*, así definido, implica la realización del yo y la creación de un orden social" (Chan, 1968b: 33).

Curiosamente, muchos autores occidentales argumentan que no podemos hablar del humanismo chino, dada la extrema diferencia cultural y la lejanía histórica de los períodos en el oeste y en China, mientras que otros hablan de una deshumanización del confucianismo debido a la occidentalización de China (Grecchi, 2009: 40). Sin embargo, no hay duda de que "en China, la nota del humanismo ha sido fuerte, no solo en el

---

<sup>8</sup>Para una profundización de la noción de Tianxia, ver Staiano; Bogado Bordazar (2017).

confucianismo, sino también en el taoísmo y el budismo. No es necesario seguir argumentando que el humanismo es la nota clave del pensamiento chino. Esa nota clave vibra a lo largo de la historia de China” (Chan, 1968a: 22).

Ahora bien, el espíritu humanista chino, a través de los valores de los pensamientos confuciano y taoista, dura desde el siglo VI a. C. hasta hoy. Sin embargo, la hibridación de China debido a la colisión inicial con el Occidente colonial, hoy ha favorecido un sistema social más abierto a ciertas instancias de la población, adaptándose a las nuevas necesidades surgidas del desarrollo de los últimos cuarenta años y la progresiva internacionalización del país. Por lo tanto, a nivel interno e internacional, somos testigos de una afirmación de principios innovadores y de una crisis entre los derechos humanos occidentales y los valores asiáticos subsumidos en las "características chinas". Ya en la década de 1960, de hecho, se había observado el desarrollo de un peculiar "humanismo científico" en China<sup>9</sup>, como representante de este *unicum*, debido al impacto occidental que ha generado cambios cruciales a nivel epistemológico y filosófico (Chan, 1968b: 67).

### **3. LOS ELEMENTOS DEL NEOHUMANISMO CHINO EN EL DERECHO: EL NUEVO CÓDIGO CIVIL.**

La experiencia jurídica china es el producto de un proceso cultural multidimensional y acumulativo, en el que las diversas capas de innovaciones legales modernas se superpusieron con las del pensamiento chino antiguo, generando una sedimentación fluida de conceptos, esquemas, modelos y paradigmas pertenecientes a diferentes períodos los cuales en oportunidades estaban fragmentados<sup>10</sup>. La fragmentación y la

---

<sup>9</sup> Conforme "La Cina verso l'unità di un codice civile" (Corriere, 2017).

<sup>10</sup> Para profundizar, *La cultura jurídica china: entre tradición e internacionalización* (Staiano, 2016).

flexibilidad jurídica (Castellucci, 2007) fue una de las principales características del derecho chino, al igual que el "pluralismo legal" (Juárez Aguilar, 2015). Sin embargo, varios elementos nos llevan a identificar una unificación conspicua del modelo legal chino, a través de: a) la construcción de un estado de derecho socialista con características chinas (Staiano, 2016); b) una evolución cualitativa del derecho chino, en línea con los principios del derecho internacional (Staiano, 2014; Li, 2008; Liu, 2008); c) la adopción de un Código Civil (Esborraz, 2019).

La adopción del nuevo código civil chino revela una brecha entre lo real y lo simbólico. Siempre se piensa en los códigos occidentales, en Europa en particular, como en las mejores experiencias jurídicas por varias razones. Por sus lazos históricos con el derecho romano y medieval; por su modernidad y actualización constante. En cambio, como ha sido analizado por Esborraz, el primer código civil de la RPC y el código civil de Argentina de 2015 representan las únicas verdaderas codificaciones del siglo XXI, incluyendo una serie de institutos jurídicos casi ausentes en los códigos europeos (Esborraz, 2019 ). Muchos son los aspectos análogos entre el código chino y el argentino, sobre todo con referencia a los elementos humanistas. Como bien subraya Esborraz con su profunda investigación:

De la comparación de ambas codificaciones se desprende la comunidad de conceptos, principios, instituciones y disposiciones existentes entre ellas, lo que se justifica por pertenecer ambos ordenamientos al Sistema jurídico romanístico. Esto se advierte, en modo particular, en la sistemática general adoptada por ambos Códigos, así como en la particular atención prestada a la protección de la persona humana o natural y al medioambiente. La pertenencia al Sistema jurídico romanístico facilita el diálogo no sólo entre el ordenamiento argentino y el chino, sino también entre este último y los demás ordenamientos que integran el Subsistema latinoamericano, por fundarse todos ellos en la común tradición del Derecho romano. Todo ello adquiere, además, particular interés en miras de las relaciones que la China está estableciendo con la América Latina. (Esborraz, 2019: 335)

En cuanto a la vocación "humanista" del código civil chino<sup>11</sup>, al menos dos aspectos pueden considerarse relevantes para el propósito de esta

---

<sup>11</sup>El carácter humanista del nuevo código chino también es sostenido por Esborraz (2019), p. 372, y otros autores, así como citados por Esborraz en la nota 144.

discusión: la centralidad de la persona y el principio "verde". Como fue afirmado por Wang Chen, vicepresidente del Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo, en su informe a la Tercera Sesión del Decimotercer Congreso Nacional del Pueblo el 22 de mayo de 2020: «la codificación del código civil es un requisito inevitable para mejorar el bienestar de las personas y salvaguardar los intereses fundamentales del mayor número de personas»<sup>12</sup>.

Con referencia a la persona humana, hay al menos dos señales cardinales: a) el artículo 2 de la ley sobre la parte general del Derecho civil de 2017 que prevé «el derecho civil regula las relaciones personales y las relaciones patrimoniales entre personas naturales, personas jurídicas y organizaciones sin personalidad jurídica situadas en plano de igualdad»; b) el libro V del código enteramente dedicado a los derechos de la personalidad (人格权编). Este aspecto coincide con el fuerte desarrollo del enfoque centrado en las personas (*people-centred approach*), fomentado por la política socialista china. En este sentido, recordamos el pensamiento de Xi Jinping sobre el socialismo con características chinas para la nueva era, insertado en la Constitución china en marzo de 2018, donde el “Pueblo-centrismo” es un aspecto clave de todos los instrumentos jurídicos y económicos implementados por el gobierno chino; la construcción del estado de derecho socialista con características chinas, la economía moderadamente próspera y la nueva normalidad. Los derechos de la personalidad, también llamados derechos personalísimos, insertados en una sección especial del código civil, no solo representan una innovación en el nivel de la sistematización del derecho civil, sino que también reflejan la evolución aplicada, en una clave civil, como un corolario operativo de la constitucionalización de los derechos humanos fundamentales. Los derechos humanos, de hecho, ya estaban presentes en la Constitución china, en el art. 33, reformado en 2004, con una noción muy general y abierta. Sin embargo, la teoría general del derecho de los derechos

---

<sup>12</sup> Sobre el Código Civil chino, conferir notas del Decimotercer Congreso en: [http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-05/22/content\\_4865574.htm](http://www.mod.gov.cn/topnews/2020-05/22/content_4865574.htm)

humanos "con características chinas" se ha fusionado con el derecho interno, proporcionando un título completo de implementación de estos en el nuevo código. Al mismo tiempo, ya había sido afirmado el derecho a la dignidad (人格权保护), en la sesión de apertura del XIX Congreso Nacional del Partido Comunista de China el 18 de octubre de 2017, según lo informado por el Tribunal Popular Supremo: "El derecho a la dignidad es un derecho humano fundamental. Al entrar en una nueva era, la principal contradicción social de China ha cambiado, y ahora las demandas materiales de las personas se han satisfecho básicamente, la demanda de dignidad de las personas es más fuerte que antes" (The Supreme, 2017a). De hecho, el art. 109 de las disposiciones generales del código civil establece: «La ley protege la libertad personal y la dignidad de la persona natural», haciendo suya la declaración de la Corte Suprema y haciéndola manifiesta.

Como argumenta Liu Huawen, el enfoque progresivo en el derecho internacional de los derechos humanos ha sido pionero en el desarrollo del derecho interno chino, que funciona como una "herramienta de cultura legal" (Liu, 2008). De hecho, según Liu: "la legislación y los conceptos sobre derechos humanos tienen sus propios cimientos humanísticos y morales; por lo tanto producen no sólo obligaciones legales generales sino también repercusiones humanitarias sobre la opinión pública y la evaluación moral de su proceso de implementación, por lo que su importancia va más allá del sentido legal. Al respecto los orientales tienden a agregar una obligación moral interna a la obligación legal" (Liu, 2008: 6). La mezcla entre la creación de una ciencia jurídica moderna y la evolución del sentido moral chino es clara, y no pueden prescindir de sus raíces culturales. El giro humanista chino, por lo tanto, no es una novedad, sino una modernización de la cultura jurídica. El código civil aprobado el 28 de mayo de 2020, que entrará en vigor el 1 de enero de 2021, es una confirmación más de esto.

El otro elemento en línea con el humanismo chino en el que detectamos el encuentro peculiar entre el hombre y la naturaleza, a través de la



confluencia del Confucianismo y el Taoísmo, es precisamente la protección del medio ambiente. El artículo 9 de la Parte General del Código Civil chino establece: «en el cumplimiento de actividades de naturaleza civil los sujetos deben contribuir a la conservación de los recursos naturales y a la protección del medioambiente». El llamado "principio verde" (绿色原则), como los derechos de la personalidad, representa el resultado de un largo proceso de evolución jurídica, en línea con los objetivos establecidos por el PCCh para la construcción de una "civilización ecológica"<sup>13</sup> y con la Constitución china que establece en el art. 9: "[...] El estado asegura el uso racional de los recursos naturales y protege animales y plantas raros. Se prohíbe la apropiación o daño de los recursos naturales por parte de cualquier organización o individuo por cualquier medio" (Constitution, 2004).

La legislación interna en tema de protección ambiental ha sido conspicua en China, al igual que el esfuerzo internacional para reducir las emisiones contaminantes a fin de lograr el "desarrollo sostenible". Como afirma el Tribunal Popular Supremo, dos son los principios fundamentales que han permitido una aplicación obligatoria de la protección del medio ambiente:

a) el sistema de compensación de daños ecológicos y ambientales (生态环境损害赔偿制度) (The Supreme, 2017b): según el sistema, las personas o empresas que causan daños ambientales no solo deben asumir la responsabilidad administrativa y penal, sino que también serán responsables de reparar el daño que causan al medio ambiente y pagar una indemnización por cualquier pérdida ecológica o ambiental que causen. La compensación será recaudada por los gobiernos locales como una especie de ingresos no tributarios. Este programa piloto fue lanzado por el Gobierno central en algunas provincias en 2015 y se ha extendido a todo el país desde el 1 de enero 2018.

---

<sup>13</sup>Este aspecto está marcado también por Esborraz. Para un recorrido histórico legal de la evolución del derecho del medioambiente en China, véase Esborraz, 2019, p. 387 (y las referencias en las notas 194 y 195); Enrico Toti (2016); Xu Guodong (2005, pp. 119-127).

b) El impuesto de protección ambiental (环保税) (The Supreme, 2017c), previsto por la Ley de Impuestos de Protección Ambiental, fue aprobada en la reunión del Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo el 25 de diciembre de 2016 y está vigente desde el 1 de enero 2018. Es la primera ley de China que impone el cobro de un impuesto ecológico y tiene como objetivo poner fin a las políticas aplicadas por algunos gobiernos locales que exigen a las empresas que son grandes contribuyentes a la economía local. También obligar a las empresas a actualizar su tecnología y cambiar a una producción más limpia.

El "principio verde" fue agregado en la parte general del código civil, reservada a los "derechos fundamentales", lo cual marca su aspiración a la aplicación universal de toda la población, personas físicas o jurídicas, asignando una protección específica, en línea con la evolución del derecho ambiental internacional<sup>14</sup>.

Lo que emerge de este breve análisis es el fuerte elemento humanista, interpretado a la luz del pensamiento tradicional chino y la definición moderna de "desarrollo humano", que incluye el desarrollo sostenible<sup>15</sup>. Este contenido, que ha impregnado el "espíritu de las leyes" en los últimos cuarenta años de evolución normativa en China, hoy encuentra su manifestación más completa en la redacción del nuevo código civil, que funciona al mismo tiempo como una referencia moral y legal para todos los ciudadanos.

#### **4. EL NEOHUMANISMO CHINO EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES: LA COMUNIDAD DE DESTINO COMPARTIDO PARA LA HUMANIDAD. CONVERGENCIAS CON AMÉRICA LATINA.**

---

<sup>14</sup>Se piense en las Conferencias internacionales de las Naciones Unidas sobre el medio ambiente humano de Estocolmo (1972), sobre el desarrollo sostenible de Río de Janeiro (1992), Johannesburgo (2002), los Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015) y los actuales Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 y las Conferencias Naciones Unidas sobre Cambio Climático (COP 21 y COP 25).

<sup>15</sup>Para profundizar estos aspectos, cfr. Cadin R., *Profili ricostruttivi e linee evolutive del diritto internazionale dello sviluppo*, Giappichelli editore, Torino, 2019.

El código civil chino también ha tenido una relevancia social sustancial para su significado comunitario. El espíritu comunitario del código civil, inspirado en su propia experiencia cultural y, al mismo tiempo, en la tradición jurídica del derecho romano en el que se inspira (Esborraz, 2019), es la manifestación interna de una vocación comunitaria más amplia.

La idea de crear una "comunidad de destino compartido" surgió en septiembre de 2011 en el Libro Blanco sobre el Desarrollo pacífico<sup>16</sup>, sostenida después en el discurso de Wen Jiabao durante el XIV Summit China-ASEAN (Wen, 2011) y retomada por Hu Jintao en el discurso de apertura del XVIII Congreso nacional del Partido Comunista en 2012<sup>17</sup>, en el que se mejoró la expresión con la fórmula "comunidad humana con un futuro compartido", perfeccionada posteriormente por Xi Jinping en su famoso discurso de 2015, con motivo del 70 aniversario de las Naciones Unidas, "construyendo una comunidad de destino compartido para el humanidad" (Xi, 2015), que incluye cinco contenidos: asociación política, seguridad, desarrollo económico, intercambios culturales y medio ambiente. Esta perspectiva ha sido retomada en el discurso ante Naciones Unidas en Ginebra en enero 2017 (Xi, 2017a) y ha sido confirmada en octubre del mismo año la idea de la necesidad esencial de "construir una comunidad de futuro compartido" en el Informe del XIX Congreso Nacional del Partido Comunista (Xi, 2017b) e insertado, a través del Pensamiento de Xi Jinping sobre el socialismo con características chinas para una nueva era, en la Constitución china con la reforma de marzo de 2018<sup>18</sup>.

La importancia internacional de esta vocación comunitaria para el futuro de la humanidad y el planeta ha sido manifestada en numerosas cumbres

---

<sup>16</sup>Texto íntegro del Documento del Consejo de Estado de la República Popular China, *China's Peaceful Development*, 2011, disponible en [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/09/09/content\\_281474986284646.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284646.htm), accessed en 17/07/2020.

<sup>17</sup> Texto íntegro del informe, cfr Hu Jintao (2012).

<sup>18</sup> Conferir Staiano, 2020.

internacionales y documentos de política exterior china<sup>19</sup>. Sin embargo, cabe destacar una de las ocasiones más recientes y relevantes es la Resolución 43/21 del Consejo de Derechos Humanos del 22 junio 2020 denominada *Promover la cooperación mutuamente benéfica en el ámbito de los derechos humanos*, en la cual se reconoce la importancia de fomentar las relaciones internacionales basadas en el respeto mutuo, la equidad, la justicia y la cooperación mutuamente benéfica y de construir una comunidad de destino (futuro) compartido para los seres humanos en el que todos disfruten de los derechos humanos.<sup>20</sup> Cabe marcar, entonces, como la internacionalización de la comunidad a través de la fórmula de "comunidad de destino compartida" coincide con la afirmación progresiva del derecho internacional de los derechos humanos en China: Liu Huawen subraya "las leyes internacionales ofrecen un consenso legal de comunidad, o mejor dicho, una norma en común" (Liu, 2008: 7).

De manera tal que la "comunidad de destino compartido para la humanidad", 人类命运共同体 (*Rénlèi mìngyùn gòngtóngtǐ*), se presenta como un objetivo clave de las relaciones internacionales de China hacia la creación de un nuevo orden internacional, que incluye también las tres expresiones de "relacionalidad", "autoridad humana" y "simbiosis"<sup>21</sup>. La comunidad de destino compartido para la humanidad representa "una nueva solución de *governance* global propuesta por China", que prevé la creación de "una comunidad global *five-in-one*" incluyendo "política, seguridad, economía, cultura y ecología" (Xue, 2017: 337). La "comunidad" se refiere al conjunto de los estados, pequeños y grandes, que coexisten pacíficamente entre ellos (relacionalidad) a través de valores comunes

---

<sup>19</sup>Véase, con especial referencia a América Latina, el "Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe" de 2016. Ya en el Prólogo, se hace hincapié en la globalización y la multipolaridad para alcanzar las difíciles metas de la "paz mundial y el desarrollo común". Asimismo se hace referencia a la necesidad de "construir relaciones internacionales de nuevo tipo", con el principio ganar-ganar como núcleo y "para forjar una comunidad de destino compartido de la humanidad". En este proceso, la finalidad es la de "llevar a una Nueva Altura la asociación de cooperación internacional China-ALC". "Todos los países, grandes o pequeños, fuertes o débiles, ricos o pobres, son todos miembros iguales de la comunidad internacional". Texto íntegro del Documento disponible en Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (2016).

<sup>20</sup>Texto íntegro de la Resolución 43/21 del Consejo de Derechos Humanos del 22 junio 2020 denominada *Promover la cooperación mutuamente benéfica en el ámbito de los derechos humanos*, disponible en <https://undocs.org/es/A/HRC/43/L.31/Rev.1>, accessed en 22/07/2020.

<sup>21</sup>Para profundizar, véase Staiano (2018) Staiano; Bogado Bordazar (2017).

inspirados por los países líderes en cuanto responsables del orden internacional (autoridad humana), respetándose y ayudándose mutuamente (simbiosis). De hecho la “comunidad” no se refiere “estrictamente a un derecho sino a una responsabilidad” (Feng, 2017). El tema más difícil de aceptar por la comunidad internacional es seguramente el papel de liderazgo de China como uno de los responsables de la paz y la seguridad internacional, implícita en la expresión de “autoridad humana”: este elemento se puede entender sólo analizando el término 王 (*wáng*) en su “chinesidad”. Se habla de *Wangcracy* y de *Wangrenocracy*, profundizando la diferencia entre el concepto de 王道 (*Wángdào*), la manera de gobernar del rey, en oposición a lo de 霸道 (*Bàdào*) la manera de gobernar del hegemón, donde se evidencia “el ideal político de unidad y armonía del modelo de civilización estatal de más de 2000 años de historia en la China antigua” (Tan, 2015).

Estos conceptos representan elementos de innovación en el marco de las relaciones internacionales, que en la práctica ya tienen resultados empíricos y marcan el comienzo de un nuevo desarrollo de las relaciones internacionales a nivel global. La *Belt and Road Initiative* (BRI por su sigla en inglés) es un corolario esencial para la construcción de una Comunidad de Futuro Compartido para la Humanidad. El proyecto BRI, de hecho, no solo representa una alternativa concreta a la tradicional cooperación llamada “asistencial” de los países occidentales del Norte, sino que también se presenta como una respuesta a través del resurgimiento de la economía real con respecto a la economía financiera. Especulación, típica de los sistemas occidentales, especialmente anglosajones. El BRI deconstruye la división tradicional de roles entre países más fuertes y más débiles, dando voz a los pueblos de áreas ignoradas durante mucho tiempo en la construcción de las normas del derecho internacional: África, Eurasia, América Latina. El BRI ha desempeñado un importante papel impulsor en los procesos de integración regional en Europa al destacar los “espacios grises”, deliberadamente dejados en la sombra por la Unión Europea. Estos

espacios han sido hábilmente ocupados por la diplomacia china, que por lo tanto ha devuelto una importancia considerable a los países de Europa del Este<sup>22</sup>. Del mismo modo, China está reactivando gradualmente un equilibrio en América Latina (Staiano; Bogado Bordazar, 2019), interceptando el tradicional papel de “patio trasero de Estados Unidos” e integrando nuevos aspectos protagónicos de la región latinoamericana.

En estos meses, la pandemia debida a la difusión del Covid-19 sigue destrozando la vida de miles de personas en todo el mundo y ha creado una agitación general en la economía mundial, acelerando los conflictos internacionales. A pesar de esto, el virus funcionó como un “suero de la verdad” al dejar caer el “velo de Maya” de la auto-narrativa de Occidente y revelar una verdadera “política de solidaridad” de los países del Sur. La cooperación de China, también en estas circunstancias dramáticas, está demostrando la construcción de un futuro compartido para la humanidad en teoría y en la práctica, a través de la solidaridad. De hecho, en la pandemia la ayuda internacional proporcionada por China a los países con mayores dificultades ha sido muy evidente, así como muy significativas han sido las declaraciones del presidente Xi Jinping en las cumbres de la OMS (Staiano-Marcelli, 2020). Incluso antes de la crisis de salud, China había desarrollado el proyecto "la Franja y la Ruta" con una profunda aspiración a la cooperación internacional ganar-ganar y sur-sur, a través de variaciones adicionales como "la Ruta de la Seda Sanitaria" (Xinhua, 2017). Además, la participación activa en las Cumbres sobre el medio ambiente y el compromiso con respecto a los recortes de emisiones, hacia la creación de un "país más bello y armonioso", con una “perseverancia en la coexistencia armoniosa de las personas y la naturaleza”<sup>23</sup> y hacia la implementación de la Agenda 2030 representan signos evidentes de una profunda inspiración humanista.

---

<sup>22</sup>Por ejemplo, la Cumbre "17 + 1" entre China y 12 países de la UE y 5 miembros de Europa del Este no pertenecientes a la UE. Ver: <http://www.china-ceec.org/eng/>

<sup>23</sup>Xi Jinping, en discurso: "Por el logro del triunfo definitivo en la culminación de la construcción integral de una sociedad modestamente acomodada y por la conquista de la gran victoria del socialismo con peculiaridades chinas de la nueva época", (Xi, 2017) en el 19 Congreso Nacional del Partido Comunista de China (PCCh) el 18 de octubre 2017.

Podemos pensar en una perspectiva humanística global, podemos pensar en un puente entre las teorías de las relaciones internacionales chinas y la escuela de la autonomía liderada por Juan Carlos Puig y Hélio Jaguaribe. En general dos son los elementos en común de Puig (Puig, 1986) y Jaguaribe (Jaguaribe, 1979) y las nuevas teorías chinas: por un lado, la visión multidimensional de las relaciones internacionales como enfoque metodológico multidisciplinario (Simonoff-Briceño, 2017: 61) y enriquecido por los elementos históricos y culturales latinoamericanos; por el otro, la objetivación de la experiencia latinoamericana como realidad postcolonial que se ha caracterizado como región periférica, como dato a superar. De acá la lectura de Jaguaribe que prevé que lograr el estatus de autonomía constituye un objetivo estratégico que depende de variables socioculturales, económicas y tecnológicas. Jaguaribe, así como Puig, propone una alternativa a la escuela de la dependencia a través de la autonomía (Simonoff-Briceño, 2017: 67-68). Entonces, ambos autores proponen una superación de la condición post-colonial, occidentalcentrada, a través de propuestas innovadoras hacia la construcción de un nuevo orden internacional. El autonomismo se desarrolló como una teoría de las relaciones internacionales del Cono Sur de América del Sur que hace hincapié en el concepto de autonomía, descrita como la capacidad de un país de tomar decisiones con autodeterminación a nivel interno e internacional. La premisa es que no todos los estados son autónomos, a pesar de su soberanía, en una dinámica internacional dominada por una fuerte dicotomía entre países centrales-del-norte-desarrollados y países periféricos-del-sur-no-desarrollados. El nivel de autonomía depende, por ende, del grado de posibilidad de toma de decisiones sin “control o dominación” (Lorenzini, 2014: 19). Asimismo, entonces, otro elemento-clave de la escuela de la autonomía es el “desarrollo”. Para ambos autores el desarrollo es un concepto multidimensional, no ligado simplemente al factor económico, sino a la condición de “desarrollo humano”. Jaguaribe considera como condiciones de “viabilidad nacional” hacia un “desarrollo autonomizante”, las situaciones de “integración sociocultural y altos

patrones éticos-educacionales” (Lorenzini, 2014). Autonomía y desarrollo constituyen dos aspectos conectados entre ellos, así como demuestra el ejemplo de China, también, a pesar de las diferencias entre China como país y América Latina como región muy articulada y compleja con diferencias culturales muy fuertes entre los distintos estados. China ha tomado, a partir del 1978, una serie de medidas hacia la “modernización” del Estado, conocidas como “política de reforma y apertura”, con la finalidad de transformarse y pasar de ser un país básicamente agrícola a una economía industrializada. Durante los últimos 40 años de continuas reformas de la política interna y de apertura en la política exterior, China al mismo tiempo ha evolucionado su papel a nivel internacional, pasando de un perfil bajo a una paulatina afirmación de su presencia como *stakeholder*, ejerciendo un rol cada vez más activo en los procesos de *governance* global. Unos ejemplos son representados por la Iniciativa de la Franja y la Ruta, el Banco asiático de inversiones e infraestructura (AIIB), el grupo de los países BRICS y sus instituciones, hasta dinámicas ya existentes pero con una nueva declinación *China-oriented*, como la globalización y el mercado internacional. Es en este sentido que se ha decidido cambiar la expresión de “ascenso pacífico” (*heping jueqi*) a “desarrollo pacífico” (*heping fazhan*). Este cambio lingüístico nos hace reflexionar acerca de dos cuestiones cruciales: la primera es que el término “ascenso” evidentemente no era bienvenido por aquellos países que se sentían “poderosos”, sobre todo Estados Unidos, apuntando a una “injerencia” en el viejo orden internacional, dominado por equilibrios asimétricos consolidados. La segunda cuestión es la elección de la nueva expresión, que ha incluido la palabra “desarrollo”, un concepto-finalidad prácticamente ausente en las teorías de las relaciones internacionales occidentales. De este cambio, “*prima facie*” simplemente lingüístico se puede asumir la dinámica que ocurre en el momento de emprender un camino hacia la autonomía interna que “interfiere” con innovaciones en el sistema internacional.



En este sentido, Juan Carlos Puig ha propuesto conceptos conectados con la creación de un “orden jurídico global”, y de particular interés como lo es la noción de “integración solidaria”, que prevé la necesidad de la cooperación y la integración entre los países periféricos (Puig, 1986) para llegar a una autonomización. La idea de vincular la autonomía con la solidaridad entre los países de América Latina según una perspectiva estratégica (Simonoff, 2015) es alineable con las descripciones chinas de “simbiosis” y “autoridad humana”, así como de “relacionalidad”. De hecho, la integración solidaria hacia la constitución de una región latinoamericana implica la necesidad de una *relacionalidad* entre estos países, que reconozca la *autoridad* de uno o más líderes (según Jaguaribe, la importancia del eje Argentina-Brasil es constitutiva de la posibilidad de una integración latinoamericana autonómica), en un proceso *simbiótico* que genere una serie de alianzas hacia la construcción de un nuevo *orden que asegure la justicia social internacional* (concepto comparable al de comunidad de destino común desarrollado en China).

Sin embargo, cabe marcar una diferencia estructural entre la perspectiva china y aquella latinoamericana: en China las teorías de relaciones internacionales tiene un propósito programático preciso, hacia la legitimación de la transformación del orden internacional a través de la creación de una *governance* global alternativa “*Chinese-values-oriented*”. En América Latina se evidencia una hibridación no sólo teórica, sino constitutiva en la historia de sus pueblos, donde se revela un conflicto de identidad sobre todo con Europa<sup>24</sup>, al mismo tiempo imperio colonialista, modelo de desarrollo y causa de la falta de desarrollo, de lo cual deriva una oscilación desde el sentirse como un mecanismo descendente del paradigma europeo hasta cerrarse en un particularismo latinoamericano, sin un objetivo preciso y común a nivel regional.

---

<sup>24</sup>Aunque en algunos países también con Estados Unidos.

Un dato es cierto, tanto China como América Latina pertenecen a un Sur global que está emergiendo con su voz en las relaciones internacionales contemporáneas. En una ciencia donde hasta ahora solo los “vulgares” saberes occidentales, sobre todo las teorías angloamericanas (Wang, 2007) han actuado como referencias absolutas, es necesario examinar nuevas perspectivas capaces de revolucionar el viejo orden post-westfaliano, desconstruyéndolo y generando nuevas visiones cosmológicas hacia el futuro.

## **5. ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES.**

China está diseñando nuevos esquemas internos e internacionales inspirados en principios generales compartidos por la comunidad internacional y actualmente existentes: derechos humanos, cooperación ganar-ganar, solidaridad internacional, protección de los recursos naturales, desarrollo humano, entre otros. Parece que está teniendo lugar en China aquella “doble conciencia” barbarie-humanismo descrita por Morin según la cual «a la conciencia de la barbarie se debe integrar la conciencia de que Europa produjo – por el humanismo, el universalismo, la progresiva constitución de una conciencia planetaria – los antídotos a su propia barbarie» (Morin, 2005: 109-110). China atribuye un nuevo marco de significado al humanismo a través de una nueva misión humanista compartida, capaz de alinear las democracias occidentales, que ahora sufren una crisis estructural económica, social y cultural, y el Sur global, que aspira a un renacimiento para mejorar la vida de sus pueblos. El nuevo papel de China no estará exento de oposiciones por parte de algunos países de Occidente que descreen de esta idea, sin embargo –según lo hemos desarrollado- China viene demostrando su firme vocación desde hace ya varios años.

En la famosa novela de Luís Sepúlveda “*Un viejo que leía novelas de amor*” (Sepúlveda, 2009) el duelo final entre el tigre, que representa la naturaleza, y el hombre aniquilado por existir en su aislacionismo antropomórfico, solo puede triunfar trágicamente este último. Sin embargo, el signo de la posible redención de la barbarie humana, manifestada por la lectura compartida de novelas de amor, capaces de construir un espíritu comunitario, es sin duda la metáfora que describe el paso histórico que estamos dando. El hombre y el medio ambiente, a través del desarrollo sostenible que une a los pueblos en un discurso común, marca su destino, su futuro. Este es el humanismo del tercer milenio que todos estamos llamados a realizar.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

BAUER, Otto. **Die Nationalitätenfrage und die Sozialdemokratie**, Wien: Brand, 1907.

BRICEÑO RUIZ, José; SIMONOFF, Alejandro. **La Escuela de la Autonomía, América Latina y la teoría de las relaciones internacionales**, en Estudios Internacionales, Chile: Instituto de Estudios Internacionales - Universidad de Chile, 2017.

CADÌN, Raffaele, **Profili ricostruttivi e linee evolutive del diritto internazionale dello sviluppo**. Torino: Giappichelli Editore, 2019.

CASTELLUCCI, Ignazio, “Rule of law with Chinese characteristics”, en **Annual Survey of International & Comparative Law**, 2007, Vol. 13, pp. 35-92.

CHAN, Wing-tsit, **Chinese Theory and Practice, with Special Reference to Humanism**, en Moore Charles A., *The Chinese mind: Essentials of Chinese Philosophy and Culture*, Honolulu, East-West Center Press, University of Hawaii Press. 1968a, pp. 11-30.

CHAN, Wing-tsit, The story of Chinese Philosophy. en Moore Charles A., **The Chinese mind: Essentials of Chinese Philosophy and Culture**, Honolulu, East-West Center Press, University of Hawaii Press, 1968b, pp. 31-76.

CHENG, Anne, *Storia del pensiero cinese*, Vol. 1-2, Einaudi, Torino, 2000.

CHOMSKY, Noam, **Le nouvel humanisme militaire**, Lausanne: Page 2, 2000

CILIBERTO, Michele, **Il nuovo umanesimo**. Bari: Editori Laterza, 2017.

CONSTITUTION (The Constitution of the People's Republic of China). **Constitution**. LeggiCinesi.it 14.03.2004. Disponible en [http://www.leggicinesi.it/view\\_doc.asp?docID=384](http://www.leggicinesi.it/view_doc.asp?docID=384) Accesado en 16/09/2020.

CORRIERE (Corriere della Sera). **La Cina verso l'unità di un codice civile**. Corriere della Sera. 30.01.2017. Disponible en: [https://www.corriere.it/opinioni/17\\_gennaio\\_31/cina-l-unita-un-codice-civile-31b22dce-e705-11e6-b669-c1011b4a3bf2.shtml](https://www.corriere.it/opinioni/17_gennaio_31/cina-l-unita-un-codice-civile-31b22dce-e705-11e6-b669-c1011b4a3bf2.shtml) Accesado en: 16/09/2020.

DAUDONNET, Luc. **Pour un nouvel humanisme**. Paris: Editions L'Harmattan, 2016

ESBORRAZ, David F., "Los nuevos Códigos civiles de la República Argentina y de la República Popular China confrontados: dos ordenamientos y un único sistema", en **Roma e America. Diritto romano comune, Rivista di diritto dell'integrazione e unificazione del diritto in Eurasia e in America Latina**, vol. 40, 2019, pp. 335-390.

FENG, Weijiang, Common Development, Common Values and the New International Order, en **The Collected Works at the Symposium on China Studies**, Shanghai, 2017.

FERRAROTTI, Franco, **Dalla società irretita al nuovo umanesimo**. Roma: Armando Editore, 2020

GRECCHI, Luca. **L'umanesimo della antica filosofia cinese**. Pistoia: Petite Plaisance, 2009.

HU, Jintao, **Avanzar con toda firmeza por el camino del socialismo con peculiaridades chinas y luchar por la consumación de la construcción integral de una sociedad modestamente acomodada**, en 18 Congreso Nacional del Partido Comunista de China (PCCh), 8 de noviembre de 2012, Beijing, disponible en <http://cr.chineseembassy.org/esp/zt/t992906.htm>, accesado en 20/07/2020.

IKEDA, Daisaku, **El nuevo humanismo**. México: Fondo de Cultura Económica, 2013

JAGUARIBE, Hélio, "Autonomía periférica y autonomía céntrica", en **Estudios Internacionales**, 1979, Vol. 12(46), 91-130.

JUÁREZ AGUILAR, Beatriz, **¿Estado de derecho liberal o socialista? Perspectivas desde la teoría socialista y del Partido Comunista de China**, en 5º Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, 2015. Disponible en

[https://www.academia.edu/11272122/Estado\\_de\\_derecho\\_liberal\\_o\\_socialista\\_a\\_Perspectivas\\_desde\\_la\\_teor%C3%ADa\\_socialista\\_y\\_del\\_Partido\\_Comunista\\_de\\_China\\_2015](https://www.academia.edu/11272122/Estado_de_derecho_liberal_o_socialista_a_Perspectivas_desde_la_teor%C3%ADa_socialista_y_del_Partido_Comunista_de_China_2015). Accesado en 16/09/2020.

LI, Lin, **Historia del Derecho Chino y su Sistema Jurídico Contemporáneo**, China Academy of Social Sciences Press, 2008.

LIU, Hawen, **Los Derechos Humanos en China en el marco del Derecho Internacional**, China Academy of Social Sciences Press, 2008.

LORENZINI, María Elena, "Pensando desde el Sur: ideas, aportes y contribuciones teórico-conceptuales de Hélio Jaguaribe para comprender las realidades latinoamericanas", en Simonoff Alejandro (Compilador), **Pensadores del Cono Sur. Los aportes de Jaguaribe, Methol Ferré, Puig y Tomassini a las Relaciones Internacionales**, Documentos de Trabajo N° 8 – Junio 2014, IRI-UNLP.

MATESANZ, Eva Maria. **Tout savoir sur l'art du lien: le nouvel humanisme connecté**. Annecy Le Vieux: Kawa Tout Savoir Sur, 2014

MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE 'S REPUBLIC OF CHINA. **Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe**. 24/11/2016. Disponible en <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml>. Accesado en 20/07/2020.

MORIN, Edgar, **Breve historia de la barbarie en occidente**. Buenos Aires: Paidós, 2005.

MORIN, Edgar, **I sette saperi necessari all'educazione del futuro**, Milano: Raffaello Cortina Editore, 2001a.

MORIN, Edgar, **Introducción al pensamiento complejo**, 2001b, disponible en [http://cursoenlineasincostoedgarmorin.org/images/descargables/Morin\\_Introduccion\\_al\\_pensamiento\\_complejo.pdf](http://cursoenlineasincostoedgarmorin.org/images/descargables/Morin_Introduccion_al_pensamiento_complejo.pdf). Accesado el 20/07/2020.

MOORE, Charles A. **The Chinese mind: Essentials of Chinese Philosophy and Culture**. Honolulu: East-West Center Press, University of Hawaii Press, 1968.

OKWA-ONDO, Abraham-Peter. **Nouvel humanisme et ontologie africaine**. Paris: L'Harmattan, 2015.

PRENNA, Lino. **Un nuovo umanesimo europeo. Popoli, religioni, culture**. Sicilia: Il pozzo di Giacobbe Editore, 2020

PUIG Juan Carlos, Integración y autonomía en América Latina en las postrimerías siglo XX, en **Integración Latinoamericana**, vol. 11(109), Buenos Aires: Instituto de Integración Latinoamericana, 1986.

SCARPARI, Maurizio, L'umanesimo etico di Confucio. en **Religioni, spiritualità ed etica con caratteristiche cinesi**, mayo 2019, Disponible: [https://www.twai.it/articles/lumanesimo-etico-di-confucio/#\\_ftnref3](https://www.twai.it/articles/lumanesimo-etico-di-confucio/#_ftnref3).  
Accesado en 16/09/2020

SEPÚLVEDA, Luis. **Un viejo que leía novelas de amor**. España: Maxi-TusQuets Editores, 2009.

SIMONOFF, Alejandro, Integración y autonomía en el pensamiento de Juan Carlos Puig, en Briceño Ruiz, José y Simonoff, Alejandro (Comps.), **Integración y cooperación regional en América Latina**, Buenos Aires: Biblos. 2015.

STAIANO, Maria Francesca, **El ordenamiento jurídico de la República Popular China en el marco del Derecho Internacional. Planificación familiar, Migraciones y Cooperación**, Universidad Nacional de La Plata Press, Noviembre 2014.

STAIANO, Maria Francesca, “La cultura jurídica china: entre tradición e internacionalización”, en **Revista Institucional, Bolsa de Comercio de Rosario**, Año CV - N° 1529, Rosario, Septiembre 2016.

STAIANO, Maria Francesca, “¿法治还是人治? Una desmitificación del Estado de derecho hacia el ejemplo de la RPC”, **Caminhos da História**, Brasil, 2016.

STAIANO, Maria Francesca, “La relaciones internacionales entre China y América Latina: encontrando un camino común hacia un nuevo orden mundial”, en **Humania del Sur – Revista de Estudios Latinoamericanos, Africanos y Asiáticos**, n. 25, Julio-Diciembre 2018, Universidad de Los Andes, Mérida, Venezuela.

STAIANO, Maria Francesca. **Xi Jinping: el hombre fuerte designado por el Partido**. IRI. s/d Disponible en: <http://www.iri.edu.ar/wp-content/uploads/2018/03/opiniones-en-el-iri-staiano-marzo.pdf> Accedido en 16/09/2020

STAIANO, Maria Francesca; MARCELLI, Fabio, “COVID-19全球疫情的挑战、反思与展望—以意大利为视角的观察” (Challenges, Reflections and Prospects of the COVID-19 Global Pandemic. An Observation from Italy's Perspective), en **Chinese Review of International Law (国际法研究编辑部 国际法研究)**, Vol. 4, July 2020, disponible en [https://mp.weixin.qq.com/s/OWRdPeJISFaRlaR8S\\_50gQ](https://mp.weixin.qq.com/s/OWRdPeJISFaRlaR8S_50gQ) Accedido en 16/09/2020.

STAIANO, Maria Francesca; BOGADO BORDAZAR, Laura L., “Las teorías de las relaciones internacionales con ‘características chinas’ y sus implicaciones en América Latina”, en Staiano, Maria Francesca - Bogado Bordazar, Laura L. (Coordinadoras), **Dossier especial sobre China: China y su proyección en el siglo XXI, Revista de Relaciones Internacionales**, Vol. 26, N. 53, Universidad Nacional de La Plata Press, Diciembre 2017.

STAIANO, Maria Francesca; BOGADO BORDAZAR, Laura L., “La iniciativa la Franja y la Ruta: innovación propulsora de los procesos de integración regional a nivel global. Los casos de Europa y América Latina. 一带一路倡议：将区域一体化升级至全球层面的推动性创新。欧洲与拉美的案例”，en Staiano, Maria Francesca - Bogado Bordazar, Laura L. - Caubet, Matías, **China: una nueva estrategia geopolítica global (la iniciativa la Franja y la Ruta)**, Universidad Nacional de La Plata Press, Mayo 2019, pp. 135-145.

TAN, Chung, “ ‘Wangrenocracy’: China’s Great Civilization-State Model”, en **China Studies Quarterly**, 2015 (en chino).

THE SUPREME (The Supreme People’s Court of The People’s Republic of China). **人格权保护(rén'géquán bǎohù): Protection of the right to dignity**. China Daily. 08-11.2017a. Disponible en: [http://english.court.gov.cn/2017-11/08/content\\_34308303.htm](http://english.court.gov.cn/2017-11/08/content_34308303.htm). Accesado en: 16/09/2020.

THE SUPREME (The Supreme People’s Court of The People’s Republic of China). **生态环境损害赔偿制度 (shēngtài huánjìng sǔnhài péicháng zhìdù): Ecological and environmental damage compensation system**. China Daily. 20-12.2017b. Disponible en: [http://english.court.gov.cn/2017-12/20/content\\_36013880.htm](http://english.court.gov.cn/2017-12/20/content_36013880.htm). Accesado en: 16/09/2020.

THE SUPREME (The Supreme People’s Court of The People’s Republic of China). **环保税 (huánbǎoshuì): Environmental protection tax**. China Daily. 14-12.2017c. Disponible en: [http://english.court.gov.cn/2017-12/14/content\\_36013836.htm](http://english.court.gov.cn/2017-12/14/content_36013836.htm). Accesado en: 16/09/2020.

TORRES, Mauro. **Un nuevo humanismo**. Madrid: Biblioteca Nueva, 2018.

TOTI, Enrico, **Il diritto dell’ambiente della Repubblica Popolare Cinese**, en *Leggi tradotte della Repubblica Popolare Cinese*, vol. VIII (*Legge sulla tutela dell’ambiente*), Torino: Giappichelli, 2016, IX-XLIII.

TRECCANI. **neumanésimo**. In: Treccani Vocabolario Online. Disponible en: <http://www.treccani.it/vocabolario/neoumanesimo/>. Accesado en: 18/09/2020.

TU, Weiming, Lectio Magistralis “The Benevolence as Universal Principle” en el **VIII World Forum on China Studies. China and the World: Progressing Together over 70 Years**, organizado por la Academia de Ciencias Sociales de Shanghai, The Oriental Riverside Hotel - Intercontinental Shanghai Pudong, Shanghai, 11 de septiembre 2019.

WANG, Yiwei, Between Science and Art: Questionable International Relations Theories, en **Japanese Journal of Political Sciences**, vol. 8(2), 2007.

WEN, Jiabao, **14th summit between China and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) (10+1)**, Bali, Indonesia, 18 noviembre 2011, Statement. Disponible en [http://english.gstheory.cn/news/201111/t20111121\\_124891.htm](http://english.gstheory.cn/news/201111/t20111121_124891.htm), Consultado en 20/07/2020.

XI, Jinping, **Working Together to Forge a New Partnership of Win-Win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind** (discurso en la Asamblea General de la ONU), Nueva York: ONU, 28/09/2015, Disponible en [https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70\\_ZH\\_en.pdf](https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/70/70_ZH_en.pdf) Accesado en 16/09/2020.

XI, Jinping, **Work Together to Build a Community of Shared Future for Mankind** (discurso en el Escritorio de las Naciones Unidas), Ginebra: ONU. 18/01/2017b. Disponible en, [http://www.xinhuanet.com/english/2017-01/19/c\\_135994707.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-01/19/c_135994707.htm). Accesado en 16/09/2020.

XI, Jinping. **Por el logro del triunfo definitivo en la culminación de la construcción integral de una sociedad modestamente acomodada y por la conquista de la gran victoria del socialismo con peculiaridades chinas de la nueva época.** 19 Congreso Nacional del Partido Comunista de China (PCCh), Beijing. 18/10/2017. Disponible en [http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c\\_136726335.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm), Consultado en 18/07/2020.

XINHUA. **China y OMS construirán Ruta de la Seda "saludable"**. Xinhua News Agency. 19/01/2017. Disponible en [http://spanish.xinhuanet.com/2017-01/19/c\\_135994747.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2017-01/19/c_135994747.htm). Consultado en 16/09/2020.

XU, Guodong, *Il diritto romano come ponte tra diritto cinese e diritto latinoamericano*, en Formichella, Laura – Terracina, Giuseppe – Toti, Enrico (coordinadores) **Diritto cinese e sistema giuridico romanistico. Contributi**, Torino: Giappichelli, 2005, pp. 119-127.

XUE, Li, Community with a Shared Future for Mankind: A New Solution for Global Governance, en **The Collected Works at the Symposium on China Studies**, 2017.

XUETONG, Yan, **Ancient Chinese Thought, Modern Chinese Power**, New Jersey: Princeton University Press, 2011.





## INTEGRAÇÃO ENERGÉTICA NA AMÉRICA DO SUL: PERSPECTIVAS, IMPASSES E OBSTÁCULOS

*ENERGY INTEGRATION IN SOUTH AMERICA: PERSPECTIVES, DEADLOCKS  
AND OBSTACLES*

*INTEGRACIÓN ENERGÉTICA EN SUDAMÉRICA: PERSPECTIVAS, IMPASES Y  
OBSTÁCULOS*

Igor Fuser<sup>1</sup> 

Rafael Almeida Ferreira Abrão<sup>2</sup> 

Universidade Federal do ABC, Brasil

**Resumo:** O presente artigo tem por objetivo apresentar os principais obstáculos para o avanço do projeto de integração energética regional na América do Sul. Em uma abordagem que destaca a trajetória histórica desse processo, analisam-se os desafios da integração energética por dois prismas: o debate sobre as diferentes concepções de integração, que tem se dividido entre os conceitos de segurança jurídica e de soberania energética, e o impacto das dinâmicas políticas internas e das transformações globais sobre o processo de integração regional. Identifica-se que o discurso da segurança jurídica tem sido utilizado como um meio de deslegitimar a ação estatal soberana sobre os recursos naturais. E, ao mesmo tempo, que as recentes transformações globais e regionais acabam por desestimular projetos energéticos conjuntos entre os países sul-americanos.

**Palavras-chave:** América do Sul; Integração Regional; Integração Energética; Economia Política; Soberania Energética.

**Abstract:** This article aims to provide an overview of the main challenges for the advancement of the regional energy integration in South America. In an approach, which highlights the historical context of the process, we analyze the challenges of energy integration from two different perspectives. First, the debate on conceptions of integration, which has been divided between the concepts of legal security and energy sovereignty. Secondly, the impacts of the internal political issues of South

<sup>1</sup> Doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Docente na Universidade Federal do ABC (UFABC). Endereço eletrônico: [igor.fuser@ufabc.edu.br](mailto:igor.fuser@ufabc.edu.br)

<sup>2</sup> Doutorando em Economia Política Mundial pela Universidade Federal do ABC (UFABC); Bolsista de Doutorado pela CAPES. Endereço eletrônico: [ra.abrao@gmail.com](mailto:ra.abrao@gmail.com)

American countries and the global changing scenario in the regional integration process. The fact that the legal security discourse has been used as a means of delegitimizing the State's sovereign on natural resources is pointed and discussed. At the same time, new global and regional changes end up discouraging joint energy projects between South American countries.

**Keywords:** South America; Regional Integration; Energy Integration; Political Economy; Energy Sovereignty.

**Resumen:** Este artículo tiene como objetivo presentar los principales obstáculos para el avance del proyecto de integración energética regional en América del Sur. En un enfoque que resalta la trayectoria histórica de este proceso, los desafíos de la integración energética se analizan desde dos perspectivas: el debate sobre las diferentes concepciones de integración, que se ha dividido entre los conceptos de seguridad jurídica y soberanía energética, y el impacto de la dinámica política interna y las transformaciones globales en el proceso de integración regional. Se identifica que el discurso de seguridad jurídica se ha utilizado para deslegitimar la acción del Estado soberano sobre los recursos naturales. Y, al mismo tiempo, que las recientes transformaciones globales y regionales terminan desalentando proyectos energéticos conjuntos entre países sudamericanos.

**Palabras-clave:** América del Sur; Integración regional; Integración energética; Economía Política; Soberanía Energética.

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.171246

Recebido em: 20/06/2020  
Aprovado em: 05/10/2020  
Publicado em: 22/10/2020

## 1 Introdução

A avaliação de que todos os países da região seriam beneficiados com a integração energética é uma ideia consensual entre os múltiplos atores envolvidos na temática da integração regional da América do Sul. As fontes energéticas existentes no território sul-americano são mais do que suficientes para atender às necessidades regionais, o que possibilita a exportação do excedente desses recursos para outras regiões do planeta. As reservas significativas de petróleo, gás natural e carvão, a disponibilidade de recursos hídricos em abundância, o imenso potencial para a geração a partir de fontes renováveis, especialmente eólica e solar,

além do protagonismo na produção de biocombustíveis, transformam os países da região em atores de alta relevância no cenário energético global.

O Brasil, além do crescente protagonismo adquirido a partir da exploração das reservas petrolíferas do pré-sal, possui jazidas importantes de urânio e se destaca, no cenário global, pela produção de biocombustíveis, em especial o etanol. A Venezuela, apesar do recente colapso da produção, continua a ter a maior reserva petrolífera do mundo. A Argentina se destaca pelos empreendimentos de exploração de seus reservatórios de xisto na formação geológica de Vaca Muerta. O *shale oil* e o *tight oil*, como esses recursos são conhecidos, são combustíveis não-convencionais cujo aproveitamento comercial se tornou viável com a introdução de novas tecnologias, um movimento que está revolucionando o cenário energético no mundo inteiro. Vale mencionar ainda, a Bolívia, o Equador e a Guiana, que possuem recursos energéticos significativos e estratégicos.

Essas fontes de energia estão distribuídas geograficamente de tal forma que potencializam as sinergias e realçam a necessidade da integração energética regional em função da complementaridade de fontes entre os diferentes países (PAZ; NUNES; 2011). Peru, Bolívia e Paraguai, por exemplo, possuem recursos potenciais de geração de energia elétrica superiores às suas necessidades de consumo, enquanto países como o Chile e o Uruguai enfrentam dificuldades crescentes para satisfazer suas necessidades de abastecimento energético (CASTRO et al, 2012). Ao mesmo tempo, Brasil e Argentina se destacam pela grande demanda por energia em seus centros industriais e urbanos.

Um segundo consenso se refere às limitações das interconexões realmente existentes. A integração se tornou um processo em que se acumulam vários acordos de cooperação, memorandos de intenções e/ou de entendimentos, mas os avanços são descontínuos, lentos e as possibilidades em âmbito bilateral ou multilateral permanecem, muitas

vezes, apenas no plano das ideias (JARROUD, 2013). O objetivo da união de esforços entre os países latino-americanos e sul-americanos para aproveitar as chances de complementaridade no campo da energia está presente desde as primeiras iniciativas voltadas para a integração regional. No início da década de 1960, ocorreu a formação da Aliança Latino Americana de Livre Comércio (ALALC), no âmbito intergovernamental, e o surgimento da Comissão de Integração Energética Regional (CIER), em 1964, e da Assistência Recíproca de Empresas de Petróleo e Gás Natural da América Latina (ARPEL), ambas no âmbito privado. Em 1973, o Tratado de Lima criou a *Organização Latino-Americana de Energia (OLADE)*, com a finalidade de realizar estudos e promover a cooperação energética. Na década de 1990, o tema da integração energética esteve presente na agenda do *Mercado Comum do Sul (MERCOSUL)* e, mais tarde, no processo que levou à formação da *União das Nações Sul-Americanas (UNASUL)*.

A partir dos anos 2000, o protagonismo do Brasil no processo de integração ultrapassou o contexto do Cone Sul e passou a abranger todo o subcontinente. Os projetos de infraestrutura e de energia foram promovidos ao topo da agenda, quando se criou a *Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA)*, cujo planejamento incluía 300 obras pelo prazo de vinte anos. Pela sua importância, o assunto deu motivo à realização da I Cúpula Energética Sul-Americana, em 2007. Desse encontro resultou a criação do Conselho Energético da América do Sul (CEAS), que reuniu os ministros de energia de todos os países para que elaborassem uma proposta de uma estratégia energética sul-americana, um plano de ação e um tratado energético para a América do Sul. Posteriormente, o CEAS e a IIRSA foram incorporados à estrutura da UNASUL, criada em 2007 e sediada em Quito, no Equador. A nova instituição estabeleceu entre suas prioridades a integração energética e incorporou a IIRSA em um novo organismo, o Conselho de Integração e Planejamento da Infraestrutura (COSIPLAN), com o objetivo de atribuir

uma visão estratégica e abrangente à construção da infraestrutura regional. Para a UNASUL, a estratégia de integração energética é a via mais adequada para promover a segurança energética de cada um dos países associados<sup>3</sup>. Entre as tarefas atribuídas ao órgão, estão a elaboração de projetos de interesse comum, a expansão do comércio intrarregional de recursos energéticos, o fomento ao desenvolvimento de fontes fósseis e renováveis, além da interconexão dos países membros por meio de linhas de transmissão, gasodutos e oleodutos.

Neste artigo, revisamos resumidamente as três fases do processo de integração energética sul-americana. Em seguida, analisamos os dois principais desafios identificados para o avanço do processo de integração energética regional: as divergências entre as concepções de integração, que se dividem entre os conceitos de soberania energética e segurança jurídica, e os impactos do cenário energético global sobre o âmbito regional. Por fim, esboçamos algumas considerações sobre o tema.

## **2 Uma trajetória em três períodos diferentes**

Historicamente, as iniciativas práticas de integração ou interconexão energética na América do Sul ocorreram em três fases claramente distintas. A primeira fase, nas décadas de 1970 e 1980, se caracterizou pela intensa participação do Estado no setor energético. Foi o período dos grandes projetos binacionais, com destaque para as hidrelétricas de Itaipu (Brasil-Paraguai), Yaciretá (Argentina-Paraguai) e Salto Grande (Argentina-Uruguai) (REIS, 2014). No mesmo período, foi construído o primeiro gasoduto internacional na América do Sul, o Yacimientos-Bolivian Gulf (YABOG), entre a Bolívia e a Argentina, inaugurado em 1972, com financiamento do Banco Mundial (MARES, 2004). Essas grandes obras

---

<sup>3</sup> Segurança energética é a garantia do acesso, de forma permanente e a preços viáveis, aos recursos necessários para as atividades econômicas, o bem-estar da população e a capacidade de defesa nacional de um país (LAHOUD, 2008).

ocorreram em um contexto marcado pelas políticas desenvolvimentistas<sup>4</sup> na América do Sul, com foco na industrialização e, no caso do Brasil, na criação de condições econômicas favoráveis para a atração de empresas estrangeiras ao país (REIS, 2014).

A segunda fase da integração energética, nas décadas de 1980 e 1990, se caracterizou pela centralidade dos investimentos privados e pela redução relativa do papel do Estado. A ideia da integração regional foi incorporada à agenda política da América do Sul dentro da perspectiva neoliberal<sup>5</sup> de que os investimentos externos e os fluxos de comércio (aumento das exportações e das importações, com base na especialização a partir de vantagens comparativas estáticas) levariam ao desenvolvimento econômico de todos os países (PADULA, 2012). No campo da integração energética, priorizou-se o objetivo de atrair capitais privados da América do Norte e da Europa para todos os tipos de projetos em energia – extração de recursos naturais, geração de eletricidade, transporte, distribuição e venda aos consumidores finais.

Na prática, esses projetos estiveram voltados, unilateralmente, para a maximização dos lucros das empresas, sem levar em conta as necessidades do desenvolvimento econômico e social dos países envolvidos. Em certos casos, levaram à exploração predatória de recursos naturais não-renováveis, provocando o desabastecimento. Em outros casos, o ingresso de empresas estrangeiras, no contexto da privatização das estatais sul-americanas, se deu em meio a fortes controvérsias entre os atores políticos internos dos países em que se instalaram. Esse ambiente de conflito deu margem ao questionamento de muitos dos contratos,

---

<sup>4</sup> Desenvolvimentismo foi o nome dado à estratégia estatal que visava acelerar o processo de industrialização e superar a condição de subdesenvolvimento por meio da ação do Estado como indutor do desenvolvimento econômico (BRESSER-PEREIRA, 2006). Para uma discussão sobre as aplicações desse conceito à realidade latino-americana, ver FONSECA (2015).

<sup>5</sup> O neoliberalismo é uma corrente de pensamento, adotada por um conjunto de governos a partir da década de 1970, que recupera os postulados do liberalismo clássico com o objetivo de estabelecer a mais ampla liberdade de mercado e restringir a interferência do Estado na economia (HARVEY, 2005). Na América Latina, a aplicação das políticas neoliberais está associada ao Consenso de Washington, um conjunto de políticas que incluem abertura comercial, disciplina fiscal e privatização das empresas estatais (MARTINS, 2017), e foi acompanhado, no Cone Sul, pela chamada “integração aberta”, na década de 1990, pela qual os integrantes do Mercosul criaram uma zona aduaneira comum a fim de se tornarem mais atrativos para investimentos externos e para o comércio de bens e serviços e se projetarem com maior competitividade em escala global (OLIVEIRA, 2014).

apontados como injustos, ilegais ou lesivos aos interesses nacionais<sup>6</sup>. Essa contestação mais tarde se traduziu na revogação ou revisão compulsória dos acordos firmados, criando nas empresas privadas uma percepção de “insegurança jurídica” que veio a prejudicar o financiamento de projetos de integração nas áreas de energia e de infraestrutura. No período neoliberal, destaca-se a construção do Gasoduto Bolívia-Brasil (Gasbol), iniciado em 1996 e inaugurado três anos depois, a privatização da estatal argentina Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) e a construção de uma rede de nove gasodutos<sup>7</sup>, todos eles privados, para a exportação de gás da Argentina ao Chile, Uruguai e Brasil (GAMBOA; HUNEEUS; 2007).

O início do novo milênio inaugurou uma terceira fase na integração energética regional, com a ascensão de um novo ciclo político progressista na América do Sul<sup>8</sup>, com o Estado recuperando a posição de ator econômico central em diversos países. Na onda de insatisfação popular com os resultados das políticas adotadas na década anterior, os partidos políticos ligados ao ideário neoliberal foram afastados do poder em todos os países do subcontinente<sup>9</sup>, com exceção da Colômbia e do Chile<sup>10</sup> (FUSER, 2018). A integração regional passou a ser encarada por um ponto de vista que busca ultrapassar uma visão “meramente comercialista” (HOFFMANN; COUTINHO; KFOURI, 2008), levando em conta os interesses

---

<sup>6</sup> No caso da usina binacional de Yacyretá, construída por Argentina e Paraguai com base em um tratado similar ao de Itaipu, o governo argentino tentou privatizar a sua metade do empreendimento entre 1995 e 1997, privilegiando a transferência para empresas nacionais, na tentativa de salvar a conversibilidade do peso ante o desequilíbrio das contas fiscais e externas, mas a proposta não foi bem aceita pelos parlamentos dos dois países e acabou sendo abandonada (COSTA, 2006).

<sup>7</sup> Inaugurados entre 1996 a 2002, os nove dutos se situam no centro do episódio mais desastroso da história dos projetos de intercâmbio de energia na América do Sul. Depois de alguns anos de operação, todos eles foram atingidos pela crise no abastecimento interno na Argentina, com a redução drástica, a partir de abril de 2004, das exportações de gás natural previstas nos respectivos contratos. A medida provocou uma crise energética no Chile, que foi obrigado a importar gás natural liquefeito de outros países a um preço superior.

<sup>8</sup> A eleição de Hugo Chávez na Venezuela em dezembro de 1998 (com um programa de revisão das práticas privatizantes na empresa estatal Petróleos de Venezuela S.A.), o colapso do modelo neoliberal na Argentina em 2001 e a deposição do presidente boliviano Gonzalo Sánchez de Lozada, em 2003, após a decisão de exportar gás natural para o México e os Estados Unidos por um porto chileno localizado em um território perdido pela Bolívia na Guerra do Pacífico (1879-1883), são momentos fundadores desse processo.

<sup>9</sup> Além dos governos de Hugo Chávez (1999-2012), o ciclo progressista prosseguiu com a eleição de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina F. Kirchner (2007-2015), na Argentina, de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016), no Brasil, de Rafael Correa (2007-2017), no Equador, de Evo Morales (2006-2019), na Bolívia, de Fernando Lugo (2008-2012), no Paraguai, além de Tabaré Vázquez (2005-2010, 2015-2020) e Pepe Mujica (2010-2015), no Uruguai.

<sup>10</sup> Observe-se que, no caso do Paraguai, o curto período progressista entre 2008 e 2012 não teve tempo de introduzir transformações substantivas, sendo finalizado precocemente com a deposição do presidente Fernando Lugo.

estratégicos e socioeconômicos na formulação dos projetos de integração da infraestrutura regional (PADULA, 2012). Nesse novo cenário, empreendimentos dos períodos anteriores, como o intercâmbio de gás natural Bolívia-Brasil e o Tratado de Itaipu, passaram por um processo de revisão<sup>11</sup>, com a adoção de novas regras consideradas mais justas do ponto de vista dos Estados fornecedores de recursos naturais, o que também foi realizado nos contratos de exploração petrolífera na Venezuela e no Equador.

Por fim, cabe destacar que a integração dos mercados de eletricidade apresentou uma dinâmica histórica diferente de outros setores da área energética nas últimas quatro décadas. A integração elétrica atingiu um grau elevado por meio de iniciativas bilaterais para atender situações conjunturais de escassez (CASTILLO, 2013). No contexto sul-americano, o intercâmbio internacional de eletricidade ocorre em duas zonas separadas: a) a região do Cone Sul, abrangendo Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai em um ambiente de cooperação no âmbito do MERCOSUL; b) a região andina, ou seja, Colômbia, Venezuela, Equador, Peru e Bolívia (YÉPEZ-GARCÍA; JOHNSON; ANDRÉS, 2011). O Chile, por motivos geográficos e também políticos (relacionados com as sequelas da Guerra do Pacífico<sup>12</sup>), está excluído dos fluxos de energia elétrica que envolvem a Bolívia e o Peru.

Muitos dos projetos para a obtenção de suprimentos adicionais de eletricidade por meio de conexões através das fronteiras internacionais esbarram em obstáculos que dificultam a plena realização do potencial existente, como a resistência de comunidades locais ou razões socioambientais. Esses impasses indicam que o tema da integração

---

<sup>11</sup> Em 2009, Brasil e Paraguai firmaram um acordo envolvendo a hidrelétrica de Itaipu, o que atendeu à reivindicação paraguaia de aumento dos preços da energia consumida pelo Brasil, permitiu novos investimentos e abriu a possibilidade para o Paraguai vender a outros países sua parcela da energia produzida pela usina. Na Bolívia, o Decreto de Nacionalização, firmado por Evo Morales em 1 de maio de 2006, transferiu ao Estado a propriedade do petróleo e do gás. Novos contratos foram firmados com as empresas estrangeiras instaladas no país, incluindo a Petrobras, o que permitiu o aumento da arrecadação oriunda da exploração de hidrocarbonetos.

<sup>12</sup> A Guerra do Pacífico (1879-1883) foi um confronto entre o Chile e as forças conjuntas da Bolívia e do Peru. Ao final da guerra, o Chile anexou territórios dos países derrotados, o que se tornou um tema extremamente sensível para a Bolívia, que reivindica a revisão da fronteira entre os dois países para que adquira um acesso soberano ao Oceano Pacífico.



energética não pode ser separado de uma discussão mais ampla sobre os modelos de desenvolvimento em âmbito nacional e regional. Qual é a função econômica e social da extração dos recursos naturais e dos novos aportes de energia que pretendemos produzir? Quais são os custos que as sociedades da América do Sul estão dispostas a aceitar?

### **3 Segurança jurídica e soberania energética**

Entre as explicações mais citadas como causas da lentidão no aproveitamento do potencial para a integração energética da América do Sul, menciona-se a inexistência de um conjunto coerente de normas, leis e regulamentos comuns entre os diversos países da região. Esse problema, em um contexto em que coexistem governos com distintas concepções políticas de integração regional e de desenvolvimento econômico, representaria um fator de desestímulo aos atores – especialmente, empresas privadas em países de dentro e de fora da região – potencialmente interessados em investir em projetos de interconexão energética na América do Sul (SENNES; PEDROTI, 2008). Nesse contexto, governos conservadores costumam destacar o papel do setor privado. Seus projetos reservam ao Estado uma posição marginal, restrita à cobrança de impostos e ausente de decisões estratégicas sobre de que forma ocorrerá a exploração dos recursos. Já os governos progressistas costumam enfatizar a perspectiva da soberania energética e o protagonismo do Estado na exploração dos recursos (MOMMER, 2000), contrapondo assim duas concepções distintas de integração<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Em meio à ampla variedade de termos utilizados pela literatura de ciências sociais para se referir aos governos de esquerda ou centro-esquerda instalados na América Latina a partir de 1999, optamos pelo termo "progressista", apesar de suas limitações, por ser este o mais utilizado, sempre no sentido de indicar as características comuns a esses governos na adoção de políticas voltadas para a redução das desigualdades sociais e a superação da pobreza, para a ampliação da participação política das maiorias desfavorecidas e para a busca de maior autonomia no plano internacional. Em contraposição, o termo "conservadores" têm sido utilizado amplamente para denominar os governos de orientação neoliberal, aliados à potência hegemônica (os EUA) e sustentados politicamente pelos setores sociais interessados pela preservação dos padrões vigentes de distribuição da riqueza e do poder.

Segundo Landau (2008), o déficit de integração está relacionado a problemas institucionais, em especial a diferença entre os marcos regulatórios nos diferentes países, o que geraria uma situação de incerteza e teria um efeito negativo sobre o investimento externo, desestimulando a busca da segurança energética por meio da integração regional. Essa visão é corroborada por um relatório da *Federação das Indústrias do Estado de São Paulo* (2014), que defende a adoção de um marco regulatório abrangente e de mecanismos de solução de controvérsias que promovam a transparência e assegurem previsibilidade de regras aos investidores, evitando o surgimento de contenciosos por contingências econômico-sociais internas ou por mudanças de governos.

A ênfase na crítica ao nacionalismo de recursos e à retomada de uma atuação assertiva do Estado no setor energético são formuladas por atores situados no campo ideológico neoliberal com base no princípio da “segurança jurídica” dos investidores. As medidas jurídicas preconizadas por esses atores convergem para a liberalização do setor de energia, limitando a apropriação estatal da renda gerada pela exploração de recursos energéticos e a capacidade de controle dos governos latino-americanos sobre os empreendimentos na região, protegendo as empresas transnacionais contra o risco da revisão unilateral dos contratos pelas autoridades nacionais<sup>14</sup>.

Para os liberais, os investidores estrangeiros devem receber o mesmo tratamento dado às empresas nacionais, ao mesmo tempo em que os governos devem ser impedidos de estabelecer regras de conteúdo nacional e determinar a preferência por bens produzidos no próprio território (PASCUAL; GHIOTTO; LECUMBERRI, 2007). No que diz respeito aos hidrocarbonetos (petróleo e gás natural), propõe-se aos países latino-americanos “eliminar progressivamente os subsídios e o controle de preços internos para o petróleo, o gás natural e produtos associados, que

---

<sup>14</sup> Entre as medidas tomadas por governos progressistas que geraram nos atores do mercado uma sensação de insegurança jurídica, destacam-se a revisão compulsória dos contratos com empresas petrolíferas estrangeiras na Venezuela, no Equador e na Bolívia, reduzindo a participação desses investidores nas receitas e nos lucros.

devem ser precificados pelo mercado” (FOSS; WAINBERG; VOLKOV, 2008, p. 452).

Para decidir nos casos de litígio, as soluções liberais privilegiam o estabelecimento de algum mecanismo de administração da justiça que se sobreponha à soberania dos Estados, tais como o Poder Judiciário dos Estados Unidos. O instrumento preferencial dos investidores para a garantia da sua “segurança jurídica” é o *Centro Internacional de Ajuste de Diferenças Relativas a Investimentos (CIADI)*, organismo subordinado ao Banco Mundial que exerce a justiça em um nível superior ao das instituições jurídicas nacionais e coloca em um mesmo patamar os sujeitos privados, como empresas, e os Estados Nacionais. Constitui, assim, um organismo de garantia dos contratos em um nível supranacional e extraterritorial (PASCUAL; GHIOTTO; LECUMBERRI; 2007; p.142).

Por esse ponto de vista, os Estados perderiam importância diante dos fluxos econômicos impulsionados a partir das grandes empresas transnacionais. Os projetos de integração regional implantados com base nessa visão, como o MERCOSUL e a IIRSA, privilegiam a busca do aproveitamento das vantagens comparativas de cada um dos países da região para otimizar a exploração de seus recursos naturais. Esses projetos e instituições, fundados nos princípios do “livre-comércio”, pretendem integrar os mercados nacionais e regionais aos mercados globais. Essa perspectiva tinha como horizonte a incorporação de toda a América Latina (com a óbvia exceção de Cuba) no projeto da Área de Livre Comércio da Américas (ALCA), a principal iniciativa estratégica dos Estados Unidos para a região. Segundo Padula (2012), essa perspectiva reserva ao Estado um papel secundário nas questões econômicas, não apenas no que diz respeito à participação nos investimentos, mas também no manejo e no planejamento da infraestrutura regional, que passa a ocorrer por meio da ênfase às privatizações, à criação de agências reguladoras e aos agentes de financiamento para dar suporte ao capital privado.

Em oposição ao modelo neoliberal, articularam-se as políticas que propõem o conceito da soberania permanente sobre os recursos naturais. Essa ideia se faz presente na arena internacional desde a década de 1950, incorporada ao discurso de governantes e outros atores políticos de países do que hoje se conhece como Sul Global ou países em desenvolvimento como uma garantia legal da sua soberania econômica, frequentemente ameaçada em virtude de direitos contratuais ou de propriedade reclamado por outros Estados ou por companhias estrangeiras (BERCOVICI, 2011). A soberania, no contexto aqui abordado, é entendida como o pleno uso dos recursos naturais com potencial energético pelas sociedades onde se situam, com vistas a atingir objetivos de desenvolvimento econômico e social, definidos a partir do Estado (LAHOUD, 2008). Dessa forma, os Estados têm o direito de dispor dos seus recursos naturais e riquezas e de utilizá-los no processo de desenvolvimento nacional, regulando o tratamento ao capital e aos investidores externos e, se necessário, pode exercer o direito de expropriar ou nacionalizar a exploração dos seus recursos naturais (BERCOVICI, 2011).

Em tese, os conceitos de “soberania energética” e de “segurança jurídica” não são contraditórios. Na prática, eles se traduzem em processos políticos divergentes, como expressão do choque de interesses que se manifestam, historicamente, em torno da exploração dos recursos naturais em países periféricos. De um lado, as grandes empresas transnacionais de energia e seus aliados em cada país e na região buscam desqualificar os governos com opções políticas nacionalistas como os supostos responsáveis pelo impasse da integração energética. Iniciativas como a nacionalização do gás na Bolívia, a ruptura dos contratos de fornecimento de gás natural da Argentina para o Chile, a revisão dos contratos de exploração petrolífera na Venezuela e no Equador e o questionamento dos termos do Tratado de Itaipu pelo Paraguai são apontados como entraves ao processo de integração energética, sem um exame profundo das causas, do contexto e da motivação de cada uma dessas ações políticas.

Não por acaso, a rejeição às instâncias externas de resolução de conflitos é um ponto comum nas políticas estatais que enfatizam a soberania permanente sobre os recursos naturais. Nesse tema, defende-se como alternativa a criação de um mecanismo de coordenação regional de arbitragem internacional para defesa conjunta dos interesses dos países da América Latina (SEVERO, 2013). Entre as iniciativas para a criação de instituições e mecanismos que se consolidem como alternativas aos fóruns de solução de controvérsias sediados fora da América Latina estão: no âmbito da UNASUL, a proposta de criação do *Tratado Energético Sul-Americano (TES)*; no âmbito da OLADE se encontra em debate a proposta de uma *Carta Energética Latino-Americana e do Caribe*, apresentada na 37ª Reunião de Ministros (de Energia), no México, em 2006, com o objetivo de estabelecer uma instituição latino-americana encarregada da conciliação e arbitragem de acordos e resoluções de caráter energético (HALLACK, 2014); no MERCOSUL, destacam-se as atividades do Subgrupo de Trabalho em Energia (SGT nº 9), que produziu algumas diretrizes e resoluções sobre o tema, estabelecendo princípios destinados a assegurar condições competitivas no mercado de geração de eletricidade e de produção de gás natural, a transparência das operações e o fornecimento de energia, entre outros (FIESP, 2014); outra frente de atuação do MERCOSUL se expressa no Acordo-Quadro sobre Complementação Energética Regional, que tem por foco contribuir para o avanço da integração energética regional em matéria de sistemas de produção, transporte, distribuição e comercialização de produtos energéticos entre os Estados Partes.

#### **4 Uma nova fase de desafios e retrocessos**

As dificuldades para o avanço da integração energética envolvem diversos atores: Estados, empresas privadas locais e internacionais, organismos multilaterais, instituições financeiras, organizações

não-governamentais e movimentos sociais. Os impasses ocorrem, quase sempre, em torno da divergência entre concepções de integração e pelas constantes alterações na orientação política dos governos dos países sul-americanos, dificultando as projeções de médio e longo prazo indispensáveis aos investimentos no setor. Conforme destacado anteriormente, a ascensão de governos de esquerda e centro-esquerda em grande parte dos países da região passou a enfatizar o “nacionalismo de recursos” (FUSER, 2013), revisando os termos neoliberais estabelecidos, fortalecendo empresas estatais, ampliando significativamente a renda oriunda de hidrocarbonetos e adotando a visão de soberania energética. No entanto, os defensores de políticas neoliberais e da prevalência de segurança jurídica retomaram o poder em grande parte dos países da América do Sul, como nos casos de Paraguai, Brasil e Bolívia. O novo ciclo político conservador e liberalizante revogou as políticas nacionalistas de governos anteriores, adotando uma lógica privatista que privilegia os investimentos de empresas transnacionais a partir dos argumentos da segurança jurídica e do livre mercado. Contudo, há casos de governos progressistas que se mantiveram no poder, como o da Venezuela, ou retornaram após o fracasso de políticas neoliberais, como ocorreu na Argentina<sup>15</sup>.

Cabe destacar que o Brasil desempenha historicamente o papel de agente catalisador no processo de integração energética por suas dimensões geográficas, econômicas e demográficas, que viabilizam economicamente os projetos regionais, uma vez que mesmo a contratação de pequenos volumes pelo setor elétrico brasileiro se tornam quantidades substanciais para os países vizinhos. Dessa forma, a dinâmica interna e as mudanças de orientação política no governo brasileiro afetam diretamente

---

<sup>15</sup> No caso da Argentina, o governo neoliberal de Mauricio Macri (2015-2019) – que interrompeu o período de governos progressistas de Néstor Kirchner (2003-2007) e Cristina Kirchner (2007-2015) – foi derrotado nas eleições de 2019, em decorrência dos problemas econômicos do país – recessão, moeda fortemente desvalorizada, alta inflação e dívida pública elevada –, sendo substituído pelo progressista Alberto Fernández, com a ex-presidente Cristina Kirchner ocupando o cargo de vice-presidente. Na Venezuela, Nicolás Maduro se mantém no poder desde a morte de Hugo Chávez, em 2013, apesar das pressões internas e externas, que incluem protestos da oposição, tentativas de golpes de Estado, um cenário de hiperinflação e sanções impostas pelos Estados Unidos.

os projetos de integração regional (CASTRO et al., 2012). Um dos desafios para a integração energética é o enfraquecimento da posição de liderança regional brasileira como consequência da crise político-econômica do país<sup>16</sup>, dos impactos da Operação Lavo Jato sobre as empresas brasileiras, cujas operações atingiram importantes setores da elite, entre empresários, altos funcionários públicos e influentes políticos dos poderes Executivo e Legislativo, e da ascensão do governo de extrema-direita de Jair Bolsonaro, que adotou uma política externa alinhada aos interesses dos EUA e voltada para o esvaziamento de organismos multilaterais. A UNASUL é o caso mais emblemático nesse processo. A organização surgiu em meio ao “ciclo progressista” (POMAR, 2012) latino-americano por iniciativa do Brasil, em um momento em que o país buscava o fortalecimento das relações Sul-Sul, a promoção do regionalismo e da integração.

Simões (2019) aponta que o funcionamento e a relevância da UNASUL acabaram oscilando de acordo com as mudanças e as diferentes visões sobre a integração dos governos sul-americanos, em particular do Brasil e da Argentina. Em meio à instabilidade do cenário político brasileiro, a crise e as tentativas de esvaziamento do bloco se tornaram evidentes. Em 2017, Ernesto Samper anunciou a sua saída do cargo de secretário-geral da organização, em um ato de protesto ao processo de impeachment de Dilma Rousseff<sup>17</sup>. O cargo de secretário-geral foi deixado sem comando efetivo desde então e os cortes no orçamento resultaram em dificuldades para pagamento de funcionários e na desativação da sede da organização no Equador. No ano seguinte, seis países (Argentina, Brasil, Chile, Colômbia,

---

<sup>16</sup> Verifica-se que o Brasil possui uma posição central nos processos de integração por suas dimensões econômicas, por seu engajamento na cooperação regional e, em muitos casos, por articular um papel de liderança regional e atuar como um elo do processo de integração. Tal papel foi exercido especialmente a partir de 2003, com a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva, que atribuiu prioridade à América do Sul nos objetivos de sua política externa, dedicando-se à criação de um conjunto de instituições regionais. Porém, a partir de 2016, esse papel de liderança passou a ser colocado em dúvida devido à postura de distanciamento do Brasil em relação aos projetos de integração regional adotada por seus sucessores, em especial, por Jair Bolsonaro. O protagonismo do Brasil também se viu enfraquecido com os escândalos de corrupção que atingiram fortemente empresas brasileiras de engenharia pesada, em especial a construtora Odebrecht, muito ativas em projetos de infraestrutura em toda a América Latina durante o chamado “ciclo progressista”.

<sup>17</sup> Dilma Rousseff foi submetida a um processo de impeachment e afastada do cargo em abril de 2016. Sua deposição se consumou em agosto daquele ano sob o pretexto de desequilíbrios nas contas do governo, em um processo cuja legitimidade é amplamente questionada, sendo interpretado por setores da sociedade como um golpe de Estado operado pelo Congresso, o poder judiciário e a imprensa brasileira.

Paraguai e Peru) solicitaram a suspensão voluntária da UNASUL, em uma ofensiva conservadora que visava a aproximação aos EUA e o isolamento do governo de Nicolás Maduro na Venezuela (JAEGGER, 2019). Em abril de 2019, o governo de Jair Bolsonaro passou a buscar a extinção da organização como forma de se diferenciar dos governos do ciclo político anterior, polarizando-se em relação aos governos de Maduro e Evo Morales, e destruindo as instituições multilaterais deixadas como legado de governos progressistas na América do Sul: o Brasil denunciou o Tratado Consultivo da UNASUL e colocou fim a sua participação no bloco, ato que foi seguido por Argentina e Uruguai.

Os governos conservadores passaram a endossar o modelo de integração comercial da Aliança do Pacífico (JAEGGER, 2019) e criaram o *Fórum para o Progresso da América do Sul (PROSUL)*, por iniciativa da Colômbia e do Chile, em um momento de acirramento ideológico entre os governos da região, com o claro objetivo de isolar diplomaticamente os governos de esquerda da Bolívia e Venezuela. Em 2019, foi possível observar a aproximação da Bolívia ao bloco, após a deposição de Evo Morales<sup>18</sup> (2006-2019), e a ausência da Argentina nos encontros, após a posse do progressista Alberto Fernández (PAGNI, 2020). A criação do PROSUL evidencia a aproximação de governos conservadores do subcontinente, especialmente Brasil e Chile, polarizando-se em relação aos governos da Venezuela e, mais recentemente, da Argentina, que tem demonstrado divergências em relação à visão do governo Bolsonaro sobre o processo de integração regional. O governo brasileiro tem angariado esforços para a transformação do MERCOSUL em uma área de livre-comércio nos moldes da Aliança do Pacífico<sup>19</sup>, enquanto o governo da Argentina se opõe à assinatura do acordo de livre-comércio MERCOSUL-União Europeia e às iniciativas bilaterais para firmar

---

<sup>18</sup> Evo Morales assumiu o governo da Bolívia em 2006 e comandou o país até novembro de 2019, quando foi deposto em um golpe cívico-militar, sendo obrigado a renunciar ao seu mandato em exercício e perseguido, juntamente com familiares e outras figuras do governo, após os resultados das eleições indicarem a sua reeleição.

<sup>19</sup> A Aliança do Pacífico foi fundada em 2011 por Chile, Peru, México e Colômbia, e posteriormente aderida pela Costa Rica, em 2013, cujo principal objetivo é a integração regional por meio do livre-comércio.



compromissos comerciais com Japão, Singapura e Coréia do Sul, além de rejeitar a possibilidade de participar de um tratado de livre-comércio com os EUA (PAGNI, 2020).

Além das divergências regionais, as transformações no cenário energético global têm dificultado o avanço do projeto de integração da América do Sul. O surgimento de novas tecnologias para extração de petróleo e gás natural, viabilizando tecnicamente e economicamente a exploração de recursos em águas ultra profundas e em formações de xisto, resultou na maior independência energética dos EUA, que se tornou novamente um grande produtor de energia e aumentou sua capacidade de utilizar sanções contra países rivais (BLACKWILL; HARRIS, 2016), especialmente os mais dependentes da renda petrolífera, como no caso da Venezuela (JAFFE, 2011), e na diminuição do comércio energético intrarregional, uma vez que os países sul-americanos passaram a priorizar o desenvolvimento de seus próprios recursos, como no caso da exploração de xisto na Argentina e das reservas *offshore* na Guiana e no pré-sal brasileiro<sup>20</sup>.

A ascensão da Ásia como principal centro consumidor e importador de energia, em particular a China, se tornou um dos principais tópicos dos estudos da área (HUGHES; LIPSCY, 2013), transformando o cenário energético global com a crescente busca por fontes de abastecimento no exterior, uma vez que a sua demanda não pode ser atendida somente por seus recursos domésticos. Segundo dados do China Global Investment Tracker (CGIT, 2020), entre 2005 e 2020, a China investiu US\$ 101,25 bilhões em empreendimentos de energia na América do Sul. Desse modo, a região se tornou um espaço de disputa entre China e EUA na geopolítica da energia, reduzindo a capacidade de articulação de atores regionais, como o Brasil.

---

<sup>20</sup> Um exemplo desse efeito é o abandono do Grande Gasoduto do Sul, que ligaria a Venezuela até a Argentina, num trajeto de 8.000 km, fornecendo gás natural a vários mercados. A obra se inviabilizou devido aos custos extravagantes e também pelo crescente desinteresse da Petrobras, na medida em que se dava conta da imensidão das reservas de petróleo e gás natural na camada do pré-sal no litoral brasileiro.

Segundo Sabatella e Santos (2020), as transformações globais têm afetado a integração energética sul-americana. O desenvolvimento de novas tecnologias que permitiram o aumento da produção de gás natural e a ampliação do comércio internacional de Gás Natural Liquefeito (GNL)<sup>21</sup>, tende a desestimular a construção de gasodutos entre os países da América do Sul – devido aos custos relativamente maiores de implantação se comparados à liquefação – e a incentivar a comercialização de GNL com atores externos, resultando em dificuldades para os países que dependem da exportação intrarregional de gás, como a Bolívia. Ao mesmo tempo, essa possibilidade pode favorecer países com recursos energéticos escassos, como o Chile e o Uruguai, ao facilitar a importação e baratear os custos.

O gás natural tem sido cada vez mais adotado, no mundo inteiro, como alternativa a outras fontes energéticas por ser o mais limpo entre os combustíveis fósseis, com menor emissão de gás carbônico e pelo desenvolvimento de tecnologias que reduziram os custos relativos, especialmente na geração elétrica (HALLACK, 2014). No cenário energético sul-americano, chama atenção a existência de quatro países dotados de excedentes exportáveis de gás: Venezuela, Bolívia, Peru e Colômbia. Desses, apenas a Venezuela ainda não possui uma estrutura física para a extração e exportação desse combustível. Os projetos de intercâmbio de gás natural entre a Venezuela e a Colômbia foram afetados pela deterioração das relações diplomáticas entre os dois países e pela crise político-econômica venezuelana (SABATELLA; SANTOS, 2020).

No mercado regional de gás natural, verifica-se um quadro de saturação decorrente da exploração de novas reservas e da possibilidade de importação de GNL de outras regiões por um custo reduzido, o que afeta especialmente a Bolívia, que tem a exportação de gás para a

---

<sup>21</sup> O gás natural pode ser transformado em líquido quando exposto a uma temperatura de 161° C e à pressão atmosférica. O processo reduz o volume do hidrocarboneto em 600 vezes, possibilitando a armazenagem e transporte por longas distâncias, o que tem se tornado economicamente vantajoso e desestimulado a construção de gasodutos (SABATELLA; SANTOS, 2020).

Argentina e o Brasil como uma fonte importante de recursos. Ambos os países estão realizando investimentos para a exploração de seus próprios reservatórios, passando a depender menos das remessas de gás boliviano à medida que o aumento da produção no pré-sal brasileiro e nas formações de xisto argentinas se concretizam, limitando as possibilidades para o gás boliviano<sup>22</sup>.

Outra importante transformação é o aumento da influência da China nos países sul-americanos. A América Latina foi incluída na estratégia de política externa chinesa, batizada como *The Belt and Road Initiative* (BRI), que envolve amplos investimentos e financiamentos em projetos de infraestrutura, interconexão e fomento comercial. Myers (2018) destaca que muitos dos projetos de infraestrutura propostos no âmbito da iniciativa estavam originalmente incluídos entre os empreendimentos da IIRSA, como a ferrovia bioceânica ligando o Atlântico e o Pacífico, passando por Brasil, Bolívia e Peru. Os benefícios da BRI para os países da região tendem a depender da capacidade estratégica de utilizar tais oportunidades a favor do seu desenvolvimento e a sofrer com os mesmos obstáculos que limitaram o progresso da IIRSA ao longo dos anos como, por exemplo, a falta de entendimento entre os países envolvidos, o ambiente regulatório complexo e a oposição de movimentos socioambientais.

A China tem substituído o papel das instituições regionais e a liderança brasileira nos projetos de integração. O país tem se tornando um dos maiores investidores externos, por meio de suas empresas de petróleo e bancos estatais (HIRATUKA; DEOS, 2019), e um parceiro comercial cada vez mais relevante para os países latino-americanos, em um fluxo de comércio majoritariamente caracterizado pela exportação de recursos naturais dos países sul-americanos e a importação de produtos manufaturados chineses (HOGENBOOM, 2014). O total de exportações da América Latina para a China cresceu de 1,2% em 2000 para 9,6% em 2016,

---

<sup>22</sup> A possibilidade de a Bolívia compensar tais perdas exportando seu gás para outros mercados se depara com os ressentimentos históricos com o Chile, a maior proximidade de Santiago com Vaca Muerta e com as intenções chilenas de explorar seus próprios recursos nas formações de xisto na Patagônia.

enquanto as importações de produtos oriundos da China saltaram de 2,5% para 18,7% no mesmo período (HIRATUKA, 2018, p. 9).

A atuação chinesa tem diminuindo o comércio intrarregional e o papel de instituições como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), uma das principais instituições financiadora de projetos de integração, e das empreiteiras brasileiras, com ampla atuação na construção de obras de infraestrutura, mas atualmente debilitadas e em situação de risco de falência devido ao seu envolvimento em escândalos de corrupção. A expansão de bancos de investimento chineses tem inclusive superado as transações realizadas por instituições tradicionais como o Banco Mundial e o Banco Interamericano de Desenvolvimento, e seus recursos têm sido direcionados principalmente às nações sul-americanas ricas em recursos energéticos e envolve, muitas vezes, o fornecimento de petróleo como contrapartida: Venezuela (US\$ 62.2), Brasil (US\$ 28.9), Equador (US\$ 18.4) e Argentina (US\$ 17.1) (GALLAGHER; MYERS, 2020).

Com a expansão da China, o Brasil tem perdido seu papel como catalisador do processo de integração energética (JAEGGER, 2017), o que foi ainda mais restringido pela instabilidade política e econômica desencadeada durante o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) e pelo impacto econômico da Operação Lava Jato sobre empresas atuantes em diversos países da América do Sul, como a Petrobras e as grandes empresas de construção civil, como Odebrecht, Queiroz Galvão, OAS, Andrade Gutierrez e Camargo Corrêa, enfraquecendo a posição do Brasil como líder regional do processo de integração (FUCCILE et al., 2017).

## **5 Considerações finais**

A integração energética pode ser definida de duas maneiras: como a simples transferência de recursos de um país para outro ou como a adoção

de políticas de energia coordenadas em escala internacional, a partir de um planejamento conjunto que leve em conta as capacidades e as necessidades de cada um dos atores envolvidos. Na América do Sul, a interpretação vigente corresponde à primeira dessas duas ideias, traduzindo-se como interconexões físicas para o transporte de gás natural e eletricidade, sem maiores compromissos com um projeto político que vise o desenvolvimento regional sustentável (HONTY, 2006). Na atualidade, o projeto regional de integração está fragmentado em uma série de iniciativas descoordenadas e que possuem dois eixos geográficos separados: o norte e o sul do subcontinente (DESIDERÁ NETO et al, 2014). Note-se que os grandes projetos regionais não devem se restringir às análises de custos de implantação, aos interesses dos agentes privados ou à capacidade dos Estados de criar um ambiente regulatório capaz de atrair investimentos (PADULA, 2012). Há o risco de que o projeto de integração energética da América do Sul seja guiado pela perspectiva da segurança jurídica, baseando-se apenas em dimensões técnicas e econômicas.

De fato, a inexistência de regras compartilhadas para os investimentos em projetos binacionais ou multinacionais no campo da energia e da infraestrutura representa um obstáculo para o aprofundamento da integração regional sul-americana, tornando-se necessário equacionar mecanismos jurídicos de solução de controvérsias e homogeneizar marcos regulatórios (SALOMÃO; SILVA, 2008). Por outro lado, torna-se necessário discernir no debate da dimensão jurídica dos projetos de integração regional sobre o uso do discurso do interesse do setor privado em se proteger contra a incerteza associada aos investimentos em países estrangeiros. A utilização do discurso da segurança jurídica tem se tornado um meio de deslegitimar a ação estatal com base no princípio da soberania permanente sobre os recursos naturais.

A busca da segurança – tanto para os investidores privados quanto para os Estados nacionais – é um tema que envolve interesses legítimos e

preocupações relevantes de ambas as partes. A harmonização das regras “deve ser gradual e flexível, para acomodar os distintos esquemas nacionais de regulamentação, porém progressiva, com cronogramas de execução definidos que os países se comprometem a cumprir” (CASTILLO, 2013, p. 97). Porém, se existe um consenso quanto à necessidade de normas jurídicas claras e da instalação de fóruns de resolução de controvérsias capazes de mediar os eventuais conflitos, não se verifica o mesmo grau de acordo no tocante aos princípios, valores e objetivos que devem orientar o estabelecimento dessas regras e instituições. Os conflitos de interesse do processo de integração devem ser solucionados por meio de instituições que possuam legitimidade para atuar na América do Sul, garantindo os contratos de longo prazo, característicos da indústria energética, ao mesmo tempo em que busquem assegurar uma distribuição equitativa dos benefícios, esvaziem lacunas legais e mantenham os incentivos à integração (HALLACK, 2014).

Dessa forma, conclui-se que a dimensão jurídica da integração energética refere-se à adoção de princípios que possibilitam a harmonização regulatória entre os países envolvidos, ao tratamento dispensado às empresas transnacionais, ao monitoramento dos fluxos de energia, à formulação conjunta de planos para situações de emergência, aos princípios de livre trânsito e não-discriminação, à liberdade de acesso, de maneira regulada, à capacidade instalada remanescente, à regulação de aspectos fronteiriços para a circulação de energia e, por fim, aos aspectos ambientais da integração energética.

Essas condições, evidentemente, não podem ser atendidas por tribunais internacionais de arbitragem sediados nos países centrais do sistema internacional, uma vez que existe o conflito de interesses decorrente do fato de que eles se localizam em países que são investidores líquidos em mercados situados em outros países, o que pode colocar em dúvida sua imparcialidade. Há ainda o fato de que são tribunais privados, cujas regras muitas vezes permitem ampla interpretação e o tratamento

dados aos Estados receptores de investimentos são reduzidos ao mesmo status de uma entidade comercial (MORTIMORE, 2009). Ainda assim, o uso de tribunais de arbitragem internacional é uma das condições definidas e uma prática habitual em acordos bilaterais de investimentos realizados entre os Estados da América do Sul, com exceção do Brasil (HALLACK, 2014).

O debate sobre a dimensão jurídica da integração energética não pode obscurecer a necessidade de se encontrar, ao mesmo tempo, mecanismos justos e eficientes para dirimir os conflitos socioambientais e as divergências sobre políticas de desenvolvimento que, com frequência crescente, interpõem-se entre os projetos de obras de infraestrutura energética e a sua efetiva realização (VAINER; NUTI, 2008). Devem ser aplicadas com máximo rigor, sob pena de risco de bloqueio desses empreendimentos, normas relativas à consulta prévia às populações atingidas (em especial, às comunidades indígenas), ao pleno conhecimento dos impactos das obras, aos direitos dos moradores dessas áreas a serem indenizados de forma justa em caso de deslocamentos, entre outras. Em suma, a integração energética, para ser bem-sucedida, deve se estabelecer com base em contratos que tenham como alicerce a soberania, a sustentabilidade socioambiental, a segurança energética e a garantia dos pressupostos para o desenvolvimento econômico e social dos países receptores de investimentos externos.

Por fim, cabe destacar os efeitos que as transformações globais têm sobre o processo de integração energética: o aumento da presença chinesa, a independência energética dos EUA, a saturação do mercado regional de gás natural, a ascensão de uma nova onda de governos neoliberais – marginalizando a atuação soberana do Estado sobre os recursos energéticos –, a tendência de polarização política entre governos progressistas e conservadores, e o enfraquecimento da influência político-econômica do Brasil. São fatores que tendem a desestimular avanços e que se tornam um alerta ao risco de retrocessos para a

integração regional da América do Sul. O aumento dos relevantes investimentos da China em energia deve ser instrumentalizado como um elemento indutor do desenvolvimento e da cooperação regional, evitando que a ascensão chinesa como potência internacional resulte em retrocessos para o projeto sul-americano de integração. Note-se ainda a manutenção da posição dos países sul-americanos nas cadeias globais de valor, como parte de uma região exportadora de recursos naturais e importadora de produtos manufaturados nos termos da tradicional divisão internacional do trabalho em torno do eixo centro-periferia, amplamente estudada por autores no campo da economia política. Portanto, a exploração de recursos energéticos, sem uma visão de soberania, condena os países da região a uma inserção externa subalterna no cenário internacional.

## 6 Referências

BERCOVICI, G. **Direito Econômico do Petróleo e dos Recursos Minerais**. São Paulo: Quartier Latin, 2011.

BLACKWILL, R.; HARRIS, J. **War by Other Means**. Cambridge: Harvard Press, 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. O novo desenvolvimentismo e a ortodoxia convencional. **São Paulo em Perspectiva**, v. 20, n. 3, p.5-24, 2006. Disponível em:  
[https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser\\_-\\_novo\\_desenvolvimento\\_e\\_a\\_ortodoxia.pdf](https://pesquisa-eaesp.fgv.br/sites/gvpesquisa.fgv.br/files/arquivos/bresser_-_novo_desenvolvimento_e_a_ortodoxia.pdf) Acesso em 19 set. 2020

CASTILLO, I. A. **Apuntes sobre la Integración Eléctrica Regional y Propuestas para Avanzar**. Olade: Quito, 2013. Disponível em:  
<http://biblioteca.olade.org/opac-tmpl/Documentos/old0350.pdf> Acesso em 17 set. 2020.

CASTRO, N. J. et al. Importancia y Dificultades de la Integración Eléctrica en América del Sur. IN: DESIDERÁ NETO, W. A.; TEIXEIRA, R. A. (Orgs.), **Perspectivas para la Integración de América Latina**. Brasília: IPEA, CAF, 2012, p. 125-136.

CGIT (China Global Investment Tracker). **China Global Investment Tracker**. The American Enterprise Institute and The Heritage Foundation, 2020.



Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>  
Acesso em 28 set. 2020.

COSTA, A. L. M. C. Yacyretá. In: SADER, E.; JINKINGS, I. Latinoamericana – Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe. São Paulo: Boitempo, 2006.

DESIDERÁ NETO, W. A. et al. Relações do Brasil com a América do Sul após a Guerra Fria: política externa, integração, segurança e energia. In: NETO, W.A. D. (org.), **O Brasil e as novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

FIESP. **A Regulação do Comércio Internacional de Energia**. São Paulo: Fiesp, 2014. Disponível em: <https://www.fiesp.com.br/indices-pesquisas-e-publicacoes/a-regulacao-do-comercio-internacional-de-energia/> Acesso em 17 set. 2020.

FONSECA, P.C.D. Desenvolvimentismo: A construção do conceito. **Texto para Discussão – IPEA**. Brasília, jul. 2015. Disponível em: [http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td\\_2103.pdf](http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/4580/1/td_2103.pdf) Acesso em 19 set. 2020.

FOSS, M.; WAINBERG, M.; VOLKOV, D. Organização e regulação do setor de hidrocarbonetos. In: WEINTRAUB, S.; HESTER, A.; PRADO, V. **Cooperação Energética nas Américas: Entraves e benefícios**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

FUCCILE, A. et al. O governo Dilma Rousseff e a América do Sul: a atuação brasileira na UNASUL (2011-2014). **Colombia Internacional**, v. 92, p. 43-72, out./dez. 2017. DOI: [dx.doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.02](https://doi.org/10.7440/colombiaint92.2017.02) Acesso em 23 mai. 2020.

FUSER, I. **Energia e Relações Internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FUSER, I. Conquistas e fracassos dos governos progressistas: elementos para o balanço de um ciclo político que se recusa a morrer. **RIHALC**, v. 5, n. 8, Córdoba, jun./nov. 2018. Disponível em: <https://elahp.com.br/1204-2/> Acesso em 19 jun. 2020.

GALLAGHER, K. P.; MYERS, M. **China-Latin America Finance Database**. Washington: Inter-American Dialogue, 2020. Disponível em: [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/) Acesso em 19 mai. 2020.

GAMBOA, R.; HUNEEUS, C. La interconexión gasífera Chile-Argentina: objetivos y actores. **Estudios Internacionales**, abr./ago. 2007, n. 157, Santiago, p. 83-118. DOI: [10.5354/0719-3769.2011.14169](https://doi.org/10.5354/0719-3769.2011.14169) Acesso em 19 jun. 2020.

HALLACK, M. A integração da indústria de gás natural na América do Sul: desafios institucionais no desenvolvimento de infraestruturas de interconexão. In: NETO, W.A. D. **O Brasil e as novas dimensões da integração regional**. Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

- HARVEY, D. **A Brief History of Neoliberalism**. Oxford: Oxford U. Press, 2005.
- HIRATUKA, C. Mudanças na estratégia chinesa de desenvolvimento no período pós-crise global e impactos sobre a AL. **Texto para discussão**, Unicamp, n. 339, mai. 2018. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/3630/TD339.pdf> Acesso em 19 mai. 2020.
- HIRATUKA, C.; DEOS, S. Chinese Financing in Brazil. In: DUSSEL, E. **China's Financing in Latin America and the Caribbean**. Cidade do México: UNAM, 2019. Disponível em: <http://www.economia.unam.mx/cechimex/index.php/en/publications> Acesso em 17 set. 2020.
- HOGENBOOM, B. Latin America and China's transnationalizing oil industry: a political economy assessment of new relations. **Persp. Glob. Develop. Tech.**, v. 13, n. 5-6, p. 626-647, 2014. DOI: <https://doi.org/10.1163/15691497-12341321> Acesso em 19 mai. 2020.
- HOFFMANN, A. R.; COUTINHO, M.; KFOURI, R. Indicadores e Análise Multidimensional do Processo de Integração do Cone Sul. **Rev. Bras. Polít. Int.**, n. 51, Brasília, nº 2, 2008. DOI: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200007> Acesso em 19 jun. 2020.
- HONTY, G. **Energía en Sudamérica: una interconexión que no integra**. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n. 204, jul-ago, 2006. Disponível em: [https://nuso.org/media/articles/downloads/3369\\_1.pdf](https://nuso.org/media/articles/downloads/3369_1.pdf) Acesso em 17 set. 2020.
- HUGHES, L.; LIPSCY, P. Y. The Politics of Energy. **Annu. Rev. Poli. Sci.**, v. 16, n. 1, 2013, p. 449-469. DOI: [doi.org/10.1146/annurev-polisci-072211-143240](https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-072211-143240) Acesso em 15 abr. 2020.
- JAEGER, B. C. Investimentos Chineses em Infraestrutura na América do Sul: impactos sobre a integração regional. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 8, n. 39-40, p. 4-23, mar. 2017. DOI: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.65842> Acesso em: 21 maio 2020.
- JAEGER, B. Crise e colapso da UNASUL: o desmantelamento da Integração Sul-Americana em Tempos de Ofensiva Conservadora. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 49, p. 5-12, jan./mar. 2019. [doi.org/10.22456/2178-8839.88358](https://doi.org/10.22456/2178-8839.88358) Acesso em 21 mai. 2020.
- JAFFE, A. M. The Americas, Not the Middle East, Will Be the World Capital of Energy. **Foreign Policy**, set./out., 2011. Disponível em: <http://www.amymyersjaffe.com/content/writing.html> Acesso em 19 set. 2020.
- JARROUD, M. **Integração energética carregada de curtos circuitos**. Inter Press Service (IPS), 30 out. 2013.
- LAHOUD, G. Una Aproximación Teórica a la Soberanía Energética e Integración Regional Sudamericana. **Documentos de Trabajo (IDCSO)**,

Buenos Aires, n. 31, 2008. Disponível em: <https://racimo.usal.edu.ar/2011/1/031.pdf> Acesso em 19 set. 2020.

LANDAU, G. La crisis energética de América del Sur. **Archivos del Presente**, n. 47, 2008, p. 111-122.

MARES, D. **Natural Gas Pipelines in the Southern Cone**. Houston: Rice University, 2004.

MARTINS, C.E. Consenso de Washington. IN: SADER, E.; JINKINGS, I. (Eds.), **Enciclopédia Latinoamericana**. São Paulo, Boitempo, 2017. Disponível em: <http://latinoamericana.wiki.br/es/entradas/c/consenso-de-washington> Acesso em 19 set. 2020.

MOMMER, B. **The governance of international oil: the changing rules of the game**. Oxford: Institute of Energy Studies, 2000.

MORTIMORE, M. **Arbitraje internacional basado en cláusulas de solución de controversias entre los inversionistas y el Estado en acuerdos internacionales de inversión: desafíos para América Latina y el Caribe**. Santiago: CEPAL, nov. 2009.

MYERS, M. China's Belt and Road Initiative: What Role for Latin America? **Journal of Latin American Geography**, v. 17, n. 2, jul. 2018, p. 239-243. DOI: <https://doi.org/10.1353/lag.2018.0037> Acesso em 17 jun. 2020.

OLIVEIRA, A. C. **Do velho ao novo regionalismo: evolução das políticas conjuntas para o desenvolvimento planejado da América Latina**. Santiago: CEPAL, 2014. Disponível em: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36664/S2014150\\_pt.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/36664/S2014150_pt.pdf) Acesso em 19 set. 2020.

PADULA, R. Las perspectivas dominantes sobre la integración regional. IN: COSTA, D. **América del Sur: Integración e Infraestructura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2012.

PAGNI, C. La navaja de Ockham. **El País**, Madrid, Opinión, 25 mai. 2020. Disponível em: <https://elpais.com/opinion/2020-05-25/la-navaja-de-ockham.html> Acesso em: 27 mai. 2020.

PASCUAL, R.; GHIOTTO, L.; LECUMBERRI, D. **El Libre Comercio en Lucha – Más Allá de la forma ALCA**. Buenos Aires: CCC Floreal Gorini, 2007.

PAZ, A.; NUNES, R. Buscando las complementaridades – Diagnósticos de las interconexiones energéticas sudamericanas. IN: COSTA, D. (org.), **América del Sur: Integración e Infraestructura**. Rio de Janeiro: Capax Dei, 2011.

POMAR, V. Ensayo sobre una ventana abierta. In: REGALADO, R. (org.), **La**

**izquierda latinoamericana a veinte años del derrumbe de la Unión Soviética.** México: Ocean Sur, 2012, p. 57-72.

REIS, A. G. **A arquitetura da integração energética sul-americana, a participação brasileira e a geoenergia humana.** Dissertação (Mestrado em Engenharia Elétrica). Universidade de São Paulo, 2014. DOI:10.11606/D.3.2014.tde-29042015-171359.

SABATELLA, I.; SANTOS, T. The IPE of regional energy integration in South America. In: VIVARES, E. **The Routledge Handbook to Global Political Economy.** Londres: Routledge, 2020. doi.org/10.4324/9781351064545 Acesso em 15 jun. 2020.

SALOMÃO, L. A.; SILVA, J. M. A Integração Energética do Subcontinente. **Seminário do Ministério das Relações Exteriores,** Brasília, 12 mar. 2008.

SENNES, R; PEDROTI, P. Entre la geopolítica y la geoconomía. IN: LAGOS, R. **América Latina: ¿Integración o Fragmentación?** Santiago: Edhasa, p.527-567, 2008.

SEVERO, L. W. Países latino-americanos criam mecanismo de defesa contra atropelos das multinacionais à soberania. **Carta Maior,** São Paulo, 25 abr. 2013. Disponível em: <https://bit.ly/3dngxLH3> Acesso em 19 jun. 2020.

SIMÕES, R. A modificação da postura brasileira na UNASUL: da criação à formalização da saída do bloco (2008-2019). **Revista Neiba: Cadernos Argentina-Brasil,** Rio de Janeiro, v.8, p. 1-19, 2019. DOI: doi.org/10.12957/neiba.2019.45180 Acesso em 22 mai. 2020.

VAINER, C; NUTI, M. **A Integração Energética Sul-Americana.** Brasília: Inesc, 2008.

YÉPEZ-GARCÍA, R. A.; JOHNSON, T. M.; ANDRÉS, L. A. **Meeting the Balance of Electricity Supply and Demand in Latin America and the Caribbean.** Washington: World Bank, 2011. DOI: <https://doi.org/10.1596/978-0-8213-8821-1> Acesso em 17 set. 2020.



## UM OLHAR LATINO-AMERICANO SOBRE A ERA TRUMP

*A LATIN AMERICAN LOOK AT THE TRUMP ERA*

*UNA MIRADA LATINOAMERICANA A LA ERA TRUMP*

Ricardo Neves Streich<sup>1</sup> 

Universidade de São Paulo, Brasil

**Resumo:** Este texto é uma resenha do livro “*Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*” organizado por Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski e publicado no segundo semestre de 2019 pelo *Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales* da *Universidad de la Plata*. A obra em questão busca analisar a partir de uma perspectiva periférica e latino-americana as dinâmicas atuais do capitalismo mundial. A grande disputa característica destas dinâmicas é a emergência político-econômica chinesa, ocorrida no século XXI, e a resposta nacionalista estadunidense, notadamente a vitória eleitoral de Donald Trump em 2016. Para analisar esta candente e complexa questão são mobilizados instrumentais teóricos de diversas áreas do conhecimento, dentre as quais a sociologia, economia, geopolítica e história. Com estas contribuições o livro ambiciona criticar as perspectivas tipicamente liberais e, assim, atualizar a perspectiva estruturalista tão cara à tradição das ciências sociais latino-americanas, especialmente no que diz respeito às categorias de “centro-periferia”, “hegemonia” e “dependência”.

**Palavras-chave:** Geopolítica, Trump, Estados Unidos, China, América Latina

**Abstract:** This text is a review of the book “*Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*” organized by Gabriel Esteban Merino and Patricio Narodowski and published in the second semester of 2019 by the *Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales* of the *Universidad de la Plata*. The book seeks to analyze, from a peripheral and Latin American perspective, the current dynamics of world capitalism. These dynamics can be synthesized in the political and economical disputes between the United States and China. Thus, Donald Trump's government must be understood as a nationalist response to the Chinese emergency. In order to explain this

---

<sup>1</sup> Doutorando em História Econômica no Programa de Pós-graduação em História Econômica da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo e bolsista FAPESP (nº 2017/17.481-2). E-mail: [ricardostreich@gmail.com](mailto:ricardostreich@gmail.com)

issue, the book criticizes the liberal perspective by updating fundamental concepts of the Latin American structuralist thinking, especially with regard to the categories of "center-periphery", "hegemony" and "dependency".

**Keywords:** Geopolitics, Trump, United States, China, Latin America

**Resumen:** Este texto es una reseña del libro "Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina" organizado por Gabriel Esteban Merino y Patricio Narodowski y publicado en el segundo semestre de 2019 por el Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales de la Universidad de la Plata. El libro busca analizar, desde una perspectiva periférica y latinoamericana, la dinámica actual del capitalismo mundial, especialmente las disputas políticas y económicas entre Estados Unidos y China. Así, es necesario comprender el gobierno de Donald Trump como una respuesta nacionalista a la emergencia china. Por fin, para profundizar el tema de las disputas en torno del liderazgo mundial entre Estados Unidos y China, el libro critica la perspectiva liberal actualizando conceptos fundamentales del pensamiento estructuralista latinoamericano, especialmente las categorías de "centro-periferia", "hegemonía" y "dependencia".

**Palabras - claves:** Geopolítica, Trump, Estados Unidos, China, América Latina

---

DOI:10.11606/issn.1676-6288.prolam.2020.169326

Recebido em: 01/05/2020  
Aprovado em: 20/09/2020  
Publicado em: 22/10/2020

As transformações da ordem econômica e política mundial, especialmente no que dizem respeito à emergência do protagonismo político e econômico alcançado pela China no século XXI, são latentes e, por isto, têm despertado uma intensa produção acadêmica nas mais variadas esferas das ciências humanas. Dentre elas, se destaca o livro organizado por Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski de título "*Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina*", publicado no segundo semestre de 2019 pelo *Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales da Universidad de la Plata*.

A obra está dividida em 12 capítulos, os quais foram escritos por

acadêmicos ligados ao departamento de geografia da *Universidad de la Plata* e podem ser agrupados, para os fins expositivos desta resenha, em quatro blocos. O primeiro destes blocos consiste na delimitação conceitual e histórica que orienta as análises empíricas realizadas no decorrer do livro. Assim, fazem parte do primeiro bloco os capítulos 1 (“*Hacia una geografía económica y política de la complejidad*” assinado por Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski), e 2 (“*El fin del siglo norteamericano la irrupción de China y los ciclos en la periferia*” de Patricio Narodowski).

Do ponto de vista teórico, este primeiro bloco caracteriza a perspectiva interdisciplinar que permeia a obra. Trata-se, pois, de somar à geopolítica e à economia (indicadas já no título do livro) as contribuições da história e da sociologia de modo a recuperar algumas categorias que andam silenciadas na produção acadêmica contemporânea. Neste sentido, pode-se observar que a estratégia de combate e crítica à visão liberal hegemônica na geopolítica, um dos objetivos do livro, consiste em resgatar e atualizar as clássicas perspectivas estruturalistas das ciências sociais latino-americanas, em especial a teoria marxista da dependência.

A teoria marxista da dependência surgiu na década de 1960 e teve como seus maiores expoentes Ruy Mauro Marini, Vânia Bambirra e Theotônio dos Santos. Esta corrente político-intelectual tinha como ambição realizar um diagnóstico das especificidades estruturais da periferia do capitalismo. Para isto, criticaram o eurocentrismo característico tanto das teorias do desenvolvimento quanto da ortodoxia soviética, pois não mais concebiam o subdesenvolvimento (e seus congêneres como “etapa feudal”, “etapa colonial”) como uma etapa rumo ao desenvolvimento característico dos países centrais do capitalismo. Pelo contrário, desenvolvimento e subdesenvolvimento (centro e periferia, portanto) “passam a ser concebidos como aspectos diferentes do mesmo processo universal” (DOS SANTOS, 2000, p. 19) que se relacionam dialeticamente.

Desta forma, a obra organizada Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski recupera dois dos pressupostos característicos da teoria marxista da dependência para realizar sua crítica à perspectiva liberal. O primeiro, é a preocupação em pensar os problemas do capitalismo contemporâneo a partir de uma perspectiva que almeja a totalidade, a qual demanda a interdisciplinaridade tão característica do livro. O segundo ponto é que o olhar para esta totalidade é apreendido a partir da condição da periferia na ordem internacional, em especial a latino-americana como se verá ao final do livro.

A recuperação desses pressupostos permite, então, uma *atualização* da teoria marxista da dependência, justamente por conta da ambição de explicar as transformações sistêmicas — e, conseqüentemente, seus impactos na periferia, em especial na América Latina — da ascensão da China no cenário mundial e da vitória de Donald Trump nas eleições de 2016 para a presidência dos Estados Unidos da América. Por esta razão, o objetivo do primeiro bloco parece ser o de situar conceitos como “hegemonia” e “relações centro-periferia” de modo a demarcar a lógica contemporânea do sistema das relações internacionais. Ou seja, o bloco busca delimitar, de forma conceitual e histórica, a formação do sistema político internacional capitaneado pelos Estados Unidos, além de expor as estratégias de exercício do poder características desse processo (Cf. MERINO; NARODOWSKI, 2019a, p. 13).

O segundo bloco, por sua vez, lança luzes ao cenário político em que ocorreu a vitória eleitoral de Donald Trump, cujas posições nacionalistas representam uma inflexão na lógica que rege a política interna e externa dos Estados Unidos. Neste sentido, o objetivo deste bloco é justamente escrutinar econômica, política e socialmente a história desta lógica subvertida por Trump. Assim, o bloco é composto pelos capítulos 3 (“*El escenario de la campaña electoral del 2015 y Trump en acción*” por Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski), 4 (“*Globalistas vs Americanistas*” assinado por Gabriel Esteban Merino), 5 (“*Las bases ideológicas de los*



*Estados Unidos de América*” de Darío Saavedra e Federico Esquiroz) e 6 (“*Las disputas y las alianzas entre los países desarrollados. Un recorrido hasta nuestros días.*”, escrito por Héctor Adolfo Dupuy e Juan Cruz Margueliche).

Os parâmetros que orientam a política interna e externa dos Estados Unidos são analisados no livro a partir de perspectivas econômicas, geopolíticas e históricas e consistem, em linhas gerais, em um par dicotômico, a saber: “americanismo x globalismo” (Cf. MERINO, 2019, pp. 81-108). O primeiro termo diz respeito à perspectiva dos governos estadunidenses se fecharem ao mundo e priorizarem assuntos referentes à política interna. Já o segundo termo, preponderante no pós-guerra, traduz a perspectiva dos governantes estadunidenses ativamente exercerem o protagonismo que o arranjo econômico e político do pós-guerra lhes proporcionaram.

É interessante observar que esse debate não ocorre no abstrato, já que o desprezo pelos espaços multilaterais de negociação política e econômica propagado pela posição “americanista” se fundamenta nos custos que são exigidos de qualquer *player* que se proponha a ocupar o papel de liderança global. Daí a necessidade de analisar as posições nacionalistas de Trump e a força sociopolítica que ele foi capaz de mobilizar como resposta à ascensão chinesa, país bastante empenhado em arcar com os custos de construir uma posição de liderança, como afirmam os autores Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski (2019b, p. 67, tradução nossa) :

Uma questão geopolítica central é a ascensão da China, que desafia estrategicamente a condição dominante do polo anglo-americano de poder liderado pelos EUA. Para as forças americanas-nacionalistas comandadas por Trump, é alarmante a nova inserção do gigante oriental na América Latina, quintal da potência norte e a partir do qual ela pode projetar sua potência mundial (aqui há diferenças com as forças globalistas).

O terceiro bloco, por sua vez, consiste numa análise empírica da disputa hegemônica entre Estados Unidos decadente e China ascendente.

O conflito é abordado em diversos âmbitos, com especial atenção às questões econômicas, políticas e militares como se pode observar nos capítulos 7 (“*Los jugadores y los conflictos*”, assinado por Rocio Jaimarena, Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski), 8 (“*EEUU y China: aporte al debate sobre los diferenciales de complejidad entre ambos*” de Ximena Valentina Echenique Romero e Patricio Narodowski) e 9 (“*La hegemonía condicionada en las instituciones económicas*” por Karina Liliana Angeletti e Patricio Narodowski).

A grande tese deste bloco é que a crise econômica de 2008 — entendida como crise de sobreacumulação de capital, além de seus problemas de realização decorrentes da financeirização (Cf. JAIMERENA; MERINO; NARODOWSKI, 2019, p. 183) — fatores que aceleraram o processo de decadência dos Estados Unidos e ascensão chinesa, sendo a eleição de Trump, conforme já assinalado, uma tentativa de resposta à crise da hegemonia estadunidense.

É necessário salientar, contudo, os avanços econômicos, políticos e militares da China ainda não são suficientes para colocá-la na condição de centro hegemônico mundial, como demonstra a análise dos organismos financeiros multilaterais. Dessa forma, Karina Liliana Angeletti e Patricio Narodowski (2019, p.207) defendem que o processo de crescimento (e complexificação) econômico chinês, justamente ao movimentar toda a economia global, acabou por reforçar o caráter de dominância dos Estados Unidos no que diz respeito ao sistema monetário internacional. Assim, por mais que a China já venha experimentando acordos comerciais que dispensem o dólar (especialmente com a Rússia), é fato que, a título de exemplo, as alterações nas taxas de juros dos Estados Unidos ainda são capazes de influenciar a economia global em uma escala inalcançável para o sistema monetário chinês.

Os efeitos dessa disputa na América Latina são justamente o tema do quarto e último bloco do livro, composto pelos capítulos 10 (“*La estrategia*

*del TLCAN y la relación de EEUU y México*” por Gabriel Estaban Merino e Damian Ariel Giammarino), 11 (*“La Alianza del Pacífico (AP) y el Acuerdo Transpacífico (TPP), entre globalistas y americanistas*” de Juan Andrés Amor, Andrés Leaña e Gabriel Esteban Merino) e 12 (*“Los gobiernos nacional-populares de la región en el siglo XXI*” assinado por Gabriel Esteban Merino e Soledad Stoessel).

Sobre o tema é fundamental apontar que a leitura do livro não se limita a apresentar a América Latina como mero objeto na estratégia chinesa e ou na estadunidense. Ou seja, a obra busca pensar como os governos latino-americanos — sem desconsiderar as particularidades de cada país da região — se posicionam na disputa entre as duas potências econômicas do século XXI.

Neste sentido, é muito interessante observar a preocupação dos organizadores em dar espaço às especificidades do México (governado pelo PAN, partido liberal de cunho conservador, entre os anos 2000 e 2012 e pelo fisiologismo histórico do PRI, entre 2012 e 2018), e às da América do Sul, cujos maiores países (em termos econômicos e populacionais) foram governados por partidos de centro-esquerda nos primeiros 15 anos do século XXI, período conhecido como “onda rosa”.

Sobre a América do Norte, Gabriel Esteban Merino e Damian Ariel Giammarino (2019, pp. 219-220) demonstram que a dependência da economia mexicana relativa aos EUA, decorrente do histórico imperialista estadunidense e amplificado pela proximidade entre ambos os países, não permitiu que a China lograsse estreitar vínculos com o México, tal qual ocorreu no sul do continente. Por isto, no processo de renegociações dos termos do NAFTA, exigência de Donald Trump, o México teve pouco espaço de barganha e as novas condições impostas por Trump, demonstrando seu ímpeto nacionalista, aprofundaram a tendência a um maior grau de desintegração e dependência da indústria mexicana.

Na América do Sul, a eleição de Trump coincide com o fim dos

governos progressistas da “onda rosa”. Deste lado do equador, os governos de direita que se encontram no poder trouxeram de volta o ideário neoliberal e o alinhamento econômico-diplomática aos Estados Unidos. Contudo é fundamental apontar que esse processo de (re)alinhamento geopolítico e econômico com os Estados Unidos não ocorreu de maneira linear, justamente por conta do ritmo das disputas internas que determinam as políticas de cada país (Cf. MERINO; STOESSEL, 2019, pp. 248-258).

Ademais, é interessante notar que a importância que a perspectiva americanista de Trump atribui à América Latina não tem se traduzido em aproximações diplomáticas e de *softpower*, mas sim nas iniciativas de inviabilizar — no sentido de realizar ameaças de cunho diplomático, econômico e até mesmo militar — os governos que ativamente se colocam como adversários de Washington, como resumem os organizadores do livro:

Enquanto isso, Trump ainda não viajou para a América Latina e foi o primeiro presidente americano a não comparecer a uma Cúpula das Américas em quase 25 anos, negligenciando um espaço que as forças nacionalistas-americanas consideram vitais para reconstituir sua hegemonia global. A isso, devemos acrescentar que a política na região se concentra fundamentalmente em sancionar/destituir/confrontar governos não afins (há um novo eixo do mal para Washington, composto pela tríade Venezuela, Cuba e Nicarágua), em exacerbar ações disciplinares e em bloquear na região aos poderes adversários, em vez de construir laços positivos. Ou seja, “castigo sem incentivo” (MERINO; NARODOWSKI, 2019b, p.68, tradução nossa).

Observa-se que a passagem acima indica uma das contradições fundamentais do governo de Trump. Tal qual propugnado pela tendência “americanista” mencionada anteriormente, o trumpismo deseja exercer a hegemonia político-econômica do mundo sem arcar com os custos exigidos pelo protagonismo. Em sentido contrário, o governo chinês se mostra decidido a investir e arcar com os custos exigidos para ocupar a posição de liderança no cenário global. É por isso que a análise destas contradições entre as posturas dos governos de Estados Unidos e China se tornam mais relevantes nos marcos da atual pandemia — vale lembrar que

a publicação do livro é anterior ao aparecimento do novo coronavírus —, a qual parece dar razão, senão catalisar, às teses presentes no livro organizado por Gabriel Esteban Merino e Patricio Narodowski. Afinal, enquanto a China foi capaz de articular uma resposta rápida ao vírus, os Estados Unidos no momento da escritura desta resenha ainda sofrem com o aumento diário de número de mortos.

Assim, ao findar a leitura do livro temos a sensação de que a virada nacionalista de Trump é um dos *sintomas mórbidos*, na clássica acepção gramsciana, da crise que atinge a ordem mundial pós-guerra fria desde 2008. Afinal, não seria a mesquinhez nacionalista trumpista — capaz de desviar respiradores mecânicos destinados à Europa e ao Brasil no meio da pandemia — justamente o “velho que insiste em não morrer” enquanto o “novo ainda não nasceu”?

## REFERÊNCIAS

ADRIANI, Héctor Luis. Prólogo. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

ANGELETTI, Karina Liliana; NARODOWSKI, Patricio. La hegemonía condicionada en las instituciones económicas. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

DOS SANTOS, Theotônio. **A teoria da dependência: balanços e perspectivas.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2000.

JAIMARENA, Rocio; MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio. Los jugadores y los conflictos. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

MERINO, Gabriel Esteban. Globalistas vs Americanistas. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

MERINO, Gabriel Esteban; GIAMMARINO, Damian Ariel. La estrategia del TLCAN y la relación de EEUU y México. In: MERINO, Gabriel Esteban;

NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

MERINO, Gabriel Esteban; STOESSEL, Soledad. Los gobiernos nacional-populares de la región en el siglo XXI. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019.

MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio. Hacia una geografía económica y política de la complejidad. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019a.

MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio. El escenario de la campaña electoral del 2015 y Trump en acción. In: MERINO, Gabriel Esteban; NARODOWSKI, Patricio (Coord). **Geopolítica y Economía Mundial. El ascenso de China, la era Trump y América Latina.** La Plata: IdiHCS, 2019b.



BRAZILIAN JOURNAL OF  
LATIN AMERICAN STUDIES