Las relaciones económicas y geopolíticas de América Latina con China, Estados Unidos y Rusia 1997-2010

Ricardo Buzo · Alexander Tarassiouk · Ana Teresa Gutiérrez
coordinadores

Colección Teoría y Análisis

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

LAS RELACIONES ECONÓMICAS Y GEOPOLÍTICAS DE AMÉRICA LATINA CON CHINA, ESTADOS UNIDOS Y RUSIA (1997-2010)

Esta publicación de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, fue dictaminada por pares académicos externos especialistas en el tema.

Primera edición: 7 de julio de 2013

D.R. © Universidad Autónoma Metropolitana
UAM-Xochimilco
Calzada del Hueso 1100
Col. Villa Quietud, Coyoacán
C.P. 04960 México, DF.

ISBN: 978-607-477-937-0
ISBN de la colección Teoría y análisis: 978-970-31-0929-6

Impreso y hecho en México / Printed and made in Mexico

Las relaciones económicas y geopolíticas de América Latina con China, Estados Unidos y Rusia (1997-2010)

Ricardo M. Buzo de la Peña
Alexander Tarassiouk Kalturina
Ana Teresa Gutiérrez del Cid
(coordinadores)

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
Rector general, Enrique Fernández Fassnacht
Secretaria general, Iris Santacruz Fabila

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA-XOCHIMILCO
Rector, Salvador Vega y León
Secretaria, Patricia E. Alfaro Moctezuma

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
Director, Jorge Alsina Valdés y Capote
Secretario académico, Carlos Alfonso Hernández Gómez
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL
José Luis Cepeda Dovala (presidente) / Ramón Alvarado Jiménez
Roberto M. Constantino Toto / Sofía de la Mora Campos
Arturo Gálvez Medrano / Fernando Sancén Contreras

COMITÉ EDITORIAL
Carlos Andrés Rodríguez Wallenius (presidente)
Verónica Alvarado Tejeda / Aleida Azamar Alonso
Anna María Fernández Poncela / Felipe Gálvez Cancino
Ignacio Gatica Lara / Jaime Osorio Urbina /
Laura Patricia Peñalva Rosales / Alberto Isaac Pierdant Rodríguez
José Alberto Sánchez Martínez / Araceli Soní Soto

Diseño de portada: Irais Hernández Güereca
Asistencia editorial: Varinia Cortés Rodríguez

Índice

Introducción 9

PRIMERA PARTE
América Latina frente al ascenso de China como potencia mundial

Redefinición de las prioridades económicas y políticas de China en América Latina 25
Ricardo M. Buzo de la Peña

Impacto del crecimiento económico de China en América Latina 45
María Antonia Correa Serrano

México y Chile frente a la presencia de China en América Latina 79
José Luis Estrada López

Las lecciones del modelo económico de China
en la reforma del Estado en México y América Latina 121
Ernesto Henry Turner Barragán

SEGUNDA PARTE
Los desafíos de América Latina y Estados Unidos en su proyección al Pacífico

El lugar de América Latina en el esquema de seguridad de Estados Unidos 143
José Luis Valdés Ugalde
Bernadette Vega

TLCAN y ASPAN: integración subordinada de México 161
Jorge Alfonso Calderón Salazar

El comercio de México en el TLCAN y la presencia china 187
Carlos Gómez Chiñas

Desarrollo e integración económica:
una evaluación de la relación tecnológica entre Corea del Sur y América Latina 207
Humberto Merritt Tapia

TERCERA PARTE
Rusia y la proyección euroasiática hacia el Pacífico

La Organización para la Cooperacion de Shanghai
y la estrategia estadounidense en Asia Central 237
Ana Teresa Gutiérrez del Cid

Rusia: la expansión de sus relaciones energéticas con Asia. El caso de China 271
Antonio Dueñas Pulido

Rusia en las transformaciones globales:
la competencia con Estados Unidos en el Asia Pacífico 291
Alexander Tarassiouk Kalturina
Ana Teresa Gutiérrez del Cid

La geopolítica de la energía en Asia y en América.
Análisis comparativo para el caso del gas natural 315
Juan Froilán Martínez Pérez
Salvador Rivas-Aceves

Introducción

La cuenca del Pacífico se ha convertido, desde la última década del siglo XX, en la región más estratégica para la economía y la política mundial. Su importancia reside en el peso geopolítico, que implica gran heterogeneidad de los países que la integran, y en la fortaleza e impacto de los más prominentes, ubicados en los litorales que la circundan. Entre éstos, se encuentran algunas de las naciones más poderosas e influyentes del sistema internacional. Se trata de las grandes potencias ubicadas en la región, tales como Japón, China y Rusia, en su límite occidental, y Estados Unidos y Canadá, en el oriental.

En la colindancia de los Estados protagónicos del Pacífico, en sus flancos norteamericano y euroasiático, se localizan también otros países asiáticos de economía pujante y de gran impacto global (como Corea del Sur, Hong Kong,[1] Taiwán,[2] Singapur e Indonesia) y las naciones de Oceanía (como Australia y Nueva Zelanda) en el margen oriental, y las de América Latina en el margen occidental.

El interés de esta obra colectiva radica fundamentalmente en exponer, a partir de doce ensayos, escritos por quince especialistas, la forma como América Latina se ha enfrentado a algunas de las principales potencias del Pacífico, en los ámbitos

[1] Hong Kong es considerada como parte de una Región Administrativa Especial a la que se le permite independencia económica aunque no política de China.

[2] Taiwán mantiene una relación muy tensa con China pues no reconoce su independencia y esta circunstancia motiva potenciales desavenencias de los países que aspiran a mantener relaciones cordiales con Pekín.

de su vinculación geopolítica y geoeconómica. Al abordar, de manera prioritaria, diversos aspectos sobre los nexos latinoamericanos con las naciones protagónicas de la región, destacando el impacto de sus interacciones en México, se decidió incorporar tanto a los casos de China, Estados Unidos y Rusia, como los de los aspectos comparativos entre América Latina y Corea del Sur.

Al análisis de los impactos del desempeño de las potencias mencionadas, en el subcontinente latinoamericano, se agregan algunos ensayos que disertan sobre su influencia en el concierto global internacional. Para cumplir con el cometido propuesto, se consideró pertinente agrupar la colección de los trabajos del volumen en tres líneas expositivas, procurando mantener como eje vertebral de toda la obra las repercusiones que, para América Latina, ha tenido su exposición a las naciones de mayor protagonismo en el Pacífico. Con esta intención, se destacan en cada sección los casos de China, Estados Unidos y Rusia, respectivamente.

Primera parte
América Latina frente al ascenso de China como potencia mundial

La primera parte de la obra la componen cuatro trabajos; todos disertan sobre varios tópicos de las relaciones de China con América Latina. Aunque en el primero se abarcan aspectos genéricos de la vinculación de la región con el gigante asiático, en los tres últimos se especifican los impactos económicos de esos nexos, en ámbitos específicos. Se revisan tópicos, tales como la inversión extranjera y el caso de un análisis comparativo de la relación sinolatinoamericana, circunscrita a los ámbitos específicos de México y Chile. Además se contrasta la experiencia China, en materia de política económica, con las realidades mexicana y latinoamericana.

El marco de referencia para analizar los nexos del subcontinente con China, lo proporciona el dinamismo de esa economía asiática, y la complejidad de la diversidad, implícita en las relaciones de Pekín con los países de América Latina. Se trata de una serie de vínculos que obedecen a patrones heterogéneos, según la especificidad de los países de la región. Resulta imposible evaluar las relaciones económicas y políticas entre China y América Latina en forma bilateral, dada la evidente diversidad que muestran, ante esa potencia, los diferentes países del subcontinente.

La condición de México, como país contiguo a Estados Unidos y fuertemente dependiente de su vecino norteño, difiere sustantivamente de la de Cuba. Aunque el país caribeño se aferra a un modelo muy estropeado de economía socialista, parece congeniar muy poco con el modelo de economía de mercado, en un contexto ideológico socialista, que ha adoptado China desde 1978, destacando, como expresión de esta relación, la insignificancia de las relaciones económicas entre Pekín y La Habana.

En el otro umbral de este hemisferio, en América del Sur, se advierten claros contrastes entre el enorme vigor de los nexos económicos que Chile y Brasil han logrado establecer con China, con un mayor ímpetu que el alcanzado por los gobiernos que aspiran, al menos retóricamente, a una nueva dirección neosocialista de su orientación política, como son los casos de Venezuela y Bolivia, cuyos vínculos con China resultan magros.

Las disparidades de las relaciones entre Pekín y los países de América Latina dan pábulo a la reflexión sobre las motivaciones que aproximan a ambas partes, aunque una de ellas sea unitaria (China) y la otra diversa (América Latina). Bajo la premisa de la heterogeneidad en los patrones de vinculación entre la región y China. En el primer ensayo se analizan las razones de la heterogeneidad en el complejo conjunto de relaciones entre la veintena de países latinoamericanos y China. Ricardo M. Buzo de la Peña expone en su ensayo "Redefinición de las prioridades económicas y políticas de China en América Latina", los rasgos de la diversidad de los vínculos económicos y políticos entre ambos bloques geográficos. El autor analiza el caso de la relación de los más destacados países de la región latinoamericana con China.

Buzo advierte que ha prevalecido un cruce ideológico político en la relación económica entre Pekín y la región, pues eran más sólidos sus vínculos con los gobiernos latinoamericanos derechistas, como fue el caso de Chile bajo Pinochet, que con los de una tradición más democrática, como Costa Rica, para no tomar en consideración a los más sesgados a la izquierda, como Cuba. Pese a esta tendencia, se aprecian, en la primera década del siglo XXI, muestras de un curioso florecimiento de los vínculos sinolatinoamericanos, carentes del escrúpulo de la necesidad de que primen, en la relación con Pekín, las afinidades ideológicas para los contactos comerciales y financieros.

El curso que estos nexos describen, y las razones que los fundamentan, han sido el resultado de la diversidad de los procesos que caracterizan la evolución de

las relaciones entre la potencia asiática y la región latinoamericana. La vinculación entre ambos espacios geopolíticos y geoeconómicos floreció después de la primera mitad del siglo XX, y parece expandirse cuando comienza este siglo. Muchos analistas argumentan, recuerda el autor, que la "fiebre china" ha atrapado a la región. Periodistas, académicos, empresarios, políticos y presidentes de América Latina han redescubierto a China, y a su creciente impacto sobre las economías regional y mundial.

La principal explicación de la "fiebre china" radica, señala Buzo, en el espectacular desempeño económico del gigante asiático y en la expansiva y profunda propagación mundial de su despliegue económico. En la década actual, las relaciones económicas sinolatinoamericanas han crecido a un paso espectacular, siendo notable el destacado desempeño de su perfil comercial. Revisar cómo se da este proceso y las implicaciones de los cambios de percepción de China anta América Latina es la intención de este trabajo.

En los siguientes dos trabajos sus autores proyectan un interés eminentemente económico, con el fin de entender algunos de los aspectos centrales de la vinculación y el interés de China en América Latina. En el primero de ellos, María Antonia Correa Serrano se interesa por el "Impacto del crecimiento económico de China en América Latina". Destacando diferencias que se revisaron, bajo otros enfoques en los trabajos anteriores, llama la atención sobre cómo el dinamismo de la economía china ha servido como factor amortiguador de la crisis económica que enfrenta Estados Unidos. Reforzando la imagen que muestra la heterogeneidad de los nexos sinolatinoamericanos, como rasgo peculiar, Correa destaca la disparidad entre la complementación que los países sudamericanos, como Brasil, Chile y Argentina han tenido con China, y la competencia que han supuesto sus transacciones con México y los países de América Central.

El propósito de la autora consiste en revisar cuál ha sido la política de inversión extranjera directa (IED) de China en América Latina, especialmente en los casos de Brasil, Chile y México, así como la forma como ha impactado en estos tres países. Con esta intención, primero esboza el escenario económico que actualmente enfrenta China, considerando sus repercusiones mundiales. Posteriormente, explica exhaustivamente cómo, una vez que las economías latinoamericanas lograron estabilizarse, después de superar las fisuras estructurales que le dejara la crisis de la deuda de la década de 1980, se transforman en polos de atracción para la IED. La sección medular del ensayo plantea el curso e impacto de las

políticas de IED de China y la dirección y magnitud de sus flujos hacia América Latina en el último lustro.

En forma más específica, y con el propósito de revisar casos empíricos sobre la influencia de China en América Latina, eligiendo dos casos muy ilustrativos desde una perspectiva mexicana, José Luis Estrada López ofrece en su ensayo "México y Chile frente a la presencia de China en América Latina", un enfoque crítico sobre lo que conviene advertir en torno a las lecciones de la forma como la economía China y su proyección externa han afectado a dos de las economías más connotadas de América Latina, como son los casos de la mexicana y la chilena. Se revisan las diferentes perspectivas de las relaciones entre complementariedad y competencia de China con Chile y México respectivamente.

Primero se examina el factor chino en la economía mundial y su impacto en América Latina, bajo dos características básicas de la relación China-América Latina: la complementariedad con países de perfil exportador de bienes primarios y la competitividad con los de perfil de comercio manufacturero, más próximo al caso chino. Después de establecer este escenario, se revisan los saldos y flujos comerciales entre los países estudiados y China. Posteriormente se evalúan los resultados de las reformas económicas que se llevaron a cabo en la región, a partir de las recomendaciones del Consenso de Washington.

Se considera como parte medular del ensayo el contraste entre el crecimiento sostenido de la economía chilena y el virtual estancamiento de la mexicana. Finalmente se analiza la naturaleza de las reformas económicas en China, consistente en la vinculación entre la empresa, el mercado y la política estatal, extrayendo de esta revisión crítica las consecuencias útiles para que México defina mejor su integración a la economía global. Se cierra el trabajo con alternativas para la formulación y puesta en práctica de una nueva política económica en México, a la luz de la experiencia de Chile y desde la óptica de las motivaciones de la experiencia de China.

En el último ensayo, "Las lecciones del modelo económico de China en la reforma del Estado en México y América Latina", Ernesto Henry Turner Barragán despliega, a partir de su análisis, la forma cómo el nuevo milagro económico chino parece tener su explicación, no sólo en el tamaño de su economía y en su enorme población, sino también en su estrategia de desarrollo. Para lograrlo primero adoptó el socialismo, que abatió las inequidades y resolvió los problemas más graves de la pobreza, como la alimentación, el vestido, la

vivienda, la salud y la educación y puso el centro de atención en el desarrollo social conjunto, en la equidad, la cooperación y la planeación, por encima del desarrollo individual y del enriquecimiento personal. Se concretó así el tránsito hacia una economía de mercado, que implicó la apertura al intercambio internacional.

A partir de este artículo se puede advertir la evolución histórica que este país ha tenido en su transición, del antiguo socialismo a uno nuevo, pero de mercado, brindando un claro ejemplo de cómo las reformas postmaoístas estimularon la generación de ingresos (tanto para el centro como para las provincias) al estimular la descentralización fiscal y promover el uso de múltiples fuentes de inversión, reduciendo con ello el financiamiento presupuestal por parte del gobierno.

Estas acciones son un ejemplo a seguir para las economías de México y América Latina, pues revelan cómo el Estado chino ha realizado las acciones correctas con el claro objetivo de elevar las tasas de crecimiento, no sólo a niveles razonables, sino de manera sostenida.

Segunda parte
Los desafíos de América Latina y Estados Unidos en su proyección al Pacífico

La dicotomía del hemisferio occidental, constituido por una zona desarrollada en el norte y otra con áreas en proceso de desarrollo, y en franco rezago, en el centro y el sur, hacen de la masa continental que la comprende una región dividida. Este espacio del planeta, geopolíticamente se distingue por el peso dominante de los países septentrionales: Estados Unidos y Canadá, y por el sometimiento estructural, de larga data, del conjunto del resto de los países que comprenden a América Latina y el Caribe.

Dentro de la división dicotómica del hemisferio americano, México se ubica en una posición intermedia. Aunque, desde la perspectiva de la dimensión social y cultural se sitúe como un país más vinculado hacia la comunidad de los países meridionales, de América Latina y el Caribe, las dimensiones política y económica lo asocian con la septentrional, de América del Norte. Sus nexos estructuralmente muy dependientes de Estados Unidos así lo determinan. La creación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que recordó la condición de México como país norteamericano y sirviera para

reafianzar sus nexos con Washington, al mismo tiempo implicó la agudización de su simultánea y económicamente accidentada pertenencia a América Latina. Conciliar los dos vínculos tan dispares, se convierte en el reto, aún más complejo, ante el incierto marco de los cambios de poder económico y político que parecen articularse en la cuenca del Pacífico.

El impacto de la creciente importancia de los países de la cuenca del Pacífico, en el continente americano, es motivo de análisis de los textos que se presentan en la segunda parte de esta obra. Los cuatro trabajos que la integran se agruparon procurando dos líneas analíticas. En la primera se muestran, a partir de un primer ensayo, los aspectos diversos que afectan, en materia de seguridad, bajo la perspectiva de los intereses de Estados Unidos, a América Latina y a América del Norte. En la segunda, en los últimos tres trabajos, desde una perspectiva de contrastación, se revisan algunos aspectos de las vinculaciones económicas de América del Norte y de todo el hemisferio occidental con China, Corea del Sur y el continente asiático en su conjunto.

Un amplio contexto que implica una de las dimensiones más características de la realidad contemporánea de la situación actual del continente americano, lo ofrecen los problemas que supone la seguridad. En el primer ensayo, "El lugar de América Latina en el esquema de seguridad de Estados Unidos", José Luis Valdés Ugalde y Bernadette Vega, examinan la forma como Estados Unidos valora su atención a la participación de América Latina en el sistema internacional, en el marco de las aprehensiones de la potencia americana por preservar su seguridad nacional. Los autores establecen, como premisas, que la visualización de los vínculos panamericanos (entre Estados Unidos y América Latina) son diversos y heterogéneos; que Estados Unidos encara una suerte de dicotomía constituida por la necesidad que tiene de conciliar sus propias concepciones entre la seguridad nacional y la hemisférica. Destacan en su análisis, el impacto que para la política de seguridad estadounidense tuvieron los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001.

A raíz de las implicaciones de los eventos de 2001 para la percepción de su seguridad, Estados Unidos ha disminuido su interés por los asuntos latinoamericanos. Esto ha supuesto además una modificación sustancial en el tratamiento de los temas involucrados, prestando un particular interés a la posibilidad de generar bloques económicos que supongan una plena disposición de lealtad a los intereses estadounidenses. Los autores subrayan el papel

secundario, y hasta terciario, que América Latina viene a ocupar dentro de la agenda de seguridad de Estados Unidos.

En la misma línea de interés por las aprehensiones por la seguridad, que asume la política exterior estadounidense, se inscribe el siguiente trabajo, "TLCAN y ASPAN: integración subordinada de México". Su autor, Jorge Calderón, analiza el desempeño del TLCAN, sugiriendo que consolidó y fortaleció las políticas de ajuste estructural instrumentadas desde 1982. Su aplicación favoreció una nueva etapa de profundización de la trasnacionalización de la economía mexicana. Contribuyó a que se aceleraran los procesos de privatización de empresas públicas y a que la apertura comercial acrecentara la dependencia económica respecto de la dinámica de la economía internacional y, particularmente, de la estadounidense, subordinando el entorno macroeconómico a los ciclos económicos de Estados Unidos. El autor advierte que el TLCAN provocó la desregulación de la inversión extranjera y el comercio, propiciando el auge de las empresas trasnacionales y el perjuicio del sector agropecuario,

La estrategia económica estimulada durante el gobierno de Fox se planteó el apoyo a la "Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte" (ASPAN), basada en el reforzamiento de la vigilancia en las fronteras y su perímetro, la integración energética, coordinación macroeconómica y políticas comunes en materia de seguridad y defensa con el fin de intensificar la integración subordinada de México a Estados Unidos.

El objetivo del ensayo es analizar el TLCAN, la ASPAN, la dinámica macroeconómica vinculada a estos procesos y formular propuestas para que las relaciones con Estados Unidos se basen en un clima de cooperación y respeto a la autodeterminación y soberanía de México.

En el siguiente ensayo, Carlos Gómez Chiñas ofrece una exposición analítica que aborda el desafío del auge económico de China en la economía mundial para la economía mexicana, arraigada a las economías de América del Norte. El trabajo "El comercio de México en el TLCAN y la presencia china", se inicia bajo la advertencia de que China es la economía que ha tenido el crecimiento más rápido en el último cuarto de siglo, tras registrar una tasa del 9.55 anual, y que esto constituye un reto para México, dadas las características de su modelo de apertura económica.

Gómez Chiñas destaca el papel protagónico que, para lograr su impresionante desempeño, ha tenido en China su gigantesco sector industrial. Tomando en

consideración el prominente despegue económico de la potencia asiática, el autor contrasta dicho escenario con la experiencia registrada por la economía mexicana en el último quinto del siglo XX. Para ello, ilustra el sendero recorrido por la proyección externa de México, destacando la importancia que tuvo la génesis de su proceso de apertura, en la década de 1980, al ingresar el país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), y el impulso que implicó su orientación norteamericana en la de 1990, al participar en el establecimiento del TLCAN. Sobre estas líneas, con las que construye el marco contextual del ensayo, ofrece una exposición analítica de las principales características del comercio exterior chino, que avasalla a los mercados internacionales.

El auge contemporáneo de la competencia china le permite al autor revisar críticamente el impacto que el vigor de la economía de ese país ha tenido sobre la economía mexicana, con el fin de examinar cómo los efectos favorables del TLCAN se han visto rebasados por la competencia de los productos chinos, al grado de desplazar a los de procedencia mexicana.

En el siguiente trabajo se analiza el cambio experimentado en la geopolítica energética. La evolución de la estructura económica global, afectada por fenómenos que modifican los equilibrios mundiales, y que ocasionan inestabilidad en los mercados energéticos y en los procesos de integración en diversas regiones del planeta, es el aspecto central que preocupa a los autores de este ensayo.

Una perspectiva latinoamericana, en el contexto de las relaciones transpacíficas, sobre la influencia de las economías asiáticas de mayor pujanza, al margen de la china y de la japonesa, en el subcontinente latinoamericano, lo ofrece el trabajo de Humberto Merritt Tapia, "Desarrollo e integración económica: una evaluación de la relación tecnológica entre Corea del Sur y América Latina". Por medio de su exposición, este autor advierte cómo el auge del desarrollo de las industrias sudcoreanas de capital, con un elevado perfil tecnológico, ha constituido un factor preocupante para la competencia estadounidense, japonesa y eurocomunitaria en ese segmento estratégico del mercado mundial.

Merritt destaca cómo el proceso descrito por el ritmo y el caudal de la inversión en investigación y desarrollo, por parte de Seúl, materializado en el auge de las *chaebols*, le ha dado a las grandes firmas de ese país un liderazgo comercial, que ha desplazado a las otrora corporaciones rectoras occidentales y japonesas de mercados como el de América Latina. El auge creciente de las trasnacionales de las industrias tecnológicamente punteras de Corea del Sur, en

la conquista del mercado latinoamericano, sirve como tema de análisis y reflexión entre ambas orillas de la cuenca del Pacífico: Corea del Sur y América Latina.

Tercera parte
Rusia y la proyección euroasiática hacia el Pacífico

Al definir su posición como potencia hegemónica de la cuenca del Pacífico, Estados Unidos debe considerar, como parte de su agenda política y económica, el estado que guardan los frágiles equilibrios de poder y riqueza en la región. En su orilla asiática, resulta determinante el peso de las potencias que gravitan en ella. Aunque China y Rusia parecieran ser los otros actores protagónicos, no debe minimizarse el peso de los países europeos, que influyen en sus acciones, y que son determinantes de las vinculaciones asumidas por sus gobiernos.

La condición euroasiática de Rusia es motivo de reflexión que enfrentan Estados Unidos y China, en sus respectivos ámbitos de influencia e interés a nivel global, y hacia el Pacífico. La forma como interactúan estas tres potencias es un aspecto medular que debe considerarse si se pretende disponer de una visión amplia sobre lo que acontece en esa región. Cómo afecta a su entorno y al resto del mundo es motivo de la última sección de esta obra colectiva. Los cuatro trabajos que la integran pretenden abordar diversos aspectos, entre los que se propone, como columna vertebral, la influencia de Rusia hacia el ámbito euroasiático.

Las acciones de Rusia en el escenario internacional involucran al impacto de un actor del orden mundial, determinante en el concierto de las acciones que afectan a las naciones euroasiáticas, y de la cuenca del Pacífico. Su condición geopolítica, marcada por su característica distintiva como el país más extenso del planeta, cuyo territorio se despliega por más de la mitad del continente europeo y por todo el norte de Asia, hace de sus acciones internacionales un factor determinante que no puede aminorarse, al analizarse el acontecer económico y político de la cuenca del Pacífico, particularmente.

Las acciones emprendidas por el Kremlin post-soviético en el orden político y económico en Europa, Asia y sus repercusiones en su propio entorno mundial resultan cruciales para entender la situación que enfrentan los países de la cuenca del Pacífico. Una condición similar, caracterizada por el peso de su enorme

influencia lo experimenta la presencia de China en la región. Como proverbial país más poblado del mundo, la preeminencia de su poder a nivel planetario es insoslayable.

En esta sección se presentan cuatro ensayos, en los tres primeros se destaca la influencia de Rusia a nivel global, asiático, europeo y latinoamericano y en el último se analizan las experiencias asiáticas y chinas de política económica, como ejemplo a considerar en América Latina.

En el primer ensayo, "La Organización para la Cooperacion de Shangai y la estrategia estadounidense en Asia Central", Ana Teresa Gutiérrez del Cid analiza la forma como las potencias de Eurasia, que incluyen a Rusia y China, le hacen frente a las ambiciones hegemónicas de Estados Unidos en su región. La autora examina el papel de contención que pudiera ejercer este organismo, destacando la influencia que se espera implique una aportación para que los países centroasiáticos enfrenten la presión de los intereses de control estadounidense.

Gutiérrez del Cid advierte que la estrategia de Estados Unidos en Asia Central se basa en la reconfiguración de la zona; el propósito americano se basa en hacer transitar a la región del aislamiento de las repúblicas ex soviéticas hacia su inclusión en el proyecto de conformación de la Gran Asia Central. La intención radica en crear un solo espacio de cooperación económica y política. Se pretende vincular a las repúblicas ex soviéticas del Asia Central con Pakistán y Afganistán, uniendo a la gran zona con la región de Asia del Sur, involucrando a la India.

En el fondo de este proyecto se pretende excluir al territorio ruso del tránsito de energéticos. Sin embargo, Rusia y China han reaccionado a la presencia estadounidense en la zona con la creación de una coalición política y militar que se coordina en la organización regional denominada Organización para la Cooperación de Shanghai. Una revisión exhaustiva sobre la relevancia de esta comunidad de naciones y su influencia en ahuyentar la presencia de los intereses estadounidenses en la región es el punto focal que anima la argumentación de este trabajo.

La compleja posición de Rusia en la geopolítica y en la geoeconomía mundial, en el marco de la necesidad de la seguridad energética, es el tema del ensayo de Antonio Dueñas Pulido, "Rusia: la expansión de sus relaciones energéticas con Asia. El caso de China", en el que se expone la compleja relación de Rusia como una importante potencia energética. El autor revisa la estrategia de ese país euroasiático, en materia de petróleo y gas natural, y contrasta su posición dominante

en este ámbito con el papel que desempeña China en el mismo. El papel de Pekín y sus relaciones con Moscú en el mercado energético, así como el impacto político y económico de estos vínculos comerciales en los mercados asiáticos, forman el eje de las reflexiones, que en estas complejas materias expone el autor.

La intención de este estudio es exponer la importancia de los recursos rusos, de petrolero y de gas, como un componente de la seguridad energética de ese país. El autor advierte que se trata de un tema prioritario en la agenda de la política y economía rusas. La colaboración energética entre Rusia y China afecta a todas las áreas de la relación bilateral e impacta a algunos de los asuntos mundiales más sensibles. El entorno geográfico en que se encuentran ambas potencias afecta al resto del planeta, como difícilmente acontece con alguna otra relación binacional en el resto del mundo.

El nuevo paisaje geopolítico de la región de Asia Pacífico se caracteriza por la interacción protagónica de Rusia, China y Estados Unidos. El impacto de los nexos de estas tres potencias define el contexto en el que se perfilan varios elementos de tensión, hacia un nuevo patrón de enfrentamiento entre Rusia y Estados Unidos. Analizar este escenario inspiró el trabajo de Alexander Tarassiouk Kalturina y Ana Teresa Gutiérrez, "Rusia en las transformaciones globales: la competencia con Estados Unidos en el Asia Pacífico". Los autores se proponen revisar la previsible conflictividad que propiciarán las presiones que confrontan a las otrora potencias de la Guerra Fría. Su enfoque se centra en las reacciones de Moscú ante el apetito hegemónico de Washington en el siglo XXI. Los cambios de la geopolítica global en la Posguerra Fría, el destino del unipolarismo estadounidense y la suerte de su impacto en la región de Asia Pacífico son los aspectos vectores de este ensayo.

Una vez descritos los desafíos que plantea la transición hacia un mundo multipolar, los autores analizan cómo es afectada Rusia, ante sus esfuerzos de insertarse, bajo nuevas premisas, a la economía global. Dentro de este escenario, la crisis que experimenta la economía estadounidense, como la hipotecaria de 2008, hace evidente su incapacidad para resolver en forma oportuna y eficiente la readecuación de su liderazgo al nuevo orden mundial.

Finalmente, en "La geopolítica de la energía en Asia y en América. Análisis comparativo para el caso del gas natural", Juan Froilán Martínez Pérez y Salvador Rivas-Aceves se plantean, entre otras muy relevantes circunstancias contemporáneas que afectan a la economía mundial, cómo el continuo ritmo de crecimiento

de la economía china está impactando a nivel planetario al mercado de la energía. Advierten que, bajo la presión china, se exacerba la importancia que está cobrando la necesidad de garantizar la seguridad energética, como un objetivo estratégico de todas las agendas nacionales del siglo XXI. Sin minusvalorar su importancia económica, los autores reconocen además el impacto de dichas políticas en la necesidad de su subordinación a políticas medioambientales globales.

Bajo el telón de fondo de lo que acontece en China y otros países asiáticos, como marco conceptual y contextual de las políticas energéticas, los autores orientan sus reflexiones, y el juicio de sus análisis, al caso de los países americanos. En el eje de su análisis, destacan la importancia creciente que está mostrando el mercado del gas natural. El rasgo distintivo de su trabajo radica en su interés por caracterizar la problemática de la estructura de dicho mercado. La pugna entre los intereses privados, trasnacionales y los estatales por el control energético y las lecciones que pueda aprovechar México son el corolario de esta contribución a este volumen.

PRIMERA PARTE

América Latina frente al ascenso de China como potencia mundial

Redefinición de las prioridades económicas y políticas de China en América Latina

*Ricardo M. Buzo de la Peña**

Las relaciones económicas y políticas entre la República Popular China (RPC) y casi todos los países de la región latinoamericana dieron muestras de un curioso florecimiento en el transcurso de la primera década del siglo XXI. El curso que estos nexos describen y las razones que los fundamentan han sido el resultado de la diversidad de los procesos que caracterizan la evolución de las relaciones entre la potencia asiática y la región latinoamericana.

Los vínculos entre la RPC y la mayoría de los países latinoamericanos florecieron después de la primera mitad del siglo XX, y parecen expandirse para la primera mitad del siglo XXI. Muchos analistas argumentan que la fiebre china ha atrapado a la región. Periodistas, empresarios, ministros y presidentes de América Latina han redescubierto a China y su creciente impacto sobre las economías regional y mundial. La principal explicación de este furor radica en el espectacular desempeño económico chino y su expansiva y rápida propagación mundial. En la década actual, las relaciones económicas sino-latinoamericanas han crecido a un paso espectacular, siendo notable el destacado desempeño de su perfil comercial.

La mejoría de los nexos políticos entre el gigante asiático y la región latinoamericana ha sido un factor facilitador, aunque no indispensable, necesaria de la expansión en las relaciones económicas de China con América Latina,[1] ya

* Profesor-investigador en el Departamento de Economía, UAM-Azcapotzalco.

[1] Considérese el caso de Panamá, país que a pesar de sus relaciones con Taiwán ha incrementado sus vínculos comerciales con China.

que los acuerdos gubernamentales facilitan las relaciones económicas. Sin embargo, la exuberancia del auge económico sobrepasó a la mejoría en las relaciones políticas que poco a poco se han regularizado. Las relaciones militares o asociadas al ámbito militar cambiaron poco, a pesar de los temores de algunos y en todas partes sobre la cuestión. La expansión de las relaciones con China implicó en un principio un cruce ideológico y multipartidista en el ámbito político en los principales países de América Latina. Esta tendencia antecedió a la emergencia de gobiernos socialdemócratas en la región durante la década actual.

Los cimientos políticos para las buenas relaciones sino-latinoamericanas se consolidaron en el marco de regímenes militares de dictaduras de derecha latinoamericanas en la década de 1970. Aunque América Latina estaba preparada para un auge en sus relaciones con China, sólo hasta la actual década ha logrado la capacidad para capitalizar dichas oportunidades. Sin embargo, pese a su dinámica, hubo una variación substancial en las características cruzadas de las relaciones de la región con la potencia asiática a principios del siglo XXI. Durante la segunda década esta tendencia se está dejando atrás debido a posiciones pragmáticas de los gobiernos chino y latinoamericanos. Las oportunidades internas de cada país de América Latina, así como las estrategias políticas de sus gobiernos explican esta variación. La explicación económica interna es simple: por ejemplo, las relaciones de China con Brasil son más importantes que las que Pekín mantiene con Cuba, mientras que Brasil es una de las economías más grandes del mundo, la vinculación de China con Cuba es extremadamente estrecha. Las importaciones de China de mercancías latinoamericanas, según datos del Banco Mundial, sobre todo las de bienes no petroleros, varían de acuerdo con ello.

El presente trabajo analiza primero el proceso de apertura económica de China, posteriormente el contexto que propició la vinculación entre China y América Latina, con base en una revisión de los curiosos cruces ideológicos de los regímenes latinoamericanos interesados en China, para después analizar las razones del interés de China en América Latina y, finalmente, contrastar lo analizado con el peso de China en el sistema económico mundial, así como la influencia que ello implica en los intereses de China en América Latina.

El factor propiciatorio del interés de China en América Latina: el proceso de apertura de la economía china

No fue casual que la adopción de compromisos de China hacia el cambio drástico de su política económica, se efectuara a la sombra de un mayor acercamiento a Estados Unidos. Entre la visita de Nixon en 1972 y el inicio de las reformas de 1978, ambos países incrementaron y estrecharon sus vínculos económicos. Cuando Deng Xiaopoing puso en marcha sus reformas económicas, la situación mundial se había modificado, China pudo acceder en forma ágil al comercio exterior y a la importación de tecnología en forma por demás significativa (Gilbey, 2004).

Los aliados de Estados Unidos, que comerciaban intensamente con Hong Kong, socavaban, al hacerlo, las sanciones comerciales estadounidenses contra China, pues la postrera colonia británica orientaba gran parte de su comercio hacia ese país. Las empresas estadounidenses, por su parte, no podían seguir contemplando pasivamente cómo los flujos de comercio e inversión hacia el mercado chino, o se frustraban o debían fluir en forma tortuosamente triangularizada, a partir sobre todo de Hong Kong. Esta circunstancia contribuyó a las presiones a favor de la normalización de relaciones con China. La preocupación de Washington por liberarse de la guerra de Vietnam abonó también el terreno del restablecimiento de los vínculos diplomáticos entre ambos países.

El conflicto sino-soviético, y el consecuente acercamiento estratégico de Pekín a Washington para enfrentar a Moscú, y el aislamiento diplomático de Estados Unidos, opuesto a la admisión de China en la Organización de las Naciones Unidas (ONU), bajo la premisa de tener que reconocer a Taiwán, como provincia china, fueron los rasgos que contextualizaron la visita de Nixon. El clima para las reformas económicas, impulsadas por Deng, era muy propicio y serían muy bien acogidas por la comunidad internacional (Hale y Hale, 2003).

Varios autores coinciden en evaluar el ambiente que constituyó el campo fértil de las reformas del régimen de Deng.[2] Gregory C. Chow (2002:III) señala cuatro razones que explican que el momento para reformar a la economía china había llegado. La primera consiste en que la Revolución cultural fue muy impopular, por lo que el Partido y el gobierno deseaban guardar distancia del

[2] Véanse los planteamientos de Zweig (2002; cap. 1) y Panitchpakdi (2002; cap. 1).

viejo régimen, planteando cambios que restablecieran el apoyo popular. La segunda fue el reconocimiento de los defectos de la planeación económica y la necesidad de acabar con el sistema de planificación. La tercera se refiere a que el reconocimiento del desarrollo económico exitoso en otros países del este de Asia, como es el caso de Taiwán, Hong Kong, Singapur y Corea del Sur, conocidos como los Cuatro Tigres Asiáticos, que probaron que la economía de mercado funciona mejor que una economía planificada (esta comparación se hacía más evidente al contrastar el desempaño de las dos Coreas o de las entonces vigentes dos Alemanias). Y la cuarta supone que el pueblo chino estaba preparado para apoyar y someterse a la dinámica de cambios de las reformas.

Las seis dimensiones institucionales que afectaron las reformas fueron: 1) la agricultura, 2) las empresas estatales, 3) la banca, 4) la política de puertas abiertas, 5) los sectores no estatales y 6) la infraestructura institucional (Chow, 2002:III). En la agricultura se aplicó un acelerado programa de privatización de la propiedad agraria. La reforma de las empresas estatales está todavía en proceso y se hace muy compleja, dadas las implicaciones que tiene en materia de afectación de los círculos del poder del Estado, toda vez que instituciones como las mismas fuerzas armadas controlan importantes entidades empresariales. La reforma bancaria ha sido muy lenta, aunque no se prevén serios tropiezos. Bajo los auspicios de la reforma de puertas abiertas, se han incrementado tanto el comercio con el exterior como la inversión extranjera, contribuyendo ambos al dinamismo del crecimiento económico nacional. En los sectores no estatales se experimentó un crecimiento dinámico, fungiendo como el área que debe estimular a las fuerzas del mercado. En la infraestructura institucional, que incluye a los sistemas legal y educativo, se advierte una mejoría como resultado de la reforma económica.

Para las primeras dos décadas de las reformas, el crecimiento económico fue dramático, alcanzando tasas promedio anuales del 9.6%. Algunas de las razones para el éxito del proceso de reforma se pueden encontrar en el pragmatismo con que los representantes del gobierno lo asumieron, el apoyo de los funcionarios del Partido y del gobierno en consonancia con el grueso de la población, la estabilidad política y la habilidad de la jerarquía china representada por Deng Xiaoping.

El éxito de la experiencia de las reformas económicas de China podría no ser relevante para las economías de otros países otrora socialistas, dependiendo de

las circunstancias de cada país. Chow (2002:63) hace referencia a dos razones fundamentales que facilitaron el éxito de las reformas chinas, que estuvieron ausentes en la ex Unión Soviética.[3] Una de ellas fue el apoyo de las comunidades chinas del exterior, incluyendo a quienes residen en Hong Kong y en otros países, y la otra fue la experiencia de la gestión microempresarial privada en el agro chino.

Los chinos continentales se beneficiaron de los recursos, consistentes en enormes volúmenes de capital humano y financiero, que apuntalaron tanto al proceso de reforma como al desarrollo de la economía china, enviados por sus compatriotas en el exilio. Asimismo, resultó estratégico el capital humano, remanente de los granjeros chinos, que recordaban cómo actuar como granjeros privados en 1978. La experiencia de la gestión privada de los microempresarios agrícolas chinos los aventajaba respecto a sus congéneres soviéticos, quienes a principios de la década de 1990 estaban entrenados como granjeros colectivizados, ajenos al adiestramiento de una granja privada.[4]

La viabilidad y el éxito de las reformas chinas, ausentes en la experiencia de la transición de la Rusia ex soviética al capitalismo, dependió del mantenimiento de un sistema político estable, tutelado por el Partido Comunista y del ritmo de sus acciones, poniendo siempre el acento en la necesidad del gradualismo y la experimentación, en lugar de la privatización acelerada, especialmente en las empresas del Estado. Sin duda, economistas e historiadores habrán de debatir en el futuro inmediato, si el proceso de reformas económicas de Rusia no hubiera sido mucho más firme y exitoso si se hubiera emulado la estrategia alternativa adoptada por China.

Las economías de transición, como la china, le plantean al análisis teórico y empírico de la gestión económica, importantes desafíos, pues a diferencia de lo que les sucede a las economías tradicionales, las instituciones responsables de servir de vehículo de los cambios no se consideran como un dato dado y establecido. Este tipo de economías, en metamorfosis, deben enfrentarse a los problemas que supone el proceso mismo del cambio institucional. Al adoptarse,

[3] David Zweig (2002) coincide en la apreciación señalada en el capítulo 1 de su libro.

[4] El proceso de reforma del agro chino fue siempre fuente de tensiones que hacían dudar del éxito de una reforma hacia el capitalismo, como lo plantea con detalle David Zweig (2002:110-112).

se debe considerar primero la diferencia entre el cambio gradual y el cambio rápido, o entre el gradualismo y la terapia de choque.[5]

Desde el enfoque del cambio rápido, los precios se liberan casi de inmediato y las empresas estatales son privatizadas sin dilación. De acuerdo con el enfoque gradualista, las acciones públicas dependen de la interacción del gobierno central y los sectores no gubernamentales, que han de definir, dentro del proceso de reforma, qué tanta acción ha de desplegar el gobierno, y dónde y cuándo los cambios institucionales deberán permitirse para propiciar la acción de las fuerzas del mercado.

El contexto histórico de la vinculación política y económica entre China y América Latina

A pesar de compartir litorales bañados por el Océano Pacífico, como enorme barrera natural de su mutua cercanía, los vínculos políticos y económicos entre China y la región latinoamericana cobran importancia y notoriedad hasta las últimas dos décadas del siglo XX. Antes de la plena vigencia del carácter económico de su régimen revolucionario, iniciado en 1949, China era un país lejano y enigmático para los pueblos latinoamericanos; su tradicional aislamiento cultural favoreció ese distanciamiento, que se fortaleció aún más por la experiencia de su revolución socialista.

La añeja tendencia de vivir como país amurallado comenzó a revertirse, cuando en 1978 su gobierno inicia un proceso de apertura económica, que cimbró los fundamentos de su organización social, y amenaza ahora con quebrantar su orden político. El giro de su nueva reorientación económica se anticipó a los cambios políticos de la Posguerra Fría, propiciados por la Perestroika soviética, que propició el retorno de los países de Europa Oriental y de la Unión Soviética a la comunidad de países capitalistas. Las reformas económicas facilitaron la aproximación de China a diversas regiones del mundo, incluida la latinoamericana.

Los pasos dados para tejer una nueva relación sino-latinoamericana fueron paulatinos y diversos. En 1950 las relaciones políticas eran inciertas y el

[5] Son interesantes las apreciaciones al respecto de Nicholas R. Lardy (2002:29-30).

comercio entre las partes magro (de 1950 a 1959 sólo 30 millones de dólares). Este modesto comienzo sería ajeno al despegue de la vinculación comercial que registró un incremento de las transacciones entre las partes de más de diez veces, disparándose de 1 800 millones de dólares a 26 800 millones de dólares entre 1990 y 2003 (2006) (Sela/BID-Intal (1999).

Hacia la segunda mitad del siglo XX se inician los acercamientos entre China y América Latina. Varios líderes latinoamericanos visitaron ese país desde los inicios de su régimen revolucionario. Lázaro Cárdenas, de México; Salvador Allende, de Chile y Jacobo Arbenz, de Guatemala viajaron a Pekín en las décadas de 1950 y 1960. Además de estos contactos, el país más allegado a la nueva China fue Cuba, que de ser la primera nación latinoamericana en desconocer a Taiwán, estableció relaciones diplomáticas con China en 1960. Resulta interesante advertir que Fidel Castro haya sido el último líder latinoamericano que recibió a Jian Zemin, como presidente de la RPC, y el primero que atendió Hu Jintao, como nuevo secretario general del Partido Comunista Chino.

A pesar del relativo desinterés de China en América Latina, desde 1978 se ha agudizado su atención por la región. Una de las razones de obvia preocupación geopolítica, que ha influido en que redimensione el peso político de esta región, radica en que la atención a sus contactos con la región puede servirle de expediente como un factor de equilibrio hacia el poderío e influencia que Estados Unidos ejerce en la misma. Además de esta razón, la necesidad de la economía china de disponer de una mayor cantidad de insumos agrícolas, metalúrgicos y energéticos necesarios ante la presión de su expansión es otra causa que le da un nuevo valor estratégico a los países latinoamericanos (Cesarín, 2000).

China percibe a América Latina como una región homogénea debido a sus rasgos culturales y geográficos. Su aproximación a la región ha sido uniforme hacia la mayor parte de los países de la región. La materialización de la búsqueda de esos nexos queda descrita por la trayectoria del sendero hacia la procuración de vínculos con la región.

Aunque durante las primeras ocho décadas del siglo XX sus principales contactos con la región fueron predominantemente de carácter bilateral, desde 1991 se vuelven globales hacia toda la región. Pekín participa en 1991 como observador del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 1993 se convierte en miembro observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), en 1998 se vuelve miembro del Banco de Desarrollo del Caribe, desde

1990 sostiene relaciones formales con la entidad del Grupo de Río, desde 2000 participa en los mecanismos de consulta y cooperación de la Comunidad Andina (Can), mantiene contactos formales con el Sistema Económico Latinoamericano (Sela) y con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), además de con otras instituciones.

A nivel bilateral, China sostiene vínculos diplomáticos con 19 de los 33 países latinoamericanos, los que a su vez responden por 90% del PIB de la región. Desde la última década del siglo XX, ante el acentuado crecimiento de la capacidad económica y comercial del país asiático, su política de acercamiento con los países de la región se ha vuelto más intensa, tanto al nivel de cada país, como por subregiones. La aproximación de China con América Latina no implica la simple relación de ese país con 33 países que comparten una misma región. Pese a los contrastes de sus mutuos indicadores estadísticos, las dimensiones de China como nación, la convierten en un país cuya población es superior en 130% a la latinoamericana, su comercio 10% mayor y su PIB a fines de 2005 fue superior al de todos los países de la región en un 60 por ciento.[6]

Los contactos entre China y América Latina suponen desafíos para una región disgregada, pese a su geografía y a su cultura. Aunque desde 1960 América Latina ha intentado diversos esquemas imperfectos de integración, ha tendido a desempeñarse con una simulación integracionista que le impide un adecuado posicionamiento mundial. Por el contrario, China ha explotado la dimensión de su fortaleza geográfica, demográfica y económica, y desde 1978 se empeña en la construcción de una fortaleza regional, convirtiéndose en parte integrante de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) y otros foros regionales asiáticos en formación.

Al relacionarse con América Latina, China enfrenta a una región dividida, carente de una voz única, cuya división le facilita el acercamiento económico y comercial a una potencia en ascenso, que encuentra como interlocutores a países de economías insuficientes y distanciadas. Los contactos entre ese país y la región son disímbolos y anárquicos. En la primera década del siglo XXI, la situación entre ambas partes resultaba contrastante. Después de empeñarse en adoptar, en los últimos 20 años, modelos de desarrollo económico basados en el libre

[6] Alberto Lebron Veiga (2012). Mimeo en proceso de publicación.

mercado pero asumiendo estrategias heterogéneas, América Latina se muestra rezagada, con dificultades para sostener ritmos de crecimiento promedio del 3% anual. En contraste, se advierte que China ha logrado en la última década un crecimiento cercano al 10% promedio anual, alcanzado a partir de una estrategia gradual y no de terapias de *shock*.

La ideología, el régimen político y el equilibrio estratégico: bases para el consenso hacia los vínculos sino-latinoamericanos

El escenario que preparó los acercamientos de China a América Latina se fraguó a partir de la visita de Richard M. Nixon a ese país en 1972. Con este acontecimiento diplomático se iniciaría el proceso de deshielo de la Guerra Fría, que se prolongaría hasta finalizar la década siguiente. La presencia del presidente estadounidense inició un tímido proceso de apertura de la economía china, aunque las iniciativas adoptadas por Washington obedecían a toda una estrategia de la geopolítica del momento, dirigida a fracturar al mundo socialista.

El acercamiento de la cumbre sino-estadounidense trajo como consecuencia que se enviaran a China desde Estados Unidos y de otros países industrializados: maquinaria, equipo y plantas industriales completas. El gobierno de Pekín intentó superar, sin éxito, el enorme rezago tecnológico que padecía el país, y que se había intensificado durante la Revolución Cultural de 1966 a 1976. Sin embargo, los excesos de ese movimiento ultrarrevolucionario amenguaron a la muerte de Mao en 1976 y allanaron el camino para un cambio de estrategia en la política económica del país, iniciado en 1978, bajo la conducción de Jiang Zemin.[7]

La tendencia hacia el cambio tuvo como preludio el éxito de las economías del sureste de Asia, proceso que influyó en la vocación del gobierno chino, a favor de adoptar el paradigma del crecimiento económico basado en las exportaciones. Ante la tentación por superar el atraso, no fue sorprendente que las autoridades chinas optaran por la aplicación de medidas absolutamente heterodoxas, que además requerían de un proceso de liberalización económica que regresara indefectiblemente a China al capitalismo convencional. El paso que entonces se

[7] Radha Sinha (1999) expone el proceso histórico de las relaciones políticas y económicas de China con Estados Unidos, a partir de la tendencia al abandono de su régimen socialista.

daba presagiaba el resquebrajamiento del orden socialista, que en forma elocuente se haría manifiesto, a nivel global, a finales de la década de 1980.

Ante los cambios experimentados por la economía china, la conducción de sus relaciones internacionales proyectó tendencias que no necesariamente se mantuvieron fieles a los cánones de la ortodoxia a las afinidades internacionales de la solidaridad socialista. La ideología y la identidad del régimen político (autoritario, democrático, comunista, no comunista, de izquierda o derecha) no son elementos que expliquen la relación sino-latinoamericana. Los nexos entre los gobiernos comunistas de China y Cuba han sido buenos sólo recientemente (y alguna vez lo fueron a principios de la década de 1960) mientras que las relaciones entre China y las dictaduras latinoamericanas anticomunistas ya operaban adecuadamente en la década de 1970. De esta forma, se infiere que los factores ideológicos o de signo de régimen no explican las tendencias en las relaciones sino-latinoamericanas.

Por otro lado, el hecho de que los políticos de todas las corrientes ideológicas y los regímenes autoritarios anticomunistas, no sólo los de tendencia izquierdista, desde la década de 1970 apoyaron el desarrollo de las relaciones con la RPC y vio tales relaciones en muchos casos como un medio de contrarrestar la influencia estadounidense facilitando el gran salto adelante en las relaciones sino-latinoamericanas a principios de este siglo.

Los regímenes comunistas que han gobernado China y Cuba por décadas han sido, excepto durante la primera mitad de la década de 1970 y en lo que va de las dos décadas del siglo XXI, raramente cordiales. El 2 de enero de 1966, en su discurso inaugural de la Conferencia Tricontinental, reunida en La Habana para promover la unidad mundial de las fuerzas revolucionarias, Fidel Castro denunció al gobierno chino. En las semanas previas, China había cortado las compras de azúcar cubana y las exportaciones de arroz chino. China inundó a Cuba con propaganda, ya que su gobierno apoyó a la Unión Soviética en la disputa sino-soviética y Cuba acusó a los líderes chinos de senilidad. El comercio sino-soviético sobrevivió a esta pelea, continuando a un bajo nivel, aunque por muchos años los manuales estadísticos chinos sepultaron los datos del comercio chino bajo la categoría de "otros". Cuba y China divergieron en torno a sus respectivas influencias sobre los movimientos revolucionarios en varias partes del mundo, especialmente en África donde, para finales de la década de 1970, Cuba superó a China (Xioping, 2004).

Para la década de 1980, nuevas razones sustentaron las diferencias sino-cubanas. China descubrió las ventajas de las reformas económicas orientadas al mercado. En contraste, en 1986 Castro lanzó una campaña de "rectificación" dirigida a extirpar los modestos elementos de economía de mercado entonces evidentes en Cuba. Las relaciones sino-soviéticas mejoraron, pero sólo gradualmente, sobre el colapso de la Unión Soviética y otros regímenes comunistas.

Hubo un "momento" ideológico en las relaciones sino-chilenas. El presidente chileno Salvador Allende, justo semanas antes de su toma de posesión como cabeza de una coalición socialista-comunista, estableció relaciones diplomáticas con la RPC el 15 de diciembre de 1970, siendo el primer país sudamericano en hacerlo (en América Latina segundo después de Cuba). En septiembre de 1973 Augusto Pinochet encabezó el golpe militar que derrocó a Salvador Allende.

A pesar de las aparentes afinidades ideológicas, el patrón predominante de los vínculos de China con América Latina ha sido que China comunista desarrolló y mantuvo relaciones diplomáticas y de otra clase con gobiernos latinoamericanos anticomunistas. Las relaciones sino-chilenas después de 1973 son un buen ejemplo: se enfriaron pero no se rompieron. Los intereses políticos las sostuvieron. Las relaciones de Chile con China mejoraron mientras el gobierno de Pinochet se aislaba internacionalmente ideológica y políticamente debido a su historial de derechos humanos. El gobierno de Pinochet encaró a gobiernos hostiles en Estados Unidos y Europa desde mediados de la década de 1970. China le dio la bienvenida a la debilitada posición soviética en Chile, opuesta a la interferencia internacional en los asuntos internos en materia de derechos humanos previendo anticiparse a la restauración de las relaciones de Chile con Taiwán. En 1978, Chile y China establecieron una Comisión Mixta Binacional que tendría encuentros anuales para estrechar sus relaciones comerciales y coordinar acuerdos científicos, técnicos y culturales. China apoyó los reclamos de soberanía de Chile sobre los territorios disputados de la Antártida (Pérez Le-Fort, 2006).

La historia es similar con respecto a las relaciones de China con otros regímenes autoritarios anticomunistas en América Latina. Brasil comerció con China antes de la victoria comunista de 1949, aunque ello retrasó el establecimiento de relaciones diplomáticas hasta 1974. En 1949 y durante la década de 1950 y principios de la de 1960, los regímenes civiles, algunos de ellos

de izquierda, gobernaron Brasil. En 1974, un gobierno militar anticomunista gobernó Brasil. Las relaciones de este país con Estados Unidos habían empezado a deteriorarse y empeorarían durante la segunda mitad de la década de 1970 justo cuando prosperaron las relaciones sino-brasileñas.

La Argentina peronista estableció relaciones comerciales con la RPC en la década de 1950. El momento fundacional de las relaciones contemporáneas entre la RPC y Argentina tuvo lugar a fines de la década de 1970, sin embargo, durante la áspera dictadura militar que comenzó en 1976, las relaciones intergubernamentarles entre Estados Unidos y Argentina empeorarían ante la toma de posesión del presidente Jimmy Carter en 1977. Ambos países firmaron acuerdos de cooperación comercial y económica en general en 1978 y 1980. Pero en 1980, Jorge Videla fue el primer presidente argentino que visitó China. Los principios políticos de las relaciones sino-argentinas durante esos años fueron: en el marco de la Organización de las Naciones Unidas, China apoya el reclamo argentino de soberanía sobre las islas del Atlántico sur; Argentina reconoce una China y considera a Taiwán como parte de la misma; ninguno de los dos países condena las violaciones a los derechos humanos cometidos por el otro (Sela, 2010).

En 1988, Raúl Alfonsín visitó China para estrechar y ampliar las relaciones comerciales, científicas y culturales. En noviembre de 1990, Carlos Menem fue el primer jefe de Estado de un país occidental que visitó Pekín después de los incidentes de la Plaza de Tiananmen. El gobierno chino mostraba entonces que no tenía preferencias por los regímenes de derecha; lejos de eso, actuó con indiferencia al tipo de régimen político mientras no hubiera de por medio ventajas políticas o económicas.

China y México también mejoraron sus relaciones políticas bilaterales durante la presidencia de Luis Echeverría, 1970-1976. México reconoció a la RPC al seguir la tendencia iniciada desde el viaje de Henry Kissinger a Pekín. El México de Echeverría se convirtió en un socio cordial de China, respaldó su posición sobre Taiwán y otros temas internacionales. Por aquellos años, México se convirtió en el socio más cercano de China en América Latina.

Las razones del interés de China en América Latina

La definición del interés de China en América Latina transita por diversos factores económicos, políticos, sociales, culturales e históricos. Todos trascienden a los esfuerzos de los gobiernos sino-latinoamericanos para relacionarse. Los vínculos que ambas áreas comparten han dependido de una activa diplomacia bilateral, multilateral, los intercambios culturales y los objetivos de reconocimiento internacional por parte de China, sobre todo a partir de la década de 1960. Desde la Posguerra Fría, la vinculación entre el gigante asiático y la región americana ha sido el resultado de las aspiraciones chinas de ser un protagonista más activo en las instituciones latinoamericanas. Bajo este tamiz, los rasgos de los nexos sino-latinoamericanos dependen de los factores que a continuación se analizan.

La preservación de la hegemonía global de Estados Unidos atraviesa dificultades, a Washington le cuesta trabajo imponer la *pax americana* en regiones alejadas de sus centros vitales de seguridad; el frente común opuesto por los países asiáticos después de la crisis del Sistema de Bretton Woods, las tensiones en la alianza atlántica, la imposibilidad de avanzar en el diseño de instituciones transpacíficas ajustadas a los objetivos de Washington e, incluso, la resistencia de las naciones latinoamericanas a sujetarse a los dictados de negociación previstos en los proyectos hemisféricos de integración (como el Área de Libre Comercio de las Américas, ALCA) indican restricciones que enfrenta esa potencia hegemónica a nivel mundial. La inserción de China en América Latina se considera parte del proceso de construcción y acumulación de poder de esa superpotencia emergente. China se asume como un poder central en la definición de la arquitectura multipolar de poder mundial en el siglo XXI, por lo tanto necesita disponer de poder real para garantizar el logro de sus objetivos. Desde esta perspectiva, persisten imágenes que acercan a China y América Latina: los países latinoamericanos son parte del mundo en desarrollo, una identificación mutua basada en el no alineamiento, el tercermundismo y la militancia anti-hegemónica, que han sido banderas sostenidas por Pekín.

Una diplomacia formal activa y la utilización de canales institucionales y no institucionales, se considera funcional para generar conductas, decisiones y apoyos políticos que favorezcan los intereses chinos de largo plazo en la región. Entre éstos, se cuenta ganar influencia y apoyo diplomático a sus deseos de

reunificación territorial. La participación de China en el escenario económico latinoamericano es marginal, si se le compara con otras zonas del planeta, pero el capital político que aporta la región es determinante al considerar el número de países centroamericanos y caribeños que mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán: de los 27 países que reconocen al gobierno de Taipei, 14 pertenecen a América Latina. Por lo tanto, el aumento previsible de la presencia económica china en América Latina influirá sobre países que mantienen vínculos con Taiwán alentando el cambio de lealtades a su favor (Pérez, 2004).

Desde el punto de vista económico, América Latina representa para China un área proveedora de materias primas con alta disponibilidad de recursos naturales. Las inversiones que efectuaron corporaciones chinas en la década de 1990 reflejan este patrón de interés: minería y forestación (Perú y Chile), pesca y petróleo (Argentina y Venezuela), mineral de hierro y acero (Brasil) y producción de alimentos en países como Brasil, Chile y Perú, el patrón de localización de inversiones previsto en el mediano plazo refuerza estos supuestos.

La diversificación de redes de negocios a partir de la activa participación de sus comunidades asentadas en América Latina muestra la expansión de las corrientes de emigrados chinos hacia el continente, desde mediados de la década de 1980. El tradicional patrón de vinculaciones que mantienen con el país de origen y la extensión de la red de contactos en América Latina y el Caribe (ALC) a través de las comunidades locales ya establecidas, tienden a generar, *per se*, un espacio de influencia política, cultural y económica adicional, no formal, y funcional a las exigencias de satisfacción de los intereses políticos en el ámbito regional. Los espacios geográficos "vacíos" en América Latina la tornan atractiva para la emigración de residentes originarios de las provincias chinas costeras, históricamente expulsoras de población.

Por otra parte, las expectativas migratorias que provee el atractivo ejercido por países como Estados Unidos y Canadá, vía América Latina, reforzaron la importancia de nuestra región como espacio para la radiación de inversiones por parte de empresas chinas operadas por residentes locales. El peso de la relación económica sino-latinoamericana reside en un grupo de países que se encuentra en expansión destacando Argentina, Brasil, Chile, Cuba, México, Perú, Panamá, Colombia y Venezuela. Estos países se consideran: 1) las economías más dinámicas de la región medidas por el PIB; 2) los poseedores de la mayor riqueza natural de ALC con disponibilidad de materias primas y recursos naturales

imprescindibles para sostener el crecimiento económico de China; 3) por su peso político relativo, son formadoras de consenso en la región; 4) en la etapa actual presentan mayores coincidencias políticas con China; 5) permiten, como el caso de Panamá, proyectar sus intereses geoestratégicos sobre Estados Unidos, por medio del control de los flujos de comercio marítimo a través de su canal, aun cuando ambos países no mantienen relaciones diplomáticas; y 6) fueron y son receptores de emigrados chinos y conforman comunidades relativamente importantes en número y en capacidad de sostener la lógica del capitalismo chino, desde redes, al garantizar su expansión regional y asegurar sus objetivos políticos por medios organizacionales y/o institucionales (Sela, 2010).

Durante los últimos años la inserción de China en el escenario económico latinoamericano evidencia diversas modalidades de operación a partir de tres ejes:1) el alto perfil dado a los intercambios de tipo político 2) las pretensiones de interlocución directa y diálogo con los mecanismos de integración y concertación regionales y subregionales (Mercosur, Comunidad andina-Can, Grupo de Río); y 3) la complementación de esta estrategia mediante la proyección hacia América Latina de los vínculos establecidos en el seno de organizaciones transpacíficas de cooperación económica como APEC, o a través de instancias de vinculación Asia-América Latina.

El peso de China en el sistema económico mundial

Las proyecciones hasta mediados de la década destacan que China se ubicará como la primera o segunda economía del planeta. Las estimaciones denotan la prudencia de quienes son conscientes de que vaticinios econométricos no guardan correlación estricta con fuerzas históricas, dilemas políticos o bien el capricho de los gobernantes en turno. Sin embargo, el consenso admite que China mantendrá un paso acelerado (8% anual) en su crecimiento y la tasa se estabilizará a mediados de siglo en un 5 por ciento.

El objetivo definido por la dirigencia china consiste en cuadruplicar el PIB (a precios del año 2000) en el 2020. Para ello, la calidad en la gestión sobre política económica apunta a mejorar la administración de variables como nivel de empleo, consumo, política fiscal, estructura industrial, desarrollo tecnológico, regulación de la apertura externa y aumento del comercio exterior; las proyecciones para

2020 elaboradas por los gestores de política económica chinos asumen como predominante un sistema económico basado en el mercado con una pujante economía privada, pero donde el sistema de propiedad colectiva aún constituya el *main body* que defina la capacidad casi monopólica de regulación estatal e imposición de incentivos. El impulso al desarrollo científico tecnológico aplicado a la innovación forma parte central de la citada estrategia de transformación económica.

La participación de China en las reuniones regulares del G-7 es un síntoma de la autoridad que China adquirió en el sistema económico mundial al considerar los flujos de comercio, la disposición de reservas internacionales y el monto de inversión extranjera directa (IED) recibida; las variables que en conjunto definen su capacidad de influir en la administración global de los flujos de capital y, por ende, sobre la estabilidad de las principales monedas como el dólar estadounidense, el euro y el yen. Asimismo, la capacidad de regulación que China ejerce en el comercio internacional de materias primas supone la posibilidad de exportar inflación o deflación hacia el mundo.

En este sentido, uno de los temas principales de la agenda –cuyos resultados son determinantes para el reordenamiento de flujos financieros y comerciales mundiales– es la futura paridad del yuan. Las autoridades chinas reiteraron que desean mantener estable el tipo de cambio, pero ante la eventualidad de su revaluación ésta provendrá de ajustes vía mercado monetario mundial y no como resultado de medidas administrativas. El objetivo final asumido por las autoridades monetarias chinas consiste en adoptar una tasa de cambio flexible y eliminar la intervención "sucia" en el mercado cambiario. Este proceso gradual y paulatino incluye flexibilizar las transacciones financieras desde y hacia el exterior, moderar el aumento de circulante mediante la colocación de bonos, promover las inversiones de empresas chinas en el exterior y efectuar compras de bonos del tesoro estadounidense. Sin embargo, es una ilusión pensar que el cambio en la paridad del yuan se traducirá en una pérdida de competitividad china; la competitividad de las firmas chinas en sus sectores más dinámicos deriva no solamente de los bajos costos laborales sino también de la incorporación de insumos tecnológicos y mejoras en la gestión empresarial que explican los saltos de productividad.

Respecto a la participación de China en los organismos financieros internacionales, en 1980 recuperó su posición como miembro del Banco Mundial e ingresó al Fondo Monetario Internacional (FMI). Desde 1985 participa en el

Banco Africano de Desarrollo y, a partir de 1986, es miembro pleno del Banco Asiático de Desarrollo. Su interés por ingresar a instituciones financieras interamericanas generó discusiones sobre la pertinencia de abrir a un gran actor espacios de decisión sobre la gestión del orden económico regional. Ante esta posibilidad, el ajuste de China a mecanismos de regulación multilaterales, parámetros de transparencia sobre oferta, demanda y sistema de adquisiciones, cobra mayor trascendencia.

Conclusiones

El inicio del siglo XXI atestigua la emergencia de China como futura potencia económica y política mundial. De la influencia de su enorme poder de atracción no escapa América Latina, región que a pesar de su gran cohesión cultural y geográfica muestra ante los actores internacionales externos una enorme disgregación económica y política. Esta paradójica circunstancia ha influido en la visión que China tiene de la región, como bastión que puede colaborar con su pretensión hegemónica de amortiguar el poderío estadounidense dentro del área natural de uno de sus intereses geopolíticos de mayor impacto, entre sus aspiraciones de superpotencia, condición que aunque describe una trayectoria menguante no parece sucumbir, a pesar de los avatares negativos de la economía, a principios del presente siglo.

El auge de la economía china, que es el resultado del seguimiento ordenado de sus programas de desarrollo, que datan de las reformas que aplicara su gobierno desde 1978, expresada sobre todo a partir de la enorme fuerza de su comercio, ha despertado en ese país la necesidad de atender, ampliando su cobertura, a los intereses económicos de todas las regiones, de las que no puede quedar fuera, sino que ha de fortalecerse la que puede proveerle de importantes recursos naturales y de un impulso amortiguador y disuasivo del poderío supremo de la potencia americana. A América Latina le ha correspondido desempeñar un estratégico papel, que China percibe con agudeza, como un área que puede dotarle de importantes recursos económicos y que le facilite un ambiente armónico hacia sus aspiraciones por convertirse en un autor supremo en el orden económico y político internacional.

Bibliografía

BID (2004), *The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*, Washington, DC.

Birsdall, Nancy y Jaspersen Frederick (eds.) (1995), *Pathways to Growth, Comparing East Asia and Latin America*, Washington, DC., Inter-American Development Bank.

Cesarin, Sergio (2000), "China-Taiwán: los subsistemas de relaciones económicas en América Latina", paper presentado en LASA.

Cesarin, Sergio y Moneta, Carlos (2002), *China: perspectivas del presente, desafíos del futuro*, Buenos Aires, Editorial de la Universidad Nacional de Tres de Febrero.

Conghua, Li (1998), *China: The Consumer Revolution*, Singapur, Deloitte &Touche Consulting Group.

Chow, Gregory C. (2002), *China's Economic Transformation*, Oxford, Blackwell Publishers.

Gilbey, George J. (2004), "The Myth Behind China's Miracle", *Foreign Affairs*, vol. 83, núm. 4, julio-agosto, Council on Foreign Relations, Inc.

Hale, David y Lyric Hughes Hale (2003), "China Takes Off", *Foreign Affairs*, vol. 82, núm. 6, noviembre-diciembre, Council on Foreign Relations, Inc.

Hoekman, Bernard M. y Michel M. Kostecki (2001), *The Political Economy of the World Trading System*, Oxford, Oxford University Press.

Kuwayama, Mikio (2001), *Search for a New Partnership in Trade and Investment Between Latin America and Asia Pacific*, Nueva York/Washington, DC., Inter-American Development Bank/Integration, Trade, and Hemispheric Issues Division, Institute for the Integration of Latin America and the Caribbean.

Lardy, Nicholas R. (2002), *Integrating China into the Global Economy*, Washington, DC., Brookings Institution Press.

Panitchpakdi, Supachai y Mark L. Clifford (2002), *China and the WTO. Changing China, Changing World Trade*, Singapore, John Wiley & Sons.

Pérez Expósito, Francisco (2004), "Taiwán y América Latina: estrategia de aproximación y situación actual", *UNISCI Discussion Papers*, núm. 4, enero, Universidad Complutense de Madrid, pp. 1-22.

Pérez Le-Fort (2006), "China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria", *Nueva sociedad. Democracia y política en América Latina*, núm. 203, pp. 89-101.

Pomeranz, Kenneth (2000), *The Great Divergence: China, Europe and the Making of the Modern World Economy*, Princeton University Press.

Sistema Económico Latinoamericano (Sela) (1999), *Informe sobre las relaciones de América Latina y el Caribe con Asia-Pacífico* (*1997-1998*), Buenos Aires, Sistema

Económico Latinoamericano/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe (BID-Intal).

—— (2010), *Evolución reciente de las relaciones económicas entre la República Popular Chiba y América Latina y el Caribe. Mecanismos institucionales y de cooperación para su fortalecimiento*, Buenos Aires, Sistema Económico Latinoamericano/Instituto para la Integración de América Latina y el Caribe.

Sinha, Radha (2003), *Sino-American Relations. Mutual Paranoia*, Nueva York, Palgrave Macmillan.

Tseng, David y Markus Rodlauder (2003), *China Competing in the Global Economy*, Washington, DC., Internacional Monetary Fund.

Xiaoping, Song (2004), *Relaciones y políticas de China con América Latina*, Beijing, Instituto de América Latina, Academia de China de Ciencias Sociales.

Zweig, David (2002), *Internationalizing China Domestic Interests and Global Linkages*, Ithaka, Nueva York, Cornell University Press.

Impacto del crecimiento económico de China en América Latina

*María Antonia Correa Serrano**

Introducción

El crecimiento económico que ha experimentado China en los últimos 10 años ha generado una mayor demanda de bienes y servicios para la planta productiva en expansión. El incremento de la demanda de importaciones tanto de bienes primarios desde algunos países en desarrollo, como de bienes de capital y tecnología de los países avanzados, ha amortiguado la caída del crecimiento mundial, en las dos crisis de Estados Unidos (2001 y 2008). Algunos países de América Latina, sobre todo los de América del sur, han visto crecer sus exportaciones de bienes primarios y de alimentos con dirección hacia China, conformándose una relación comercial complementaria en ambas regiones. Sin embargo, para otros países de la región el impacto del crecimiento chino ha sido menos exitoso, e incluso se ha tornado un socio incómodo tanto en la región latinoamericana como en los principales mercados de exportación debido a que estas economías, lejos de complementarse en sus plantas productivas, mantienen relaciones comerciales de competencia, como es el caso de México y algunos países de Centroamérica, tal y como se ha visto en otros capítulos de este libro.

La competencia de China con México y Centroamérica se da tanto en el mercado interno como en los mercados internacionales, debido a que China no sólo mantiene costos de producción más bajos, sino políticas de inversión de

* Profesora-investigadora, en el Departamento de Producción Económica de la UAM-Xochimilco.

protección al mercado interno, cuyo resultado es el cambio estructural del sector exportador que se manifiesta en exportaciones de mayor contenido tecnológico, favorecidas por un yuan devaluado. La competencia de China se hace más agresiva con su ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001, donde se marca una tendencia de mayor captación del mercado estadounidense y de desplazamiento de las exportaciones de México y las de los países de Centroamérica. Por lo que los países de la región que mantienen un comercio más integrado con Estados Unidos, son desplazados por la competencia china.

Por otro lado, en el mercado interno las importaciones chinas ponen en riesgo a industrias como la electrónica y la de la confección. Sin embargo, para los países de América del sur, cuyas relaciones económicas son más diversificadas y la relación con Estados Unidos no es tan estrecha, el crecimiento de China ha tenido un impacto positivo, con una incidencia en el crecimiento de los precios de exportación a nivel mundial, lo que se ha visto reflejado en el crecimiento del producto interno bruto (PIB) de estos países.

Por otro lado, el crecimiento económico de China y el superávit de la balanza comercial han llevado a que este país incursione como inversionista en países en desarrollo en industrias como la automotriz, la textil y la electrónica. En América Latina están cobrando importancia los flujos de inversión desde China, sobre todo en Chile, Brasil y en los últimos dos años en México.

El objetivo de este trabajo es estudiar las políticas de inversión extranjera directa (IED) de China en la región latinoamericana, principalmente Brasil, Chile, Argentina y México, así como el impacto que dicha inversión ha tenido en estos países. En este sentido, el trabajo queda estructurado en una primera parte por la descripción de la situación económica de China y el papel que ejerce en el plano económico mundial. En una segunda parte se estudia de manera general la situación económica de América Latina, en donde se ve que una vez recuperada la región de la crisis de endeudamiento de la década de 1980 y lograda la estabilidad macroeconómica en términos de bajos niveles de inflación, los países latinoamericanos se tornan atractivos para la inversión extranjera directa, e incluso para países como China. En una tercera parte, se estudian de manera general las políticas de IED de China y los flujos de inversión a la región provenientes de China, sobre todo en los últimos cinco años.

Situación económica de China y su papel en la economía mundial

El crecimiento económico de China de alrededor de 9% anual en los últimos 15 años, obedece a una estrategia de largo plazo con una apertura al exterior de manera gradual y selectiva, en tanto que se protegieron sectores estratégicos y se liberaron de manera gradual otros sectores, por lo que este país ha logrado insertarse a la economía mundial sin descuidar el mercado interno. La apertura se empieza a dar a partir de la década de 1970 con el reestablecimiento de las relaciones políticas con Estados Unidos, lo que le aseguró la recuperación del asiento en la ONU en 1971, donde fungiría desde entonces como uno de los cinco miembros permanentes.[1] Sin embargo, el ingreso de China a los demás organismos internacionales económicos se haría en la década de 1980, culminando el proceso en el 2001 con la adhesión a la Organización Mundial de Comercio.

La estrategia de largo plazo de inserción de China a la economía mundial, como parte de un proyecto nacional, permitió la adecuación de una economía de planificación centralizada que tenía por definición la autosuficiencia económica[2]

[1] China había sido miembro del Consejo de Seguridad de la ONU desde la Conferencia Teherán, Dumbarton Oaks en Yalta en 1945, donde se definió el orden político mundial de la segunda posguerra, con lo cual un país agrícola y en desarrollo, terminaba su guerra de ocho años contra Japón (1937-1945) con el estatus de potencia regional y mundial (Rodríguez, 2007). La incorporación de China en el Consejo fue motivada por la necesidad de Estados Unidos de tener un aliado en la región asiática en contra del eje Berlín-Roma-Tokio. Sin embargo, el apoyo de Estados Unidos a China significó la derrota de Japón y el aseguramiento de una alianza en la región, después del ataque a las bases militares de Pearl Harbor. No obstante, durante la etapa de la República Popular de China, Estados Unidos se apoya en Japón para frenar la expansión del comunismo en la región. Veinticinco años más tarde, el temor de un ataque soviético a las instalaciones nucleares de China entre 1968 y 1969, llevó a este país a ajustar su posición diplomática con Estados Unidos a principios de la década de 1970, dadas las necesidades de seguridad nacional. Por lo que fueron las coincidencias de ambos países en cuanto la necesidad de contención soviética en la región, lo que facilitó el acercamiento bilateral, más allá de cualquier tratado (Rodríguez, 2007).

[2] La construcción de la República Popular significó la autosuficiencia alimentaria para una población rural que subsistía en condiciones de miseria. Ese hecho, junto con una inflación galopante, generada por el impacto de la Segunda Guerra Mundial, así como la ineficiencia en la aplicación de las políticas económicas y la corrupción fueron los detonadores de la

a un sistema que gradualmente permitiría el acceso libre de bienes y de capitales extranjeros. Por ejemplo, los flujos de inversión sólo serían captados siempre y cuando trajeran consigo un importante avance tecnológico. La apertura financiera sería un mecanismo dentro de la creación de zonas económicas especiales y el establecimiento de infraestructura y medios de comunicación entre las ciudades. Por lo que la estrategia de apertura tomó como base la captación de inversión extranjera directa, la transferencia de tecnología y la inversión en infraestructura (Rosales y Kuwayama, 2007).

Estrategia que se va a continuar en la internacionalización en la década del 2000, cuando China comenzó a comprar plantas industriales completas en el exterior, aunque todavía dentro del discurso oficial del gobierno chino de autosuficiencia económica, que poco a poco se fue modificando por el principio de cooperación económica tanto con los países industrializados como con economías en desarrollo. Este cambio de actitud respecto de su relación con el exterior fue resultado de las presiones políticas y económicas, tanto internas como externas.

En lo interno, el gobierno de China buscaba la adaptación gradual de la sociedad a un tipo de desarrollo económico sobre la base de capitales externos y tecnología, como principales componentes. Ello debido a que durante cerca de 30 años la economía china se desempeñó como mercado mixto, que si bien logró grandes transformaciones políticas, culturales y sociales, éstas no estuvieron acompañadas de una transformación económica favorable, lo que hacía que China permaneciera muy rezagada en comparación con los países vecinos a finales de la década de 1970. Mantenía una sociedad dual con un alto diferencial del ingreso urbano en relación al rural de cerca de tres a uno, con condiciones de vida precarias en las comunas, fuerte desempleo, bajo producto agrícola por trabajador e ineficiencia en el sector manufacturero (Gómez, 2005).

Por otro lado, a nivel internacional, China pretendía incrementar su influencia a partir de los organismos internacionales, de los que ya era miembro activo, así

---

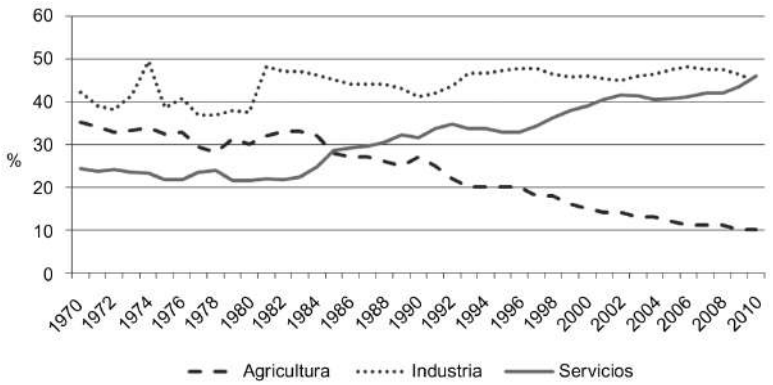
transformación económica china después de la segunda posguerra. La burocracia china de la década de 1940, abarcaba a cuatro grandes familias que eran parte integral del régimen político y dominaban la economía (Jiang, Song, Kong y Chen), quienes en 1948 controlaban dos terceras partes del capital de los bancos y de la industria, además de que participaban con 80% en las comunicaciones.

como la participación de su economía en las corrientes mundiales del comercio de bienes, servicios y capitales. Su estrategia fue la apertura económica de manera gradual y selectiva combinando políticas de subsidios para las empresas estatales e incremento de la inversión privada a fin de evitar los costos del desempleo que implicaría la reducción del sector estatal. En este sentido, se hicieron reformas en el sector agrícola, a las empresas estatales, al sistema de precios, sistema financiero, comercio internacional e inversión extranjera directa, lo que dio como resultado una mayor participación de la inversión privada, sobre todo extranjera, en la producción y en las exportaciones, así como un cambio en la composición de los principales sectores generadores del PIB y el empleo.

Por ejemplo, la agricultura representaba 31.8 del PIB en 1981 y 71% del empleo total; para el 2001, representaron 15.2 y 52.9%, respectivamente. La tendencia de reducción de la agricultura como generadora del PIB, se acentúa en 2010 donde ya sólo participa con 10% (Gráfica 1). El sector agrícola ha sufrido un fuerte declive generado, en parte, por el proceso de industrialización que privilegia la inversión en el sector secundario y terciario, igual si se trata de un sistema capitalista o socialista, en detrimento del sector primario en términos del producto y del empleo (Rodríguez, 2007).

GRÁFICA 1

China: participación de la agricultura, industria y servicios en el PIB



Fuente: *World Bank Development Indicators*, varios años.

Por otro lado, los suelos chinos sufrieron un acelerado proceso de desertificación, generado tanto por el calentamiento global como por el aumento de la población y la deforestación, lo que ha hecho que el desierto de Gobi, situado en el nordeste chino y Mongolia, haya avanzado hasta abarcar la tercera parte del territorio (León, 2003:38). Por lo que uno de los costos de la industrialización y el crecimiento galopante de China ha recaído en el campesinado, aun cuando haya crecido el poder adquisitivo a nivel nacional y el PIB per cápita se multiplicó en diez veces desde la apertura.

Esta caída de la agricultura muestra la heterogeneidad del crecimiento de los sectores productivos, en donde se ha privilegiado al sector industrial por su alta participación en las exportaciones, aun cuando China después de la Reforma Agraria en 1950 logró la autosuficiencia alimentaria. Esta contracción de la agricultura ha incrementado la demanda de alimentos, lo que impactó al precio mundial de algunos productos agrícolas como la soya y algunas oleaginosas. Por lo que el incremento de la demanda china no sólo ha impactado en el precio de los hidrocarburos, tal y como se verá posteriormente, sino también en el precio de los alimentos.

Por lo que el crecimiento de China gira en torno al sector industrial en donde la IED y el comercio internacional han sido la base de la estrategia de apertura al exterior, manteniendo un saldo en cuenta corriente en constante superávit desde la década de 1990,[3] con grandes transformaciones en la planta productiva, en cuanto una menor participación de la propiedad pública en la producción. Mientras a principios de la década de 1980, 78.3% de la producción nacional era controlada por empresas estatales (Gómez, 2005:93), para el 2010 el 60% de las exportaciones son realizadas por empresas trasnacionales.

El crecimiento de las exportaciones de China ha tenido un impacto en el crecimiento del PIB, que se explica no sólo por el dinamismo del sector industrial, sino por la implementación de la política industrial, encaminada a mantener una planta productiva más integrada, que si bien se ha sustentado sobre la base de la ventaja comparativa desde la apertura (Correa, 2005), con la exportación de bienes manufacturados de bajo valor agregado, esta situación se ha modificado

[3] El superávit de la balanza comercial se explica en gran parte por la subvaluación del yuan cercana al 40% de su valor, lo cual sitúa la tasa de cambio en 8.28 yuanes por dólar.

hasta lograr que los bienes de mayor valor agregado sean una parte importante en las exportaciones.

Sin embargo, China ha mantenido un crecimiento promedio anual, de 10% en los últimos años,[4] por lo que es una economía del mundo en desarrollo, aun cuando sea considerada, por muchos, una potencia mundial desde 2005, después de Estados Unidos, Japón y Alemania, dejando atrás a Gran Bretaña y Francia (Rosales y Kuwayama, 2007) y la segunda potencia mundial en términos de su participación en el PIB mundial (Cuadro 1). No obstante, en términos del ingreso per cápita (7 600 dólares), está en el lugar 124, muy por debajo de Estados Unidos, que aun con la crisis mantuvo un PIB per cápita de 47 200 dólares e incluso por debajo de México que registró 9 200 dólares en 2010.[5]

Impacto del crecimiento de China a nivel mundial

El protagonismo de China a nivel mundial se evidencia no sólo por su crecimiento económico y el de sus exportaciones, sino por la capacidad de arrastre que ha

[4] Sin embargo, el dinamismo económico de China es la trayectoria de todo un proceso caracterizado por distintas fluctuaciones entre las cuales se pueden distinguir tres periodos de auge y desaceleración, el primero ocurrido entre 1980 y 1989, el segundo entre 1990 y 2002 y el último a partir de 2003. En el primer periodo, la tasa anual promedio de crecimiento del PIB alcanzó 12.2%, y una etapa de ajuste abrupto entre los años de 1989-1990, en los cuales el PIB se expandió poco menos de 4% anual (CEPAL, 2005). Para el segundo periodo, entre 1992-1994 sucede un periodo de auge con un gran crecimiento anual del PIB de 13.4%, después del cual se sigue un periodo de desaceleración que se profundiza entre 1998-2002, cuando la economía de China logra un crecimiento de más de 8% anual. Durante esta fase la actividad económica en China estuvo marcada por la crisis asiática y la recesión de Estados Unidos, sin embargo, la desaceleración, en el crecimiento no fue tan marcada como en los demás países de la región asiática, gracias a la estabilidad cambiaria y las medidas de regulación del mercado financiero, en un contexto de alto crecimiento económico. En el último ciclo (2003-2010) se mantiene el auge aun con la crisis financiera estadounidense, gracias a la persistencia de los superávits en la cuenta corriente y la acumulación de los activos de reserva, derivados de logros tales como el crecimiento de las exportaciones, y la atracción de inversión extranjera directa, lo que ha frenado los efectos negativos de la crisis y la contracción del comercio mundial.

[5] [www.indexmundi.com].

CUADRO 1

Contribuciones por países y regiones al PIB mundial (*en porcentajes del total mundial*)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Participación en el PIB mundial 2010 US corrientes PPA	Participación en el PIB mundial 2010 US corrientes
Estados Unidos	**21.4**	**21.1**	**21.1**	**20.9**	**20.1**	**19.7**	**21.3**	**20.7**	**20.4**	**19.5**	**14 582 400**	**14 582 400**
Unión Europea	**19.9**	**15.7**	**15.9**	**15.3**	**14.8**	**14.7**	**16.1**	**15.7**	**15.1**	**14.6**	**11 357 172**	**12 174 52**
Japón	7.3	7.1	7.0	6.9	6.4	6.3	6.6	6.4	6.0	5.8	4 332 537	5 497 813
América Latina y el Caribe	**8.2**	**7.9**	**7.6**	**7.5**	**7.4**	**7.6**	**8.3**	**8.6**	**8.5**	**8.6**	**6 477 610**	**4 969 416**
Asia en desarrollo	**22.2**	**22.9**	**23.8**	**24.6**	**27.1**	**27.1**	**20.1**	**21.0**	**22.6**	**24.1**	**13 004 203**	**7 579 386**
China	12.1	12.7	12.6	13.2	15.4	15.1	10.8	11.4	12.6	13.6	10 084 764	5 878 629
India	4.7	4.8	5.7	5.9	5.9	6.3	4.6	4.8	5.1	5.5	4 198 609	1 729 010
Crecimiento anual PIB	2.6	3.1	4.1	5.3	4.8	4.9	5.2	2.8	-0.7	5.1	76 287 673	63 048 823

Fuente: CEPAL, División de Comercio Internacional e Integración sobre la base de información del FMI, periodo 2001-2006. Para el periodo 2007-2010, *Perspectivas económicas mundiales*, varios años, FMI.

tenido en cuanto el crecimiento de la demanda de bienes y servicios desde el exterior. En este sentido, es importante señalar cómo China y Estados Unidos han entrado en una relación dinámica que se retroalimenta; por un lado, el crecimiento acelerado de China depende cada vez más de la capacidad de los consumidores estadounidenses de continuar consumiendo la mayor parte de los bienes producidos en China, como resultado de una mayor IED, que tiene como origen los capitales de Hong Kong, Taiwán, Japón y Estados Unidos, como se verá posteriormente.

La relación comercial entre China y Estados Unidos se hace presente desde 1992, cuando se emprendieron medidas más firmes hacía la liberalización del comercio exterior en China, a partir de un acuerdo firmado por ambos países para otorgarse acceso a los respectivos mercados, lo que sería la puerta de entrada al proceso de ingreso de China a la OMC en Doha en 2001, y el inicio de una relación comercial más estrecha con Estados Unidos. La adhesión a la OMC, también significó una mayor presencia de China en el contexto internacional. Por un lado, en plena situación de crisis mundial, el dinamismo de China la convierte en el eje de la recuperación del comercio intra regional en Asia y, por otro, el incremento de la demanda interna sirve de amortiguador de la crisis, tanto por la vía del comercio como por la vía de la relocalización de empresas trasnacionales.

De igual manera, el crecimiento de China apuntaló la recuperación económica de Estados Unidos[6] después de la crisis de 2001, mediante el crecimiento de la demanda de importaciones estadounidenses. En plena recesión y con la devaluación del dólar, las exportaciones de la industria electrónica de Estados Unidos a China aumentaron 23%, en tanto las exportaciones de China a Estados Unidos se incrementaron 40 y 37% en 2002 y 2003, respectivamente (Ordóñez, 2006:552). El resultado ha sido el incremento de divisas en China generado por las exportaciones, lo que permite la compra de activos estadounidenses, entre los que destacan los bonos del Tesoro de Estados Unidos. En 2006 se

[6] La recuperación económica de 2004 en Estados Unidos tuvo como estrategia fundamental el incremento del consumo con una política monetaria expansiva vía reducción de las tasas de interés a fin de incrementar la demanda interna, además de un alto gasto en inversión de capital fijo en electrónica informática, que aumentó a tasas de alrededor de 15% en los dos últimos trimestres de 2003 y el primero del 2004 (Ordóñez, 2006:552).

especulaba que 70% de sus divisas estaban en dólares, 20% en euros y 10% en otras monedas incluyendo el yen japonés y el won coreano. China tenía 941 mil millones de dólares de reservas a fines de junio de 2006, cifra que superó por primera vez las que tenía Japón (636 mil millones de dólares), creciendo a un ritmo de 20 mil millones de dólares al mes, y según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional (FMI), podría alcanzar a 1 300 mil millones de dólares en 2007. Las expectativas casi se lograron, pues en la crisis financiera de 2008 China tenía alrededor 1 205 mil millones de dólares en el mercado financiero de Estados Unidos (Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 2009).

Por lo que China se ha convertido en el principal proveedor de bienes y de financiamiento internacional, cualquier movimiento de sus reservas internacionales puede tener fuertes repercusiones en los mercados financieros (Rosales y Kuwayama, 2007), pero además es uno de los principales financistas de los déficits gemelos de Estados Unidos, con lo que la relación se hace cada vez más estrecha.[7]

La relación entre estos dos países se torna difícil, cuando se culpa a China de los desequilibrios macroeconómicos de Estados Unidos, por lo que se ha pedido a China revaluar su moneda para reducir su superávit comercial con Estados Unidos. China se resiste ya que una revaluación de su moneda significaría una disminución de sus exportaciones; sin embargo, las presiones estadounidenses han llevado a la implementación de políticas de reducción de subsidios indirectos, sin que en el mediano plazo hayan tenido un efecto negativo sobre las exportaciones chinas, pues en 2006 éstas crecieron 25%, en comparación con el 2005 (CEPAL, 2006). La contracción con la crisis financiera ubicó a las exportaciones de China hacia Estados Unidos en 2009, en el nivel que tenían

[7] El déficit comercial de Estados Unidos llegó a los 900 mil millones de dólares (6% del PIB) en 2007, donde el 25.2% del déficit se explica por la relación comercial con China. Para 2010, el déficit comercial estadounidense se ha suavizado al representar alrededor del 3% del PIB, resultado de la contracción de las importaciones por la crisis. Sin embargo, China representa el alrededor del 30% del mismo; mientras el déficit fiscal de Estados Unidos llegó a 11.8% del PIB, con una ligera contracción en 2010 que lo ubicó en alrededor del 11% del PIB. Por lo que Estados Unidos requiere de los recursos financieros de China para mantener su gasto, manteniendo su posición de principal deudor a nivel mundial (Bureau of Economic Analysis, 2010).

en 2005 de alrededor 300 mil millones de dólares. Sin embargo, para 2010, las exportaciones repuntan hasta ubicarse en alrededor de 370 mil millones de dólares,[8] lo que significa que cerca del 45% de las exportaciones chinas tienen como destino el mercado estadounidense.

Precios de las materias primas

El crecimiento de la demanda de los países asiáticos, sobre todo China e India, ha tenido un efecto en el incremento de los precios de algunas materias primas y del petróleo. Los precios del petróleo se quintuplicaron en el periodo 2000-2008, al pasar de 30 dólares por barril en el 2000 a cerca de los 150 dólares en abril de 2008, lo que llegó a generar expectativas de escasez futura ya que el mercado petrolero operó cerca de la frontera de producción[9] (CEPAL, 2005:30; FMI, 2011). La creciente demanda tanto de hidrocarburos como de materias primas que ha impulsado al gobierno de Pekín a delinear una estrategia comercial que asegure su abastecimiento, fuera de su territorio. China consume 40% del cemento mundial, 31% del carbón, 30% del mineral de hierro, 27% del acero, 25% del aluminio y 20% del cobre (León, 2003:36). Es en este contexto que se debe entender tanto la relación con América Latina como con otros países en desarrollo, ya que el crecimiento de la economía china depende de la capacidad de oferta del mercado mundial de hidrocarburos y materias primas. De ahí el impulso que se ha dado a las empresas petroleras chinas, vía financiamiento, subsidios y exención fiscal a fin de que expandan sus operaciones con otros países.[10]

Por otro lado, los precios de los minerales y metales también se han incrementado a partir de la demanda china, mismos que han crecido en alrededor

[8] [OECD y www.china.org].

[9] Después de la crisis de 2008, los precios del petróleo y de algunos alimentos repuntaron hasta alcanzar los niveles que se tenían antes de la crisis mundial (90 dólares por barril). Las causas son las sequías en el caso de los alimentos y los conflictos sociales en Medio Oriente iniciados entre 2010 y 2011 (FMI, 2011:34-37).

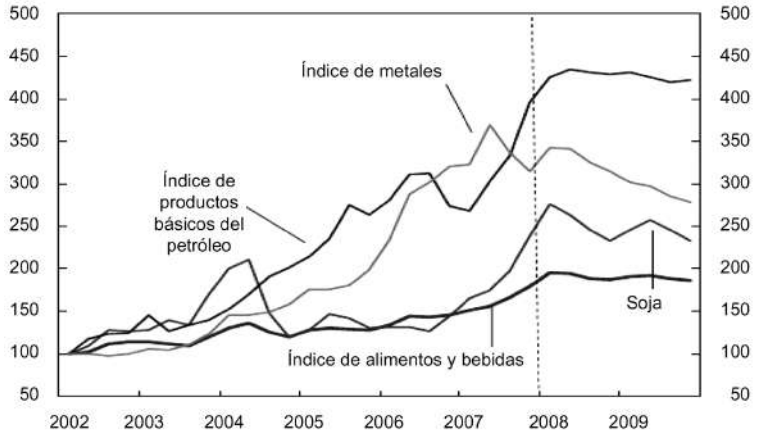
[10] Por ejemplo la firma estatal China Nacional Offshore Oil Corporation (Cnooc) estuvo a punto de comprar la empresa estadounidense Unocal, esto se pudo evitar, gracias a la intervención del gobierno estadounidense argumentando la seguridad nacional (León, 2003:32).

de 44% a partir de 2002 (Gráfica 2), con lo que este mercado sigue operando con existencias decrecientes e históricamente bajas, por su parte, la demanda de cobre desde China se ha elevado 15% anual desde 2002.

Por su parte, la demanda de algunos productos alimenticios tales como la soya, la carne, el café, también han contribuido al incremento de los precios, no obstante la caída que sufrieron los precios en 2004, resultado de una baja en la producción agropecuaria china, con lo que el nivel de precios de la soya, importante componente de las exportaciones latinoamericanas supera en 29.5% al registrado en el 2000. Este mismo comportamiento se ve reflejado en los precios de otros productos como la carne, el café, el maíz, debida a la escasez de tierras para el cultivo y su bajo rendimiento, por lo que el país continuará importando en los próximos años fuertes cantidades de estos bienes, lo que beneficiará las exportaciones agrícolas de los países de América Latina.

GRÁFICA 2

Evolución del precio internacional de las materias primas (2002T1 = 100)



Fuente: Perspectivas de la economía mundial, y cálculos del personal técnico del FMI.

América Latina. Una visión general

La situación económica de América Latina ha tenido un comportamiento favorable en los últimos cinco años, después de más de 25 años de bajo crecimiento

económico, que caracterizaron las dos últimas décadas del siglo pasado. La crisis de endeudamiento de los primeros años de la década de 1980, puso en evidencia la fragilidad del modelo de sustitución de importaciones, debido a que el financiamiento del mismo se apoyó en el crédito externo, para generar tanto la infraestructura como las importaciones de bienes de capital que el modelo de industrialización demandaba; por lo que el fuerte gasto del Estado fue el argumento para el cambio de modelo económico en la década de 1980.[11]

El nuevo modelo de crecimiento hizo énfasis en las exportaciones de manufacturas, a fin de lograr un cambio estructural de la planta productiva, no es objeto de este trabajo profundizar en este modelo, baste decir que se dio un cambio radical en la instrumentación de la política económica, ahora desde la visión del Consenso de Washington, con los programas de ajuste,[12] lo que implicó apertura y desregulación de los mercados y una transferencia neta de recursos de la mano de obra al sector empresarial, ya que dichas políticas tenían como objetivo generar

[11] Para 1982 casi todos los países latinoamericanos habían sido afectados por la grave y prolongada recesión económica de los últimos 50 años. Aunque el incremento de las tasas de interés desde la Reserva Federal, como la caída de los precios del petróleo, para países como México y Venezuela, fueron determinantes en la agudización de la crisis, otros factores no menos importantes actuaron, como por ejemplo la inconsistencia en el manejo de políticas económicas, especialmente en cuanto a la adopción de medidas que favorecieron, sin previsión, altos niveles de endeudamiento externo; la gran expansión del gasto de los hogares y las políticas de estabilización de precios basadas en el manejo casi único de las tasas de cambio. Así también, deben agregarse los correspondientes a los métodos de liberalización financiera, los cuales mantuvieron las tasas de interés muy altas durante prolongados periodos, afectando de esta manera la formación de capital en los países.

[12] Las naciones latinoamericanas llevaron a cabo los procesos de ajuste que se iniciaron en 1982 y duraron, en una primera fase, hasta 1990. Entre sus repercusiones se registró una importante reducción en el PIB per cápita y el consumo interno. El coeficiente de inversión en la región cayó de manera constante, alcanzando sus mínimos niveles en 1987. En este sentido, debido a procesos de devaluación del tipo de cambio, las naciones latinoamericanas experimentaron altos niveles de inflación. Esta situación fue influenciada por el alto grado de dependencia que la región mantenía respecto a los bienes de capital y a los insumos productivos provenientes del exterior. En consecuencia, la crisis y los procesos de ajuste de la década de 1980 terminaron con el débil balance en el empleo, el cual fue producto del crecimiento de las décadas anteriores; asimismo, el gasto público en la mayoría de los países descendió fuertemente en términos reales como consecuencia de los procesos de ajuste.

condiciones propicias para la planta productiva exportadora, con reducción del gasto público, privatización de empresas, control salarial, entre otros.

Si bien la crisis de deuda de la década de 1980 tuvo restricciones sobre el crecimiento económico de la región latinoamericana, la introducción del paquete completo de políticas en la de 1990 también tuvo efectos adversos, ya que la desregulación de los mercados financieros y la atracción de capitales vía altas tasas de interés hicieron presión sobre la apreciación real de tipos de cambio en la región. El incremento de las importaciones estimuladas por la apreciación del tipo de cambio, mantuvo un crecimiento de los déficits comerciales y una presión constante sobre el sector exportador, cuyas repercusiones fueron el bajo crecimiento del PIB y por ende la poca credibilidad que las economías reflejaban para seguir manteniendo la entrada de capitales, lo que desencadenó los desequilibrios financieros que caracterizaron esta década en algunos países de la región: "efecto tequila" (1994), "efecto samba" (1998) y "efecto tango" (2001). Con lo que la década de 1990 se caracteriza por una inestabilidad financiera en la región con efectos negativos sobre el crecimiento económico y la balanza comercial. De hecho, el conjunto de la región en 1995, apenas si lograba el 0.6% de crecimiento del PIB, como resultado de la crisis de México en ese año, la crisis de Brasil en 1998 y la de Argentina en 2001; además del efecto recesivo de la economía estadounidense en ese mismo año, lo que llevó a tasas de crecimiento inferiores al 3% en la región (CEPAL, 2007).

Por lo que, si bien las políticas del Consenso de Washington prometieron un crecimiento, éste no se concretó, pero además se hizo muy poco énfasis en las repercusiones que tendrían esas políticas en la inestabilidad. En lo que respecta a la pobreza, "las políticas económicas no estaban específicamente diseñadas para combatirla, lo que se presumía era que los prometidos beneficios llegarían de algún modo a los pobres" (Stiglitz, 2003:11).

Con lo que, el crecimiento que ha observado la región latinoamericana de alrededor de 5% desde 2004 y su efecto positivo en el PIB por habitante, no se veía desde hace 40 años, cuando en la década de 1960 el modelo de sustitución de importaciones,[13] hizo posible tales tasas de crecimiento económico (CEPAL,

[13] Sin embargo, a diferencia del presente, en el modelo de sustitución de importaciones el crecimiento económico y la distribución del ingreso tenían una mayor correlación, aun cuando se cayó en excesos e ineficiencias, como algunos autores lo subrayan (Villarreal, 1984).

2007). Sin embargo, a diferencia del pasado donde el crecimiento de los países en desarrollo dependía del de los industrializados, hoy en día el crecimiento en la región se está dando a partir del de otros países del mundo en desarrollo, en donde se están afianzando las relaciones sur-sur, a partir de acuerdos comerciales regionales o bilaterales. De hecho, aun cuando los países industrializados siguen creciendo, a excepción de Estados Unidos, este crecimiento es menor (3% promedio) al experimentado por el mundo en desarrollo, principalmente en Asia y América Latina.

Este dinamismo de los países en desarrollo marca transformaciones coyunturales que se expresan en el efecto de arrastre que está ejerciendo el crecimiento asiático, principalmente China e India en algunos países en desarrollo, entre los que se encuentran los países de América del sur, gracias al incremento de los precios de exportación de estos países.[14]

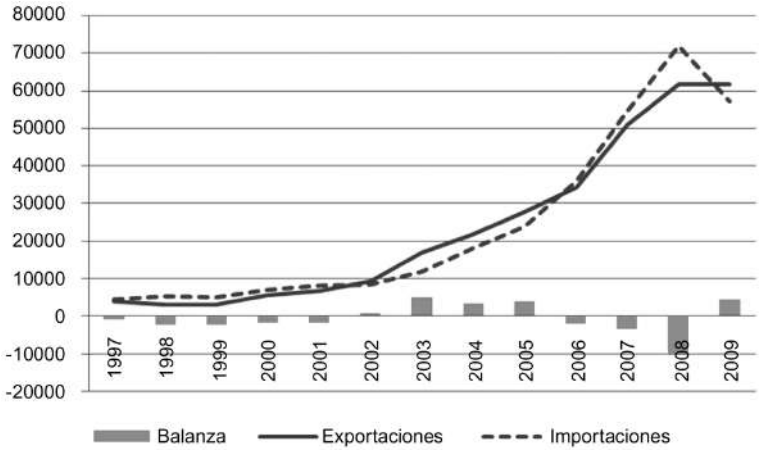
El crecimiento de los precios de las materias primas y de los alimentos contribuyó a que la cuenta corriente de la balanza de pagos de la región, mantuviera un superávit consecutivo de 2004-2007 y un impacto positivo en cuanto la mejora de los términos de intercambio de alrededor del 7% en dicho periodo. También la entrada de divisas vía exportaciones y los flujos de capital lograron reducir la carga de la deuda externa e incrementaron las reservas internacionales (CEPAL, 2007:9). Sin embargo, este auge de América Latina no es compartido por todos los países, ya que en este mosaico económico sobresalen aquellos países en los cuales el impacto del crecimiento asiático ha sido favorable, con lo que los países que mantienen una estructura productiva similar a la de China, el impacto ha sido negativo, además de que son países que mantienen una marcada relación comercial con Estados Unidos y su diversificación geográfica del comercio es muy baja.

Así, el crecimiento de China afecta de manera diferenciada a la región latinoamericana; por un lado se encuentran los países como Chile, Brasil,

[14] Otra semejanza con el pasado, en cuanto el crecimiento de América Latina, es que tuvo como base el crecimiento de la demanda de energéticos, principalmente de México, Venezuela y hasta cierto punto de Ecuador, quienes fueron los principales exportadores petroleros de América Latina. La proporción de exportación debida a los energéticos casi se duplicó entre 1970 (26%) y 1980 (48%). No obstante, las exportaciones de productos del sector primario continuaron manteniendo un bajo nivel de valor agregado a fines de la década de 1970.

Argentina y Perú, a los cuales la demanda de productos primarios y de alimentos desde China les ha beneficiado, lo que se refleja en un superávit en la balanza comercial de estos países (Gráfica 3), por sus exportaciones de soya, carne y pescado seco, principalmente desde Argentina y Perú; hierro y cobre desde Brasil y Chile, respectivamente.

GRÁFICA 3
Balanza comercial de América del Sur
(*millones de dólares*)

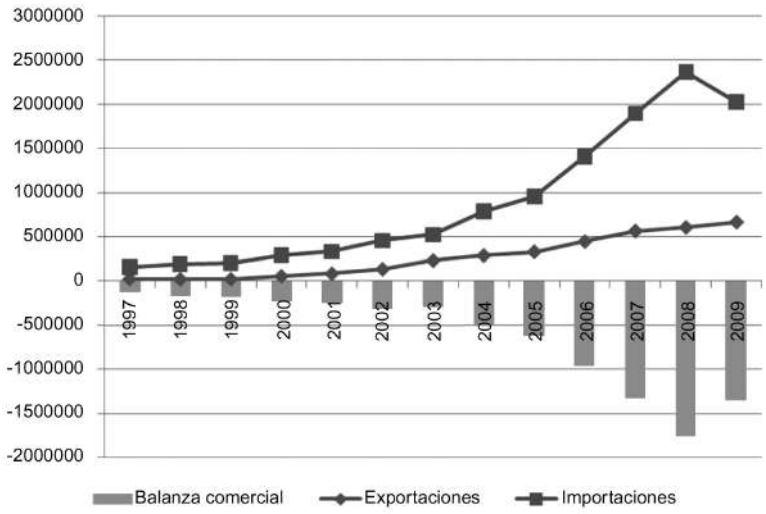


Fuente: CEPAL (2010).

Este comportamiento del comercio con China ha definido una relación comercial complementaria de comercio interindustrial en donde China exporta bienes manufacturados y los países de América del Sur exportan bienes primarios. Sin embargo, para algunos países de América Central y México el crecimiento de China ha tenido un impacto negativo, pues significa la pérdida de su principal mercado de exportación de industrias como la electrónica y la textil, dado que por un lado sus exportaciones compiten con las chinas en el mercado estadounidense y, por el otro, los mercados internos de estos países se han visto inundados de bienes de consumo desde China, lo que tiene un efecto negativo sobre la balanza comercial de estos países frente a China (Gráfica 4).

De ahí que la crisis financiera de 2008 haya impactado más a los países que tienen una relación comercial más estrecha con Estados Unidos, como es el caso de América Central y México, donde la contracción de producto fue la más alta en la región, mientras el PIB de países como Argentina sólo creció en 0.9%, el de Chile cayó a -1.5%, la contracción en México fue de -6.5% (CEPAL, 2010).

GRÁFICA 4
México y Centroamérica: comercio con China
(*millones de dólares*)



Fuente: CEPAL (2010) y estadísticas nacionales de China.

Inversión extranjera directa en América Latina

La inversión extranjera directa en América Latina empezó una tendencia de crecimiento en la década de 1990, después de la llamada "década perdida" de 1980 caracterizada, como se anotó arriba, por una crisis de endeudamiento e inestabilidad de los tipos de cambio que alimentaron gran desconfianza al capital extranjero, sobre todo en los primeros años. Una vez aligerados los problemas de deuda e iniciados los procesos de ajuste macroeconómico y de

liberalización comercial y financiera, la región comenzó a enviar señales de cierta estabilidad económica y política, elementos importantes para atraer el capital internacional.

La estabilidad macroeconómica de los primeros años de la década de 1990 reforzó la posición de América Latina como receptora de inversión, al mismo tiempo que se daba una tendencia de crecimiento de la IED en los países en desarrollo, resultado de la competencia experimentada en los principales países inversionistas del mundo industrializado, conocido como el G5 (Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Alemania y Japón). Los países emergentes de Asia y los de América Latina, representaban una alternativa frente a la competencia mundial, tanto por sus costos como por la infraestructura industrial, generada en su inserción a la economía mundial, en cuanto productores de bienes intermedios y bienes de consumo para un mercado mundial, lo que se va a ver reflejado en un incremento de los flujos de inversión y un crecimiento de sus exportaciones. La participación anual de estos países en el total mundial aumentó de 14.9% en 1990 a 37.8% en 1996, en donde destacan China, Hong Kong (China), Brasil, México, Singapur (Cuadro 2).

De hecho, los flujos en la región latinoamericana crecieron a tasas de 160% en el periodo 1995-2000, una vez superados los efectos negativos de las crisis financieras de México y de Asia. En el periodo 2000-2010 se reduce el crecimiento de los flujos en el total de la región latinoamericana, con respecto al periodo anterior; sin embargo, algunos países como Brasil y México mantienen el ritmo de crecimiento, aun con las dos crisis experimentadas en Estados Unidos en la década del 2000 (2001 y 2008).

El incremento de la inversión en los últimos 10 años, tanto en la región latinoamericana como en la asiática, principalmente en China, se da en un contexto de relocalización industrial tanto norte-sur como sur-sur y como parte de una estrategia corporativa de reducción de costos globales y de producción mundial fragmentada en industrias como la electrónica, la automotriz y la textil, que en la mayoría de los principales países en desarrollo, receptores de inversión explican 60% de las exportaciones, mismas que tienen un alto componente de importaciones, debido a que son las empresas trasnacionales las que han logrado el auge exportador en estos países. En el caso de China, los corporativos trasnacionales generan 60% de las exportaciones (Rosales y Kuwayama, 2007).

CUADRO 2
Flujos de IED acumulada en los países en desarrollo. Principales receptores (1990-2010, millones de dólares)

	1990-1995	1995-2000	2000-2006	2006-2010	1990-2010
Argentina	**20 743**	**63 415**	**20 874**	**32 090**	**137 122**
Brasil	**11 907**	**122 148**	**100 136**	**172 852**	**407 043**
Chile	8 991	30 918	40 147	62 951	143 007
Venezuela	5 166	21 774	15 383	-3 660	38 663
México	**36 675**	**75 336**	**87 520**	**110 094**	**309 625**
China	**177 664**	**247 247**	**396 345**	**465 283**	**1 286 539**
Hong Kong	**29 154**	**130 923**	**219 550**	**280 320**	**659 947**
Malasia	**27 929**	**28 598**	**24 667**	**32 360**	**113 554**
Tailandia	**12 021**	**24 522**	**29 907**	**40 109**	**106 559**
Corea del Sur	5 044	28 798	39 179	30 292	103 313
Taiwán	7 331	13 563	21 882	25 922	68 698
Singapur	**37 437**	**72 361**	**103 877**	**128 886**	**342 561**
Rusia	5 128	16 918	70 050	237 470	329 566

Fuente: elaboración propia con base en datos de UNCTAD y OCDE, varios años.

Inversión extranjera directa de China en América Latina

Históricamente la IED en América Latina ha sido originaria, principalmente del G5, con una alta participación de Estados Unidos, sobre todo en Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela. Sin embargo, en los países de América del Sur, a partir de la segunda mitad de la década de 1990 se empieza a dar una alta participación en los flujos de IED, sobre todo de España, Francia y Holanda. Es en la década del 2000 que la inversión de China en América Latina empieza a incursionar; sin embargo, ésta sigue siendo baja, si se le compara con los principales inversionistas de la región (0.6%) de la que invierte China en el mundo y 0.3% del total que recibe la región latinoamericana (CEPAL, 2010:110). Uno de los problemas a considerar en las estadísticas de IED de China es la diferencia en los montos, según la fuente; por ejemplo los datos de la OCDE, son 40% superior a los que registra el Ministerio de Comercio de China debido a que no todas las empresas

registran sus inversiones; además de que muchas de las inversiones chinas son canalizadas a partir de los *holdings* de terceros países, registradas muchas de las veces como empresas financieras o de servicios. Igualmente, otro problema de las estadísticas son los acuerdos de financiamiento a recursos naturales, que no necesariamente son empresas, pero que otorgan cierto control por parte de China, sobre los recursos, aun cuando es de manera temporal; lo mismo pasa con las inversiones en infraestructura que son registradas como exportaciones y no como inversión (CEPAL, 2010:111).

Con todo, la IED de China forma parte de su estrategia de desarrollo de largo plazo dirigida por el Estado, donde el gobierno impulsó tanto la expansión como la dirección que tomarían determinadas industrias y sectores. El gobierno chino fue cuidadoso en la forma en la cual se canalizaron las inversiones en el exterior. "Tenía que ser muy activo, no sólo porque los inversores serían principalmente las empresas estatales, sino también para asegurar que la inversión al exterior apoyara las estrategias de desarrollo" (Wong y Chan, 2003). En ese sentido, las empresas chinas empezaron a invertir en el exterior con el fin de obtener acceso a las materias primas en países en desarrollo, y a su vez aprovechar los avances tecnológicos en los países industrializados, que se verían reflejados en un incremento del contenido tecnológico que poco a poco ha ido incorporando China a su sector exportador, por lo que su estrategia de inversión tuvo como objetivo la apropiación del conocimiento desde los países industrializados con proyectos de inversión, ligados a contratos de empleo con trabajadores chinos.

Sin embargo, las empresas chinas en el exterior, aun con la participación del Estado, tuvieron que aprender a sobrevivir y competir en el entorno internacional, por lo que su desempeño ha estado ligado a maximizar sus ganancias. En ese sentido, es que debemos entender que si bien las empresas invierten en el exterior, tienen que hacer frente a los intereses del Estado en cuanto garantizar el acceso a las materias primas y recursos naturales y a ser competitivas en el mercado internacional. A partir de este doble objetivo, las empresas buscan garantizar el acceso al mercado de energéticos y productos minerales, estableciendo empresas mixtas, o filiales en muchos países, entre ellos Australia, Rusia, Siberia, Brasil y Nueva Guinea.

Por otro lado, las inversiones de China en el exterior son también un canal eficaz para adquirir avanzada tecnología moderna de fabricación y habilidad técnica. A partir de coinversión (*joint venture*) con socios extranjeros o la compra

de acciones de empresas extranjeras que poseen avanzada tecnología, lo que permite que las empresas chinas puedan absorber las tecnologías avanzadas. Por ejemplo, Iron and Steel Corporation adquirió, en 1988, 70% del capital de la empresa California based Masta Ingeniería y Diseño, Inc., y obtuvo el acceso a Estados Unidos en una empresa de alta tecnología con capacidad en el diseño de acero laminado y equipo de fundición. Otro ejemplo es el de la empresa Beijing Machine Tool Works, que estableció un *joint venture* con una empresa en Estados Unidos para obtener información sobre los sistemas de producción avanzados y tecnologías en maquinaria y herramientas.

> Operar en el extranjero no sólo permite a las empresas chinas asimilar fabricación avanzada y *know-how*, sino que también les ayuda a adquirir técnicas de comercialización y técnicas de gestión, mediante la realización de negocios en línea, con las normas internacionales a nivel mundial en un entorno competitivo (Wong y Chan, 2003:285).

Los beneficios que han logrado incorporar las empresas chinas en el exterior, ha sido un proceso de largo plazo que data de principios de la década de 1980, donde se pueden identificar cuatro etapas (Wong y Chan, 2003:280-281); en la primera (1979-1985), caracterizada por un comercio exterior y una inversión extranjera directa como propiedad del Estado, sólo se habían aprobado 189 proyectos de inversión, con una inversión total que ascendió a unos 197 millones de dólares. Durante la segunda etapa (1986-1991), el gobierno liberalizó las políticas restrictivas y permitió que más empresas, incluidas las no estatales, pudieran establecer filiales en otros países, siempre y cuando contaran con capital suficiente para la inversión y los proyectos tuvieran como objetivo desarrollar tecnología y conocimiento científico-tecnológico, por lo que la estrategia en el exterior fue a partir de la coinversión con socios extranjeros. A raíz de la liberalización, se otorgó la aprobación a 891 proyectos de inversión en el exterior, lo que implicó un aumento de la inversión a 1.2 millones de dólares.

En la tercera etapa (1992-1998) se produjo un gran surgimiento de empresas provinciales con capacidad de invertir. Durante este periodo algunos gobiernos provinciales establecieron ramas de negocios en Hong Kong para participar en el sector inmobiliario y la especulación bursátil. Sin embargo, muchos de ellos sufrieron graves pérdidas, como consecuencia de la corrupción y el nepotismo

que caracterizaron estas inversiones.[15] Como resultado de ello, la inversión en el exterior de las empresas chinas se redujo, y el valor promedio de inversión pasó a alrededor de 1 millón de dólares.

La cuarta etapa (1999-2001) caracterizada por la consolidación de la estrategia de China como inversionista en el exterior, fue apoyada con medidas más estrictas, dado el entorno de la crisis financiera asiática. Se generaron medidas para poner freno al tráfico ilícito y la fuga de capitales, al mismo tiempo que se tomaron medidas para reglamentar las corrientes de inversión extranjera, a fin de garantizar que el capital chino fuera invertido en el exterior para fines verdaderamente productivos.

Las empresas de la industria ligera como textiles, maquinaria y material eléctrico fueron alentadas, específicamente a establecer proyectos de manufactura en el extranjero a fin de estimular las exportaciones de China. Por otro lado, en este periodo el gobierno chino empezó a otorgar desgravaciones fiscales a las empresas exportadoras con filiales en el exterior, financiamiento a las empresas chinas, que utilizan materias primas, componentes y maquinaria hecha en China. Esta estrategia apoyó el sector exportador y el crecimiento de las exportaciones de mayor contenido tecnológico en China, pero además, las empresas en el exterior redujeron los problemas de aceptación en los mercados internacionales ya que las mercancías eliminaron el *made in China*, pues son exportaciones de empresas chinas, desde terceros países con el apoyo del gobierno de Pekín.

Esta política llevó a un incremento de la inversión en el exterior, con lo que el total de inversiones extrajeras aprobadas de China se disparó a 1.8 millones de dólares entre 1999 y 2001. Es en este periodo que empiezan a crecer las inversiones en los países de la región (Cuadro 3). Sin embargo, durante la década del 2000 la IED de China en el exterior creció de manera constante y en sólo tres años se duplicó el acumulado pasando de 33 222 millones de dólares en 2003 a

[15] Ante la pérdida de activos, el gobierno de Pekín comenzó a presionar con medidas más estrictas en la aprobación de los proyectos y procesos de seguimiento más rigurosas. Organismos como la Comisión Estatal de Planificación y la Administración Estatal de Control de Cambios tenían que examinar las propuestas de inversión en el extranjero que participan con de más de 1 millón de dólares, antes de remitirlos al Ministerio de Comercio Exterior y Cooperación Económica (MOFTEC, por sus siglas en inglés, hoy Ministerio de Comercio) para finalmente aprobarla.

75 025.55 millones de dólares en 2006. A partir de entonces los flujos anuales crecieron por arriba del 50%, incluso del 2007 al 2008, los flujos aumentaron por arriba del 100%, con prioridad en los países de la región asiática, como principales lugares de destino. Alrededor del 40% del total de los flujos tienen como destino Hong Kong (China), que es con mucho el principal receptor, seguido de Corea del Sur y Singapur. Igualmente, a partir de 2003, se observa un crecimiento de los flujos a la región del Caribe, que junto con la región asiática son los principales destinos de la inversión de China (Cuadro 3).

Por otro lado, en términos de los flujos de inversión de China en el exterior, el crecimiento económico ha impactado la dirección de los mismos, pasando del comercio y servicios de bajo valor agregado a la explotación de materias primas, manufactura y servicios financieros. En 2001, alrededor del 57.2% de la IED de China en el exterior, se concentraba en el comercio y los servicios; 21.5% en la manufactura; 18.4% en la exploración de recursos; y 1.9% en la agricultura (Wong y Chan, 2003:290). Sin embargo, si se observan los flujos de IED en el exterior a partir de 2006, el crecimiento que ha tenido la IED en la minería, supera al transporte y la manufactura.

De hecho, las cinco principales empresas de IED en el exterior se localizan en la minería. Todas ellas con participación del Estado, entre las que destacan: China Petrochemical Corporation, China National Petroleum Corporation, China National Offshore Oil Corporation, China Resourses (Holding) Co., Ltd. (*Statistical Bulletin*, 2006:65). Igualmente tres de las principales diez empresas mineras a nivel mundial son de China (Cuadro 4).

Dentro del Caribe, son las Islas Caimán y las Islas Vírgenes los principales destinos de la IED de China y ellas concentran alrededor del 90% del total de la región de América Latina y el Caribe. Los flujos de IED a las Islas Caimán eran de 5 162 millones de dólares en 2005 y 7 832 millones de dólares en 2006, seguido de las Islas Vírgenes. A partir de 2007, la IED empieza a reducirse en las Islas Caimán y a crecer en las Islas Vírgenes, de tal manera que para 2010, alrededor del 50% de los flujos de IED de China en la región caribeña se dirige a las Islas Vírgenes (Cuadro 5).

Si bien los montos de IED de China en la región de América Latina son poco significativos en términos del total mundial, se observa un crecimiento de la IED, sobre todo en Brasil y Venezuela (Cuadro 5), ubicada principalmente en minerales con una estrecha relación entre comercio e inversión. China se

Cuadro 3

Flujos de IED de China en el mundo (*millones de dólares*)

País/ región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% del total 2003-2010
Total	**2 854.65**	**5 497.99**	**12 261.17**	**17 633.97**	**26 506.09**	**55 907.17**	**56 528.99**	**68 811.31**	**100**
Asia	**1 505.03**	**3 013.99**	**4 484.17**	**7 663.25**	**16 593.15**	**43 547.5**	**40 407.59**	**44 891.46**	**65.9**
Hong Kong	1 148.98	2 628.39	3 419.7	6 930.96	13 732.35	38 640.3	35 600.57	38 505.21	57.2
Corea	153.92	40.23	588.82	27.32	56.67	96.91	265.12	-721.68	0.2
Singapur	-3.21	47.98	20.33	132.15	397.73	1 550.95	1 414.25	1 118.5	1.9
Indonesia	26.8	61.96	11.84	56.94	99.09	173.98	226.09	201.31	0.3
África	**74.81**	**317.43**	**391.68**	**519.86**	**1 574.31**	**5 490.55**	**1 438.87**	**2 111.99**	**4.8**
Algeria	2.47	11.21	84.87	98.93	145.92	42.25	228.76	228.76	0.3
Congo DR	0.06	11.91	5.07	36.73	57.27	23.99	227.16	236.19	0.2
Egipto	2.1	5.72	13.31	8.85	24.98	14.57	133.86	51.65	0.1
Europa	**145.03**	**157.21**	**395.49**	**597.71**	**1 540.43**	**875.79**	**3 352.72**	**6 760.19**	**5.6**
Alemania	25.06	27.5	128.74	76.72	238.66	183.41	179.21	412.35	0.5
Rusia	30.62	77.31	203.33	452.11	477.61	395.23	348.22	567.72	1.0
América Latina	**1 038.15**	**1 762.72**	**6 466.16**	**8 468.74**	**4 902.41**	**3 677.25**	**7 327.9**	**10 538.27**	**18.0**
Norte América	**57.75**	**126.49**	**320.84**	**258.05**	**1 125.71**	**364.21**	**1 521.93**	**2 621.27**	**2.6**
Canadá	-7.3	5.12	32.44	34.77	1 032.57	7.03	613.13	1 142.29	1.2
Estados Unidos	65.05	119.93	231.82	198.34	195.73	462.03	908.74	1 308.29	1.4
Oceanía	33.88	120.15	202.83	126.36	770.08	1 951.87	2 479.98	1 888.96	3.1

Fuente: *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment*, 2006 y 2010.

CUADRO 4
China: 2009, las diez mayores empresas mineras (*miles de millones de dólares*)

Empresa	Posición Fortune 500	Ventas	Beneficios	País
BHP Billiton	139	50	6	Australia
Rio Tinto	173	42	5	Reino Unido
China Metallurgucal Group	315	26	0.4	China
China Minmetals	332	25	0.3	China
Vale	363	23	5	Brasil
Chinalco	436	20	-0.6	China

Fuente: CEPAL, sobre la base de Fortune Global Top 500.

asegura el abastecimiento de materias primas y recursos naturales a partir de sus importaciones, muchas de ellas de empresas ubicadas en estos sectores, a la vez exporta maquinaria y equipo para inversiones en la manufactura. Por ejemplo, en Brasil los flujos llegan en forma de coinversión para la exploración y explotación de pozos petrolíferos (Girado, 1999:11), acero y equipo de transporte e importan la maquinaria y equipo que requieren desde su país de origen, dado que como se anotó, el gobierno chino subsidia a las empresas en el exterior que compran el equipo desde China.

En busca del abastecimiento de recursos, el gobierno de China ha llevado a cabo iniciativas comerciales y diplomáticas con los gobiernos de América Latina, como contratos de compra a largo plazo, inversiones directas y donaciones a países exportadores. Acuerdos de financiamiento por suministro a largo plazo, normalmente canalizado a partir del Banco de Desarrollo de China, mediante concesión de préstamos a las empresas endémicas que avalan el suministro.

Aunque estos préstamos no constituyen inversión directa, en muchos casos incluyen cláusulas que favorecen la participación de las empresas chinas. La extracción y distribución de minerales e hidrocarburos en China es una actividad dominada por las empresas estatales, con fuertes restricciones a la entrada de IED. Por lo que Brasil reviste importancia para China por el lado de los minerales de hierro y acero, pues aun cuando China es productora de acero, no logra cubrir su demanda, por lo que la empresa china Baosteel, emprendió proyectos conjuntos con la siderúrgica brasileña Vale do Rio Doce para la producción de

CUADRO 5

Flujos de IED de China en América Latina (*millones de dólares*)

País/ región	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% del total 2003-2010
Total	2854.65	5497.99	12261.17	17633.97	26506.09	55907.17	56528.99	68811.31	100
América Latina	1038.15	1762.72	6466.16	8468.74	4902.41	3677.25	7327.9	10538.27	17.9
Islas Caimán	806.61	1286.13	5162.75	7832.72	2601.59	1524.01	5366.3	3496.76	11.4
Islas Vírgenes	209.68	385.52	226.08	538.11	1876.14	2104.33	1612.05	6119.76	5.3
Brasil	6.67	6.43	15.09	10.09	51.13	22.38	116.27	487.46	0.2
Venezuela	6.22	4.66	7.4	18.36	69.53	9.78	115.72	94.34	0.1
México	0.03	27.1	3.55	-3.69	17.16	5.63	0.82	26.73	.03
Chile	0.2	0.55	1.8	6.58	3.83	0.93	7.78	33.71	.02
Argentina	1	1.12	0.35	6.22	136.69	10.82	-22.82	27.23	.06

Fuente: *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment*, varios años.

CUADRO 6

Distribución de la IED de China en el exterior (*acumulado*)

Principales industrias 2004-2010 (*millones de dólares*)

Sector/industria	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	% del total 2004-2010
Arrendamientos y servicios a las empresas	16428.24	16553.6	19463.6	30515.03	54583.03	72949	97246.05	29.1
Minería	5951.37	8651.61	17901.62	15013.81	22868.4	40579.69	44660.64	14.7
Finanzas	--	--	15605.37	16719.91	36693.88	45994.03	55253.21	16.1
Ventas mayoreo/menudeo	7843.27	11417.91	12955.2	20232.88	29858.66	35694.49	42006.45	15.1
Transporte, bodegas y servicio postal	4580.55	7082.97	7568.19	12059.04	14520.02	16631.33	23187.8	8.1
Manufacturas	4538.07	5770.28	7529.62	9544.25	9661.88	13591.55	17801.66	6.5
Tecnología de la información	1192.37	1323.5	1449.88	1900.89	1666.96	1967.24	8406.24	1.7
Servicios residenciales y otros	1093.14	1323.38	1174.2	1298.85	714.68	961.37	3229.74	0.9
Agua, medio ambiente y servicios públicos	911.09	910.02	918.39	921.21	1062.89	1065.08	1133.43	0.7
Construcción	817.48	1203.99	1570.32	1634.34	2680.7	3413.22	6173.28	1.7
Agricultura	834.23	511.62	816.7	1206.05	1467.62	2028.44	2612.08	0.9
Infraestructura	219.67	287.31	445.54	595.39	1846.76	2255.61	3410.68	0.9
Bienes raíces	202.51	1495.2	2018.58	4513.86	4098.14	5343.43	7266.42	2.4
Investigación científica	123.98	604.31	1121.29	1521.03	1981.89	2874.13	3967.12	1.2
Total	44777.26	57205.62	90630.91	117910.5	183970.71	245755.38	317210.59	100

Fuente: *Statistical bulletin of China's outward foreign direct investment*, varios años.

dicha aleación (León, 2003:37), siempre bajo la estrategia de coinversión. Por el lado del mineral de hierro, Brasil se ha convertido en el principal exportador de hierro a la economía china; por ello no es de extrañarse que también se lleven a cabo proyectos de coinversión en la explotación de este mineral.

Por lo que el éxito de China para allegarse de las materias primas que demanda su crecimiento económico, radica en la estrategia de inversión diseñada por el Estado en donde se da la coinversión con el capital privado, tanto a nivel interno como internacional. En esta estrategia se destaca la formulación del Tratado de Libre Comercio que ha establecido con Chile y la cada vez más estrecha relación con Brasil, en donde además de los lazos de cooperación que ha mostrado China con estos países destaca la relación comercial y de inversión.

Por ejemplo en el caso de Chile, a partir de la suscripción del TLC, en noviembre de 2005, se ha estimulado la coinversión entre las empresas estatales como la Corporación Nacional de Cobre (Codelco) y China Minmetals Corporation con un acuerdo firmado en ese mismo año, en donde la empresa chilena garantiza el abasto continuo de cobre a China, a cambio de recursos frescos para financiar la expansión productiva de la empresa chilena. La importancia de este metal para la expansión productiva de China ha representado el crecimiento de las exportaciones de cobre para Chile, mismas que representan 74% de las exportaciones de Chile con el país asiático (León, 2003:36).

Por otro lado, el TLC con Chile le otorgará a China el suministro de productos agrícolas desde Chile ya que 66% de estos productos serán desgravados en un plazo máximo de cinco años, desde la entrada en vigor del acuerdo. La complementariedad de estas dos economías se refleja en los bienes que Chile se comprometió a desgravar de manera inmediata, como son videograbadoras, lectores de CD, televisores y juguetes, mientras los textiles que son productos sensibles para Chile, la desgravación se hará en 10 años. Por lo que las inversiones de China en el corto plazo también empezarán a hacerse presentes en estas industrias donde la competencia en Chile es muy baja, aun en términos de otros inversionistas como México o Brasil. En los últimos cinco años se observa una mayor participación de IED en la región donde reviste importancia, las adquisiciones de empresas en el Perú en la minería, para la extracción de hierro y cobre; así como la inversión realizada en Brasil de 5 000 millones de dólares para la extracción de hierro.

En cuanto a México, las inversiones de China siguen siendo muy bajas; sin embargo, de no negociar en aspectos de inversión y comercio, México corre el riesgo de convertirse en plataforma de exportación de China a países de la región latinoamericana e incluso a Estados Unidos, aprovechando la ventaja geográfica, pues China invierte en México desde 1994, y aun con las diferencias en la información de las distintas fuentes, el porcentaje de participación no logra el 1% del total. Sin embargo, es un hecho que la inversión ha ido aumentando, desde entonces, en industrias como la electrónica y telecomunicaciones, además de prendas de vestir. Igualmente, hay un alto interés por invertir en la industria del automóvil y en la producción de televisores de cristal líquido y de plasma.

Por lo que en el corto plazo las inversiones de China en México tenderán a crecer en el sector de la electrónica y las telecomunicaciones, donde destacan las empresas ZTE, Huawei y Lenovo. Por ejemplo, ZTE generará una red de telefonía en los estados de Veracruz, Tlaxcala, Puebla, Guerrero y Oaxaca con un contrato por tres años, donde ofrecerá una gran variedad de productos electrónicos y de telecomunicaciones. Por su parte, las principales proveedoras mexicanas de telefonía fija e inalámbrica (Telmex y América Móvil), realizan pruebas con la empresa Huawei para considerar la compra de equipo que pudiera ser entre 30% y 50% más barato que el de los competidores como Ericsson, Nokia y Siemens. En este mismo tenor, la empresa china TLC busca relanzar la marca RCA y espera invertir en México para producir televisores (Dussel, 2007:210), mientras la empresa FWA empezó a producir automóviles en México en 2007.

Por su parte, las inversiones de México en China se reducen a no más de cinco empresas, donde destacan las de la industria de alimentos. Esta baja participación de México como inversionista en China obedece, por un lado –como se anotó desde el principio–, a la similitud productiva de las dos economías y a la falta de visión del gobierno mexicano para aprovechar los nichos de mercado en los cuales las empresas mexicanas pueden ser competitivas con una estrategia de comercialización, al principio, para posteriormente avanzar en una dinámica de coinversión productiva, dada la demanda de bienes que existe en China, donde ha crecido el consumo de la tortilla, el aguacate, la piña, la cerveza y el tequila, entre otros (Dussel, 2007:210).

Sin embargo, para establecer una mejor relación comercial y de inversión entre los dos países se hace necesario limar asperezas y resolver los conflictos

que ha generado el cada vez abultado déficit de México con China. Por lo que México tendrá que hacer un esfuerzo por negociar una mejor relación con el "gigante asiático" y establecer alianzas de coinversión para mantenerse en el mercado estadounidense y aprovechar la región latinoamericana como espacio de exportación chino-mexicana.

Conclusiones

La estrategia de inversión en el exterior por parte del gobierno de China, da cuenta de un crecimiento de largo plazo, fue diseñada a partir de la defensa de los intereses nacionales y de la protección al mercado interno, que si bien ha incurrido en algunos excesos generados por la ineficiencia de los inversionistas y algunos problemas de corrupción, tal y como se anotó, su evolución en el exterior ha sido exitosa, sobre todo en la forma como ha negociado la penetración de sus empresas en sectores decisivos para la producción, como lo son los productos primarios y los energéticos. Por lo que, a diferencia de los países de la región latinoamericana, las políticas de apertura han sido graduales y selectivas; ello ha permitido en el largo plazo el desarrollo de la industria ligera y el avance en la producción de bienes de mayor contenido tecnológico, gracias a la forma como gestionó la coinversión, tanto en el mercado interno como internacionalmente.

Estas condiciones diferentes en la gestión de la apertura en las dos regiones, tienen su explicación tanto en la ausencia de ahorro interno de las economías latinoamericanas que las llevó a someterse a las políticas diseñadas desde el Consenso de Washington, como a la ausencia de una política regional en América Latina para hacer frente a los problemas de endeudamiento desde la década de 1980. Por su parte, China negoció con los organismos internacionales una política de integración y apertura de su mercado en condiciones de ahorro interno, seguridad alimentaria y sin problemas de endeudamiento, estos elementos le dieron oportunidad de realizar de manera gradual la apertura y transformación a una economía de mercado en un periodo de alrededor de 20 años.

Por otro lado, la incursión de la inversión extranjera directa de China en la región latinoamericana, pone de manifiesto que en la región existe un vacío político y económico que está siendo aprovechado por China, dado que

desde la crisis de la deuda y la mayor integración de México con la economía estadounidense, se debilitó el papel protagónico que hasta entonces México había mantenido en América Latina. Frente a esta situación, México mantiene una posición pasiva frente a China, mientras este país avanza de manera decisiva en la región con una política de complementariedad con los países de América del Sur y una política competitiva con México y Centroamérica, a los que ha desplazado en el mercado estadounidense en industrias como la electrónica y la de la confección, tal y como se vio arriba.

Por lo que en el futuro las relaciones de China con América del Sur tenderán a fortalecerse si el crecimiento de China se mantiene, dada la complementariedad de las economías y el diseño de estrategias en materia de inversión y comercio por parte de China, mismas que continuarán en el establecimiento de acuerdos de libre comercio, tal y como se ha gestionado con Chile y a la usanza estadounidense de buscar la negociación bilateral como primera opción y no tanto la regional, aun cuando el acuerdo con Chile involucra aspectos que tienden a la cooperación entre los dos países.

En el caso de México, China seguirá siendo el socio incómodo, en tanto no se negocie una mejor relación y México pase de mantener una política de recelo, a una política de negociación en el campo del comercio y la inversión, en donde ambos puedan beneficiarse con políticas de coinversión al interior de las dos economías y con estrategias de *joint venture* en la región. Por ejemplo, México y China pueden establecer convenios en la manufactura de la industria de autopartes para exportar e invertir en el mercado latinoamericano y en la industria de telecomunicaciones; además de ir generando un comercio intraindustrial en la electrónica, donde ambos son competitivos en el mercado estadounidense. De no caminar en una estrategia de negociación frente a China, el futuro para México puede tornarse muy adverso, en términos de un mayor déficit de la balanza comercial con China, una mayor pérdida de segmentos de mercado en Estados Unidos y la pérdida del mercado latinoamericano en industrias como la de autopartes.

Bibliografía

CEPAL (2005), *Desarrollo productivo en economías abiertas*, "El desempeño de América Latina y el Caribe en la economía global", capítulo 2, pp. 61-82, trigésimo periodo de sesiones de la CEPAL, San Juan, Puerto Rico, CEPAL, Secretaría Ejecutiva, 28 de junio al 2 de julio de 2004.

—— (2005), Informe Preliminar de América Latina.

—— (2006), "China e India y sus relaciones comerciales con América Latina y el Caribe: oportunidades y desafíos", pp. 41-49.

—— (2006), "Políticas activas para atraer inversión extranjera directa: experiencia internacional y situación de América Latina y el Caribe", pp. 69-93.

—— (2010), "La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica".

—— (2010), "Las inversiones directas de China en América Latina y el Caribe", pp. 103-135.

Correa, Ma. Antonia (2005), "La inversión extranjera directa y la especialización industrial en México y China", en José Luis León *et al*. (coords.), *Cooperación y conflicto en la Cuenca del Pacífico*, México, UAM-Iztapalapa/Miguel Ángel Porrúa, pp. 115- 143.

Dussel Peters, Enrique (2007), "La relación económica y comercial ente China y México: propuestas para su aprendizaje en el corto, mediano y largo plazos", en *Oportunidades en la relación económica y comercial entre China y México*, CEPAL, pp. 165-228.

Girado, Gustavo (1999), "Evolución y perspectivas de la inversión extranjera directa asiática en el Mercosur y Chile", *Panorama del Mercosur*, núm. 4, pp. 2-12.

Gómez Chinas, Carlos (2005), "El papel de la inversión extranjera directa en el éxito exportador chino", en José Luis León *et al*. (coords.), *Cooperación y conflicto en la Cuenca del Pacífico*, México, UAM-Iztapalapa/Miguel Ángel Porrúa, pp. 89-114.

León-Manríquez, José Luis (2003), "China-América Latina: una relación económica diferenciada", *Nueva Sociedad*, pp. 27-47.

Ordóñez, Sergio (2006), "Crisis y reestructuración de la industria electrónica mundial y reconversión en México", *Comercio Exterior*, vol. 56, núm. 7, julio, México, Banco Nacional de Comercio Exterior.

Rodríguez, Ma. Teresa (2007), *Agricultura, industria y desarrollo económico: el caso de China*, México, Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores.

Rosales, O. y Kuwayama Mikio (2007), *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza de comercio e inversión*, Serie Comercio Internacional, CEPAL.

Stiglitz, Joseph E. (2003), "El rumbo de las reformas. Hacia una nueva agenda para América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 80.
Villareal, René (1984), *El desequilibrio externo en la industrialización en México*, México, Fondo de Cultura Económica.
Wong, John y Chan, Sarah (2003), "China's Outward Direct Investment: Expanding Worldwide", en *China: An International Journal*, 1-2, septiembre, pp. 273-301.

Documentos

Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment (*2006- 2010*) [www.preview.h252.mfcom.gov.cn/accessory/200710/1192783779118].
UNCTAD (2005), *World investment report 2005: Transnational corporations and the internationalization of R&D*, Nueva York/Ginebra.

México y Chile frente a la presencia de China en América Latina

*José Luis Estrada López**

Introducción

Uno de los acontecimientos más importantes de las últimas décadas en la economía mundial es el vertiginoso ascenso de China y la perspectiva de que se convierta en una potencia en las próximas décadas. Junto con la recuperación de Rusia, la participación más activa en el mundo de Japón y la posible participación de India y Brasil, el ascenso chino genera expectativas de conformación de un nuevo orden mundial multipolar. Por otra parte, en respuesta al fracaso de las políticas aplicadas en América Latina en las últimas décadas, ya se observan importantes cambios en las políticas económicas en países como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela. Por el marcado contraste en cuanto a los resultados económicos de sus reformas, así como por las diferencias de perfil en sus relaciones comerciales, se han seleccionado los casos de Chile y México para analizar el doble efecto de complementariedad y competencia, que resiente América Latina con la creciente presencia de China en la región. Destaca el contraste entre las economías mexicana y china; aunque ambas han recurrido a estrategias de atracción de las empresas trasnacionales (ETN) y la inversión extranjera directa (IED) como medios para modernizar sus economías e impulsar el crecimiento económico, se observan importantes diferencias: México sigue

* Profesor-investigador en el Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana y coordinador de la línea en economía social del Posgrado en Estudios Sociales de la UAM-Iztapalapa.

una modalidad de integración subordinada a la economía de Estados Unidos, dentro del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), en tanto que China ha realizado una serie de reformas e incorporado gradualmente su economía al mundo según una estrategia dirigista de tipo asiático.

En este trabajo se analiza el cambio de contexto que implica el ascenso de China en el mundo, su creciente presencia en América Latina – y en México–, y su efecto dual en economías como la chilena y la mexicana. En la primera sección se examina el factor chino en la economía mundial y su impacto en América Latina; se consideran dos características principales: 1) el aumento en la demanda de bienes primarios y la evolución de los términos del intercambio favorable a este tipo de bienes, con lo cual se ha beneficiado a aquellas naciones en cuyos perfiles exportadores predominan los bienes primarios, y 2) la creciente presencia en el mercado estadounidense de productos manufacturados en China y la competencia con aquellos países exportadores cuyo perfil de comercio manufacturero es similar al chino. A continuación, en la segunda sección, se realiza un análisis del perfil comercial de los países seleccionados, así como de los flujos comerciales entre éstos.

En la tercera sección se evalúan los resultados de las reformas económicas que se implementaron en la región a partir de las recomendaciones del Consenso de Washington. En especial, se analiza el contraste de resultados entre el crecimiento sostenido alcanzado por la economía chilena y el cuasi estancamiento de la mexicana; se hace referencia a algunos estudios que plantean hipótesis alternativas para explicar esta disparidad.

En la cuarta y última sección se analiza la naturaleza de las reformas económicas en China, así como la combinación de empresa, mercado y política estatal, con el objeto de extraer lecciones que le permitan a México definir de manera más efectiva su integración a la economía global. En las consideraciones finales se sugieren alternativas para la formulación y puesta en marcha de una nueva política económica en México.

El impacto del ascenso chino en el mundo y en América Latina

Son muchos los estudios que han aparecido en los últimos años sobre el impacto del ascenso de China (en algunos, en conjunción con el caso del otro gigante que es India), sobre el sistema capitalista mundial.[1] Este impacto se ha vuelto más manifiesto a partir de que China –luego de que el Partido Comunista Chino (PCC) decidiera acrecentar su estrategia de integración a la economía mundial– solicitó y obtuvo su admisión en la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001. En este trabajo la atención se centra en la región latinoamericana y en México.

Impacto de China en la división internacional del trabajo y los términos del intercambio

¿Por qué razones y en qué aspectos el ascenso de China como potencia mundial afecta de manera fundamental el futuro de América Latina, y en especial el de México? Se consideran dos factores: *el primero*, de naturaleza objetiva, es el considerable impacto que tiene la rápida integración de China en la división internacional del trabajo, en la demanda mundial de materias primas y los términos del intercambio, en especial por su creciente presencia comercial en la región latinoamericana; también, por su vocación de retomar una posición como potencia mundial en los ámbitos económico, político y militar-espacial.

Efectivamente, el gigante asiático, con una población de 1 300 millones de personas, organizado por el PCC y decidido a integrarse a la economía mundial, redefine la división del trabajo en dos aspectos principales: por un lado, su participación en el comercio mundial de bienes (exportaciones) aumentó considerablemente, de 1.2% en 1983 a casi 7% en 2004 (Srinivisan, 2006:5; tabla 1) –de manera similar se refleja su participación por el lado del comercio de importación–, aunque manteniendo un superávit significativo en la mayor parte del periodo. Como se sabe, esta expansión es el resultado de la apertura a la empresa trasnacional a partir de la segunda fase de reformas que se inició en

[1] Dentro de estos estudios cabe mencionar: Santiso (2007), Srinivisan (2006), IMF (2004), IBRD (1997), Maddison (1998) y Devlin, Estevadeordal y Rodríguez-Clare (2006).

1983, y que se apoya sobre todo en las empresas de las economías cercanas y en estrechos vínculos con Hong Kong, Taiwán, Corea del Sur y Japón.

Por otra parte, en concordancia con la experiencia asiática de desarrollo, esta participación en el comercio ha sido cambiante: se inició con un perfil exportador de productos de industrias intensivas en mano de obra de baja calificación; efectivamente, su participación en las exportaciones de la industria de la confección llega a una cuarta parte del total, en menor proporción la de textiles y una alta proporción (alrededor de 15%) de las exportaciones de equipos de telecomunicaciones y de oficina. Por el lado de las importaciones, participa en alta proporción en bienes de mayor complejidad productiva y tecnológica, así como en insumos primarios para la industria. En poco tiempo el patrón exportador ha incorporado bienes de industrias con mayor complejidad tecnológica y requerimientos de mano de obra con mayor grado de calificación.

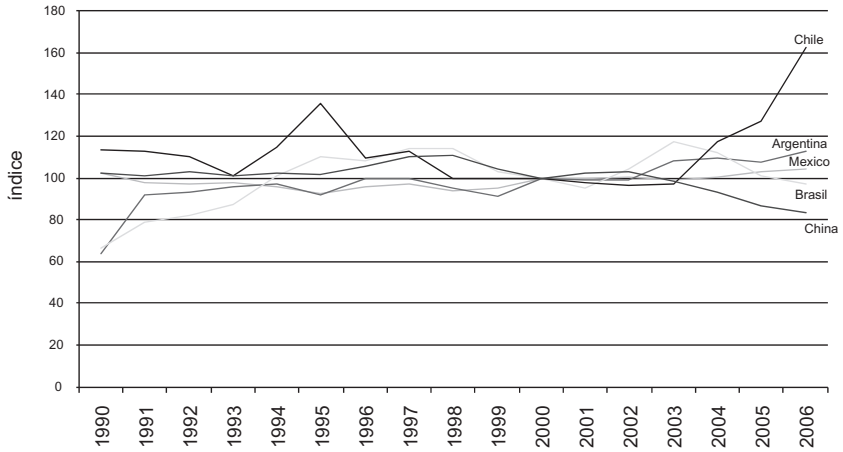
La expansión china, parcialmente impulsada por el flujo de capital trasnacional a sus regiones costeras, ha reanimado la economía mundial. Se estima que este país contribuyó con más del 17% en el crecimiento del PIB global entre 1990 y 2004 (Srinivisan, 2006:7; tabla 2), con lo que su participación en el PIB global ha subido a casi 5%. Por su patrón comercial, los términos del intercambio se han vuelto en contra de los bienes industriales intensivos en trabajo y en favor de las materias primas y bienes industriales con mayor intensidad de capital y tecnológica.

Como se observa en la Gráfica 1, durante el periodo 2002-2006 la relación de términos de intercambio de China se deterioró en alrededor de 20%, mientras que Chile registró una mejora considerable de más de 60% en los últimos tres años.[2] Los otros países se encuentran en situaciones intermedias: México alcanzó a registrar una mejoría en sus términos de intercambio debido sobre todo a la

[2] Como se señaló arriba, la expansión de la producción en China ha tenido efectos sobre los precios de algunos bienes primarios que son altamente demandados, dentro de los cuales destaca el cobre, producido abundantemente por Chile. Para 2004, el precio del metal se encontraba en 125 centavos de dólar por libra, en comparación con una estimación del precio de largo plazo de 80 centavos. Aunque en el corto y mediano plazo, mientras se da un ajuste por el lado de la oferta, este precio elevado trae mayores ingresos al país, hay que cuestionar su efecto de largo plazo sobre el crecimiento económico (Claro, 2004).

considerable alza en el precio del petróleo; Argentina, en proporción superior al 10%, y Brasil, después de un alza considerable entre 2001 y 2003, sufrió una declinación que compensó el alza anterior.

GRÁFICA 1
Términos de intercambio para países seleccionados



Fuente: elaboración propia con datos de la OCDE.

Esta evolución de los términos del intercambio respondió principalmente a las considerables variaciones en los precios de los bienes primarios a lo largo de la primera década del siglo. Como se aprecia en el Cuadro 1, el índice de bienes primarios del FMI casi se triplicó entre 2001 y 2008 (de 58.3 a 172.3); con la crisis de 2008 y 2009 se revirtió la caída para retomar el crecimiento en 2010. El petróleo, con un peso superior al 50%, registró el mayor crecimiento seguido por los metales y los alimentos y bebidas.

Si bien todavía desempeña un papel pequeño, el comercio de América Latina con China ha mostrado un gran dinamismo; en total se ha más que quintuplicado en la última década, al pasar de menos de 5 mil millones de dólares (mdd) a casi 30 mil mdd; pero aunque marginal para China, ha mostrado su importancia especialmente como fuente de materias primas para su expansión industrial.

CUADRO 1
Índices de precios de bienes primarios, 2002-2010 (2005=100)

Año	Petróleo	Insumos industriales		Alimentos y bebidas	Total
		Metales	Materias primas		
(ponderadores)	(53.6)	(10.7)	(7.7)	(18.5)	100
2002	46.8	54.3	95.0	83.2	58.3
2003	54.1	60.7	95.6	88.3	65.0
2004	70.6	81.7	99.5	99.4	80.4
2005	100	100	100	100	100
2006	120.7	156.2	108.8	110.3	120.8
2007	133.5	183.3	114.2	126.9	135.1
2008	**182.1**	**168.7**	**113.3**	**156.5**	**172.3**
2009	**116.2**	**120.4**	**94.1**	**136.0**	**119.0**
2010	148.6	168.9	125.9	152.1	148.7

Nota: la suma de los ponderadores no da 100 debido a que se ha excluido el componente de gas natural y carbón.

Fuente: procesado a partir de FML *World Economic Report*.

Como *segundo factor*, desde la perspectiva de las relaciones internacionales, resalta el manifiesto deseo de China por retomar el lugar de potencia asiática que tuvo durante la mayor parte de su historia dinástica (Santiso, 2007). Aunque otras naciones asiáticas, al convertirse en potencias económicas a lo largo de la segunda mitad del siglo pasado, han intensificado sus relaciones comerciales con América Latina, el impacto de China, con su alto peso económico, se espera mucho mayor. Tal es el caso de Japón, país que con una población de aproximadamente 200 millones, que viven en un territorio muy pequeño, aprovechó muy bien las circunstancias de la guerra fría para convertirse en la segunda potencia económica mundial y líder en el desarrollo del este asiático. Se debe recordar que el proyecto que tuvieron los gobernantes japoneses de convertir a su país en potencia imperial en la región asiática fracasó cuando en la Segunda Guerra Mundial se enfrentaron a los aliados y fueron derrotados. A partir de la ocupación estadounidense, el país optó por renunciar a la opción militar y por adoptar una política exterior apegada a la de Estados Unidos. Como

potencia económica, Japón estrechó sus relaciones económicas con América Latina, como lo muestran los flujos comerciales bilaterales. En particular, México ha desempeñado un papel importante en la expansión comercial japonesa, principalmente por su situación como trampolín al mercado de Estados Unidos, pero también por el mercado interno del país.

Relaciones China-América Latina: complementariedad (Chile) y competencia (México)

Aunque la importancia que tiene América Latina para China no se compara con la de la región Asia-Pacífico, Estados Unidos, la Unión Europea o Rusia incluso, las relaciones comerciales y políticas han progresado rápidamente en los últimos años. Las ventas de las economías de Argentina, Brasil y Chile aumentaron su participación en las importaciones chinas de 1.6% en 1990 a 2.5% en 2003. La participación de China en el comercio exterior de América Latina y el Caribe (ALC) se han incrementado notablemente en la década pasada: las exportaciones de ALC a China pasaron de un poco más de 1% en 2000 a casi 9% en 2011, en tanto que las importaciones de aquel país por ALC se expandieron en mayor medida, de 1.8% en 2000 a casi 14% en 2011 (CEPAL, 2012:27). Esto ha conducido a una caída importante en la participación de Estados Unidos en el comercio de ALC, aunque todavía sigue ocupando el primer lugar como socio comercial de la región. Este comercio con las naciones sudamericanas responde a la estrategia china de asegurar su abastecimiento de materias primas e insumos industriales requeridos para su crecimiento futuro. Por otra parte, la ampliación de sus mercados de exportación no excluye a América Latina, como lo muestra también la rápida proliferación en la región de productos fabricados en China, especialmente en México.

Efectivamente, en el caso mexicano, los flujos de comercio entre México y China han crecido muy rápidamente a partir de la aceptación de China en la OMC. En 2000 la participación de las importaciones chinas en el total de México era menor a 2%, pero para 2010 ésta subió a casi 15.13%, para desplazar a Japón y Corea del Sur y quedar en segundo lugar, todavía alejada de la de Estados Unidos (Cuadro 2). En total, una quinta parte de las importaciones de México provienen de la región asiática. Esto no se corresponde, sin embargo, con las

exportaciones mexicanas a China, por lo que se incurre en un considerable déficit comercial. En la siguiente sección se hará un análisis más detallado del comercio entre estos países.

CUADRO 2
Importaciones de México provenientes de sus principales socios
(*1990-2006*) (*participaciones %*)

	1990	1995	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
	(miles de millones de dólares)								
Total	39.20	72.45	174.46	168.8	168.68	170.55	196.81	221.82	256.05
Total (%)	100	100	100	100	100	100	100	100	100
Japón	3.44	5.45	3.71	4.80	5.54	4.45	5.38	5.90	5.97
Corea del sur	0.07	1.06	2.12	2.10	2.32	2.41	2.66	2.93	4.15
EUA	74.62	74.29	73.10	67.56	63.17	61.78	56.31	53.44	50.89
China	0.04	0.72	1.65	2.39	3.72	5.51	7.30	7.98	9.54
Asia	6.64	10.54	5.62	5.83	6.15	18.38	22.21	23.84	26.58
ASEAN	0.31	1.57	0.81	1.07	0.99	3.78	4.33	4.38	4.16

Nota: elaboracion propia con datos de la Secretaría de Economía.

Relaciones China-Estados Unidos: circuitos comerciales y financieros

Una de las áreas de mayor importancia en el sistema mundial actual se refiere a las relaciones entre China y Estados Unidos. Por el lado comercial, el mercado de este país se ha convertido en el principal destino de las exportaciones chinas desde principios de 2000. En Estrada, Toledo y Arriaga (2012) se reporta cómo en conjunto la región de Asia y el Pacífico ha mantenido una proporción constante en el mercado de Estados Unidos, de alrededor de 33%; pero se ha dado un importante cambio, ya que la presencia china ha aumentado considerablemente en los últimos años, desde una participación de 7% en 2000 hasta alrededor de 15%. Este incremento se corresponde con las caídas en la presencia de otras potencias comerciales asiáticas, especialmente Japón, cuya participación ha caído en más de cinco puntos porcentuales. Estos cambios son congruentes con el fenómeno de la creciente integración asiática, mediante el cual las corporaciones

japonesas y coreanas, entre otras, han aumentado considerablemente su inversión en la enorme plataforma de producción y exportación manufacturera en que se ha convertido la economía china. Como contraparte, las exportaciones de Estados Unidos a la región asiática, que venían disminuyendo su participación en el total exportado por este país hasta antes de la crisis de 2008, registran un ligero repunte. En el estudio también se observa que México mantiene estable su participación en el mercado de Estados Unidos en alrededor de 10%. Visto desde la perspectiva del déficit comercial de Estados Unidos, Asia y el Pacífico contribuyeron con algo más de 50% del total en 2006, y China con más de 25%, que corresponde a un saldo deficitario de -233 261. Este considerable desequilibrio comercial de Estados Unidos con China pareció corregirse parcial y temporalmente durante la crisis en 2009, pero volvió a crecer al iniciarse la recuperación económica en Estados Unidos a partir de 2010. Esta situación y tendencia ha hecho que la principal preocupación comercial en Estados Unidos sea China y que se ponga atención en la política cambiaria china como un asunto de presión para el país asiático.

Las relaciones comerciales de y entre los países seleccionados (China, México y Chile)

Como se mencionó anteriormente, las relaciones comerciales de China con América Latina incorporan dos elementos contradictorios: por un lado, una relación de complementariedad con economías exportadoras de productos agrícolas y materias primas (Argentina, Brasil y Chile entre otros) y, por el otro, de rivalidad competitiva con economías exportadoras de manufacturas como la mexicana. A continuación se amplía el estudio de estas relaciones comerciales para las economías seleccionadas, con el objeto de caracterizar los patrones comerciales que se vienen conformando. Se procederá de las categorías más agregadas de la balanza de pagos hasta las cifras de comercio más desagregadas, siguiendo la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI).

Balanza comercial y en cuenta corriente

Los perfiles de balanza en cuenta corriente de los tres países difieren considerablemente y también se observan contrastes interesantes entre periodos para cada país. En primer lugar, México, siguiendo un patrón de largo plazo, registra un déficit persistente en sus cuentas con el exterior, el cual muestra un notable agravamiento antes de la crisis cambiaria que estalló a finales de 1994 (alrededor de -7% del PIB); tras un breve lapso de fuerte ajuste cambiario, el déficit volvió a crecer entre 1997 y 2000 (casi -3.22% del PIB), para disminuir considerablemente en los siguientes años y mantenerse en bajas proporciones respecto al PIB hasta la actualidad; como efecto de la crisis de Estados Unidos en 2008 y 2009, el déficit en las cuentas mexicanas aumentó, pero volvió a niveles cercanos a -0.5% en 2010 (Cuadro 3).

En segundo lugar, las series para la economía chilena muestran dos periodos claramente distinguibles. Durante la última década del siglo pasado[3] ésta registró importantes situaciones deficitarias en cuenta corriente que oscilan alrededor del 5%, pero para la primera década del presente siglo los años con superávit dominaron a los deficitarios, y mostraron una situación más manejable en las cuentas con el exterior. La crisis de Estados Unidos afectó temporalmente este patrón y en 2008 Chile incurrió en un déficit cercano al -1.5% del PIB, pero para los siguientes años retomó su patrón superavitario, aunque menos pronunciado que antes de 2008. Se puede observar que, durante la década de 1990, el ingreso nacional por habitante de Chile creció en promedio a una tasa

[3] Conviene recordar que en 1989 hubo un cambio político fundamental en Chile. Tras su derrota en el plebiscito del 5 de octubre de 1988, Augusto Pinochet fue sucedido en el poder por un gobierno de coalición democrática, encabezado por Patricio Alwin, quien llevó a cabo algunas reformas políticas, constreñidas al marco constitucional establecido por el gobierno militar, pero que permitieron iniciar la transición hacia un régimen más democrático. En contraste con la moderada reforma política, el modelo económico basado en el libre mercado y la apertura comercial prevaleció debido a "una mezcla de pragmatismo, actualización del pensamiento económico y necesidad de alcanzar acuerdos" (Allamand, 2000:149). El desempeño económico fue sobresaliente al crecer la economía a tasas de alrededor de 7% anual, con reducciones importantes en el desempleo, la inflación y los niveles de pobreza. Esta primera etapa de la concertación llegó a su fin con la recesión económica de finales de la década, en buena medida como resultado de la crisis financiera asiática.

cercana a 5%, mientras que en la primera década de este siglo lo hizo a una tasa más baja, ligeramente superior a 2.7%. En conjunto, para el periodo 1990-2011, se observa que la economía chilena ha tenido un desempeño sobresaliente en comparación con otras economías como la mexicana, cuyo ingreso nacional por habitante ha crecido cerca de 1.4% en promedio (Cuadro 4).

Finalmente, en el caso de China la situación es totalmente distinta a las anteriores, ya que registra altos y crecientes superávit en todas sus cuentas –en medio de variaciones cíclicas–, especialmente a partir de 2001 –año en que este país fue aceptado como miembro de la OMC–: en ese entonces la posición excedentaria representaba menos de dos puntos porcentuales del PIB y para 2007 esta posición alcanzaba más de 10%. Cabe destacar que sólo en 1993 se registra una situación deficitaria en la cuenta corriente (Cuadro 3). Este persistente superávit ha sido en buena parte el reflejo del importante desequilibrio en las cuentas externas de Estados Unidos, que ha dado lugar a tensiones entre las naciones, como se observa en varias reuniones del G20, sobre las medidas para reducir estos desequilibrios comerciales. Aun cuando los efectos de la crisis parecen haber disminuido la magnitud de estos desequilibrios, en 2010 el superávit chino siguió siendo muy alto, superior al 5% de su producto interno bruto.

A su vez, las balanzas comerciales de México y China son resultado de relaciones comerciales bilaterales bien marcadas. Por un lado, México ha cambiado gradualmente su patrón de comercio bilateral al incrementar la participación de su comercio con Asia y disminuirla en su comercio con Estados Unidos. En términos porcentuales la participación del comercio con Estados Unidos, en el total, disminuye de un máximo de 80% en 2000 a casi 64% en 2010. El avance más considerable es el comercio con China, que aumentó en casi ocho puntos porcentuales su comercio con México (Cuadro 5).

Los Cuadros 6a, 6b y 6c registran los valores de los flujos de comercio entre los tres países seleccionados, haciendo la diferencia según sea el país informante. Destaca en primer lugar la tendencia crecientemente deficitaria en las relaciones comerciales entre México y China; de acuerdo con la información de las aduanas mexicanas, el déficit comercial ha crecido explosivamente en los últimos años, entre 2000 (2 568 mdd) y 2011 (46 283 mdd), como resultado de un aumento en las exportaciones mexicanas a aquel país de Oriente, pero con un dinamismo mucho mayor de las importaciones por el lado mexicano. Sin embargo, de acuerdo con las estadísticas recopiladas en fuentes chinas, el balance comercial

CUADRO 3

Cuenta corriente de la balanza de pagos de México, Chile y China, 1990-2010
(*millones de dólares y % respecto al PIB*)

	México		Chile		China	
Años	CC	%PIB	CC	%PIB	CC	%PIB
1990	-7451	-2.84	-485	-1.54	11997	3.36
1991	-14888	-4.73	-98	-0.27	13272	3.50
1992	-24442	-6.72	-957	-2.15	6401	1.51
1993	-23400	-5.80	-2552	-5.35	-11609	-2.64
1994	-29662	-7.03	-1587	-2.88	6908	1.24
1995	-1576	-0.55	-1350	-1.89	1618	0.22
1996	-2508	-0.75	-3083	-4.07	7243	0.85
1997	-7665	-1.91	-3660	-4.42	36963	3.88
1998	-15993	-3.80	-3918	-4.94	31472	3.09
1999	-13995	-2.91	99	0.14	21115	1.95
2000	-18743	-3.22	-89.8	-1.19	20518	1.71
2001	-17714	-2.85	-1100	-1.60	17401	1.31
2002	-14155	-2.18	-580	-0.86	35422	2.44
2003	-7161	-1.02	-779	-105	45875	2.80
2004	-5237	-0.69	2074	2.17	68659	3.55
2005	-5079	-0.60	1449	1.23	134082	5.94
2006	-4487	-0.47	7154	4.87	232746	8.58
2007	-8851	-0.85	7458	4.54	355996	10.13
2008	-16339	-1.49	-3307	-1.94	412364	9.12
2009	-6354	-0.72	2570	1.60	261120	5.23
2010	-5665	-0.55	3802	1.79	305374	5.15

Fuente: Banco Mundial, *Indicadores del desarrollo mundial*.

CUADRO 4

Desempeño económico de países seleccionados en forma comparativa
(*ingreso nacional por habitante, tasa de variación % por periodo*)

	1980-1990	1990-2000	1990-2011	2000-2011
Chile	2.51	4.86	3.82	2.74
Argentina	-2.58	3.34	3.75	3.66
Perú	-1.91	2.51	3.61	4.39
Uruguay	-0.16	2.97	2.92	2.44
Costa Rica	-0.12	2.41	2.78	3.24
Bolivia	-2.63	1.85	1.92	1.83
América Latina y el Caribe	-0.44	1.48	1.85	2.25
Colombia	1.07	1.43	1.84	2.28
Cuba	2.67	-1.83	1.49	5.17
Estados Unidos	1.94	2.26	1.48	0.89
Brasil	0.23	0.42	1.47	2.58
México	0.44	2.03	1.44	1.20
Mundo	1.34	1.47	1.38	1.45
Venezuela, RB	-2.38	0.90	1.33	1.77
Guatemala	-1.38	1.74	1.20	0.71
Paraguay	1.31	0.59	0.70	1.36

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial.

CUADRO 5

Comercio total (*exportaciones + importaciones*) *de México con Estados Unidos y sus principales socios asiáticos* (*1990-2010*) (*participación %*)

	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010
	(miles de millones de dólares)								
Total	77.60	151.99	340.58	436.05	505.98	555.28	602.77	464.01	599.62
	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
Japón	3.61	3.27	2.23	3.34	3.34	3.29	2.80	2.80	2.83
Corea del Sur	0.05	0.67	1.17	1.55	2.19	2.39	2.47	2.47	2.28
EUA	76.87	78.30	80.38	69.28	67.61	65.55	64.23	64.08	63.93
China	0.03	0.48	0.94	4.32	5.16	5.71	6.11	7.49	8.31

Fuente: elaboracion propia con datos de la OECD Stat.

registra un superávit para China de poco menos de 15 mil mdd, o alrededor de una tercera parte del registro mexicano para 2011. En el cuadro se puede observar una fuerte discrepancia en el valor de las exportaciones chinas a México (menos de la mitad del valor de las importaciones registradas por México) y un valor considerablemente mayor del registro de las importaciones mexicanas a China, en más de 50%. Ya sea que se tome una u otra fuente, es evidente el crecimiento considerable del déficit comercial de México frente a China.[4]

El comercio entre Chile y China muestra una tendencia favorable al país andino, aunque la magnitud de las cifras también difiere sustancialmente según sea la fuente que reporte, chilena o china. De acuerdo con la primera, el superávit chileno ha crecido hasta valores que rondan los 6 mil mdd, en tanto la segunda lo acerca a los 10 mil mdd (Cuadro 6c). Es patente que las exportaciones chilenas a China representan más de tres o cuatro veces las mexicanas a China, en tanto que las importaciones chilenas de China son considerablemente menores que las mexicanas de China (Cuadros 6b y 6c). Finalmente, el comercio entre los dos países latinoamericanos se ha mantenido en niveles moderados y favorables para Chile. Aunque también se registran diferencias en las fuentes, no son de tan gran magnitud como las que se encuentran en las asiáticas (Cuadro 6a).

Especialización comercial

En diversos estudios sobre el comercio de México se ha observado que éste responde a varios patrones de comercio, tanto de tipo inter, como intra-industrial (Arriaga y Estrada, 2002). Si bien una alta proporción se explica por la disponibilidad de mano de obra barata (especialmente en la industria maquiladora de exportación [IME] y en otras industrias intensivas en trabajo como la confección de ropa, calzado y muebles de madera), otra parte es del tipo intra-industrial e intrafirma y se encuentra asociada con los flujos de IED y la dinámica de relocalización de ramas de producción como resultado principalmente del TLCAN. Por otra parte, mientras que el patrón comercial

[4] Como se menciona en el sitio de Promexico, esto probablemente refleja la triangulación del comercio bilateral a partir de terceros países (Hong Kong, Estados Unidos y Singapur, seguramente).

CUADRO 6A

Flujos bilaterales de comercio México y Chile según fuente primaria de información, 2000-2011
(*millones de dólares estadounidenses*)

Año	México → Chile	México ← Chile	Balance comercial	Chile → México	Chile ← México	Balance comercial
		(Fuente: México)			(Fuente: Chile)	
2011	2072	2101	-29	2527	1827	-699
2010	1863	1952	-89	2116	1844	-272
2009	1049	1651	-601	1221	1462	241
2008	1587	2592	-1005	1798	2165	368
2007	1170	2594	-1424	1347	2367	1020
2006	905	2470	-1565	1001	2286	1285
2005	668	1754	-1086	761	1591	830
2004	555	1464	-909	618	1307	689
2003	381	1082	-701	479	935	456
2002	322	1010	-688	475	909	435
2001	459	975	-516	532	917	385
2000	545	894	-348	615	816	200

Fuente: Cepal, Badecel.

CUADRO 6B

Flujos bilaterales de comercio México y China según fuente primaria de información, 2000-2011
(*millones de dólares estadounidenses*)

Año	México → China	México ← China	Balance comercial	China → México	China ← México	Balance comercial
		(Fuente: México)			(Fuente: China)	
2011	5965	52248	-46283	23976	9378	14598
2010	4196	45608	-41412	17873	6875	10997
2009	2208	32529	-30321	12299	3882	8417
2008	2045	34690	-32646	13866	3690	10176
2007	1895	29744	-27849	11718	3265	8452
2006	1688	24438	-22750	8824	2607	6216
2005	1136	17696	-16561	5538	2225	3312
2004	474	14373	-13900	4973	2140	2833
2003	974	9400	-8426	3267	1677	1590
2002	654	6274	-5620	2864	1115	1749
2001	385	4027	-3642	1790	761	1029
2000	310	2878	-2568	1335	488	847

Fuente: Cepal, Badecel.

CUADRO 6C

Flujos bilaterales de comercio Chile y China según fuente primaria de información, 2000-2011
(*millones de dólares estadounidenses*)

Año	Chile → China	Chile ← China	Balance comercial	China → Chile	China ← Chile	Balance comercial
		(Fuente: Chile)			(Fuente: China)	
2011	18601	12695	5905	10817	20578	-9762
2010	17355	9889	7466	8025	17935	-9910
2009	12491	6160	6330	4928	12791	-7862
2008	9043	8173	870	6187	11173	-4986
2007	10203	4747	5456	4432	10280	-5848
2006	5140	3358	1782	3109	5736	-2627
2005	4780	2424	2356	2149	4992	-2842
2004	3278	1746	1532	1688	3667	-1978
2003	1895	1212	683	1283	2248	-965
2002	1225	1101	123	998	1567	-569
2001	1065	1013	52	815	1303	-489
2000	902	949	-48	784	1339	-555

Fuente: Cepal, Badecel.

de Chile corresponde bastante bien a la ventaja comparativa de tipo ricardiana, asociada a sus recursos mineros, agrícolas y pesqueros, el de China resulta ser tanto o más diverso que el de México. En esta sección se caracterizan los perfiles comerciales de estos países así como algunos de los principales cambios que han ocurrido en la última década.

Para 2010, en el comercio de exportación de México sobresale la alta concentración en el rubro de maquinaria y equipo de transporte[5] (categoría 7, con más de 50%), seguida por las exportaciones de petróleo (3, con casi 14%) y una serie de productos diversos (8, más de 9%). También hay exportaciones en cantidades importantes de productos alimenticios, productos químicos y de diversos materiales. Por el lado de las importaciones, sobresalen los productos de la categoría 7, con una participación ligeramente inferior a 50%. Otras categorías

[5] Se utiliza la Clasificación Uniforme del Comercio Internacional (CUCI) revisión 3 a varios dígitos.

importantes corresponden a manufacturas de productos químicos, clasificados según el material y diversas características; también destacan las importaciones de productos alimenticios (Cuadro 7a). Algunas de las tendencias más marcadas en las últimas dos décadas apuntan a una disminución considerable en la participación de las exportaciones de petróleo crudo (3) y el aumento sostenido de las manufacturas de las categorías 7 y 8, principalmente. Hay que destacar el aumento en la participación del valor de las exportaciones de la categoría 3, como consecuencia del fenómeno de alza considerable en los precios de las diferentes calidades de petróleo crudo.

El comercio de Chile está muy bien definido: la gran mayoría de sus exportaciones se concentran en la categoría 6, correspondiente a productos de cobre (682 en la CUCI) con casi 40% del valor de las exportaciones; en la categoría 287, correspondiente a minerales de cobre, con más de 21%, y en las 057 y 034, de frutas y pescados en varias formas respectivamente, con una participación de 14%. Las importaciones consisten en productos manufacturados en las categorías 5 a 8 (Cuadro 8).

Al revisar la dinámica del comercio exterior de México se puede afirmar que el TLCAN provocó un crecimiento del comercio. Las exportaciones aumentaron de casi 61 mil mdd en 1994 a 166 294 mdd en 2000 (año en que Estados Unidos padeció una recesión), y de ahí a casi 350 mil mdd en 2011, una vez que se restableció el comercio después de la gran contracción de 2008 y 2009; sin embargo, las tasas de crecimiento promedio por periodo indican una considerable desaceleración durante la última década, de poco más de 18% a menos de 8%. Chile y China, por el contrario ven incrementado su dinamismo, Chile con tasas promedio superiores a 16% y China con tasas arriba de 21%. Esto parece reflejar, en el caso de Chile, el aumento en su comercio con China y, en el caso de este último país, su creciente penetración en el mercado estadounidense y en otros. Con estas cifras se constata el enorme beneficio comercial de China al acceder a la OMC y el efecto negativo sobre el comercio exterior de México (Cuadro 9).

CUADRO 7A

Composición de las exportaciones e importaciones de México (participación %)

CUCI Rev.3	1990	1995	2000	2005	2010
			Exportaciones		
Total (miles de millones de dólares estadounidenses)	29.56	72.45	174.41	221.82	301.48
%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
0. Productos alimenticios y animales vivos	10.29	6.85	3.89	4.16	4.77
1. Bebidas y tabacos	1.11	0.74	0.97	1.15	1.00
2. Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	4.16	2.54	1.10	1.38	1.67
3. Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	37.46	10.26	9.66	14.89	13.74
4. Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	0.06	0.08	0.03	0.04	0.04
5. Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	6.70	4.97	3.19	3.59	3.98
6. Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	10.83	11.13	8.33	8.30	7.51
7. Maquinaria y equipo de transporte	25.61	52.47	59.08	53.26	55.63
8. Artículos manufacturados diversos	3.39	10.63	13.63	12.83	9.19
9. Mercancias y operaciones no clasificadas en otro rubro de la CUCI	0.39	0.34	0.11	0.40	2.47
	1990	1995	2000	2005	2010
			Importaciones		
Total (miles de millones de dólares estadounidenses)	26.34	79.54	166.19	214.21	301.48
%	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00
0. Productos alimenticios y animales vivos	11.85	4.27	3.81	4.77	4.84
1. Bebidas y tabacos	0.53	0.19	0.14	0.22	0.30
2. Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	6.42	4.19	2.66	2.84	2.91
3. Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	3.83	2.13	3.05	5.55	7.98
4. Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	1.15	0.79	0.25	0.34	0.44
5. Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	10.16	9.58	8.41	10.68	11.30
6. Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	13.17	16.56	16.87	16.12	13.60
7. Maquinaria y equipo de transporte	33.31	43.13	51.09	48.03	47.16
8. Artículos manufacturados diversos	8.65	12.23	10.91	10.36	9.50
9. Mercancias y operaciones no clasificadas en otro rubro de la CUCI	10.91	6.93	2.81	1.10	1.98

Fuente: procesado a partir de información en página electrónica [http://unstats.un.org/].

CUADRO 7B

Composición de las exportaciones e importaciones de China (participación %)

CUCI Rev.3	1990	1995	2000	2005	2010
			Exportaciones		
Total (miles de millones de dólares estadounidenses)	53.35	131.62	225.09	659.95	1396
%	100.00	100.00	100.00	100.00	100
0. Productos alimenticios y animales vivos	10.85	6.67	4.92	2.95	2.61
1. Bebidas y tabacos	0.55	0.92	0.30	0.16	0.12
2. Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	5.70	2.92	1.78	0.96	0.69
3. Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	8.43	3.59	3.15	2.32	1.70
4. Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	0.26	0.30	0.05	0.04	0.02
5. Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	6.04	6.09	4.82	4.62	5.45
6. Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	20.61	22.08	17.36	17.09	15.98
7. Maquinaria y equipo de transporte	17.45	21.06	33.09	46.25	49.53
8. Artículos manufacturados diversos	28.23	36.10	34.31	25.41	23.80
9. Mercancias y operaciones no clasificadas en otro rubro de la CUCI	1.89	0.26	0.21	0.21	0.10
	1990	1995	2000	2005	2010
			Importaciones		
Total (miles de millones de dólares estadounidenses)	62.09	148.68	249.20	761.95	1577.76
%	100.00	100.00	100.00	100.00	100
0. Productos alimenticios y animales vivos	6.48	4.65	2.11	1.42	1.54
1. Bebidas y tabacos	0.29	0.30	0.16	0.12	0.17
2. Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	7.70	7.50	8.75	10.62	15.18
3. Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	2.38	3.93	9.22	9.76	13.62
4. Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	1.84	1.97	0.43	0.51	0.65
5. Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	12.50	13.05	13.27	11.58	10.47
6. Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	21.71	21.77	18.74	12.28	9.42
7. Maquinaria y equipo de transporte	40.33	40.13	40.91	44.07	39.36
8. Artículos manufacturados diversos	6.22	6.04	5.64	9.34	8.26
9. Mercancias y operaciones no clasificadas en otro rubro de la CUCI	0.53	0.66	0.78	0.31	1.32

Fuente: procesado a partir de información en página electrónica [http://unstats.un.org/].

CUADRO 8

Composición del comercio exterior de México, Chile y China, 2010

(*participación % según la clasificación CUCI rev. 3 a 1 dígito*)

	México		Chile		China	
	Exportación	Importación	Exportación	Importación	Exportación	Importación
0. Productos alimenticios y animales vivos	4.77	4.84	14.13	0.61	2.61	1.54
1. Bebidas y tabacos	1.00	0.30	2.33	0.01	0.12	0.17
2. Materiales crudos no comestibles, excepto los combustibles	1.67	2.91	30.55	0.17	0.69	15.18
3. Combustibles y lubricantes minerales y productos conexos	13.74	7.98	0.39	0.09	1.70	13.62
4. Aceites, grasas y ceras de origen animal y vegetal	0.04	0.44	0.13	0.00	0.02	0.65
5. Productos químicos y productos conexos, n.e.p.	3.98	11.30	4.06	4.86	5.45	10.47
6. Artículos manufacturados, clasificados principalmente según el material	7.51	13.60	42.90	21.00	15.98	9.42
7. Maquinaria y equipo de transporte	55.63	47.16	2.79	38.57	49.53	39.36
8. Artículos manufacturados diversos	9.19	9.50	1.26	34.68	23.80	8.26
9. Mercancías y operaciones no clasificadas en otro rubro	2.47	1.98	1.46	0.00	0.10	1.32

Fuente: Cepal, Badecel.

CUADRO 9
La evolución del comercio exterior de Chile, China y México, 1986-2011
(*tasas de variación % y mdd*)

	Chile		China		México	
			Tasa de crecimiento promedio anual			
Periodo	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones	Exportaciones	Importaciones
1986-1993	13.43	20.68	16.88	14.30	17.18	26.12
1994-2000	11.14	7.89	15.98	12.23	18.30	16.16
2001-2011	16.41	16.75	21.23	21.32	7.80	7.20
Año			miles de millones de dólares			
1986	4052	29.14	31061	43164	19074	14751
1993	9308	10542	91744	103959	518856	65272
1994	11369	11149	121006	115614	60830	79335
2000	18215	16620	249203	225094	166294	179404
2001	18745	16136	266098	243553	158386	168377
2011	81411	74907	1898388	1743395	349569	350842

Fuente: procesado a partir de CEPAL, Sistema gráfico de datos del comercio internacional.

El caso chino es interesante porque, partiendo de un perfil exportador con mayor predominio en industrias intensivas en trabajo, tiende hacia un perfil más diversificado, con un espectro relativamente amplio que incluye desde bienes tradicionales hasta otros con mayor contenido tecnológico. Incluso se puede observar que, en parte, se vuelve más similar al caso mexicano. En efecto, a mediados de la década pasada, casi 80% de sus exportaciones se concentraban en las categorías 6, 7 y 8, con mayor peso en las exportaciones de manufacturas diversas. Para mediados de esta década, se han mantenido las exportaciones correspondientes a 6 y 8, pero el mayor dinamismo de las ventas de productos en 7 ha hecho que aumente su participación a más de 45% del total. Por el lado de las exportaciones de bienes tradicionales, se encuentran las siguientes categorías: dentro de la 6, exportaciones de fibras textiles y telas (5.45%), hierro y acero (2.62%) y otras manufacturas de metales (3.47%); en la categoría 8 (miscelánea), artículos de confección (9.75%), calzado (2.42%), muebles y sus partes (2.19%), y otros (8%) (Cuadro 7b).

Para 2010, el valor de las exportaciones chinas equivalía a más de cinco veces el de las exportaciones mexicanas; esto es relevante para la comparación porque se verá que algunas categorías que porcentualmente son bajas en la lista china, en términos absolutos pueden representar una fuerte competencia para México. La información que se utiliza para esta comparación se encuentra en el Cuadro A-1 en el Anexo. Los dos países tienen similitud en la exportación de equipo de telecomunicaciones, electrónicos de consumo (receptores de televisión) y equipo de procesamiento automático de datos (categorías 75, 76 y 77), pero mientras que el valor de exportación de China alcanzó la cifra de casi 578 mil mdd (correspondiente a más de 36% de las exportaciones chinas), en México la cifra fue de 87 mil mdd (correspondiente a casi 30% de las exportaciones mexicanas). Por otro lado, la principal exportación de manufacturas de México corresponde a la categoría de vehículos automotores (78), cuyo valor fue de 51 mil mdd (17.26%); en China ya se registran exportaciones importantes de esta categoría, que alcanzan la cifra de 44 mil mdd, con una participación porcentual todavía baja, de 2.8%. Existe una diferencia considerable en las exportaciones de importantes categorías de bienes intensivos en trabajo (textiles, vestido, calzado, muebles). En 2012, China tenía exportaciones muy altas en las categorías de prendas de vestir (84), textiles (65), muebles (82) y calzado (85), mientras que México registraba una baja participación.

Explicaciones teóricas y experiencias asiáticas de comercio

La cuestión del rápido ascenso de China en el comercio mundial y su impacto sobre economías con un perfil exportador similar al suyo, como la mexicana, se puede abordar desde dos perspectivas teóricas principales. Dentro del planteamiento convencional, basado en los principios de la ventaja comparativa y dotación de los factores, la conclusión es favorable a la liberalización comercial por los beneficios que conllevan el comercio y la especialización internacional. Desde este punto de vista, la entrada de China (una economía con costos muy bajos de mano de obra) al comercio desplazaría a productores mexicanos en ciertos sectores intensivos en mano de obra, tanto en su mercado interior como en el de Estados Unidos; esto los afectaría transitoriamente ya que al importar productos más baratos se resentirían dos efectos: uno, benéfico para

los consumidores por la adquisición de productos más baratos; otro, perjudicial para los productores en el sector que compite con las importaciones chinas. Sin embargo –y en esto radica un supuesto fundamental–, dentro del modelo, los trabajadores (y recursos) que se desempleen en el sector que declina, transcurrido un cierto tiempo, se ocuparán en los sectores exportadores, lo que mantendrá el nivel de empleo original y un poder adquisitivo incrementado (Krugman y Obstfeld, 2001).

Al profundizar el análisis teórico, cuando se relajan ciertos supuestos clave respecto al proceso de ajuste y otros relacionados con el actual contexto de globalización e innovación, el resultado puede ser muy distinto al anterior. Lall y Weiss analizan variantes del modelo convencional y proponen:

> Los beneficios que se derivan de la especialización y el comercio siguen reflejando un juego de suma positiva, pero la realización de estos beneficios en mercados imperfectos depende de la habilidad de cada economía para crear (o atraer) capacidades competitivas y desplazarse hacia actividades que ofrecen las mejores oportunidades para el crecimiento, desarrollo tecnológico y otros beneficios por externalidades positivas (Lall y Weiss, 2007:87).

Dentro de otros estudios sobre el comercio en las condiciones de globalización, en especial con la alta movilidad de los factores como el capital e insumos intermedios, Jones (2000) encuentra que los costos absolutos tienen un papel importante. Si bien el principio de los costos comparativos sirve como guía para la especialización de una economía, factores naturales o de política industrial pueden contribuir a establecer una ventaja que favorezca la competitividad de ciertos sectores y productos.

En esta línea de análisis sobresale el hecho de que tanto China como México han recurrido a la empresa multinacional (EMN) y la IED como medios para promover su estrategia comercial. La combinación de las capacidades tecnológicas, organizativas y comerciales de punta de la EMN, en combinación con los bajos costos laborales en los dos países, explican en gran medida su alto dinamismo exportador. Pero también se puede constatar que China ha recurrido a políticas industriales y tecnológicas activas, mientras que México ha seguido una estrategia más cercana a la de *laissez-faire*.

En el caso de China el mecanismo de ajuste monetario es clave para analizar su alto grado de competitividad. Como se analizó en Shaikh (1990), el principio de la ventaja comparativa requiere que, bajo un sistema de tipo de cambio fijo, un desequilibrio en cuenta corriente genere un efecto contrario sobre los niveles de precios de los países participantes en el comercio: un aumento en los superavitarios y una disminución en los deficitarios. En el caso de un sistema de tipo de cambio flexible, el ajuste se da directamente por la depreciación de la moneda en el país deficitario en relación con la moneda en el país superavitario. Pero sucede que la política monetaria y cambiaria china ha mantenido un tipo de cambio fijo ajustable que ha evitado que los persistentes superávit ajusten el tipo de cambio del yuan.

Una de las principales estrategias a las que han recurrido tanto México como China ha sido la de integrarse a las cadenas mundiales de producción vía la ETN y la IED en varios sectores con gran dinamismo en el comercio mundial. La principal modalidad de la ETN en estos casos ha sido la búsqueda de costos más bajos para la exportación, aunque se debe notar que también ha sido importante la búsqueda del mercado interno, particularmente el chino, dado su enorme potencial (Cepal, 2006). El tipo de comercio que se configura es el de exportación de productos de alta o mediana tecnología (automotrices, electrónicos de computación y telecomunicaciones) por países que desempeñan el papel de plataformas de exportación y la importación de partes, componentes y accesorios, generalmente de alta tecnología. Como se vio en la sección anterior, este tipo de comercio es muy importante y corresponde al de exportación de productos electrónicos, de telecomunicaciones y automotrices.

Reformas económicas en Chile (1973) y México (1985)

Se han seleccionado los casos de Chile y México porque son países latinoamericanos que aplicaron básicamente la misma estrategia de reformas (inspiradas en las recomendaciones del Consenso de Washington) y que han tenido resultados contrastantes en términos de desempeño económico, a diferencia de China que, como veremos en la siguiente sección, ha aplicado reformas económicas y sociales sui géneris. Una descripción de las reformas aplicadas en los dos países se encuentra en Estrada López (2003), por lo que aquí sólo se hará una

síntesis, con la intención de destacar algunas de las principales similitudes y contrastes.

Similitudes y contrastes: Chile, China y México

En el Cuadro 10 se presenta información de los tres países seleccionados sobre varios aspectos que utilizaremos para caracterizar algunas condiciones estructurales, tomando a Estados Unidos como referencia. En primer lugar, observamos gran disparidad en tamaño: con una superficie similar a la de Estados Unidos, la población de China es cuatro veces mayor o más; sigue México, con un tamaño intermedio y Chile con una población de alrededor de una sexta parte de la mexicana y de una centésima parte de la china. Esta diversidad también se extiende a los niveles y tasa de crecimiento de producto por habitante; la economía china registra los niveles más bajos de PIB por habitante pero el mayor dinamismo, con lo que la enorme brecha que tenía respecto a Estados Unidos al inicio de las reformas económicas se ha venido reduciendo significativamente, de 3.45% en 1990 a 16.2% en 2010. Chile, en tanto que ha sido una de las economías en América Latina que ha mantenido un crecimiento alto y sostenido durante la mayor parte de las últimas dos décadas, también viene cerrando la brecha al pasar de 19.62% en 1990 a 34.35% en 2010. Nótese que es durante esta última fase de dos décadas, que en su mayoría corresponde al nuevo gobierno de coalición democrática, cuando la economía registra su mejor desempeño –la tasa de crecimiento del PIB por habitante durante los últimos años del gobierno militar de Pinochet fue ligeramente superior a 2% y durante 1990-2005 aumentó más del doble, a 4.24%. Finalmente, México es la economía que registra un alejamiento de la referencia económica dada por Estados Unidos; su producto por habitante, que representaba un poco menos de la tercera parte del de su vecino del norte en 1980, se reduce ligeramente y se encuentra casi al mismo nivel original en el último año considerado; esto es consecuencia de que, tras una reducción de su PIB por habitante durante la década de 1980, éste apenas se incrementa a una tasa de aproximadamente 1.5% anual durante los últimos 15 años.

CUADRO 10

Indicadores socioeconómicos básicos, Estados Unidos, México, China y Chile

	Estados Unidos				México				China				Chile			
	1980	1990	2005	2010	1980	1990	2005	2010	1980	1990	2005	2010	1980	1990	2005	2010
Población total (millones de personas)	227.23	249.62	296.91	309.3497	67.57	83.23	103.09	113.42	981.241	1135.19	1304.50	1 337.83	11.17	13.18	16.30	17.11
Territorio (millones de km^2)		9.16				1.91				9.33				0.75		
PIB (paridad del poder adquisitivo, miles de millones de dólares)	2 768	5 751	12 544	14 447	266	514.26	1 298	1 652	245.5	902.39	5,364	10 124	26	60	206.4	275
% Respecto a Estados Unidos	100.00	100.00	100.00	100.00	9.63	8.94	10.33	11.43	8.87	15.69	42.69	70.08	0.94	1.04	1.64	1.90
PIB per cápita (paridad del poder adquisitivo, dólares)	12 180	23 038	42 516	46 702	3 874	6 100	12 191	14 564	250	795	4 115	7 568	2 338	4 519	12 663	16 044
% Respecto a Estados Unidos	100.00	100.00	100.00	100.00	31.81	26.48	28.67	31.19	2.05	3.45	9.68	16.20	19.20	19.62	29.78	34.35
Tasa de crecimiento promedio anual del PIB per cápita (moneda local)		1.96	1.94	0.01		0.44	1.38	0.87		7.65	9.21	10.30		2.64	4.13	3.20
Tasa de mortalidad en menores de 5 años	15.2	11.4	8	7.5	74	46	22	17	64	49	24.9	18.4	45	21	9.3	8.8
Participación en el ingreso del 20% de las familias más pobres	- -	- -	a/5.44		b/4.67	c/3.92	d/4.30	4.73	- -	- -	e/4.99		f/3.3	g/ 3.68	h/3.82	4.26
Participación en el ingreso del 20% de las familias más ricas	- -	- -	a/45.82		b/51.67	c/55.59	d/55.07	53.7	- -	- -	e/4793		f/60.67	g/62.59	h/59.97	57.7
Grado de desigualdad del ingreso (20% más alto/20% más bajo)			8.43		11.06	14.18	12.79				12.20		18.38	17.01	15.72	
Alumnos matriculados a nivel terciario (%bruto)	- -	i/73.62	j/82.44	94.81	- -	k/14.43	l/23.38	28.03				25.95	- -	m/ 21.31	n/42.98	- -
Investigadores en I y D (por millón)	2898.89	ñ/38.82	o/4605		p/225	q/211	r/268	- -	- -	s/445	t/708	- -	u/270	v/309	w/444	
a/ Estados Unidos 2000	m, n/Chile 91, 04															
b, c, d/México 85, 92, 04, 08	ñ, o/Estados Unidos 88, 02															
e/China 05	p, q, r/ México 84, 96, 02											2.64	7.65	0.44	1.96	
f, g, h/Chile 87, 89, 03, 09	s, t/China 96, 04											4.13	9.21	1.38	1.94	
i, j/ Estados Unidos 91	u, v, w/Chile 86, 89, 03											3.20	10.30	0.87	0.01	
k, l/México 91, 04																

Fuente: Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial.

En el mismo Cuadro 10 se presentan varios indicadores socioeconómicos que son útiles para completar la comparación entre los países seleccionados. En particular, el indicador de grado de desigualdad del ingreso mide el número de veces que el ingreso que percibe 20% de las familias más ricas es superior al correspondiente ingreso que percibe 20% de las familias más pobres. Así que para México este indicador, en 2005, es superior a 12, muy por encima del correspondiente a Estados Unidos (8.43), pero por debajo del que registra Chile (15.72). Con esta información se confirma una de las características que han sido cuestionadas respecto de la experiencia chilena de desarrollo: que si bien hay una pequeña reducción en su alto grado de desigualdad, éste se sigue manifestando en que 20% de las familias más pobres recibe 3.8% del ingreso, mientras que el quintil de familias más ricas recibe alrededor del 60%. También es interesante reflexionar sobre la gran similitud entre este indicador de desigualdad en China y México, dadas las condiciones iniciales antes de la reforma –México, un país de corte capitalista, y China, de corte socialista, en el que se esperaría menor grado de desigualdad con niveles muy bajos de bienestar. La fuente de datos del Banco Mundial no da información anterior a 2004, pero se puede inferir que esta cifra ha sido el resultado de la política de "rápido crecimiento económico" impulsada por el Partido Comunista Chino, bajo el liderazgo de Deng: con el proceso de industrialización, una proporción de habitantes del medio rural ha tenido acceso al trabajo y la vida urbana, especialmente en las zonas costeras designadas para el establecimiento de la producción fabril, mientras que en el medio rural permanecen varios cientos de millones de habitantes en variadas situaciones de pobreza.

Una serie de acontecimientos han transformado el panorama político de América Latina en los últimos años. La llegada al poder de gobiernos provenientes de partidos con diversas orientaciones ideológicas "de izquierda" ha planteado serios cuestionamientos a la estrategia que predominó en la década de 1990, de corte neoliberal, y alternativas al proyecto de integración de las Américas bajo el liderazgo estadounidense. México se caracteriza, por el contrario, por una inercia respecto a sus políticas de integración en el espacio de América del Norte.

Como se señaló al principio de esta sección, existe similitud en el tipo de reformas que Chile y México implementaron, siguiendo los lineamientos del "Consenso de Washington". En ambos países se llevaron a cabo reformas para

reducir los altos desequilibrios fiscales en que se había incurrido en los años previos al inicio de las reformas, y resultaron de lo más exitosas durante la década de 1990 (IDB, 1997). También coincidieron en los procesos de apertura comercial, liberalización de los mercados internos de bienes y servicios financieros, y en la privatización de empresas públicas –con notables excepciones de empresas que permanecieron bajo propiedad estatal, como la petrolera y de electricidad en México y del cobre en Chile. Respecto a las modalidades de aplicación de las reformas también hay coincidencia en la aplicación rápida y amplia; en el caso chileno, a partir del golpe de Estado de Pinochet en 1973, y en México a partir de 1985-1987.

Se pueden observar diferencias importantes en las reformas llevadas a cabo en ambos países. Para empezar tómese el caso de la apertura comercial: mientras que Chile siguió una estrategia de liberalización comercial en gran medida unilateral y no discriminatoria en cuanto a países, México sí incurrió en discriminación al integrarse dentro del TLCAN; de esta manera, el comercio exterior de Chile muestra bastante diversificación de socios comerciales, mientras que el de México persiste en su alta concentración hacia el mercado norteamericano. Dicho en palabras de uno de los principales teóricos de la economía internacional, en entrevista con *El Financiero* en 1999, "lo único que ha logrado el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) es incrementar la dependencia comercial de México en el mercado estadounidense y reducir sus importaciones de otros países" (Bhagwati, 1999). Cabe señalar que, aunque Chile también ha seguido una estrategia de negociaciones de acuerdos comerciales (con México, Estados Unidos y Corea del Sur entre otros), esto ha sido complementario a su política original de reducción arancelaria general.

Tal vez la diferencia más importante en las estrategias de los dos países consiste en lo que hicieron y lo que dejaron de hacer respecto a un conjunto de medidas complementarias a los procesos de reformas de mercado. Este punto se ha vuelto muy relevante a partir de las discusiones que sobre la relación entre política comercial y desempeño económico se han dado en la abundante literatura de los últimos años y cuyas conclusiones principales se pueden derivar de dos estudios: Rodríguez y Rodrik (1998) y Baldwin (2003). En las revisiones hechas de la literatura, y desde perspectivas teóricas distintas, estos estudios reconocen, después de numerosos intentos de análisis de corte transversal entre países, que no hay manera de establecer conclusiones sobre la tesis de que las economías más

abiertas han logrado mejor desempeño económico. Hay que tomar en cuenta otra serie de condiciones y medidas de política interna para dilucidar el éxito en materia de crecimiento económico. Es aquí donde se presentan varias opciones respecto a cuáles son las medidas y condiciones relevantes. En esta dirección, el trabajo de Agosin (1999) para Chile resulta relevante; en él se hace referencia a una serie de medidas, además de las políticas de liberalización comercial y de tipo de cambio, que fueron tomadas por el gobierno y contribuyeron a la destacada expansión de las exportaciones.

Dentro de las similitudes, cabe destacar cambios radicales en las relaciones de propiedad durante las primeras fases de transformación económica; en China se da un proceso de descolectivización, mediante el cual se desmantela la organización colectiva de la producción y se establece una nueva política con base en los "campos de responsabilidad".[6] Esta reforma tuvo tanto éxito que favoreció la continuación de las modificaciones económicas. Se puede observar también que, durante esta fase inicial de las reformas, las exportaciones de bienes y servicios aumentaron hasta alcanzar casi 10% del PIB, aunque todavía quedaba por llevarse a cabo la apertura a la inversión extranjera directa (IED). En Chile bajo el gobierno militar de Augusto Pinochet también se llevó a cabo una reforma agraria que vendría a impulsar un nuevo grupo exportador de bienes agrícolas. Tras varios intentos de reforma agraria, el régimen militar decidió permitir a los intereses privados tener la propiedad de cantidades irrestrictas de tierra, con lo que se amplió el espectro de propiedad desde los pequeños productores de cultivos tradicionales hasta grandes negocios con orientación exportadora.[7]

[6] En el contrato establecido entre el gobierno y las unidades colectivas se especificó un conjunto de obligaciones, entre las que sobresalió la estipulación de las cantidades de ciertos cultivos que tendrían que venderse al gobierno y los impuestos que se pagarían ya fuera en dinero o en especie, así como las cantidades de dinero o bienes que se entregarían al equipo o villa para soportar los gastos administrativos locales. Como contraparte, las familias obtuvieron el derecho de vender su producción excedente en mercados libres y mantener el 100% del ingreso que superara sus obligaciones contractuales (Gaynor y Putterman, 1993:358).

[7] *The Economist Intelligence Unit*, Chile, Country Report (Londres, *The Economist*, 1987/1988).

Reformas económicas en China y lecciones para México

China es un mundo aparte con su enorme peso poblacional y geográfico y su destacada tradición milenaria; hay que tener cuidado al hacer comparaciones con países de menor tamaño económico y diferente tradición cultural y marco institucional. Sin embargo, en tanto su experiencia puede verse como una continuación de las trayectorias exitosas de Japón, los cuatro tigres asiáticos y otras economías del sudeste asiático, vale la pena abordar el problema, para lo cual se han seleccionado los siguientes ejes: 1) la combinación de los mercados, las empresas y la acción estatal en los procesos de inserción en la dinámica del capitalismo mundial; 2) las modalidades propias del desarrollo económico chino en relación con el contexto mundial; 3) en especial, las modalidades específicas para su transformación productiva y 4) los aspectos negativos concomitantes con estas reformas.

Una vez más, el rápido crecimiento económico que ha experimentado la economía china a partir del inicio de las reformas en 1978 se encuentra asociado con una decidida orientación hacia los mercados pero con un persistente dirigismo estatal, característico del capitalismo que se ha asentado en el este asiático. El cambio radical de estrategia, al implementar las reformas poco después de la muerte de Mao, se sustenta en el reconocimiento del fracaso del modelo "maoísta" de desarrollo –en especial, de los episodios de "El gran salto adelante" y de "La revolución cultural"–, muy cercano a la autarquía y que buscaba una vía diferente de las opciones capitalista y soviética de entonces. A pesar de ser un país con abundancia de recursos y capacidad organizativa, al inicio del nuevo régimen encabezado por Deng el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas se había rezagado frente al considerable avance tecnológico en el mundo occidental.

Está bien documentado e importa resaltar que las reformas se iniciaron, no con la apertura al exterior, sino con una reforma de propiedad en el campo, la cual consistió en la descolectivización de la producción agrícola y el establecimiento de una política de contratos de responsabilidad entre el gobierno y las familias, así como el reestablecimiento de mercados para los productos agrícolas. Esta medida de otorgar incentivos a las familias tuvo resultados muy positivos, al incrementar la producción en el campo y los beneficios para la población involucrada. Chow (2002) agrega que esta política tuvo éxito tanto por lo favorable de los

incentivos, como porque todavía existía en las familias el recuerdo de la actividad que llevaban a cabo antes de que se estableciera la colectivización dos décadas atrás. Es importante destacar que este resultado positivo contribuyó a crear un ambiente favorable para la continuación de las reformas económicas.[8]

Los éxitos económicos obtenidos por una serie de países en el Este de Asia han respondido todos a modelos exportadores, pero con variantes muy significativas. Así, en un extremo, Japón, el primer país asiático en modernizar su economía, sustentó su industrialización en una orientación nacionalista que casi ha excluido la participación de la empresa extranjera; su proceso de aprendizaje se apoyó en otro tipo de vínculos con Occidente. En contraste con el modelo japonés, el chino de la actualidad ha incorporado como uno de sus elementos fundamentales la participación de las empresas trasnacionales –con sus modernas formas de organización, comercialización y tecnologías de punta– en su rápida transformación económica.

Esto se constata ya desde el periodo 1984-1988, cuando el Partido decidió establecer una zona especial en la región costera para permitir la participación de empresas e inversiones extranjeras con vinculación al comercio exterior. También esta fase tendría resultados positivos en términos de crecimiento económico, el dinamismo exportador y el reforzamiento del ambiente reformador en una sociedad todavía de corte comunista. Sigue siendo notorio el papel dirigista del Estado, en este caso del Partido, al establecer las metas de las reformas y al

[8] "Los resultados de esta reforma fueron sorprendentes tanto por el aumento del volumen global de producción agrícola, especialmente de granos, como por la mejora sustancial en el rendimiento promedio en las parcelas destinadas a esta producción. Por un lado, el valor agregado en la agricultura registra una tasa de crecimiento superior al 5% para el periodo 1978-1995, más que duplicando el ritmo de crecimiento que este sector había experimentado durante la etapa de colectivización anterior (1952-1978). Más revelador del éxito económico de esta medida es el aumento sostenido de la productividad laboral por encima del 4% promedio anual en los últimos años (Maddison, 1998). Como se puede observar en el Cuadro 1, la economía en su conjunto, alcanza un crecimiento promedio anual del PIB para el periodo superior al 9.5%; este hecho, a su vez, favoreció la continuación de las reformas económicas. Se puede observar también que, durante esta fase inicial de las reformas, las exportaciones de bienes y servicios aumentaron hasta alcanzar casi 10% del PIB, aunque todavía quedaba por llevarse a cabo la apertura a la inversión extranjera directa (IED)" (Estrada, León y Buzo, 2006:9).

seleccionar qué zonas entraban y cuáles eran excluidas. Una muestra de este dirigismo fue el reconocimiento hecho años después por el propio arquitecto de la reforma, a principios de la década de 1990, del gran error cometido al excluir a la región de Shanghái de los beneficios de la apertura a la dinámica capitalista, por lo que se tomaron medidas para hacer la corrección y permitir la expansión industrial y financiera de este puerto.

A esta fase sucedieron otras en las que el Partido Comunista Chino iría orientando la transformación de la economía y la sociedad chinas. Como "no había un proyecto detallado a seguir para modelar las instituciones económicas" (Chow, 2002:59), se adoptaron políticas de experimentación que le han dado un toque muy especial al proceso para enfrentar problemas fundamentales: *a*) el manejo de la macroeconomía para evitar procesos inflacionarios desestabilizadores; *b*) la transformación del sector de empresas públicas heredadas del periodo socialista anterior, y las cuales estaban organizadas para responder a otro tipo de objetivos, distintos al de la obtención de ganancias; *c*) la creación de instituciones bancarias y financieras, de corte capitalista, apropiadas para la expansión económica; *d*) el tratamiento de nuevos grupos de empresas, las de propiedad pública en los pueblos y las villas en el medio rural principalmente.

También es muy relevante referirse al enfoque crítico y cambiante de las reformas económicas y sociales en China. A pesar de los logros en materia de crecimiento económico y rápida industrialización, desde principios de la pasada década se han identificado serios problemas con la estrategia de desarrollo. Se refieren principalmente a los fuertes desequilibrios que ha provocado el rápido crecimiento en términos del agravamiento de la mala distribución de la riqueza, de las disparidades regionales (entre las económicamente prósperas provincias costeras y las otras del interior del país) y el deterioro ambiental; el problema de la corrupción en ciertas esferas del gobierno y el partido también ha sido objeto de atención y de búsqueda de soluciones. Cornejo (2007) hace un recuento de diversas posiciones y planteamientos críticos dentro del PCC, así como de propuestas de cambio estratégicas. Como respuesta a dichas críticas se ha dado un cambio fundamental, y en el Décimo Segundo Plan Quinquenal de Desarrollo, a partir de 2011, se propone un crecimiento más armonioso y que busque reducir los desequilibrios identificados.

En suma, se pueden identificar dos grandes áreas de contraste en el manejo de las reformas entre la nación asiática y las latinoamericanas: *i*) en China el Partido

Comunista llevó a cabo un proceso más gradual, secuencial y experimental en sus reformas económicas, mientras que en Chile (a partir de 1973) y México (a partir de 1985) la estrategia buscó ser rápida, radical y lo más amplia posible;[9] *ii*) en México el proceso de reforma no se acompañó de medidas para buscar crear instituciones o capacidades de producción que permitieran un aprovechamiento de su inserción en la economía global; en China y Chile, por el contrario, se detectaron procesos complementarios en el plano de la macroeconomía y la estabilización, la liberalización comercial externa e interna y facilidades a la IED, la competitividad y generación de capacidades y los procesos selectivos de las reformas.

Consideraciones finales

En primer lugar se analizó una serie de fenómenos comerciales que ocurren en el sistema mundial, en buena parte provocados por el ascenso de China –pero también debido al crecimiento de otras naciones grandes como India, Rusia y Brasil–, y que permiten configurar un cambio en el entorno mundial en el que México deberá enfrentar nuevas dificultades, retos y oportunidades en su proceso de inserción en la economía global, a ya buena distancia de su integración en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Efectivamente, el ascenso de China ha provocado cambios importantes en el comercio mundial, tanto en materia de volúmenes de comercio como de precios de muchos de los bienes comerciables. La variación en los términos de intercambio

[9] Entre otros temas, Stiglitz (2002:185) analiza varios de los procesos de transición al capitalismo (cap. 7) y encuentra alternativas en cuanto al conjunto de políticas que han sido exitosas en la transición (como en los casos de Polonia y China) y en cuanto a los fracasos (Rusia y otras economías del Este). La diferencia ha consistido en los énfasis de las reformas y las estrategias temporales de las mismas. Mientras que el FMI ha recomendado rápidos procesos de privatización de las empresas y rapidez en las reformas, los casos exitosos muestran mayor atención al gradualismo y a la creación de instituciones (ambiente de competencia, instituciones financieras, y otras peculiares como los gobiernos de los pueblos y las villas en China) para apoyar el crecimiento económico, evitar la inestabilidad social que genera el creciente desempleo y mantener la gobernabilidad.

de las materias primas, en relación con productos manufacturados exportados por China, ha favorecido a gran parte de las economías latinoamericanas exportadoras de bienes primarios. En este sentido sobresalen los países exportadores de soya, cobre y otros minerales (Argentina, Chile, Brasil, Perú, entre otros, pero también México, ya que el valor de sus exportaciones de petróleo crudo se ha elevado por el considerable aumento en sus precios). Dichas economías sudamericanas han sido también beneficiadas por el sustancial crecimiento en las cantidades exportadas al país de Oriente; México, aunque también ha incrementado sus exportaciones a China, lo ha hecho en forma insuficiente respecto al potencial que ofrece este mercado –nótese que en 2011 el valor de las exportaciones chilenas a China fue el triple del valor correspondiente a las exportaciones mexicanas hacia el mismo país. Conviene destacar que con la crisis económica global de 2008 y 2009 se revirtió bruscamente la tendencia alcista de los precios de los bienes primarios pero que, una vez que se estabilizó la economía global y se reanudó el rápido crecimiento de China, se ha vuelto a afirmar una situación de altos precios relativos de este tipo de bienes.

Más importante para México es la naturaleza altamente competitiva de las exportaciones chinas en comparación con las mexicanas. Como se ha visto durante los últimos diez años, México enfrenta la competencia china tanto en el mercado de Estados Unidos (Guzmán y Toledo, 2006) como en el propio mercado interno. Por esta amenaza competitiva, desde la adhesión de China a la OMC en 2001, México mantuvo cuotas compensatorias en una serie de productos de exportación chinos que afectan a sectores sensibles de la industria mexicana (calzado, textiles, confección, juguetes, etcétera); al término del plazo original establecido de seis años, durante 2007 y 2008 México y China negociaron modalidades de transición mediante la continuación de la protección a ciertos sectores de la industria, considerados como más sensibles, al tiempo que se ha hecho efectiva la eliminación de las cuotas para otros productos. En el mercado de Estados Unidos las exportaciones mexicanas se han estabilizado, mientras que las chinas registran una tendencia creciente.

En este trabajo también se ha analizado, en forma comparativa, el caso de Chile y su relación comercial con China y México. Por haber logrado uno de los mejores desempeños económicos en el continente americano, así como por la similitud en muchas de las reformas implementadas en México y Chile, este país se considera un buen caso de estudio para reflexionar sobre la situación actual

y las perspectivas de la economía mexicana. Destaca el hecho de que el comercio entre Chile y China ha sido mucho más equilibrado que el de México y China y que, en gran medida por la complementariedad de sus perfiles comerciales –de predominio primario-exportador en el país andino y secundario-exportador en el gigante oriental–, el volumen comercial ha crecido considerablemente y de manera favorable a Chile. Como se señala en gran parte de la literatura sobre este tema, el riesgo principal que se observa para el crecimiento futuro de Chile consiste en que no aproveche las ventajas que ofrecen los sectores industriales (y de servicios) modernos y más proclives a la innovación si se afianza su especialización en los sectores relacionados con el cobre, los productos agrícolas y pesqueros.

La importancia del ascenso comercial de China para México se manifiesta en el gran dinamismo del comercio entre los dos países. Como ya es manifiesto, China se ha ubicado como el segundo socio comercial de México, pero con marcados y crecientes desequilibrios en su relación bilateral. En contraste con el caso chileno, los perfiles comerciales mexicano y chino son complejos, ya que son muy variados y responden a varios principios teóricos y dinámicos de la economía global. En el estudio se confirmó la gran coincidencia en las exportaciones mexicanas y chinas en las categorías de productos de electrónica de consumo, computación y telecomunicaciones, una de las áreas más dinámicas del comercio y en la que han sobresalido las economías de Asia Oriental (Japón, Corea del Sur, Taiwán y China). En esta área las exportaciones chinas sobresalen, ya que forman parte de las cadenas de producción asiática en las que participan estas economías, y China constituye un eslabón final para la exportación. México participa de este tipo de cadenas globales, aunque en menor medida que China, aprovechando su posición geográfica especial por su larga frontera con el todavía principal mercado del mundo.

En la principal categoría de exportación manufacturera de México, los productos automotrices, las exportaciones chinas vienen aumentando considerablemente y, muy probablemente, representarán la principal amenaza a la posición exportadora de México en el mundo y en el mismo mercado de Estados Unidos. La tercera categoría que se identificó como relevante incluye una variedad de productos que se pueden caracterizar por ser más tradicionales, utilizar técnicas de producción más intensivas en mano de obra y respecto a las cuales se han manifestado más abiertamente tensiones comerciales entre los dos países. Finalmente, también es importante notar las oportunidades que se

presentan a productores de México en las áreas de complementariedad de bienes primarios (minerales y su procesamiento), en los cuales China es altamente demandante.

En una evaluación general se aprecia que el gobierno mexicano continúa con la estrategia de crecimiento basada en el impulso del TLCAN, el cual ha disminuido debido también a la creciente penetración de las exportaciones chinas en una gran cantidad de sectores exportadores mexicanos. Como se estudió en este capítulo, mientras que China ha aplicado una serie de políticas de promoción industrial y tecnológica, México continúa con una política más cercana al libre mercado, a pesar de que los resultados en materia de crecimiento, generación de empleo y bienestar económico distan mucho de lo esperado. Si se toma el punto de vista del conjunto de la nación mexicana, el desempeño económico y social durante las últimas dos décadas de reformas económicas de mercado, con los acuerdos comerciales (principalmente el TLCAN), ha sido altamente insatisfactorio.

Sin embargo, para amplios grupos de mexicanos la situación de integración en el bloque norteamericano les ha traído beneficios, grandes y pequeños. Los más destacados son los que controlan un pequeño grupo de grandes corporaciones que han venido participando en la dinámica global, como es típico de las trasnacionales, en líneas de negocios industriales (alimentos –Grupo Alfa, Grupo Bimbo–, bebidas –Femsa, fomento económico–, minerales no metálicos –Cemex y Vitro), pero especialmente en los servicios de telecomunicaciones, donde destacan el grupo Carso Global Telecom y América Telecom y, en menor medida, grupos televisivos. Por otra parte, numerosas personas o empresas también se han beneficiado del estrechamiento y aseguramiento de los lazos de dependencia con el vecino país para establecer redes económicas de naturaleza diversa: desde los contratos de franquicias hasta los productores de frutas y hortalizas que se han beneficiado grandemente con la especialización en el sector agropecuario dentro del espacio de América del Norte.

Ahora bien, dada la fuerte competencia de China en el mercado de Norteamérica, parece necesario que México redefina su tradicional estrategia económica. Para enfrentar el poderío comercial de la potencia asiática, el cual se ha basado en una eficaz combinación de instituciones estatales y de mercado, se sugiere que se vuelva a poner atención a la participación de instituciones propias

en diferentes campos. En esta misma dirección van las recomendaciones que hace el estudio de Devlin, Estevadeordal y Rodríguez-Clare (2006).

Como parte de los lineamientos que se han analizado en este trabajo, y a partir del análisis de las políticas de corte "asiático" que pueden conformar una nueva estrategia de desarrollo, se propone:

Fortalecimiento nacional. Reflexionando sobre la mayoría de las experiencias exitosas de desarrollo asiático, incluida China, se considera necesario prestar atención a un apropiado equilibrio entre los objetivos de corte económico y el progresivo fortalecimiento de este país de más de 100 millones de habitantes. Se ratifica la necesidad de una estrategia de integración a la economía mundial, pero con la creación de instituciones públicas que sean eficaces en la promoción de una estrategia de desarrollo acorde con las realidades del país y que, por lo tanto, se rectifique la política de retracción del Estado como se ha hecho en las pasadas dos décadas. En el trabajo se han identificado algunas áreas en las que México podría aprovechar la demanda china, así como un mayor número de amenazas competitivas a industrias importantes en el país. Pero, así como en aquel país –y en la mayoría de los asiáticos– se implementan estrategias que combinan el impulso empresarial con el dirigismo estatal, México también tiene la opción de hacerlo. Dentro de las áreas de oportunidad se encuentran el sector energía (petróleo y gas); refinación y petroquímica básicas; turismo; industria pesquera; segmentos de la industria textil y de la confección y el calzado; siderurgia; automotriz de autopartes.[10]

[10] Posiblemente en acuerdos con empresas japonesas dentro del marco del Acuerdo Comercial México-Japón, y aprovechando el interés japonés en el mercado mexicano y de Estados Unidos, y las diferencias estratégicas con China.

ANEXO 1

CUADRO A-1

Exportaciones de México y China en forma comparada, 2010 (CUCI Rev. 3, dos dígitos)

		México			China	
Código	Denominación	Valor en mmd	Participación %	Acum. %	Valor en mmd	Participación %
	total	298305	100.00	100.00	1577764	93.86
'78'	Vehículos de carretera (incluso aerodeslizadores)	51477	17.26	17.26	44315	2.81
'76'	Aparatos y equipo para telecomunicaciones y para grabación y reproducción de sonido	42345	14.20	31.45	180426	11.44
'33'	Petróleo, productos derivados del petróleo y productos conexos	40676	13.64	45.09	20478	1.30
'77'	Maquinaria, aparatos y artefactos eléctricos, n.e.p., y sus partes y piezas eléctricas (incluso a las contrapartes no eléctricas, n.e.p., del equipo eléctrico de uso doméstico)	28995	9.72	54.81	191517	12.14
'75'	Máquinas de oficina y máquinas de procesamiento automático de datos	15950	5.35	60.15	205991	13.06
'74'	Maquinaria y equipo industrial en general, n.e.p., y partes y piezas de máquinas, n.e.p.	11561	3.88	64.03	61497	3.90
'71'	Maquinaria y equipo generadores de fuerza	10833	3.63	67.66	24668	1.56
'87'	Instrumentos y aparatos profesionales, científicos y de control, n.e.p.	8912	2.99	70.65	41186	2.65
'05'	Legumbres y frutas	7552	2.53	73.18	16115	1.02
'89'	Artículos manufacturados diversos, n.e.p.	6818	2.29	75.47	88406	5.60
'69'	Manufacturas de metales, n.e.p.	5432	1.82	79.25	53246	3.37
'68'	Metales no ferrosos	4852	1.63	80.88	17945	1.14
'67'	Hierro y acero	4535	1.52	82.40	38638	2.45
'84'	Prendas y accesorios de vestir	4363	1.46	83.86	129961	8.24
'82'	Muebles y sus partes; camas, colchones, somieres, cojines y artículos rellenos similares	4353	1.46	85.32	39261	2.49
'28'	Menas y desechos de metales	3413	1.14	86.46	836	0.05
'72'	Maquinarias especiales para determinadas industrias	3218	1.08	87.54	25284	1.60
'11'	Bebidas	3036	1.02	88.56	886	0.06
'66'	Manufacturas de minerales no metálicos, n.e.p.	2463	0.83	89.38	28694	1.82
'55'	Aceites esenciales y resinoides y productos de perfumería; preparados de tocador y para pulir y limpiar	2331	0.78	90.17	3792	0.24

continúa...

CUADRO A-1
(continuación)

Código	Denominación	México			China	
		Valor en mmd	Participación %	Acum. %	Valor en mmd	Participación %
'51'	Productos químicos orgánicos	1955	0.66	91.56	25584	1.62
'65'	Hilados, tejidos, artículos confeccionados de fibras textiles, n.e.p., y productos conexos	1928	0.65	92.91	77591	4.92
'54'	Productos medicinales y farmacéutico	1604	0.54	92.74	10680	0.68
'07'	Café, té, cacao especias y sus preparados	1090	0.37	96.21	1903	0.12
'58'	Plásticos en formas no primarias	1066	0.36	96.56	12841	0.81
'59'	Materias y productos químicos, n.e.p.	1021	0.34	96.91	11108	0.70
'09'	Productos y preparados comestibles diversos	903	0.30	97.21	2298	0.15
'52'	Productos químicos inorgánicos	826	0.28	97.49	11729	0.74
'88'	Aparatos, equipos y materiales fotográficos y artículos de óptica, n.e.p., y relojes	817	0.27	97.76	12209	0.77
'03'	Pescado (no incluidos los mamíferos marinos), crustáceos, moluscos e invertebrados acuáticos y sus preparados	692	0.23	97.99	13209	0.84
'01'	Carne y preparados de carne	680	0.23	98.22	2455	0.16
'53'	Materias tintóreas, curtientes y colorantes	567	0.19	98.41	4202	0.27
'27'	Abonos en bruto, excepto los del capítulo 56, y minerales en bruto (excepto carbón, petróleo y piedras preciosas)	458	0.15	98.75	2606	0.17
'85'	Calzado	385	0.13	99.01	33665	2.13
'61'	Cuero y manufacturas de cuero, n.e.p., y pieles finas curtidas	380	0.13	99.14	3294	0.21
'56'	Abonos (excepto los del grupo 272)	281	0.09	99.33	5386	0.34
'29'	Productos animales y vegetales en bruto, n.e.p.	264	0.09	99.42	2904	0.18
'26'	Fibras textiles (excepto las mechas (tops) y otras formas de lana peinada) y sus desperdicios (no manufacturadas en hilado, hilos y tejidos)	241	0.08	99.50	1976	0.13
'73'	Máquinas para trabajar metales	231	0.08	99.58	4591	0.29
'63'	Manufacturas de corcho y de madera (excepto muebles)	210	0.07	99.65	8721	0.55
'83'	Artículos de viajes, bolsos de mano y otros artículos análogos para contener objetos	59	0.02	99.94	18135	1.15

Fuente: procesado apartir del CEPAL, Badecel.

Bibliografía

Agosin, Manuel R. (1999), "Comercio y crecimiento en Chile", *Revista de la CEPAL*, núm. 68, agosto, Santiago de Chile, CEPAL.

Allamand, Andrés (2000), "Chile: la transición empantanada", en C. Elizondo y L. Maira (eds.), *Chile-México. Dos transiciones frente a frente*, México, Grijalbo, pp. 133-165.

Arriaga, R. y J.L. Estrada (2002), "La reestructuración del comercio exterior en México durante los noventa", *Análisis Económico*, vol. XVII, núm. 29.

Baldwin, Robert E. (2003), "Openness and Growth: What's the Empirical Relationship?", *Working Paper*, National Bureau of Economic Research, c9548, marzo.

Bhagwati, J. (1999), Entrevista en *El Financiero*, México, año XIX, núm. 5313.

CEPAL (2006), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, ONU.

Claro, Sebastian (2004), "Oportunidades y desafíos para Chile de la apertura económica en China", *Estudios Públicos*, núm. 96.

Cornejo, Romer (2007), "Nuevas propuestas de cambio en el patrón de desarrollo de China", en J.L. Calva (coord.), *Desarrollo económico: estrategias exitosas* (*Agenda para el desarrollo*), vol. 2. México, UNAM/Miguel Ángel Porrúa, pp. 91-106.

Cuadros Ramos, Ana M. (2001), "Exportaciones y crecimiento económico: un análisis de causalidad para México", *Estudios Económicos*, vol. 15, núm. 1, pp. 37-64.

Chow, Gregory C. (2002), *China's Economic Transformation*, Blackwell.

Devlin, Robert, A. Estevadeordal y A. Rodríguez-Clare (eds.) (2006), *The Emergence of China. Opportunities and challenges for Latin America and the Caribbean*, Interamerican Development Bank y David Rockefeller Center for Latin American Studies, Harvard University.

Edwards, Sebastian (1986), "Monetarism in Chile, 1973-1983: Some Economic Puzzles?", Economic Development and Cultural Change, vol. 34, pp. 535-559.

Estrada, J.L., A. Toledo y R. Arriaga (2012), "El acoplamiento de las economías de China y los Estados Unidos: desequilibrios macroeconómicos, comerciales y financieros (1992-2011)" (manuscrito).

Estrada, J.L., J.L. León y R. Buzo (2006), "Introducción", en *China en el siglo XXI: economía, política y sociedad de una potencia emergente*, México, Miguel Ángel Porrúa.

Estrada-López, José Luis (2003), "Economic Reform and Poverty in Korea, Chile, and Mexico", en Peter H. Smith, Kotaro Horisaka y Shoji Nishijima (eds.), *Asia and Latin America: in Search of a New World Order*, Nueva York, Rowman & LittleField (capítulo 8, pp. 157-183).

Fernández-Arias, Eduardo y Peter Montiel (1997), *Reform and Growth in Latin America: All pain no gain*, OCE, Working Paper 351, Washington, DC., IDB.

Gaynor, Martin y Louis Putterman (1993), "Productivity Consequences of Alternative Land Division Methods in China's Decollectivization. An Econometric Analysis", *Journal of Development Economics*, núm. 42.

Guzmán, A. y A. Toledo (2006), "México frente a China en el mercado estadounidense. Dinámicas competitivas en el sector manufacturero", en J.L. Estrada, J.L. León y R. Buzo (eds.), *China en el siglo XXI: economía, política y sociedad de una potencia emergente*, México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 431-457.

IBRD (1997), *China 2020*, The World Bank.

IMF (2004), *China's Growth and Integration into the World Economy. Prospects and Challenges*, Occasional Paper.

Interamerican Development Bank (1997), *Latin America after a Decade of Reforms*, Johns Hopkins University Press, Washington, DC.

Japan External Trade Organization (2005), *JETRO White Paper on International Trade and Foreign Direct Investment*, The Japan External Trade Organization.

Krugman, Paul y Maurice Obstfeld (2001), *Economía Internacional. Teoría y política* (quinta edición), Madrid, Pearson-Educación.

Lall, S. y J. Weiss (2007), "China and Latin America: Trade competition", en Javier Santiso (ed.), *The Visible Hand of China in Latin America*, OECD.

Lora Eduardo y Felipe Barrera (1997), *A Decade of Structural Reforms in Latin America*, OCE, Working Paper 350, Washington, DC., IDB.

Maddison, Angus (1998), *Chinese Economy in the Long Run*, OECD.

Rodríguez, F. y Rodrik D. (1998), "Trade policy and economic growth: A skeptic's guide to the cross-national evidence", National Bureau of Economic Research. Working paper 7081.

Santiso, Javier (ed.) (2007), *The Visible Hand of China in Latin America*, OECD, Development Centre Studies.

Shaikh Anwar (1990), *Valor, acumulación y crisis: ensayos de economía política*, Bogotá, Tercer Mundo Editores.

Srinivisan, T.N. (2006), *China, India and the World Economy*, Working Paper 286, Stanford Center for International Development.

Stiglitz, Joseph. E. (2002), *Globalization and its Discontents*, Nueva York, Norton.

Las lecciones del modelo económico de China en la reforma del Estado en México y América Latina

*Ernesto Henry Turner Barragán**

Introducción:
¿cuáles han sido las causas del rápido crecimiento de China?

Las causas de este rápido crecimiento pueden atribuirse en forma sintética a las elevadas tasas de inversión de capital físico, al rápido crecimiento del capital humano, a un sistema de precios más competitivos y costos de transferencia menores y a un desempeño más eficaz de la función pública.

La inversión fue financiada, principalmente, por las elevadas tasas de ahorros domésticos, sin embargo, muchos de estos países, también, han recibido cuantiosos flujos de inversión extranjera.

En lo que concierne al capital humano, las tasas de crecimiento de la población han declinado a medida que se incrementa el trabajo femenino, la tasa de ocupación y el ingreso per cápita. Este proceso ha estado acompañado por un nivel educativo y una capacitación mayor de la población. También, por una buena administración y un desempeño macroeconómico estable que han impedido que los desequilibrios macroeconómicos se presenten y se agraven, proporcionado el marcado adecuado para un buen desarrollo de las empresas. Estos son dos factores adicionales considerados necesario para mantener una tasa de crecimiento sostenida y evitar las crisis económicas.

Además de estas características y rasgos fundamentales, reconocidos por la teoría económica tradicional, en la mayor parte de estos países el gobierno intervino frecuente y sistemáticamente para estimular el desarrollo económico y, en algunos casos, para impulsar el desarrollo de industrias específicas.

Políticas públicas, industrialización y desarrollo

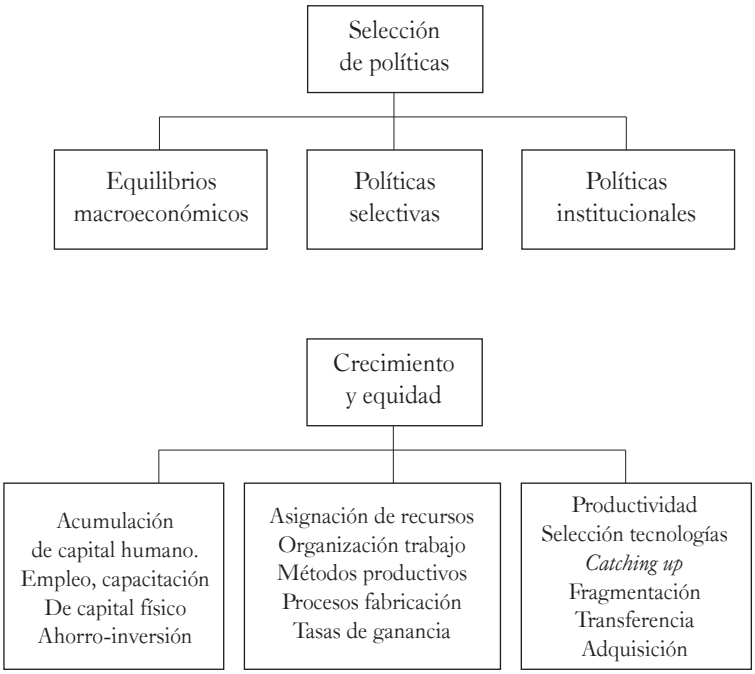
Las políticas intervencionistas tomaron diversas formas: dirigiendo y subsidiando el crédito otorgado a algunas industrias, conservando las tasas de depósito bajas y manteniendo techos en las tasas de préstamo para incrementar las ganancias y los dividendos retenidos, protegiendo sustitutos nacionales a las importaciones, subsidiando industrias que estaban declinando, estableciendo y apoyando financieramente bancos gubernamentales, destinando fondos públicos a la investigación aplicada, estableciendo metas de exportación a empresas e industrias específicas, desarrollando instituciones dedicadas al mercadeo de las exportaciones, compartiendo información entre el sector público y el privado.

Aunque muchas de estas intervenciones contradicen las posiciones y recomendaciones de los organismos internacionales y de la teoría neoclásica que recomiendan preservar un espacio particular al sector privado, el mercado, donde debe existir un sistema neutral de incentivos. Estas intervenciones de promoción selectiva desempeñaron un papel central, para lograr altas tasas de inversión privada, un mayor crecimiento económico e incrementos en las tasas de productividad de los factores. Este hecho nos lleva a formular la siguiente pregunta: ¿son beneficiosas y necesarias las políticas públicas selectivas para logra un rápido desarrollo?

No existe un único sendero de crecimiento, el número y tipo de políticas que deben usarse para lograr el desarrollo varía de un país a otro de acuerdo con su evolución histórica, sus circunstancias políticas y sus características sociales, su eficacia dependerá de su capacidad para incrementar la acumulación, mejorar la asignación de los recursos y para incrementar la productividad, sin romper los equilibrios macroeconómicos.

Selección de políticas: crecimiento y equidad

El gobierno selecciona entre tipos diferentes de políticas públicas y elabora un programa con el fin de estimular el crecimiento y mejorar la equidad. De ingreso y gasto público: bienes públicos (infraestructura) y redistribución; ortodoxas: encaminadas a mantener los equilibrios macroeconómicos; institucionales: creación, readecuación, evaluación y control de empresas públicas y privadas.



Coordinación e intercambio de información; selectivas: promoción (impositivas, de gasto), financieras, de crédito, etcétera; directas: creación de empresas productivas en sectores seleccionados.

La esencia del milagro: rápido crecimiento y equidad

¿Cuáles son las lecciones generales que pueden recogerse del éxito de estas ocho economías de rápido crecimiento?

Una lección formal consiste en resaltar la gran flexibilidad pragmática con la que se seleccionaban las políticas públicas intervencionistas que se aplicaban temporalmente y con una intensidad variable, en función, de los resultados obtenidos.

En torno al contenido de las lecciones, puede resaltarse la coexistencia e interacción de dos elementos que se complementan entre sí:

La obtención de los elementos fundamentales. Sin altos niveles de ahorro doméstico, capital humano, una buena administración económica y una limitada distorsión de precios, no habría bases suficientes para el crecimiento, ni medios para hacer que las ganancias obtenidas por los aumentos de la productividad pudiesen ser reinvertidas.

Las ocho economías de alto crecimiento emplearon una gran variedad de políticas públicas para estimular el desarrollo, sin embargo, todas estuvieron dirigidas a cumplir tres funciones fundamentales: ampliación del capital físico y humano dedicado a la producción, asignación eficaz y aprovechamiento de todos los factores productivos e incremento en su productividad.

Crecimiento, equidad y transformación económica

El rápido crecimiento y la reducción de la desigualdad son las dos características fundamentales que distinguen a estos ocho países, sin embargo, todos comparten seis características más:

1. Un rápido crecimiento de la producción y de la productividad en el sector agropecuario.
2. Altas tasas de crecimiento de las exportaciones manufactureras y una mayor participación en el comercio mundial.
3. Una reducción progresiva de sus tasas de fertilidad y de la población.
4. Altas tasas de acumulación de capital físico soportadas por tasas crecientes de ahorro.
5. Niveles iniciales altos y elevadas tasas de crecimiento de capital humano.
6. Tasas de crecimiento de la productividad mayores que los demás países.
7. Todas estas características están relacionadas con un crecimiento más rápido y equitativo.

El milagro chino: del socialismo al socialismo de mercado

Con el gobierno de Mao Zé Dong, China adoptó el modelo socialista, por lo que estableció un sistema de planeación y administración central, con el fin de

controlar la economía y financiar la industrialización. Durante el periodo de recuperación (1949-1952) y con el Primer Plan Quinquenal (1953-1957), inició la colectivización agrícola y la conversión de las empresas privadas al socialismo, con la ayuda de expertos soviéticos.

El Primer Plan Quinquenal dio prioridad a un desarrollo industrial basado en la industria pesada que, buscaba la cercanía a centros de abastecimiento de materias primas y productores de energía, con ello, se trataba de reducir la desigualdad regional y atender los objetivos estratégicos, ya que se temía un ataque por el área costera.

La defensa nacional, la igualdad regional y la eficiencia económica, fueron objetivos primordiales al elaborar el Plan que se centró en la construcción de 156 proyectos industriales y de energía, todos de gran escala, intensivos en capital e importados de la Unión Soviética.

Posteriormente, Mao Zé Dong intentó radicalizar el socialismo y acelerar el ritmo de crecimiento con la política que llamó el Gran Salto Adelante (1958-1960), El Gran Salto Adelante, el rompimiento de la relación con la URSS y las malas cosechas llevaron a una crisis social y a una recesión económica que se tradujo en la gran hambruna de 1959 a 1961; en lo más profundo de la crisis el ingreso nacional cayó en 30% y el producto industrial en 38%. Con la crisis económica, las políticas radicales se reforzaron aún más; por lo que se inició la construcción del Tercer Frente (1964-1971) y, poco después, la Revolución Cultural (1966-1976).

Las reformas posmaoistas

A la muerte de Mao, en 1976, después de un corto periodo de transición, le sucedió Den Xiaoping, quien consideraba que el crecimiento económico y la mejora de los niveles de vida de la población debían ser los objetivos centrales del gobierno y no la erradicación de las prácticas capitalistas

En 1978 se introdujeron reformas rurales encaminadas a reducir el carácter colectivo de las comunas y se introdujo el sistema de responsabilidad rural en su lugar, que dio a los agricultores poder de decisión sobre sus actividades para cumplir con las cuotas exigidas por el gobierno. La política maoísta de autosuficiencia fue abandonada y, en su lugar, se estableció una política que

favorecía la apertura económica gradual. De manera que en 1979, se introdujo la Ley de Inversiones Conjuntas (*Joint Ventures*) que permitía que la inversión extranjera pudiera participar en la producción. Ésta fue seguida por la apertura de cuatro zonas económicas especiales (ZEE). En 1984, estas zonas se extendieron a 14 ciudades costeras, a tres Deltas (Zhujiang, Minjiang y Chiangjiang) en 1985-1986 y a la isla de Hainan, en 1988. Las reformas realizadas durante dos décadas sobre una economía socialista con una visión práctica que incorporaba todos los mecanismos de mercado susceptibles de mejorar la eficiencia y aumentar la producción, apoyándose, particularmente, en sistemas de incentivos que hacían coincidir los intereses personales de los agentes con los postulados por el gobierno tuvieron resultados impresionantes. El ritmo anual de crecimiento promedio se elevó de 4%, en la década de 1970, al 10% a partir de 1980, la tasa anual de inversión creció a un ritmo anual del 20% y las exportaciones, en miles de millones de dólares, se incrementaron a una tasa anual superior al 15 por ciento.

Con el fin de promover el desarrollo de las regiones basado en sus ventajas comparativas y en su división espacial del trabajo, el Sexto Plan Quinquenal (1981-1985) contempló estrategias económicas diferentes para cada una de las tres principales regiones. La costa debía participar activamente en el mercado internacional y promover el desarrollo de las industrias de alta tecnología; mientras que las regiones del centro y del oeste, por su parte, debían desarrollar la energía, la agricultura y la producción mineral.

El Séptimo Plan Quinquenal (1986-1990) enfatizaba la eficiencia del desarrollo costero y su capacidad para promover el desarrollo interno, a partir de la difusión y la cooperación, por ello se realizaron una serie de reformas previendo mayor descentralización y apertura para las regiones costeras, especialmente para las zonas económicas de rápido crecimiento y el desarrollo de numerosos distritos económicos y tecnológicos.

Entre 1990 y 1996 la inversión extranjera creció a una tasa anual del 32%. En el periodo 1978-1992, la tasa de crecimiento promedio de las provincias del este fue de 8%, la tasa de las provincias de la región central fue de 6.5% y la tasa de crecimiento del ingreso per cápita de las provincias del oeste de 6.9 por ciento.

Si se excluyen las cinco Provincias costeras de alto crecimiento impulsadas por el comercio internacional y la inversión extranjera, puede verse que las desigualdades se han reducido o, al menos, no crecen. Todas las provincias

más pobres –Guizhou, Guangxi, Yunnan y Sichuan– experimentaron tasas de crecimiento superiores al 6.5 por ciento.

La Estrategia de Desarrollo de la Costa (EDC) fue decretada en 1988 para facilitar el proceso de apertura China, de inserción en la economía mundial y para permitir que China pudiese competir en la economía mundial. La EDC consideraba que la región de la costa era susceptible de participar y competir ventajosamente en el mercado mundial, desarrollando una economía orientada hacia el exterior, por lo que a lo largo de la década de 1980 se establecieron una serie de políticas que favorecían su desarrollo, éstas incluían mayor inversión, tarifas impositivas preferenciales, una mayor descentralización y una política laboral y de suministro de materias primas que favoreciera su desarrollo.

Durante la década de 1990, no sólo el crecimiento del producto en China alcanzó tasas sin precedentes, sino que las provincias de la costa, crecieron a ritmos aún mayores. Ello ha motivado que millones de trabajadores rurales migren a las ciudades de la costa en busca de trabajo, un mejor sueldo y una situación económica mejor, lo que motivó que se critique esta política de desarrollo desigual. El Noveno Plan Quinquenal (1995-2000) percibe la polarización como una seria amenaza a la unidad, a la estabilidad y a la prosperidad china, por lo que da prioridad a la reducción de la inequidad regional, la incidencia de la pobreza y el desarrollo interno.

Participación de China en la economía mundial

La participación de China en la economía mundial en los últimos dos decenios ha sido sorprendente; de ser un país semiautárquico en la década de 1970, pasó a ser una de las naciones más abiertas del mundo. El valor de sus exportaciones se incrementó de 10 mil millones de dólares a fines de la década de 1970, a 438 mil millones, en 2003.

El resultado más evidente de su participación creciente en el comercio mundial ha sido el crecimiento, convirtiéndose, en las dos últimas décadas, en la sexta economía del mundo con un PIB de 1 414 miles de millones de dólares.

Como resultado de la apertura, las importaciones han aumentado rápidamente. Su participación como porcentaje del PIB, pasó de 15 a 30%, entre 1999 y 2003.

Entre 1999 y 2003, su comercio exterior se duplicó: las importaciones se incrementaron 2.4 veces, al pasar de 159 mil millones de dólares a 382 mil millones, y las exportaciones 2.1 veces, al pasar de 166 mil millones de dólares a 413 mil millones.

A lo largo de ese periodo su balanza comercial registró un saldo positivo promedio anual de 22 mil millones de dólares.

CUADRO 1
China indicadores: 1999-2003

Tasas de crecimiento	1999	2000	2001	2002	2003
PIB	7.1	8	7.5	8	9.1
Precios	-1.4	0.3	0.5	-0.8	1.2
Balance	29.2	24.1	22.5	30.5	24.8
Exportación	194.9	249.2	266.1	325.6	437.9
Importación	-165.7	-225.1	-243.6	-295.1	-413.1
Bal/Exp %	15	9.7	8.5	9.4	5.7

Fuente: FMI, PIN, núm. 03/136, Washington, DC., 18 de noviembre de 2003.

Apertura externa, liberalización y participación empresarial

En 2003, China se convirtió en el tercer exportador mundial al rebasar a Japón, con un comercio exterior de 795 mil millones de dólares. Sólo Estados Unidos y Alemania superan a China en el volumen de su comercio mundial.

Su rápido crecimiento y participación creciente nos obligan a analizar el sistema económico y político en el que se sustenta su desarrollo con el fin de tener una estructura analítica que pueda permitirnos estimar la amplitud de sus posibilidades y perspectivas de desarrollo.

La apertura y la liberalización financiera han permitido que las empresas extranjeras se involucren en los procesos de exportación; en 2002, aquellas con participación extranjera, que representaban la octava parte del total de la producción, realizaban la mitad de las exportaciones. De forma que China se ha venido incorporando cada vez más a las redes globales de producción. La

inversión extranjera directa (IED) se ha incrementado en China aceleradamente, de un promedio anual cercano a los 2 mil millones de dólares, captado entre 1979 y 1989, aumentó a un promedio de 45 mil millones, en el quinquenio 1998-2002, con lo que China se transformó en el primer receptor mundial. En 2002, la IED acumulada alcanzó los 443 mil millones de dólares y representó el 36% del producto interno bruto.

Sistema fiscal, inversión y desarrollo regional

El sistema fiscal y financiero centralizado en el que el gobierno controlaba la asignación de recursos constituía uno de los elementos fundamentales clave de las políticas de desarrollo socialista.

El fracaso del socialismo ortodoxo llevó a los países socialistas a reformar sus sistemas fiscales y financieros. Estas reformas son una de las partes más sustantivas de la transformación estructural llevada a cabo e influyen poderosamente en el ámbito regional.

La inversión y acumulación de capital es un factor clave, tanto en las economías capitalistas, como en las socialistas. Siendo aún más importante en los países socialistas, ya que no existiendo inversión privada la política de inversión pública es el elemento central de las estrategias de desarrollo socialista, por lo que los sistemas socialistas tienden a operar en situaciones de escasez de inversión.

La inversión en China ha tenido un papel central en su desarrollo por lo que el estudio de su evolución es imprescindible.

Los sistemas fiscales en la época de Mao

Durante la era de Mao, China, como la entonces Unión Soviética, tuvieron un sistema económico centralizado y jerárquico; éste era complejo, pero principalmente consistía de un sistema fiscal centralizado y un proceso presupuestal, un Banco del Pueblo de China monopolizado y un complicado sistema de inversión y de asignación de materiales. Sin embargo, el Sistema Económico y de Planeación cambió frecuentemente, acompañando los cambios en el ambiente político y en las metas estratégicas, por lo que la planeación

económica se hizo, a menudo, en forma deficiente, particularmente durante la Revolución Cultural.

Para controlar la inflación e influenciada por la Unión Soviética, China adoptó un Sistema de Centralización Fiscal Total en 1950, poco después del establecimiento de la República en 1949. Los rasgos principales de este sistema consistían en que todos los recursos locales debían ser enviados al centro, la distribución de todos los gastos locales por el centro y la falta de correspondencia entre ingresos y gastos. Entre 1951 y 1957, el Sistema Fiscal permaneció centralizado para hacer frente a la Guerra de Corea, para llevar a cabo la industrialización de estilo soviético y para mantener la estabilidad política y económica.

En 1958, cuando Mao inició el Gran Salto Adelante, inició la descentralización fiscal, la cual pronto llevó a una crisis económica y financiera. Con las reformas, las provincias recibieron durante cinco años tasas fijas de participación del Centro, nuevos recursos y más responsabilidades en el gasto.

El sistema fiscal de Mao

Los rasgos fundamentales del sistema fiscal, de las relaciones fiscales entre el centro y las provincias en la época de Mao, puede ser resumido de la siguiente manera:

1. El gobierno central ejercía un poder considerable en la determinación del presupuesto, con poca ingerencia por parte de las provincias.
2. La planeación fiscal tenía un papel central en la planeación central de China.
3. El presupuesto chino se consolidaba para incluir los presupuestos de todos los niveles de gobierno.
4. El proceso de presupuestación era estrictamente controlado por el gobierno, quien trataba de dirigir a cada provincia como una pieza de ajedrez en un juego controlado por el gobierno.
5. La descentralización fiscal fue introducida a finales de la década de 1950 y principios de la de 1960, pero terminó en un caos fiscal y fue seguida por programas de recentralización.

6. La ejecución de los programas presupuestales de las provincias era monitoreada por los departamentos de finanzas locales y por el centro.
7. Las provincias estaban obligadas a recolectar los ingresos como agentes del gobierno central.
8. El gobierno no sólo controlaba ideológicamente a las provincias, también lo hacía a partir de mecanismos administrativos.
9. El Ministerio de Finanzas era el encargado de aprobar el ingreso y gasto anual de las provincias.
10. La correspondencia entre el gasto y el ingreso era débil. El gobierno central transfería los excedentes recolectados de las provincias ricas a las pobres.
11. El sistema fiscal centralizado permitió parcialmente al gobierno ejercer el control sobre las provincias y mobilizar el capital entre sectores y regiones.
12. El sistema fiscal desempeñó un papel central en la construcción de los 156 proyectos importados desde la Unión Soviética durante el primer Plan Quinquenal, así como la construcción del Tercer Frente a mediados de la década de 1960.
13. El sistema fiscal de Mao tuvo muchos problemas serios; su centralización excesiva hizo que las provincias fueran muy vulnerables a los eventos nacionales, se crearon muchas tensiones. A las que les faltaban incentivos y medios para estimular el crecimiento. Había falta de planeación en la organización vertical y horizontal del gobierno. Se les concedía poca importancia a los aspectos locales en la formulación del presupuesto, etcétera.

Reformas fiscales postmaoistas y desarrollo regional

Las reformas fiscales posmaoístas dan a las provincias más autonomía fiscal y estimulan la generación de ingresos, por eso variaban de una provincia a otra. El periodo 1977-1979 estuvo marcado por una serie de experimentos. En 1977 inició el experimento de Jiangsu que estableció una participación fija en el ingreso con una tasa de retención local del 42%. A Jiangsu se le permitió tomar sus propias decisiones en materia de gasto si su presupuesto estaba equilibrado. El modelo de Sichuan dividió los ingresos en tres categorías: central, provincial y compartido; clasificó el gasto en central y provincial. El gobierno hizo contratos

de participación con seis provincias más: Hubei, Hunán, Zhejiáng, Fujián, Hebei y Pekín.

En 1978, diez provincias llevaron a cabo un sistema experimental en el que las provincias y el centro compartían un ingreso incrementado y donde el ingreso provincial estaba ligado a su gasto. Esas provincias obtuvieron una tasa de retención del ingreso local fija durante tres años: Shaanxi: 75%; Zhejiang: 55%; Hunan: 55%; Gansu: 70%; Jiangxi: 70%; Fujian: 75%; Shandong: 40%; Jilin: 70%; Heilongjiang: 45% y Beijing: 40% (Oksenberg y Tong, 1991).

La reforma fiscal de 1985

Estos experimentos de participación en el ingreso y descentralización fiscal proporcionaron más incentivos a las provincias y se tradujeron en incrementos significativos del ingreso, tanto para el centro como para las provincias. Basado en estos experimentos el gobierno central decidió hacer una reforma fiscal en 1980, que proporcionó a las provincias un poder fiscal y participación mayores tanto en los ingresos como en el gasto, se fijaron cinco años para estimular a las provincias en sus esfuerzos por acrecentar el ingreso.

Un nuevo sistema fiscal fue introducido en 1985, diseñado para resolver el problema del déficit presupuestal y para facilitar las reformas urbanas. Se implantaron tres sistemas fiscales provinciales diferentes: uno contractual para Guangdong y Fujian; un tratamiento fiscal especial para las provincias con grandes grupos, minoritarios que retenían todos sus ingresos y recibían un subsidio fijo; una participación específica para todas las demás provincias.

En 1988 se hizo una reforma fiscal que redujo las transferencias hacia el centro para proporcionar más incentivos para la recolección de ingresos locales.

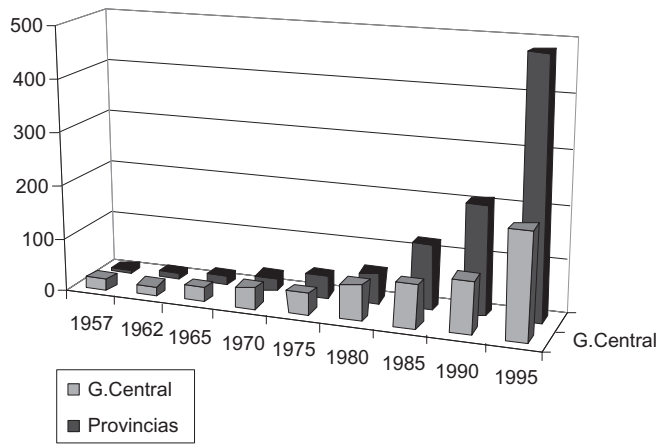
Ingresos y gastos extraordinarios

Uno de los rasgos más dramáticos de la reforma fiscal China es el rápido crecimiento de los fondos del sector extrapresupuestal.

En 1991, el ingreso y gasto extrapresupuestal alcanzó 324.3 y 309.2 billones de yuan, respectivamente, igualando prácticamente al ingreso y gasto presupuestales que fue de: 361.1 y 381.4 billones de yuan, respectivamente. Los fondos extrapresupuestales no están incluidos formalmente en el presupuesto oficial por lo que no son controlados tan estrictamente por el gobierno central.

Las fuentes mayores del ingreso extrapresupuestal incluyen los ingresos percibidos por las empresas estatales que son administradas por las regiones, los ingresos recibidos por los servicios que proporciona el gobierno y el ingreso administrado por los gobiernos locales.

GRÁFICA 1
Gasto del gobierno central y de las provincias: 1975-1995
(*billones de yuanes*)



En 1991, el ingreso y gasto extrapresupuestal alcanzó 324.3 y 309.2 billones de yuanes, respectivamente, igualando prácticamente al ingreso y gasto presupuestales que fue de: 361.1 y 381.4 billones de yuanes, respectivamente. Los fondos extrapresupuestales no están incluidos formalmente en el presupuesto

oficial por lo que no son controlados tan estrictamente por el gobierno central. Las fuentes mayores del ingreso extrapresupuestal incluyen los ingresos percibidos por las empresas estatales que son administradas por las regiones, los ingresos recibidos por los servicios que proporciona el gobierno y el ingreso administrado por los gobiernos locales.

En 1991, la proporción recibida por cada uno de estos conceptos fue de 76.4, 21.5 y 2.1%. En las provincias costeras de Shangai, Pekín, Jiangsu y Liaoning los gastos extrapresupuestales sobrepasaron a los presupuestales, mientras que en las provincias del interior los gastos presupuestales son superiores.

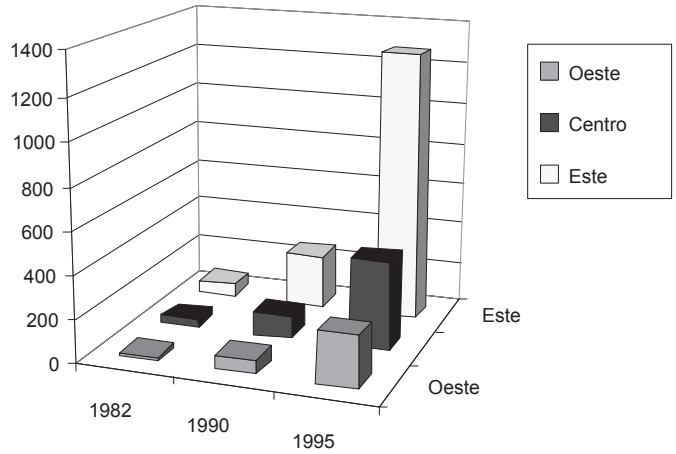
La inversión en el periodo de reformas

Durante el periodo de reformas la inversión ha crecido rápidamente. La inversión fija creció de 96.1 billones de yuanes, en 1981, a 451.7 billones de yuanes, en 1990, y 2 297.4 billones, en 1995. Aunque el gobierno ha intentado incrementar la proporción destinada al consumo, las tasas de acumulación de capital e inversión en China son altas. La proporción de la inversión fija que representaba la cuarta parte del PIB se incrementó a la tercera parte del PIB en 1996. En la región del este es mucho mayor, invirtiéndose cerca de las dos terceras partes de la inversión fija.

Las reformas en China promovieron el uso de múltiples fuentes de inversión que incluyen: fondos empresariales, inversión extranjera, fondos extrapresupuestales y el capital proveniente de bonos e inventarios. La estructura de la inversión fija ha variado a lo largo del tiempo. La asignación tradicional presupuestal cambió a la colocación de créditos por lo que hoy las empresas se apoyan en los créditos bancarios en lugar de hacerlo en el presupuesto, como fuente de financiamiento. En la época de Mao, la inversión presupuestal alcanzaba 80% del capital invertido en construcción en las empresas estatales.

El financiamiento presupuestal se redujo de 73.2%, en 1978, a 29%, en 1988, y 5%, en 1995. De 1981 a 1995, la inversión fija financiada presupuestalmente se redujo de 28.1% a 3.1%. Este cambio muestra que el Estado ya no domina el proceso de inversión, aunque todavía tiene un papel importante.

GRÁFICA 2
Inversión fija en China por regiones (*1982-1995*)
(*billones de yuanes*)



CUADRO 2
Fuentes de financiamiento de la inversión fija (*1981-1995*)

Año	Estado	Créditos	IED	Empresas	Otros
1981	28.1	12.7	3.8	55.4	
1985	16	20.1	3.6	60.3	
1990	8.7	19.6	6.3	52.4	13.1
1993	3.7	23.5	7.3	49.9	15.6
1993	3.1	21	11.5	53.2	13.8

Fuente: SSB 1991-1997.

Conclusiones

Las reformas fiscal y de la inversión han sido fundamentales en la reforma China, contribuyeron a incrementar las tasas de crecimiento en la época posmaoista. El sistema de inversión en China tuvo cambios dramáticos, que incluyeron la descentralización de la inversión, la introducción del emplazamiento de capital a partir del sistema de crédito, el desarrollo de nuevas fuentes de financiamiento

y el establecimiento de nuevas formas de administrar el proceso de inversión. Como consecuencia, las empresas más rentables y las regiones costeras tienden a retener más fondos para la inversión. La inversión privada y la extranjera se incrementaron rápidamente en la costa, mientras que la inversión presupuestal y la de los bancos controlados por el Estado son más importantes en el interior del país.

Los efectos de la reforma fiscal y la descentralización de la inversión han sido, sin embargo, limitados por los gobiernos ineficientes y los conflictos regionales y aunque el gobierno central ha otorgado algunos incentivos fiscales a las provincias centrales y del interior, éstos todavía no han sido suficientes, ni eficientes para establecer sistemas de ajuste, de creación de mercados e instituciones capaces de dinamizar el crecimiento productivo y poner en marcha mecanismos de reinversión y acumulación de capital físico y humano. De manera que la desigualdad regional, la polarización económica y la desigualdad en la distribución del ingreso y el aumento del desempleo son problemas que amenazan el desarrollo y ponen en riesgo al milagro chino.

Las lecciones del modelo económico de China en la reforma del Estado en México y América Latina

En la sociedad moderna el Estado tiene que cumplir cuatro funciones fundamentales: *a*) suministro de bienes públicos; *b*) distribución; *c*) estabilización, y *d*) desarrollo. Las primeras tres funciones las cubre el Estado financiando su gasto con los ingresos públicos.

La primera función la cumple financiando los bienes públicos bajo el principio de que cada quien pague los beneficios que recibe. La distribución se lleva a cabo por medio de transferencias financiando los gastos, bajo el principio de que cada quien debe pagar de acuerdo con el ingreso o riqueza que posee. La tercera función busca amortiguar el ciclo, por lo que los déficit que se obtienen al aumentar el gasto público en los periodos de depresión serán financiados por los excedentes que el Estado obtiene al disminuir el gasto en los periodos de auge.

Finalmente, la función de desarrollo se relaciona directamente con la acumulación de capital y, por ello, con la inversión. El Estado debe establecer un sistema financiero capaz de producir los incentivos necesarios para que se

generen y capten ahorros que puestos en el sector productivo sean capaces de generar elevadas ganancias que son reinvertidas, produciendo un círculo virtuoso de acumulación creciente, este proceso lleva a un rápido crecimiento como el que se desarrolló en los países del sudeste asiático.

En América Latina la acumulación de capital se ha atrofiado, por una parte, porque las grandes empresas se han integrado a un proceso de acumulación global y, por otra, porque las medianas, pequeñas y microempresas tienen muchas dificultades para reproducirse.

En lo referente a las demás funciones, el desmantelamiento parcial del Estado impide que las otras tres funciones se den a cabalidad, por ello, las carencias de infraestructura se hacen patentes, ya que el presupuesto no alcanza para financiar el suministro de bienes públicos. La función de distribución tampoco encuentra los recursos suficientes para financiar una pobreza y desempleo creciente y el constante aumento de una demanda de servicios de salud y educación que crecen con la población.

De manera que el Estado se ha centrado en satisfacer la función de estabilización, a partir de las medidas recomendadas por los organismos internacionales y de ajustes recurrentes cada vez que se presentan las crisis económicas, pero sin llegar a resolver los problemas que se presentan en forma recurrente, dando la impresión de agravarse crecientemente.

Por ello, las reformas sucesivas que ha hecho el Estado en China pueden servir como lecciones a América Latina y a México, para mostrar de manera práctica cómo el Estado ha perfeccionado el sistema fiscal y de inversión, con el propósito de obtener un sistema que permita elevar las tasas de crecimiento al máximo.

Bibliografía

Anguiano, Eugenio (2002-2003), "Taiwán", *Asia Pacífico*, México, CEAA-El Colegio de México.

Bekerman, Martha y Sirlin, Pablo (1997), "Política económica e inserción internacional de Taiwán", *Comercio Exterior*, vol. 47, núm. 6, junio, México, pp. 483-491.

Bravo Vergara, Jesús (2004), "Implicaciones políticas en la relación económica entre China y Estados Unidos, 1989-2000", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 7, num. 21, México, Departamento de Estudios del Pacífico, Universidad de Guadalajara.

Bravo Vergara, Jesús (2003), "Japón y el triángulo relacional con China y Estados Unidos en Asia del Este", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 6, num. 18, México, Departamento de Estudios del Pacífico, Universidad de Guadalajara.

Cornejo, Romer A. (2003), "China 2002", *Asia Pacífico*, México, CEAA-El Colegio de México.

Escobedo Torres, Cecilia (2002), "Relocalización del sector manufacturero de Hong Kong", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 5, num 16. México.

Estrada López, J. (2002), "Alternativas de desarrollo: modelos de industrialización y comercio exterior en los NIC's asiáticos", en *Modelos de crecimiento económico*, México, UAM/Juan Pablos/UNAM.

Fava Chávez, J. (1990), "Algunas experiencias de Corea y Taiwán en su apertura comercial y su comparación con el caso mexicano", tesis de Maestría, México, CEAA-El Colegio de México.

González García, Juan (2002), "China 2001", *Asia Pacífico*, México, CEAA-El Colegio de México.

Hernández Hernández, Roberto (2004), "La economía política de la globalización de China", *México en la Cuenca del Pacífico*, vol. 7, núm. 21, México.

Hernández Hernández, Roberto (2003), "Inversión extranjera directa y cambio institucional en China", *México en la Cuenca del Pacífico*, vol. 6, núm. 19, México.

Kwon Mun, Nam (2003), "La hegemonía y la integración económica regional en el noreste asiático", *México en la Cuenca del Pacífico*, vol. 6, núm. 18, México.

Levy, Brian (1988), *Transaction cost, the size of firms & industrial policy*, Massachussets Center for Development Economics, Williams College.

Shensheng, Liw (1992), "An assessment of the developmental effects of the assembly industry in México and Taiwan", Thesis Phd., University of Notre Dame.

Myers, Ramon (1991), *Two societies in opposition: the Republic of China and the People's Republic of China after forty years*, Stanford, Hoover Institution.

Pang, Chien-ku (1992), *The state and economic transformations, the Taiwan case*, Nueva York, Garland.

Rabushka, Alvin (1987), *The new China comparative economic development in mainland China, Taiwan and Hong Kong*, Boulder Colorado, Westview.

Ranis, Gustav (1992), *Taiwan from developing to mature economy*, Boulder Colorado, Westview.

Simon, Denis F. (1992), *Taiwan: beyond the economic miracle*, Nueva York, Armonk Michael y M. Kau editions, M.E. Sharpe.

The economic intelligence unit (1996-1997), *Country Report: Taiwan*, Londres.

Torres García, M. (1996), *La formación del triángulo Taiwan-Hong Kong-China. Evolución y perspectivas*, México, Centro de Estudios Internacionales/El Colegio de México.

Turner Barragán, E. (1996), "El modelo de promoción de las exportaciones en Taiwan", *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 12, diciembre, México, pp. 988-995.

Turner Barragán, E. (2005) *El Estado agente promotor del desarrollo en Taiwán*, México, Programa Estudios del Pacífico de la UAM.

Wang, Nian Tzu Amsden et al. (1992), *Taiwans enterprises in global perspective*, Nueva York, M.E. Sharpe.

SEGUNDA PARTE

Los desafíos de América Latina y Estados Unidos en su proyección al Pacífico

El lugar de América Latina en el esquema de seguridad de Estados Unidos

*José Luis Valdés Ugalde**
*Bernadette Vega***

Introducción

Para analizar cómo es que América Latina se inserta en el esquema de seguridad de Estados Unidos, hay una multiplicidad de elementos que ayudan: los varios enfoques de análisis sobre las relaciones Estados Unidos-América Latina, la oposición de paradigmas de seguridad (nacional frente a hemisférica), los temas prioritarios en la agenda de seguridad nacional y las coyunturas históricas vividas en los últimos decenios.

El fin de la Guerra fría cambió radicalmente el panorama mundial y dio paso al surgimiento de nuevos actores y temas de la agenda internacional; así, terrorismo, narcotráfico y combate al crimen organizado, son algunos de los grandes problemas por resolver. El 11 de septiembre produjo entre sus consecuencias, la revisión rigurosa de la doctrina de seguridad estadounidense, dando pie al surgimiento de doctrinas como *preemptive action* y *homeland security*, que mostraron cómo Estados Unidos se concentró en practicar una política unilateral al adoptar un paradigma que, en palabras del ex secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez, consistiría en garantizar la seguridad "frente a todos y pese a todos" (Curzio, 2007). El destino de América

* Ex director del Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM (CISAN-UNAM) [jlvaldes@servidor.unam.mx].

** Asistente de investigación del CISAN [berni_tiare@yahoo.com].

Latina en el esquema de seguridad nacional estadunidense, por lo menos en el corto plazo, quedó relegado, así como también el multilateralismo como mecanismo por excelencia de solución de conflictos en el concierto internacional. Estados Unidos volvió a ejercer en los pasados ocho años de la era Bush un unilateralismo vertical y con implicaciones extraordinarias para la seguridad internacional.

América Latina: ¿un tema prioritario de seguridad nacional?

La relación entre Estados Unidos y América Latina llegó a su nivel más bajo durante la administración de George W. Bush. La reacción estadounidense a los atentados terroristas en Nueva York y Washington fue excluyente, acrecentando el distanciamiento con una región que no compartía la obsesión antiterrorista de Estados Unidos. En este contexto, el distanciamiento entre las dos Américas estuvo determinado por la coyuntural ponderación de prioridades de Estados Unidos en su política exterior y el regreso al "poder duro": las soluciones militares como respuesta para reposicionar a Estados Unidos en un momento en que sufría una crisis hegemónica, intensificada por la política exterior y de seguridad nacional del presidente en turno. Coyuntura favorable a los planes de la élite neoconservadora, que –en opinión de Soros– utilizó la amenaza terrorista como coartada para desplegar una política exterior previamente diseñada por este grupo dominante del gobierno de George W. Bush (Curzio, 2007).

En efecto, en la Estrategia de Seguridad Nacional (The White House, 2002), como respuesta oficial a los atentados del 11 de septiembre, en cada una de las líneas de acción previstas, América Latina, en teoría, tendría cabida. Sin embargo, sólo se menciona su importancia estratégica en dos apartados: el relativo a la distensión de conflictos regionales y en el capítulo referente a la nueva era de crecimiento económico global. En el primero, se propone la formación de "coaliciones flexibles" con aquellos países como México, Brasil, Chile y Colombia con los cuales se tienen identificados riesgos compartidos, destacando particularmente las prioridades relativas a la lucha contra las actividades relacionadas con, o derivadas del narcotráfico y grupos extremistas en Colombia. En el segundo apartado, se intenta rescatar como prioridad el proyecto de dudoso éxito de la creación del Área de Libre Comercio de las

Américas (ALCA) tratado en la cumbre de Mar de Plata cuyo alcance se planeaba para el 2005. En esta propuesta se destaca la importancia de firmar tratados de libre comercio con Chile y América Central, la necesidad de resolver disputas comerciales con México además de la Unión Europea; también se contempla al hemisferio en su totalidad al abordar el tema energético y se hace una propuesta muy específica sobre la implementación de un programa equivalente a *The African Growth and Opportunity Act* para la cuenca del Caribe.[1]

El acentuado descuido de la región por parte de la administración Bush encuentra su antecedente más inmediato en la filosofía conservadora que ha dominado toda estrategia política de la Casa Blanca, la cual se encuentra expresada en el *Proyecto para el nuevo siglo americano*, tanque pensante establecido en 1997, fundado por Robert Kagan y William Kristol.[2] La pregunta central a partir de la cual se desarrolla esta iniciativa es si Estados Unidos tiene la capacidad de moldear el nuevo siglo de manera favorable a los principios e intereses de Washington y se reconoce abiertamente que se estaría poniendo en peligro al país en caso de fallar al reto de ejercer el liderazgo global.

En este documento, fiel reflejo del discurso neoconservador, se menciona abiertamente la necesidad de retomar los principios que hicieron exitosa la administración Reagan, a saber, un cuerpo militar fuerte y listo para enfrentar cualquier reto, una política exterior que promoviera de manera audaz los principios estadounidenses y un liderazgo nacional que aceptara las responsabilidades globales de Estados Unidos. Las necesidades manifiestas en esta iniciativa se pueden reflejar ampliamente en la política de George W. Bush: el incremento del presupuesto de defensa, el fortalecimiento de los lazos con los aliados y la condena de los regímenes hostiles a los intereses y valores

[1] *The African Growth and Opportunity Act* (AGOA) se firmó el 18 de mayo de 2000 y ofrece iniciativas tangibles para que los países africanos continúen con sus esfuerzos de abrir sus economías y construir mercados libres.

[2] El Proyecto para el nuevo siglo americano surge como iniciativa del sector neoconservador de la política estadounidense disgustada con las políticas de la administración del presidente Bill Clinton, entre cuyos principales proponentes se encuentran Donald Rumsfeld, Paul Wolfowitz, Dick Cheney e I. Lewis Lobby, personalidades clave de la administración de Bush. *Project for the New American Century*, "State of Principles" [http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm].

estadounidenses, la promoción de la causa de la libertad política y económica en el exterior, y la aceptación de la responsabilidad del papel único de Estados Unidos de preservar y extender un orden internacional amigable a la seguridad, prosperidad y principios estadounidenses.

Todo lo cual lleva a concluir que América Latina no estaba contemplada dentro de las regiones de la más alta prioridad por diversas razones: porque no ha sido terreno fértil para el cultivo de células terroristas amenazantes de la seguridad nacional de Estados Unidos, porque prevalece la imagen de esta región como de patio trasero, porque los temas de interés particular sean manejados más fácilmente de manera fragmentada, o porque la supremacía del poder duro relega temas que puedan ser tratados con medios no militares. El hecho es que, a pesar del discurso, América Latina pasó a segundo o tercer término en la agenda estratégica de largo plazo de política exterior de Bush.

¿Indiferencia o conveniencia?

Se puede entender que el distanciamiento entre el coloso del norte y el resto de la región no fue únicamente resultado de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001, en virtud de que este distanciamiento ya se encontraba en el proyecto con el que el presidente Bush llegó a la Casa Blanca. No obstante, su gobierno inició una guerra contra el terrorismo y dejó desatendida el área geoestratégica para la seguridad territorial. Al otorgar prioridad al terrorismo, Estados Unidos descuidaba otros temas muy relevantes en el terreno de la seguridad hemisférica.

Así las cosas, el regreso de los republicanos a la presidencia y el dominio del extremismo de la derecha fijaron la mirada presidencial en recuperar el poder militar en otras regiones estratégicas. Terminada la Guerra Fría, América Latina no era una región en disputa ideológica y aparentemente no sufría alteraciones de alto riesgo en la naturaleza de sus sistemas políticos. La relación se basaba en el rescate de Estados Unidos ante crisis localizadas como fue el caso de los rescates financieros en las décadas de 1980 y 1990, pero no en un acercamiento o compromiso profundo. Si bien es cierto que el abandono ya era evidente, los atentados terroristas del 11 de septiembre tuvieron el papel de catalizador para dejar el tema latinoamericano en el segundo plano del orden de prioridades de

la política exterior de la Casa Blanca, hecho que fue parcialmente provocado por la tardía respuesta de apoyo latinoamericano y la enérgica reprobación de la invasión a Irak por parte de algunos países importantes de la región como Argentina, Brasil, Cuba, Venezuela, Chile, México y Perú.

Una cadena de oportunidades perdidas es la expresión adecuada para describir la relación actual entre las dos Américas, en el sentido de que Estados Unidos se olvidó de su promesa de hacer prioritaria la relación con América Latina y se fragmentaron temas que *de facto* están vinculados entre sí como migración, narcotráfico y seguridad. De tal manera que en el diseño mismo de una agenda de política exterior monotemática –terrorismo–, se aplazó un proyecto de integración regional que incluyera como divisa principal la prosperidad común, condicionándolo a los avances en democracia y seguridad.

Se han propuesto diferentes perspectivas a partir de las cuales se han interpretado las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, desde la "Idea del hemisferio occidental" que se apoyaba en la existencia de una relación especial entre las dos Américas, por el hecho de compartir valores, intereses y metas comunes (Russell, 2006:48-62). No obstante, este concepto más que representar el entramado de relaciones entre las dos Américas, es un concepto que refleja la cosmovisión geopolítica de Estados Unidos en su área de influencia.

> [Así] el término *hemisferio occidental* está vinculado a la noción geopolítica arquetípica prevaleciente en Estados Unidos, mediante la cual la tradición occidental (y/o su versión *americana*) debía tener las condiciones para establecerse dentro de una porción geográfica del mapa americano. Este término es una extensión territorial (y una representación ontológica) de la convicción que tenía ese país de que el "credo americano" y el consiguiente *American way* eran los pilares filosóficos de su concepción de civilización (es decir, el *motto* de la doctrina Monroe: "América para los americanos", y la subsecuente imposición irracional de las reglas de la contención y la represalia sobre los latinoamericanos) (Valdés, 2004:200).

De esta visión se desprendieron los conceptos de "comunidad interamericana" y "panamericanismo", empleados durante las administraciones de Kennedy y Nixon para apoyar las respectivas políticas exteriores, pero cuya vigencia en

pleno siglo XXI es cuestionable, especialmente a partir del fin de la Guerra Fría en que la política exterior estadounidense modificó sus frentes de lucha, sus prioridades fundamentales y las democracias en América Latina tomaron caminos alternos.

Además de la "Idea del hemisferio occidental", Roberto Russell reconoce otras tres visiones: de la "Irrelevancia creciente de América Latina", de la "voluntad y práctica imperialista" y, una cuarta visión, de la "declinación hegemónica de Estados Unidos" en América Latina y especialmente en América del Sur. Existen casos específicos que bien podrían validar cada uno de los enfoques, pero que al mismo tiempo revelan que éstos se materializan de forma más matizada que categórica.

Por ejemplo, el distanciamiento aquí sugerido no significa un argumento en favor del enfoque sobre la *irrelevancia* de la región, dado que existe una diferencia sustancial entre poca importancia y prioridad secundaria de los temas en la agenda de seguridad estadounidense. En este sentido, nos dice Russell (2006), "que otros países o regiones del mundo estén en el centro del radar de Washington no convierte a América Latina en intrascendente" . Las migraciones latinoamericanas al norte son indudablemente relevantes como tema de política *intermestica*, especialmente en el esquema de seguridad fronteriza, así como relevante es la necesidad de asegurar el flujo comercial regional, pero la inclusión o no en la estrategia de seguridad sólo evidencia la torpeza, omisión conveniente, o acierto de los tomadores de decisiones en Washington.

Las alianzas energéticas –bajo lectura reduccionista– podrían dar fundamento a la teoría sobre la *voluntad y práctica imperialista*. Cierto es que la región ha sido escenario de pugnas imperialistas y pragmatismo desinhibido, pero sería aventurado sugerir que todo avance estadounidense hacia el sur, ha sido absolutamente perverso. Presiones económicas, intervenciones, y multiplicación de asimetrías en efecto han existido, pero tal unidireccionalidad por parte de Washington y docilidad latinoamericana generalizadas y sostenidas, no son elementos que coincidan con la complejidad de las dinámicas nacionales y regionales. El intercambio petrolero con Venezuela por un lado y las diferencias con el régimen de Chávez por el otro, pueden ser cínicamente convenientes pero responden a una necesidad legítima de seguridad nacional (garantizar el abastecimiento energético). Como bien lo expresa Mendoza Sánchez al apuntar

que para los estadounidenses, su percepción del mundo con los ojos de una gran potencia pasa necesariamente por la lupa de la *real politik* (Mendoza, 2003).

Finalmente, existe una *crisis hegemónica*, sí, pero en un sistema internacional igualmente convulsionado: el 11 de septiembre, si bien fungió como catalizador de la crisis y del viraje de la agenda exterior de la superpotencia, se potencializó en un antiamericanismo creciente, el fortalecimiento de esferas de poder tanto estatales y también no estatales, y la diversificación de los temas de política exterior frecuentemente empalmados con los domésticos. Es decir, la declinación hegemónica es factible que esté ocurriendo, pero es también probable que se trate de una depresión en la trayectoria hegemónica de Estados Unidos, como resultado de un proceso evolutivo del sistema internacional exacerbado por una serie de decisiones presidenciales específicas poco afortunadas como las que se han señalado líneas atrás.

Seguridad nacional estadounidense frente a seguridad hemisférica

Es necesario abordar en esta discusión cómo se inserta América Latina en el paradigma de seguridad nacional y seguridad hemisférica. ¿Por qué no se ha visto un esfuerzo significativo hacia la integración continental en el tema de seguridad?, ¿acaso le interesa a Estados Unidos involucrarse en un esfuerzo continental de seguridad?

Independientemente del enfoque con que se analicen las relaciones, y del conflicto entre paradigmas de seguridad –nacional o hemisférica–, el elemento subyacente que se deriva del carácter hegemónico estadounidense tradicionalmente pragmático, es la reticencia de Washington a aceptar términos de reciprocidad en sus relaciones exteriores. El desinterés y el limitado cálculo en la política latinoamericana de Bush son parte de un gran rompecabezas cuyas figuras centrales son la ausencia de entendimiento, sensibilidad y conocimiento mutuos, es decir, se trata de una vecindad no resuelta por ambos lados y por múltiples razones. En el tema de seguridad las agendas para Estados Unidos no son negociables, por lo mismo no se podrían acordar agendas de riesgos comunes. En términos de seguridad, cuando la de Estados Unidos está en cuestión, es este país el que establece las cánones y en el nombre de la defensa de su seguridad llega a cometer excesos: violaciones de derechos humanos a

nacionales y extranjeros, exigencias de homologación en políticas de seguridad, etcétera, que en nombre de la seguridad hemisférica subordinan o manejan de manera inadecuada temas prioritarios para los países latinoamericanos.

A la fecha, ningún proyecto de seguridad hemisférica ha tenido peso suficiente para erigirse como un proyecto viable y/o realizable. La Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN) aparece como el único mecanismo de seguridad regional en el que se impone de manera preponderante Estados Unidos (por ser su proponente), y en el que las estrategias de seguridad subordinan las prioridades mexicanas de prosperidad regional. Sin abundar en el análisis de ASPAN, sobresale que dentro de la gama de marcos de acción regionales o hemisféricos, el asunto migratorio continúa siendo, sorpresivamente, un componente desatendido. Esto ocurre muy a pesar de las implicaciones que tiene como riesgo a la seguridad fronteriza, para los países de emisión, recepción y tránsito, y complementariamente la alianza se da en el marco de la multiplicación de medidas unilaterales por parte de Washington, como la militarización fronteriza y la proliferación de acciones civiles antimigrantes.

Securitización y bilateralización en el espacio latinoamericano

La tendencia a la bilateralidad domina las relaciones de Estados Unidos con el hemisferio en cualquiera de los subtemas de la integración, ya sea comercial o de seguridad. Y es en el tema securitario en el que Washington ha impulsado sus mayores compromisos bilaterales, sobre todo con México y Canadá.

La interpretación negativa del fenómeno que se desprende del carácter hegemónico de los Estados Unidos es que éste no tendría necesidad alguna de comprometerse en un juego multilateral en el que no obtiene los beneficios que gana mediante la bilateralización de las relaciones. En las políticas contra el narcotráfico y en defensa de la seguridad energética, se ha expresado con claridad la idea de la bilateralización principalmente porque son temas que representan una amenaza latente para la estabilidad interna y económica de Estados Unidos y es por ello que se han creado alianzas estratégicas para la defensa ante las amenazas, llegando en ocasiones a producir estrategias divisivas frente al pragmatismo característico y en ocasiones descarnado al que nos tiene

acostumbrados Washington. Visto desde otra arista, el regionalismo, basado en las relaciones bilaterales con el actor dominante (EU), puede encontrar su justificación en: *a*) las grandes diferencias que dominan las relaciones entre los países latinoamericanos (de acuerdo con la naturaleza y el grado de independencia económica, el compromiso con la competencia internacional, los patrones de actuación en la economía mundial o por la fortaleza democrática de sus instituciones), *b*) las asimetrías con Estados Unidos, y *c*) en el grado de importancia que el tema del riesgo tenga en la ponderación de prioridades por parte de Estados Unidos. Cuatro casos ejemplifican la bilateralización en temas de seguridad regional: Colombia y México, en el tema de la militarización a causa del narcotráfico, y Brasil y Venezuela, en las negociaciones para el caso de seguridad energética.

La fragmentación del esquema de seguridad por iniciativa estadounidense ha devenido en la instrumentación de modelos bilaterales como el Plan Colombia y la Iniciativa Mérida, diversos paquetes de ayuda para la lucha contra el narcotráfico en Colombia, México, Centroamérica y el Caribe. Ciertamente, un nivel de cooperación diferente a los procesos de certificación que de 1986 a 2002 fueron la herramienta central de cooperación en materia antidrogas.

Desde el año 2000, Colombia ha recibido una inversión de alrededor de cinco mil millones de dólares[3] para luchar contra el narcotráfico y las guerrillas (80% dispuesto para gasto militar, particularmente en equipo especial como helicópteros para transportar tropas de combate y aviones de fumigación para destruir cultivos ilícitos). El resto de los fondos se han destinado a programas de fortalecimiento de la justicia y sociedad civil y también en experiencias de cultivos alternos; cerca de 20 millones anualmente se invierten en el sector judicial de Colombia, cantidad que representa una mínima parte del total –menos del 3%. No obstante, es de destacar que por lo menos hasta 2007, este país ha sido el único sobreviviente a las continuas reducciones del presupuesto asignado para la región, de hecho, es el programa que se beneficia de la mayor cantidad de ayuda estadounidense fuera de Medio Oriente y Afganistán.

Existen percepciones encontradas sobre los resultados del programa en Colombia. Según un funcionario del Departamento de Justicia de Estados

[3] "Plan Colombia: diferentes balances", *BBC News*, 22 de agosto de 2007 [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6959000/6959605.stm].

Unidos se ha llegado a afirmar que esa puede ser la más importante inversión hoy en día "en términos de resultados por cada dólar". Por otro lado, Ricardo Vargas, de la Iniciativa Andina, afirma que en el periodo de vigencia del Plan no ha habido una disminución de la oferta de drogas en Estados Unidos, los precios –a los consumidores– se han mantenido con una tendencia a la baja, que la calidad de las drogas tiende a subir, y que, en general, la disponibilidad no ha resultado afectada, incluso afirma que se fortalecieron organizaciones de narcotraficantes y sus nexos con la guerrilla.[4]

En México, la situación es aún más delicada, no sólo por los riesgos que implica la delincuencia organizada, el narcotráfico y el flujo masivo de migrantes, sino por el tipo de relación que se ha construido con el vecino del norte. Impera una enraizada confusión en la definición de la relación entre México y Estados Unidos, que entraña una formalidad muy pobre propia de una amistad imperfecta y de una sociedad poco próspera. Basar la relación en la amistad y no en una asociación es un error, tiende a comprometer los intereses nacionales del actor con menor poder, ante la ausencia de reciprocidad y reconocimiento de prioridades mutuas. Además de que paralelamente se le resta importancia a la riesgosa complejidad de nuestra cercanía geográfica e identidad dual (Norte y América Latina) y a la falta de coincidencia en temas de política bilateral y multilateral. Tal pareciera que las realidades geográficas actúan en detrimento del propio país, pues la cercanía con Estados Unidos limita y reduce (a veces más como resultado de la confusión mexicana de no saber lo que se quiere) en vez de ampliar las oportunidades mexicanas en su política internacional. Sin embargo, en razón de la vecindad e interdependencia con Estados Unidos y de los fenómenos propios de esa condición, México, aun más que Canadá, es un actor de la más alta importancia para la conservación de la seguridad estadounidense (evidencia de esto es la iniciativa de ASPAN y la existencia del Mando Norteamericano de Defensa Aeroespacial (Norad).

Como resultado del desafortunado vínculo que desde el 11 de septiembre se ha hecho entre migración y terrorismo (Rosas, 2003) y ante el riesgo de tránsito indeseable, la militarización de la seguridad antes mencionada se hizo presente

[4] "Un nuevo énfasis para Plan Colombia", *The Washington Post*, 16 de marzo de 2007 [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/15/AR2007031501496.html].

sobre todo en la frontera. Curzio apunta pertinentemente que ni siquiera en el diseño de las fronteras inteligentes se pensó en adoptar un enfoque multilateral entre México, Canadá y Estados Unidos para reforzar la idea de un espacio norteamericano compartido, simplemente se prefirió negociar de manera bilateral y México asumió como propios los controles fronterizos más severos y un régimen migratorio más rígido (Curzio, 2007:119).

En el tema del narcotráfico, la Iniciativa Mérida, aprobada por el Senado el 22 de mayo de 2008, tenía inicialmente presupuestado 1 400 millones de dólares también para el combate al narcotráfico y al crimen organizado. Según lo aprobado, México recibirá 400 millones en el primer año, 85 millones de dólares menos de los propuestos por el presidente George W. Bush.[5] Contemplados en la iniciativa están los siete países centroamericanos y dos del Caribe (República Dominicana y Haití) para los cuales las aportaciones suman 65 millones de dólares. Es de mencionarse que el proceso de aprobación de esta iniciativa no transcurrió sin fricciones, pues las condicionantes que el Legislativo estadounidense deseaba establecer para el otorgamiento del presupuesto, referentes a la transparencia policial y enjuiciamiento de miembros de las fuerzas de seguridad acusados de violar derechos humanos, llegaron a sugerir intervención en los asuntos internos de México.

En cuestión energética, el pragmatismo y la bilateralización también son prácticas regulares. En este rubro Estados Unidos no sólo muestra su interés estratégico y justamente con aquellos actores que están ejerciendo el liderazgo subregional. En los asuntos fundamentales, como petróleo y finanzas internacionales, la relación Estados Unidos-Venezuela se caracteriza por el pragmatismo según comenta Jorge I. Domínguez al discutir sobre la personalidad bipolar estadounidense frente América Latina ejemplificándolo con el hecho de que Venezuela ha seguido cumpliendo los compromisos de exportación de petróleo a Estados Unidos y este último no ha impuesto un embargo a la importación de petróleo venezolano (Domínguez, 2007). Es aquí donde cabe la pregunta ¿hasta qué punto los diferendos bilaterales públicos proyectan la imagen más precisa del estado de las relaciones? A partir de esta afirmación se puede decir que la condena

[5] "Claves: Iniciativa Mérida", *BBC News*, 27 de junio de 2008 [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7473000/7473437.stm].

al gobierno de Hugo Chávez no es exactamente por el apego a la democracia en el uso de los mecanismos políticos para mantenerse en el poder, sino por el riesgo político que la ilegitimidad de tales mecanismos representa, por ejemplo, para las inversiones internacionales en bonos venezolanos.

Para ejemplificar el pragmatismo que reviste la relación entre Estados Unidos y Venezuela, se presentan algunas cifras importantes. Estados Unidos importa 63% del total del petróleo consumido de manera doméstica, 13 468 miles de barriles por día en 2007,[6] 25% del consumo mundial de petróleo, siendo sus principales proveedores Canadá, Arabia Saudita, México y Venezuela, por orden de mayores contribuciones. La tasa de crecimiento sostenido de importaciones provenientes de Brasil ocupa el tercer lugar entre los países abastecedores de petróleo crudo, Canadá el octavo y Venezuela el décimo, únicos actores latinoamericanos entre los primeros lugares. Mientras tanto, México a pesar de que ha incrementado sus exportaciones desde 2003 en 211.4%, de 2006 a 2007 los indicadores muestran una reducción en las exportaciones del 0.1 por ciento.

La creciente dependencia estadounidense de las importaciones de petróleo y derivados (a pesar de ser el tercer productor de petróleo crudo, después de Rusia y Arabia Saudita)[7] ha generado una preocupación importante como riesgo de seguridad nacional, es por ello que el plan de Seguridad Energética para el siglo XXI (The White House, 2008) hace énfasis en la necesidad de fortalecer la producción doméstica de petróleo (también como mecanismo para contrarrestar la presión en los precios), incrementar las estándares de eficiencia y el uso de combustibles alternativos, promoviendo la aprobación del Acta de Independencia y Seguridad Energética de 2007 que insta a que los productores de combustible utilicen por lo menos 36 billones de galones de biocombustibles, y que con la iniciativa "Veinte en diez", se logre una reducción del 20% en uso del petróleo para 2010, y el reconocimiento de la necesidad de invertir en energías alternativas, como ya lo ha reconocido el ahora presidente Barack Obama. Solamente en la segunda semana de su gobierno ha emitido órdenes ejecutivas para promover que

[6] Energy Information Administration, "US Imports by Country of Origin 2002-2007" [http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_ep00_im0_mbblpd_a.htm].

[7] Energy Information Administration, "Producción mundial de petróleo crudo 1960-2007" [http://www.eia.doe.gov/aer/txt/ptb1105.html].

CUADRO 1
Importaciones petroleras de Estados Unidos por país, 2002-2007

País	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Todos	11 530	12 264	13 145	13 714	13 707	13 468
Golfo Pérsico	2 269	2 501	2 493	2 334	2 211	2 163
OPEC	4 605	5 162	5 701	5 587	5 517	5 980
Arabia Saudita	1 552	1 774	1 558	1 537	1 463	1 485
Venezuela	1 398	1 376	1 554	1 529	1 419	1 361
Nigeria	621	867	1 140	1 166	1 114	1 134
Argelia	264	382	452	478	657	670
Angola	332	371	316	473	534	508
Irak	459	481	656	531	553	484
Ecuador	110	145	245	283	278	203
Kuwait	228	220	250	243	185	181
Países no pertenecientes a la OPEC	6 925	7 103	7 444	8 127	8 190	7 489
Canadá	1 971	2 072	2 138	2 181	2 353	2 455
México	1 547	1 623	1 665	1 662	1 705	1 532
Rusia	210	254	298	410	369	414
Reino Unido	478	440	380	396	272	277
Brasil	116	108	104	156	193	200

los fabricantes de autos produzcan vehículos de consumo más eficiente a partir de 2011 y ha instruido a la Agencia de Protección de Medio Ambiente (EPA, por sus siglas en inglés) para que revise aquellas decisiones contra iniciativas estatales de imponer medidas más duras.[8]

Con Brasil era no sólo conveniente sino necesaria su alianza estratégica dado que responde a una búsqueda de aliados en la región con quienes los vínculos no sean tan conflictivos como los son con México. Con respecto a este caso, la gran diferencia entre las relaciones con México, es que Estados Unidos reconoció

[8] La primera de las órdenes permitiría que, para 2020 o antes, la flota de vehículos estadounidenses tenga como mínimo un rendimiento de 35 millas por galón de gasolina consumido, lo cual supondría un ahorro de más de dos millones de barriles al día. La segunda orden permitiría a los gobiernos estatales imponer límites más estrictos a las emisiones de dióxido de carbono.

Fuente: Energy Information Administration, US Imports by Country of Origin 2002-2007.

CUADRO 2
Países con mayor crecimiento de exportaciones a Estados Unidos

País	Crecimiento de 2003 a 2007 (%)	Crecimiento de 2006-2007 (%)
Kazakhstan	275.3	275.3
Emiratos Árabes Unidos	244.5	147.8
Brasil	505.3	133.9
Libia	Sin exportaciones	131.3
Nigeria	317.5	120.6
Argelia	841.8	120.2
Indonesia	122.9	117.5
Canadá	269.3	116.2
Arabia Saudita	200.4	112.1
Venezuela	237.1	111.2
Angola	295.3	107.4
Rusia	163.3	102.7
Kuwait	189.9	100.5
Irak	237.8	-2.5
México	211.4	0.1

Fuente: Daniel Workman, USA Oil Imports by Country 2007, con datos del US Census Bureau-Foreign Trade Statistics [http://import-export.suite101.com/article.cfm/usa_oil_imports_by_country_2007].

en Brasil al aliado y éste a su vez exigió un trato de socio. Además de encarnar un liderazgo multilateral incluyente, una asociación con Brasil significaría un acercamiento decisivo con el bloque del Mercosur y un vínculo inmediato con el resto de Sudamérica. Simplemente las naciones del Mercosur representan juntas 45% de la población de América Latina y el Caribe, casi 60% del PIB regional, más del 40% de la inversión estadounidense, pero menos del 15% del comercio con Estados Unidos (Lowenthal, 2007). Por razones prácticas, parece que existe un reconocimiento entre Estados Unidos y Brasil de que las relaciones entre ellos son más importantes que los desacuerdos por las relaciones con terceros, haciendo referencia a las desavenencias entre Estados Unidos y Venezuela, y la relación relativamente cordial entre Lula y Chávez. Brasil ha abierto la mayor parte de su economía a la competencia internacional; desempeña un papel importante en el comercio mundial, así como en las negociaciones en la

materia –baste el liderazgo ejercido en las negociaciones de la Ronda de Doha. Junto con India y Sudáfrica, Brasil está dominando en activismo e influencia en el Sur global y entre las potencias medias, México incluido, a pesar de la reticencia con la que nuestro país enfrenta sus responsabilidades y prerrogativas, según afirma Olga Pellicer (2006).

Para el caso de las energías alternativas, Estados Unidos ha buscado establecer con Brasil una alianza energética con la finalidad de incrementar el uso de etanol para reducir el consumo de combustibles provenientes de hidrocarburos y, algunos argumentan, para reducir la influencia venezolana. ¿Por qué Brasil? Porque es el mayor exportador de etanol y líder en tecnología en biocombustibles, especialmente el producido con base en caña de azúcar, que es más eficiente que el producido a partir del maíz en Estados Unidos. El reemplazamiento del 40% del consumo de gasolina nacional y el hecho de que 70% de los vehículos a la venta sean híbridos son resultados de las inversiones gubernamentales desde 1970 en la industria del etanol.[9] A pesar de que Estados Unidos produjo (con subsidios) en 2006 más etanol que Brasil (sin subsidios), 4.855 mil millones de galones al año y 4.491 mil millones de galones respectivamente,[10] Estados Unidos tuvo que importar 1.7 mil millones, la mayor parte de Brasil para responder a la demanda.

Una nueva reinserción de América Latina en el esquema de seguridad futuro

El hecho es que las realidades cambian y siguiendo la teoría hegemónica, la supremacía estadounidense tiene una trayectoria irregular mientras continúe deseando mantener su posición de potencia dominante, situación que a pesar de las mencionadas crisis, no parece tener un final previsible. La "presunción hegemónica", término acuñado por Lowenthal (2007) para describir las

[9] "US seeks partnership with Brazil on Ethanol", *The Washington Post*, 8 de febrero de 2007 [www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/07/AR2007020702316.html].

[10] *Market Research Analyst: World's Ethanol Production Forecast* 2008–2012, 5 de marzo de 2008 [http://www.prlog.org/10054934-market-research-analyst-world-ethanol-production-forecast-2008-2012.html].

relaciones regionales con Estados Unidos, se desenvolvía para su efectividad y existencia en un contexto de competencia bipolar propio de la Guerra Fría. Sin embargo, en el orden internacional actual, la idea del *hemisferio occidental* como concepto incluyente y generalizador ya no tiene vigencia. La imagen de un "patio trasero consolidado" ya tampoco encaja en la caracterización tan diversa de los países latinoamericanos del siglo XXI. Es decir, esta vieja noción hegemónica de Estados Unidos sobre América Latina ha perdido en definitiva su vigencia.

Al final de la administración Bush, las relaciones con América Latina no son del todo saludables y ya se pueden contar como pasivo político para la superpotencia la limitada comunicación y desconfianza que prevalece en las relaciones interamericanas. Los frentes actuales seguirán existiendo, el terrorismo conservará su lugar como prioridad número uno, pero América Latina también seguirá creciendo y proyectándose como región de actores dinámicos, influyentes y diversificados, todas ellas razones de peso para que Estados Unidos retome la relación con renovados bríos, no con acercamientos timoratos, pero con enfoques frescos que no sólo contemplen los intereses del Coloso del Norte.

Bibliografía

"Claves: Iniciativa Mérida", *BBC News*, 27 de junio de 2008 [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_7473000/7473437.stm].

Curzio, Leonardo (2007), *La seguridad nacional en México y la relación con Estados Unidos*, México, CISAN-UNAM.

Domínguez, Jorge I. (2007), "Las relaciones contemporáneas Estados Unidos-América Latina. Entre la ideología y el pragmatismo", *Foreign Affairs en Español*, octubre-diciembre.

Energy Information Administration, "Producción mundial de petróleo crudo, 1960-2007" [http://www.eia.doe.gov/aer/txt/ptb1105.html].

Energy Information Administration, "US Imports by Country of Origin 2002-2007" [http://tonto.eia.doe.gov/dnav/pet/pet_move_impcus_a2_nus_ep00_im0_mbblpd_a.htm].

Lowenthal, Abraham F. (2007), "Estados Unidos y América Latina a inicios del siglo XXI", *Foreign Affairs en Español*, enero-marzo.

Market Research Analyst: World's Ethanol Production Forecast 2008-2012, 5 de marzo de 2008 [http://www.prlog.org/10054934-market-research-analyst-world-ethanol-production-forecast-2008-2012.html].

Mendoza Sánchez, Juan Carlos (2003), "La seguridad hemisférica en las relaciones Estados Unidos-América Latina: Hacia una nueva era en la Cooperación internacional", en Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México, UNAM-Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, Universidad Nacional de la Defensa.

Pellicer, Olga (2006), "Mexico –a Reluctant Middle Power?", FES Briefing Paper, junio.

"Plan Colombia: diferentes balances", *BBC News*, 22 de agosto de 2007 [http://news.bbc.co.uk/hi/spanish/latin_america/newsid_6959000/6959605.stm].

Project for the New American Century, "State of Principles" [http://www.newamericancentury.org/statementofprinciples.htm].

Rosas, Ma. Cristina (2003), "¿Existe la seguridad hemisférica?" en Ma. Cristina Rosas (coord.), *Cooperación y conflicto en las Américas. Seguridad hemisférica: un largo y sinuoso camino*, México, UNAM-Centro de Estudios de Defensa Hemisférica, Universidad Nacional de la Defensa.

Russell, Roberto (2006), "América Latina para Estados Unidos: ¿especial desdeñable, codiciada o perdida?", *Nueva Sociedad*, núm. 206, noviembre-diciembre, pp. 48-62.

The White House (2008), *Energy Security for the 21st Century, Reliable, Affordable, Environmentally-Sound Energy*, 14 de julio de 2008 [http://www.whitehouse.gov/infocus/energy/].

The White House (2002), *The National Security Stategy of the United States of America*, Washington.

"Un nuevo énfasis para Plan Colombia", *The Washington Post*, 16 de marzo de 2007 [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/03/15/AR2007031501496.html].

"US seeks partnership with Brazil on Ethanol", *The Washington Post*, 8 de febrero de 2007 [http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2007/02/07/AR2007020702316.html].

Valdés Ugalde, José Luis (2004), *Estados Unidos: intervención y poder mesiánico. La guerra fría en Guatemala, 1954*, México, CISAN-Instituto de Investigaciones Jurídicas-UNAM.

Weintraub, Sydey (2007), "La situación energética en el hemisferio occidental", *Foreign Affairs*, vol. 7, núm. 3.

TLCAN y ASPAN: integración subordinada de México

*Jorge Alfonso Calderón Salazar**

México y el TLCAN. Una visión de conjunto[1]

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) se negocia entre 1992 y noviembre de 1993 logrando imponer una agenda cuya temática no sólo era coincidente sino que en diversas materias iba más allá del contenido de las negociaciones de la Ronda Uruguay del Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (GATT por sus siglas en inglés) (1986-1994), ejerciendo una presión y adelantando resultados que Estados Unidos estaba interesado en proyectar multilateralmente.

El TLCAN consolidó y fortaleció las políticas de ajuste estructural instrumentadas desde 1982 y marcó el inicio de una nueva etapa de profundización de la trasnacionalización de la economía mexicana. A partir de su entrada en vigor, se aceleraron los procesos de privatización de empresas públicas y apertura comercial multiplicando la dependencia económica respecto de la dinámica de la economía internacional y, particularmente, de la estadounidense, subordinando el entorno macroeconómico a los ciclos económicos de Estados Unidos. El

* Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México. Candidato a doctor en ciencias sociales, Universidad Autónoma Metropolitana [jcalderon_salazar@hotmail.com].

[1] Este texto se elaboró a partir de la consulta del documento de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) (ONU, 2003).

TLCAN fortaleció la política de desregulación de la inversión extranjera y otorgó un trato aparentemente de iguales a países con enormes asimetrías.

El TLCAN permitió un auge en los intercambios comerciales de los tres países miembros, sin embargo, su impacto en términos de generación de empleos, mejoramiento salarial y condiciones sociales de vida ha sido limitado, entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales en empresas monopólicas, especialmente corporaciones trasnacionales y en ciertas regiones del norte del país.

En los últimos 15 años la economía mexicana mantiene un dinamismo desigual e inestable. En parte esto es consecuencia de impactos del TLCAN y, simultáneamente, es resultado de decisiones internas de política económica. En dicho periodo se registró una grave crisis (diciembre de 1994), considerada en su momento por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la primera del siglo XXI, pues reflejó la alta vulnerabilidad que la actividad especulativa deja a los países inmersos en procesos de liberalización. La desregulación de los flujos de capital que estableció el capítulo once del TLCAN influyó en el incremento de la vulnerabilidad a los flujos de capital especulativo. Pero, es ante todo responsabilidad del gobierno de Carlos Salinas (1988-1994) el crecimiento desordenado del endeudamiento público en dólares situados en el mercado financiero interno (los llamados mexdólares) y no haber tomado eficaces medidas preventivas regulatorias que impidieran la acelerada especulación financiera que llevó a un crecimiento desordenado de los créditos otorgados por la recién privatizada banca mexicana –que abandonando toda medida prudencial no creó reservas adecuadas e incurrió en prácticas desordenadas que en un entorno de fuga de capitales y crisis de confianza– originó una importante devaluación en 1995 con su secuela de alta inflación, insolvencia generalizada, crisis financiera y productiva, desempleo y caída del producto interno bruto (PIB).

En los primeros años del siglo XXI México ha tenido una relativa estabilidad macroeconómica. Sin embargo, aunque la inflación ha disminuido respecto a los niveles medios de la década anterior, las condiciones macroeconómicas generales, como los salarios reales, el tipo de cambio, la tasa de interés, que ejercen una fuerte influencia en las decisiones de asignación de recursos y de inversión, han sido negativas. Ello se debe en parte a la inestabilidad de la balanza de pagos y la vulnerabilidad externa asociadas a los choques comerciales y financieros, y

en parte a una pérdida de autonomía de la política macroeconómica debido a la rápida liberalización y la estrecha integración a la economía estadounidense.

La política económica instrumentada por el gobierno federal de México en el periodo del TLCAN no ha logrado producir un entorno macroeconómico apropiado para la creación y expansión de la capacidad productiva y el mejoramiento de la productividad y de la competitividad internacional. Tampoco ha dado lugar a la aplicación de medidas de política económica eficaces a nivel sectorial o microeconómico como las que se emplean en el Asia Oriental (medidas diferenciadas de apoyo y protección).[2]

En los años del TLCAN, el comercio de México con Norteamérica pasó de representar 78.7 a casi 85%, y en el caso de las exportaciones alrededor del 90% se destinan a la zona TLCAN. México, pese al superávit comercial con Estados Unidos, tiene un déficit comercial global y se ha convertido en el país con el mayor crecimiento de importaciones en América Latina.

Desde la entrada en vigor del TLCAN, el comercio (importaciones y exportaciones) de México con sus contrapartes norteamericanas se multiplicó. Sin embargo, su impacto en términos de balance global de generación de empleos, mejoramiento salarial y condiciones de vida ha sido limitado; entre otras razones, por la alta concentración de los flujos comerciales y la política de ajuste estructural aplicada por el gobierno mexicano en los años de vigencia del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

El aumento de las entradas de capital ha permitido un persistente superávit de la balanza de capitales que han posibilitado cubrir el déficit comercial. Sin embargo, a la larga esto ha contribuido, a su vez, a incrementar el déficit de la balanza de servicios, no sólo por el mayor servicio de la deuda sino también por el efecto negativo de las remesas al exterior por concepto de utilidades de la inversión extranjera directa (IED) y el pago de dividendos que se reflejan en las transacciones de las empresas extranjeras, todo lo cual origina una tendencia deficitaria en la balanza en cuenta corriente. Esto ha obligado a dirigir constantemente la política económica a conseguir importantes corrientes de financiamiento exterior, más que a estimular la formación interna de capital y el crecimiento de la productividad para mejorar la base productiva y acrecentar la competitividad internacional.

[2] Véase el análisis de las políticas instrumentadas en estos países en Aoki *et al*. (2000).

En los años de vigencia del TLCAN la ausencia de una política pública de fomento industrial, aceleró la pérdida relativa de participación de las industria nacional de manufacturas. Esto propició que continuara la ruptura de cadenas productivas iniciada con la crisis de 1983. La dinámica expuesta se acentuó por la ausencia de un plan nacional para el financiamiento del desarrollo y de apoyo a la reconversión productiva. En el momento en que era vital para la adecuada inserción de México en un entorno de alta competencia internacional contar con fondos a bajo costo para impulsar la renovación y el cambio tecnológico se redujo la inversión pública, la banca de desarrollo disminuyó el financiamiento a las empresas mexicanas y el crédito bancario se limitó de manera significativa en un entorno macroeconómico caracterizado en la década de 1990 por elevados niveles de inflación, alto costo del crédito, procesos devaluatorios, inestabilidad financiera y fuga de capitales. Además, la desregulación de la inversión extranjera y la adopción, en el TLCAN, del principio de trato nacional, unida a que la insolvencia de numerosas empresa duramente golpeadas por la recesión de la década perdida (1980) y la crisis de 1995-1996 aceleraron la desnacionalización del aparato productivo interno.

La desregulación de la inversión extranjera propició el incremento del control extranjero en el sector financiero de México y en general de empresas industriales y de servicios. Sin embargo, es fundamental resaltar que los límites a la inversión foránea de los socios comerciales del TLCAN en sectores como la banca y las finanzas fueron totalmente eliminados por modificaciones a la legislación interna realizados en 1999, a seis años de la entrada en vigor del TLCAN, lo que dejó sin efectos las disposiciones gradualistas del TLCAN. De ahí que, el control externo de más del 80% del sistema financiero es, ante todo, resultado de políticas públicas adoptadas por el poder Ejecutivo y el bloque mayoritario de legisladores mexicanos (Partido Revolucionario Institucional y del Partido Acción Nacional). En suma, de haber prevalecido las normas del TLCAN la participación de bancos de Estados Unidos y Canadá no habría rebasado el 25% del total.

La retirada del Estado de la agricultura y la reestructuración y la liquidación o contracción de las instituciones públicas, han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, en el acceso al crédito, la asistencia técnica agrícola (incluso se observa una regresión tecnológica de la agricultura campesina) y también en la investigación científica y tecnológica. La

aplicación de estas políticas originó la disminución drástica de los subsidios a la producción, la eliminación de los precios de garantía, el retiro del Estado de la compra de cosechas y el abandono de su papel como administrador de empresas que intervienen directamente en el proceso productivo. La apertura comercial pactada en el capítulo agropecuario del TLCAN y la disminución de la inversión pública en desarrollo rural crearon un marco desfavorable para la producción agropecuaria. Al mismo tiempo, los apoyos y subsidios gubernamentales a la producción han descendido en términos generales, reforzando el descenso de la rentabilidad del sector. Estas políticas se tradujeron en aumentos de los costos de producción superiores a los precios de los productos agrícolas. El impacto de las políticas públicas sobre el empleo, los salarios y el ingreso familiar ha sido negativo.

Las políticas aplicadas para eliminar la inflación socavaron las variables económicas fundamentales y el ajuste de la estructura productiva debido a la evolución de la política cambiaria y financiera y las cuentas fiscales y exteriores. Así, las políticas de estabilización basadas en el tipo de cambio sobrevaluado lograron frenar la inflación, pero no se aprovechó el comercio y la IED para generar un crecimiento rápido y estable de la renta por habitante basado en una mayor acumulación de capital y en el progreso técnico.

El aumento de la renta y la disminución de la competitividad causados por el uso de un anclaje cambiario no generaron una crisis de la balanza de pagos gracias a que México tuvo un elevado flujo de capital externo por las privatizaciones y la venta de grandes empresa del sector privado como Banamex, Bancomer y algunos corporativos industriales, comerciales y agropecuarios. Además del aumento del poder de compra real debido a la caída de la inflación, las entradas de capital elevaron los precios de los activos financieros internos y, por lo tanto, aumentaron el valor contable de la riqueza nacional. Sin embargo, estos resultados positivos no hicieron más que abonar el terreno para la reaparición de las dificultades causadas por los grandes montos acumulados de deuda externa.

Además, el control de la inflación mediante un anclaje cambiario nominal y estable produjo una dinámica de "desindustrialización" del sector productivo nacional. Si bien una sobrevaloración del tipo de cambio ayuda a reducir el nivel de los precios de los bienes importados, también reduce el incentivo a la venta de bienes en el extranjero y permite a los importadores extranjeros conseguir

una ventaja competitiva respecto de los productores nacionales si estos últimos no logran ajustar rápidamente las estructuras de los costos y la producción locales. Este hecho, combinado con la apertura de los mercados internos al comercio exterior, hizo que las industrias nacionales tuvieran más dificultades para responder a la nueva estructura de precios y productividad impuesta por los mercados internacionales.

Por otro lado, aunque México ha dejado cada vez más en manos de las empresas trasnacionales, el cambio tecnológico y la fabricación de productos de exportación más complejos, en general la IED no se ha concentrado en sectores y tecnologías capaces de generar un crecimiento importante de la productividad y del valor añadido. Además, puesto que las trasnacionales que operan en sectores de productos comerciables internacionalmente utilizan una gran proporción de insumos importados, la IED por lo general tiene un impacto negativo en la balanza en cuenta corriente.

En resumen, las nuevas políticas económicas y el aumento de las entradas de IED no han logrado impulsar la formación interna de capital para transformar la composición de la producción para fabricar productos comerciables de alto valor añadido y mejorar las posibilidades de exportación.

Los inversionistas extranjeros y empresas multinacionales han presionado para que las autoridades mexicanas amplíen la desregulación pactada en el TLCAN. Las áreas prioritarias de inversión norteamericana están puestas en los sectores como la petroquímica básica , energía eléctrica, gas natural y petróleo, así como otros sectores relacionados con la infraestructura: aeropuertos, puertos, ferrocarriles, telecomunicaciones, satélites y sector financiero. A decir de los propios inversionistas norteamericanos, el gobierno mexicano ha facilitado la realización de alianzas estratégicas, representando hasta ahora la principal línea de negocios con México. Es decir, la inversión extranjera está llegando para adquirir las "joyas de la familia" tanto del sector privado como del público.

El TLCAN estableció un rápido periodo de desgravación adicional a la acelerada reducción arancelaria previa y posterior al ingreso de México al GATT realizada a mediados de la década de 1980. Aumentó la regla de origen a 60% o más del costo neto de la producción automotriz, motores y autopartes. Además, al establecerse una regla de origen trinacional, desapareció la regulación previa de decreto automotriz mexicano que obligaba a la compra de un porcentaje de

insumos fabricados en plantas instaladas en territorio nacional. Esto, unido a la ausencia de una política pública de fomento industrial, aceleró la pérdida relativa de participación de la industria nacional de autopartes; lo que propició que continuara la ruptura de cadenas productivas iniciada con la crisis de 1983. La dinámica expuesta se acentuó por la ausencia de un plan nacional para el financiamiento del desarrollo y de apoyo a la reconversión productiva; en el momento en que era vital para la adecuada inserción de México en un entorno de alta competencia internacional contar con fondos a bajo costo para impulsar la renovación y el cambio tecnológico se redujo la inversión pública, la banca de desarrollo disminuyó el financiamiento a la empresas mexicanas y tanto el crédito bancario se limitó de manera significativa en un entorno macroeconómico caracterizado por elevados niveles de inflación, alto costo del crédito, procesos devaluatorios, inestabilidad financiera y fuga de capitales.

La tasa media de crecimiento anual del PIB por habitante durante los diez primeros años de vigencia del TLCAN fue de sólo 0.96%. Durante este tiempo hubo una recesión profunda (1995) y otra moderada (2001-2002). De 1982 a 2002 la tasa media de crecimiento del PIB por habitante es de sólo 0.26% anual. El saldo acumulado de crecimiento del PIB por habitante de 1982 a 2002 es de apenas 5.6%. Aunado a lo anterior, los salarios se han deprimido en más del 20% ampliando aún más la brecha salarial con Estados Unidos, lo que abona mayores flujos migratorios y contradice los discursos oficiales del gobierno de Carlos Salinas que aseguraban exactamente lo contrario.

Al respecto es válido preguntarse: ¿ello es consecuencia directa del TLCAN? Nuestra opinión es que, en parte, la respuesta es afirmativa; pero, visto desde una perspectiva de conjunto, también es en gran medida consecuencia de la política económica instrumentada durante los años de vigencia del tratado; es más, de manera compleja podría afirmarse que es resultado de años de vacíos y ausencias de políticas, de la acción no regulada de un mercado oligopólico actuando sin controles que permitieran modificar el curso de los acontecimientos.

Sector agropecuario

A partir de 1983 el sector agrícola inició la transición hacia un nuevo esquema de desarrollo caracterizado por una menor intervención del Estado en las

actividades productivas, la apertura comercial externa, la desregulación de economía y el equilibrio en las finanzas públicas. Según sus impulsores, las políticas de ajuste estructural debían generar un crecimiento del sector en su conjunto mayor que el registrado históricamente (3% anual entre 1950 y 1980, y 3.5% entre 1970 y 1980). Asimismo, debían llevar a una reorientación de los recursos para aprovechar mejor las ventajas comparativas de la región (atenuadas por las políticas de intervención de los países desarrollados) (CEPAL, 1999; Davis, 2000:98).

Sin embargo, el repliegue del Estado de la agricultura dejó vacíos institucionales que el sector privado no ha colmado o en las que únicamente ha creado monopolios locales. La retirada del Estado, la reestructuración y la liquidación o contracción de las instituciones públicas, "otrora muy presentes e interventoras, han tenido efectos adversos, en especial para los pequeños y medianos productores, en el acceso al crédito, a la asistencia técnica agrícola (incluso se observa una regresión tecnológica de la agricultura campesina), a los mercados y a los centros de acopio, y también en la investigación científica y tecnológica (Dirven, 1999:71; BID, 2001), situación que ha debilitado los mercados de crédito, seguros, servicios agropecuarios y productos finales.

La aplicación de estas políticas ha originado la disminución drástica de los subsidios a la producción, la eliminación de los precios de garantía, el retiro del Estado de la compra de cosechas y el abandono de su papel como administrador de empresas que intervienen directamente en el proceso productivo. La apertura comercial y la disminución del rol estatal han creado un marco desfavorable para la producción agropecuaria. La importación de alimentos y materias primas baratas ha reducido la rentabilidad y ha agudizado la competencia en los mercados domésticos de granos, oleaginosas, lácteos y carnes. Al mismo tiempo, los apoyos y subsidios gubernamentales a la producción han descendido en términos generales, reforzando el descenso de la rentabilidad del sector. El impacto de las políticas públicas sobre el empleo, los salarios y el ingreso familiar ha sido negativo. Se han puesto en marcha programas sociales orientados a compensar la disminución del ingreso real por habitante, pero han sido insuficientes. El resultado neto ha sido un aumento de los niveles de pobreza rural, que eran ya altos, durante los últimos años. La mayoría de los indicadores sociales muestra un deterioro en el sector rural. Los subsidios a la producción mediante la venta de fertilizantes y agua de riego, a precios inferiores a sus costos de producción,

de crédito subsidiado y de servicios técnicos gratuitos, han sido drásticamente disminuidos, cuando no cancelados. Diversas empresas paraestatales, que antes tenían una participación importante en la compra y distribución de insumos y productos, han desaparecido dejando vacíos que no ha llenado rápidamente el capital privado. Algo similar ha sucedido con instituciones de financiamiento y aseguramiento agrícolas. Estas políticas se tradujeron en aumentos de los costos de producción superiores a los precios de los productos agrícolas, en la mayoría de los casos, lo cual ha provocado una caída en la rentabilidad de las actividades agropecuarias (CEPAL, 1999).

Si bien durante la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) se comenzaron aplicar las políticas de ajuste estructural, es durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) cuando éstas se multiplican. Las reformas sectoriales se centraron en la liberalización del comercio, la reducción del papel del Estado en la agricultura y la ganadería y la disminución y reorientación de los subsidios, particularmente el crédito y la asistencia técnica. Este programa suponía la eliminación de las restricciones cuantitativas y el sistema de licencias, así como la reducción de aranceles, la desregulación de los mercados de insumos y productos, así como la eliminación de los precios de garantía, salvo los del maíz y los frijoles.

Asimismo, se efectuó la reforma del artículo 27 de la Constitución, aprobada en 1991, que formalmente ponía término a la reforma agraria en México y disponía un proceso legal, el Programa de Certificación de Ejidos (Procede), por medio del cual se delimitan derechos territoriales dentro del ejido y se emiten títulos de dominio y propiedad plena, de modo que los ejidos pueden privatizar las parcelas y, con el tiempo, alquilarlas o venderlas (Davis, 2000:98).

Por otra parte, la apertura comercial unilateral y abrupta, que de manera recurrente se ha combinado con una política de peso fuerte que utiliza el tipo de cambio como ancla antiinflacionaria y desemboca en sobrevaluaciones crecientes de nuestra moneda, provocó –conjuntamente con la supresión del sistema de precios de garantía o soporte, que había sido instituido en nuestro país bajo el gobierno de Lázaro Cárdenas (poco después de ser instituido en Estados Unidos mediante la Ley Agrícola de 1933, cuyo contenido se mantiene esencialmente vigente en la Ley Agrícola 2002-2007)– un abrupto descenso de los precios reales de los productos agropecuarios en los que México tiene notorias desventajas

competitivas (los cuales pasaron a regirse por los precios internacionales).

En el sector agropecuario, los promotores de este programa liberalizador –que dejaba a los agentes privados y a las fuerzas espontáneas del mercado la libre asignación de los factores productivos– afirmaron que conduciría al incremento de las inversiones de capital en la agricultura, a la elevación de la eficiencia y al desarrollo de la producción de alimentos y materias primas agropecuarias. Ninguna de estas previsiones se cumplió.

Políticas públicas para el sector agrícola de México

Desde la entrada de México al GATT y más aún con la firma del TLCAN, numerosas voces expresaron su temor de que la apertura comercial podría sacar del mercado a muchos pequeños productores, reducir la producción y aumentar la dependencia alimentaria nacional (Rosenzweig, 2005). En general, se observa que la superficie sembrada de alimentos y materias primas básicas, en particular la sembrada con granos, no disminuyó, sino que se mantuvo estable en el periodo 1980-2000. Los rendimientos por hectárea quedaron estancados, con excepción del maíz y el arroz. Ambas cosas explican que la producción nacional de estos cultivos haya crecido ligeramente, a ritmos inferiores al crecimiento de la población y la demanda interna. Como consecuencia, los déficit se han cubierto con importaciones de granos básicos, las cuales han crecido durante todo este periodo, pero especialmente en el lapso 1995-2000, lo cual confirmaría las predicciones. La superficie sembrada de arroz disminuyó de 216 mil hectáreas en 1985 a 82 000 en 1999 y la producción doméstica se desplomó, ocasionando que aproximadamente 30 mil campesinos se retiraran de la actividad y la mitad de los molinos cerraran. Las importaciones han crecido constantemente y han representado 60 y 64% del consumo interno en los periodos 1990-1995 y 1995-2000, respectivamente, lo que implica un coeficiente de dependencia muy elevado. La producción de trigo comenzó a descender en 1990, mucho antes de la firma del TLCAN. Las importaciones se incrementaron más rápidamente en el periodo 1995-2000. Protegida con 15% de arancel, que fue disminuyendo gradualmente, la producción mexicana de trigo ha caído 30% y la superficie triguera 43%. Las importaciones han aumentado hasta 47% del consumo

nacional, cuando antes del TLCAN eran inferiores al 10%. Estados Unidos ha logrado capturar una buena parte de las importaciones mexicanas gracias al TLCAN y a los créditos garantizados para promover exportaciones de trigo. El coeficiente de dependencia aumentó de 20% en 1990-1995 a más de 40% en 1995-2000, lo cual es un hecho alarmante si se tiene en cuenta que el trigo es un componente importante de la canasta básica y que los precios internacionales de este grano aumentarán conforme se ensanche la apertura comercial (Trápaga y Rello, 2001).

En el caso del maíz, las importaciones se duplicaron en el periodo 1995-2000 y el coeficiente de dependencia pasó de 15% a 23%. El consumo por habitante de maíz creció de 175 kg en el periodo 1990-1995 a 200 kg en 1995-2000. Esto significa que la producción doméstica crece, pero no tan rápido como la demanda, de tal manera que los déficit se tienen que cubrir con importaciones. El maíz es un producto altamente sensible para México y fue protegido con contingentes arancelarios y plazos de desgravación de 15 años. Pero entre 1995 y julio de 2001 –salvo en 1997– el gobierno mexicano eliminó unilateralmente la protección al autorizar importaciones fuera de cuota sin arancel o con aranceles muy bajos. Actualmente, un cuarto del consumo nacional de maíz proviene de importaciones que el gobierno estadounidense estimula a partir de subsidios (Trápaga y Rello, 2001).

El resultado de la política económica instrumentada en el sector agropecuario fue que se consolidó y amplió el control de Estados Unidos sobre los mercados agropecuarios mexicanos. Esto se debe a las decisiones adoptadas por el gobierno federal mexicano que de 1994 a 2007 no aplicó la reducción gradual de aranceles que estableció el TLCAN para productos sensibles como el maíz y el frijol y en los hechos, aceptó desde el primer día de entrada en vigor importaciones de estos productos libres de aranceles eliminando las barreras existentes lo que afectó a los productor de maíz y frijol que tenían rezagos tecnológicos.

Migración y desigualdad social[3]

Los indicadores económicos, sociales y ambientales de México muestran un severo deterioro y una enorme asimetría y desventaja con respecto a nuestras contrapartes de América del Norte. El deterioro de los indicadores sociales alcanza niveles preocupantes en los rubros de nutrición, salud, vivienda y educación, donde niños, mujeres, indígenas y ancianos son los más vulnerables.

Aunado a lo anterior, lejos de crearse más fuentes de trabajo, el país enfrenta hoy sus más altas tasas de desempleo y ocupación informal, lo que repercute de manera negativa, proliferando el contrabando, el mercado subterráneo, la subfacturación de mercancías y la evasión fiscal. Existe desinversión productiva, incluso en las ramas que se presumen fortalecidas por efecto del TLCAN, como la automotriz y maquiladora.

Se debe señalar que a pesar de las políticas anti-inmigratorias emprendidas por las autoridades estadounidenses, con un fuerte carácter xenófobo, militarista y violatorio de los derechos humanos, que provocan varios decesos al día en el Río Bravo, en el desierto o a manos de los rancheros y grupos racistas estadounidenses, los flujos migratorios se acrecientan.

La política de México hacia los migrantes centroamericanos muestra una acción concertada con el gobierno estadounidense. Cifras oficiales arrojan que a lo largo del sexenio de Ernesto Zedillo se deportaron de México unos 665 mil extranjeros en situación migratoria irregular. Este tratamiento en contra de trabajadores migrantes contrasta con el otorgado a los 819 mil registros de visitantes de negocios, quienes reciben un tratamiento especial favorable previsto en los capítulos sobre "hombres de negocios" pactados en los tratados de libre comercio.

Cabe señalar que los efectos adversos del TLCAN han sido matizados gracias a la gran cantidad de recursos que los emigrantes envían desde Estados Unidos. Según datos del Consejo Nacional de Población (Conapo), un millón de hogares recibe remesas, que en el ámbito nacional ascendieron en 2004 a alrededor de 15 mil millones de dólares. En 1993, las remesas enviadas desde Estados Unidos sumaban 3 672.71 millones de dólares. Para el 2003, las remesas representaban 13 265.55 millones de dólares.

[3] Apartado elaborado con base en los ensayos de Aragonés (2001) y Santamaría (2001).

A pesar de que los gobiernos de México y Estados Unidos han reconocido que el flujo migratorio es un proceso económico y social que genera costos y beneficios en las dos sociedades (Estudio Binacional de Migración), sin embargo, hay sectores que insisten en culpar a los emigrantes de problemas propios de la sociedad estadounidense. Por tal razón, consideramos importante que se discuta por qué el tráfico de trabajadores migratorios constituye un negocio tan rentable como el narcotráfico. Los recursos que genera la migración se dan a distintos niveles. En la cadena del transporte ilegal hacia Estados Unidos, los traficantes de personas, conocidos como "polleros" o "coyotes", en colusión con agentes migratorios, autoridades responsables y falsificadores de documentación oficial son los primeros beneficiados. El tráfico de migrantes mexicanos indocumentados hacia Estados Unidos genera altas ganancias al crimen organizado. Los "polleros" o "coyotes" cobran en promedio 1 200 dólares por persona, 50% más de lo que exigían hace algunos años.[4] Pero también otros sectores han hecho de los migrantes un capital altamente rentable. Entre los electores estadounidenses, la bandera antiinmigrante ha resultado sumamente efectiva y con bajo costo político. Esto explica porqué ciertos sectores insisten en magnificar el problema migratorio y continúa equiparando a los trabajadores internacionales con criminales o responsables de sus problemas estructurales, aunque los datos arrojados por los distintos estudios binacionales muestren lo contrario.

Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte: acrecentar la integración subordinada

Negando las asimetrías entre los países que conforman la región de América del Norte así como la identidad cultural de México, el gobierno del presidente Vicente Fox fijó como una de las prioridades de política exterior, ampliar la integración de este bloque económico.

Entre el 4 y el 7 de septiembre de 2001 surgió la "Sociedad para la Prosperidad" mediante la iniciativa de los presidentes Vicente Fox y George W. Bush, cuyo objetivo inicial estuvo enfocado a crear una agenda para ampliar la

[4] CNI en línea, 9 de septiembre de 2001.

integración económica.[5] Desde entonces, los presidentes Bush y Fox acordaron comenzar los trabajos formales para articular la Sociedad.[6]

El 23 de marzo de 2005, en el encuentro trilateral realizado en la ciudad de Waco, Texas, los titulares de los poderes ejecutivos de los países miembros del TLCAN dieron a conocer los compromisos alcanzados y se reconoce que la seguridad y la prosperidad son mutuamente dependientes y complementarias y que a partir del 11 de septiembre de 2001 se han puesto en práctica nuevas medidas para enfrentar la amenaza del terrorismo y reforzar la seguridad de los habitantes de América del Norte. A partir de esta concepción, se establece

[5] Del 4 al 7 de septiembre de 2001, el presidente Vicente Fox llevó a cabo una visita de Estado a los Estados Unidos, la cual incluyó diversos eventos en Washington, DC y Toledo, Ohio. Al término de ésta, Fox viajó en visita de trabajo a la ciudad de Miami, Florida [http://www.presidencia.gob.mx/actividades/girasinternacionales/?contenido=1751&pagina=13].

[6] La página electrónica "Sociedad para la prosperidad... Da resultados" [http://www.p4pworks.org/p4p.php?seccion=antecedentes] es un informe a los presidentes de noviembre de 2004. A continuación se detallan algunas actividades importantes, enfocadas y concentradas entre Estados Unidos y México, dadas en el marco de esta iniciativa y descritas en esta fuente: *a*) en diciembre de 2001 y febrero de 2002, se celebraron seminarios en Mérida y Washington, con la participación de líderes empresariales, académicos y funcionarios públicos de alto nivel. Se realizó una lluvia de ideas para definir las áreas temáticas y los proyectos concretos que podrían integrarse en el marco de la Sociedad para la Prosperidad; *b*) fue en marzo de 2002 cuando los presidentes Fox y Bush presentan oficialmente el Plan de Acción de la Sociedad para la Prosperidad en el marco de la Cumbre de la ONU, en Monterrey. En el Plan presentado se definen la visión, misión y objetivos de la Sociedad, así como proyectos concretos; *c*) en noviembre de 2002 se presenta el primer reporte de avances de la Sociedad para la Prosperidad. En el marco de la Reunión Binacional México-Estados Unidos, en la Ciudad de México, se anunciaron los avances de los proyectos contenidos en el Plan de Acción y la adición de nuevos proyectos. Asimismo, se decidió que el siguiente paso sería buscar una mayor participación del sector privado en los esfuerzos de la Sociedad para la Prosperidad; *d*) en el primer Taller Empresarial de la Sociedad para la Prosperidad, en junio de 2003, nace una nueva etapa de la Sociedad. Dicho taller se concentra en las oportunidades de crecimiento, desarrollo económico y competitividad, asociando y reuniendo a pequeñas y medianas empresas, grandes corporaciones, organizaciones privadas y a los gobiernos de ambos países (la Sociedad generó resultados tangibles, que fueron presentados en ese taller).

formalmente la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN).[7]

La llamada "comunidad norteamericana" consiste en planes sectoriales (infraestructura y transporte), manejo de aduanas, y reforzamiento de la seguridad en las fronteras y su perímetro. Prevé también explotar la existencia de reservas de gas y petróleo en México con los recursos financieros de empresas estadounidenses. Además, se plantea una política de coordinación macroeconómica, incluyendo la integración monetaria, lo que generaría un escenario propicio para la dolarización de México.

La creación de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN o TLCAN *plus*) responde a los intereses estratégicos de las trasnacionales de Estados Unidos y Canadá y multiplicará los resultados negativos de una relación asimétrica que tiende a la homogeneización de las políticas nacionales de los tres países integrantes del bloque norteamericano para eliminar lo que las grandes corporaciones denominan "incompatibilidades que limitan la eficiencia económica".

Seguridad para las empresas trasnacionales

Más del 80% del comercio canadiense y mexicano se da en el marco del TLCAN. Casi un tercio del comercio estadounidense se lleva a cabo con Canadá y con México. El comercio entre los países de esta zona regional se ha triplicado en valor y la inversión transfronteriza directa ha aumentado de modo considerable.[8]

[7] Declaración Conjunta (Waco, Texas, 23 de marzo del 2005). "Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte (ASPAN)". Cabe señalar que en esta fase ya aparece la firma de los tres países integrantes del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. Como se verá más adelante, Estados Unidos ya había realizado acciones con Canadá y en esta parte sólo se relata los avances acordados con México, por lo que a partir de la reunión de Waco el proyecto es asumido trilateralmente.

[8] "Construcción de una Comunidad de América del Norte", informe de un grupo independiente de trabajo patrocinado por el Council on Foreign Relations, el Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y el Consejo Canadiense de Presidentes de Empresa, mayo de 2005, p. 1. Cabe señalar que este grupo no es el que presenta los resultados y/o avances en la concreción de la ASPAN, ya que éstos están a cargo de funcionarios públicos federales.

Por eso no es casualidad que en Waco también se haya acordado reducir los costos de las empresas y los productores de América del Norte y maximizar el comercio de bienes y servicios a partir de otra vieja exigencia estadounidense: la "compatibilidad de las regulaciones y las normas", lo cual significa que la legislación mexicana se homologue con la estadounidense, sin importar los efectos que esto pueda traer a nuestro país. Además, al excluir el tema migratorio de la ASPAN, se garantiza a los empresarios estadounidenses una fuerza de trabajo indocumentada (en su territorio) con bajos niveles salariales y sin derechos laborales. Es claro que la visión sobre prosperidad (y más aún la de seguridad) no contempla la aplicación de instrumentos vinculantes sobre el respeto a los derechos humanos de los migrantes, lo cual resulta grave.

Otra de las premisas de la ASPAN es multiplicar y ampliar las garantías otorgadas a los inversionistas extranjeros en los capítulos 11 y 20 del TLCAN vigente en todos sus campos de acción. Esta pretensión, presente desde las negaciones del tratado, se vuelve más imperiosa ahora que la banca norteamericana controla casi una tercera parte de los activos bancarios en México (32%) (Villamar, 2005a). La propuesta procura la liberalización (absoluta) de todo el mercado financiero, incluyendo el control de todos los fondos sociales (por ejemplo los de retiro) y la operación de los intermediarios financieros en un marco totalmente desregulado (inspirado en el modelo estadounidense).

En la Agenda para la Prosperidad se estableció el compromiso de trabajar en el "libre flujo de capitales" y la oferta eficiente de servicios financieros en toda América del Norte (por ejemplo, facilitar a las bolsas de valores el acceso electrónico transfronterizo sin poner en riesgo la protección de los inversionistas y ampliar la colaboración en programas de capacitación para los reguladores y supervisores de bancos). La agenda para la prosperidad que propone la ASPAN busca mayor "seguridad" para las inversiones estadounidenses en los principales ejes de acumulación de capital.

ASPAN significa también una vía más de presión para que las grandes corporaciones, se beneficien de una tercera generación de reformas estructurales neoliberales en el país. Un ejemplo claro donde las corporaciones estadounidenses ejercen presión para abrir el mercado es el sector energético mexicano, que como bien señala el investigador John Saxe-Fernández (2005), es el meollo del ASPAN. De esta forma, los postulados mencionados sobre el sector energético expresan las exigencias estadounidenses en la materia: desregulación, privatización y

exportación masiva del crudo mexicano a precios preferenciales. En otras palabras, se asegura el dominio estadounidense sobre el sector energético mexicano, así como la explotación de los recursos naturales de nuestro país al afirmar que "estos acuerdos tienen como objetivo fortalecer los mercados de energéticos de América del Norte colaborando en el incremento de la oferta confiable de energía para satisfacer las necesidades de la región, facilitando las inversiones en infraestructura energética".[9]

Reunión de los mandatarios de América del Norte, Cancún, marzo de 2006

Entre los resultados concretos de la Cumbre de los presidentes de Canadá, Estados Unidos y México, durante el 30 y 31 de marzo de 2006, destacan:[10]

Se creó el Consejo de Competitividad de América del Norte (NACC por sus siglas en inglés). Estará integrado por miembros del sector privado de cada país y proporcionará recomendaciones sobre competitividad en América del Norte, incluyendo, entre otras, áreas tales como automotriz y transporte, acero, manufacturas y servicios; también tratará temas tanto bilaterales como trilaterales. El Consejo se reunirá anualmente con los secretarios de Estado de los tres países e interactuará con funcionarios gubernamentales de manera continua. Esto coloca en primer plano la influencia de los empresarios en la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

Se probó la iniciativa de seguridad energética de América del Norte, la cual está encaminada al abastecimiento seguro de energía y se alcanzará mediante el desarrollo de una base de recursos energéticos diversos y una creciente colaboración en investigación, desarrollo y comercialización de tecnologías energéticas y al fortalecimiento del mercado energético de América del Norte mejorando la compatibilidad regulatoria, promoviendo el desarrollo de recursos

[9] Secretaría de Relaciones Exteriores, "Agenda para la Prosperidad", 23 de marzo de 2005.

[10] Presidencia de la República [http://www.aspan.presidencia.gob.mx/?module=news&id=6], y Declaración de los mandatarios [http://www.aspan.presidencia.gob.mx/?c=30], fecha de consulta: 17 de abril de 2006.

e infraestructura, incrementando la cooperación en normas de eficiencia y apoyando otros esfuerzos dirigidos a atender los retos de la demanda.

Entre los recursos que contempla la iniciativa están los no convencionales del gas natural, petróleo y carbón. Las acciones que se realizarán llevan la misión de establecer alianzas público-privadas y a desarrollar y establecer nuevos instrumentos jurídicos que faciliten las transferencias financieras y el manejo de los derechos de propiedad intelectual.

La electricidad no podía quedar fuera del tratamiento de los temas energéticos. Se pretende asegurar el suministro de la región a partir de redes interconectadas.

La gestión de emergencias en América del Norte, más que atender huracanes, tormentas de nieve, accidentes industriales y similares se dedica a desarrollar un enfoque común de protección de infraestructura crítica y respuesta a incidentes terroristas transfronterizos en el transporte, energía y telecomunicaciones. El Comando Norte,[11] instancia militar conformada por Estados Unidos y Canadá, tiene un programa de maniobras a nivel nacional para desastres llamado Plan Nacional de Respuesta, el Sistema Nacional de manejo de incidentes y participa en sectores privados locales, estatales, federales e internacionales.

Tanto la gestión de emergencias como la cuestión de las fronteras corresponden a las actividades que los integrantes de la ASPAN ejecutarán para proteger a la región contra amenazas externas (lo cual incluye seguridad de viajeros, de carga y bioprotección). La prevención y respuesta a amenazas dentro de América del Norte contempla la seguridad de aviación, marítima, cooperación en procuración de justicia y cooperación en inteligencia.

Es importante destacar que en 1995, la Organización de Estados Americanos (OEA) impulsó a nivel hemisférico la creación de un comando conjunto para proteger a América de agresiones externas e internas como el narcotráfico. Ahora, Canadá, Estados Unidos y México promoverían la ratificación de la Convención contra el terrorismo de la Organización de Estados Americanos.

[11] Se ubica en Colorado, al interior de las montañas Cheyenne. El 11 de septiembre de 2003 logró su máxima capacidad operacional desde el Polo Norte, la región de Alaska hasta la frontera con México y la custodia de los océanos Ártico, Pacífico y Atlántico. Véase Mercado (2006:8).

En la cumbre de las Américas celebrada en Miami de ese año, México dijo no a cualquier tipo de operaciones conjuntas. Estados Unidos no ha dejado de insistir pero ahora con el argumento del combate al terrorismo. La inclusión de México en el Plan de Comando Unificado[12] es quizá uno de los asuntos más importantes que quedaron pendientes de los gobiernos de Fox y Bush. Después del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos volvió a delimitar sus áreas de influencia e incluyó a México, Canadá, Cuba y las aguas aledañas a los océanos Pacífico y Atlántico hasta mil kilómetros de distancia de la línea costera estadounidense.

El 21 de abril de 2007 se firmó un acuerdo sobre cooperación en temas de seguridad sólo entre México y Estados Unidos.

> [Con ello, se espera que mejoren] las capacidades de seguridad nacional de ambos países en la prevención y detección de amenazas a la seguridad nacional, así como la respuesta a las mismas, la aplicación de métodos forenses y de atribución de amenazas terroristas, la protección de infraestructura crítica y la respuesta a situaciones de crisis y el manejo de sus efectos, así como la mitigación de eventos con consecuencias relevantes (Presidencia de la República, 2007).

Con base en este acuerdo, del que todavía no está disponible el texto (como en el de energía), la tecnología se aplicará para "la construcción de bases de datos biométricos, el procesamiento de solicitudes de visas, la emisión de pasaportes y los registros de entradas y salidas del país" (Presidencia de la República, 2007).

Continuismo de la subordinación

En el periodo de la administración federal mexicana que encabeza Felipe Calderón uno de los primeros contactos oficiales de alto nivel entre funcionarios estadounidenses y mexicanos fue en relación con la consolidación de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

[12] Un proyecto de defensa militar tripartita norteamericano que opera bajo el cobijo del Comando Norte a partir de octubre de 2002. Véase Becerra (2006:9).

El 23 de febrero de 2007 los secretarios Patricia Espinosa, de Relaciones Exteriores; Francisco Javier Ramírez Acuña, de Gobernación; y Eduardo Sojo, de Economía, se reunieron con sus contrapartes estadounidenses y canadienses en la ciudad de Ottawa, Canadá, en la Tercera Reunión Ministerial de la Alianza para la Seguridad y la Prosperidad de América del Norte.

El encuentro culminó con un comunicado conjunto México, Estados Unidos y Canadá, en el que los participantes anunciaron de un mecanismo para priorizar y supervisar actividades de emergencia en casos como protección de infraestructura crítica, restablecimiento del tránsito fronterizo en caso de emergencias y manejo de incidentes en la frontera.[13]

En conferencia de prensa, el secretario de Economía señaló que en la sesión plenaria de la ASPAN se evaluaron las prioridades en materia del sistema de seguridad energética y las fronteras inteligentes y seguras.[14]

Cabe señalar que los secretarios encargados de los temas de seguridad discutieron de manera bilateral y trilateral las prioridades para garantizar la seguridad de sus respectivas poblaciones, y de América del Norte como región.

Aunque la palabra "terrorismo" estuvo ausente del texto, al ser entrevistado durante una conferencia de prensa el secretario de Gobernación afirmó que las instalaciones necesarias de México están "sobreprotegidas" y las autoridades militares y civiles cumplen con su papel.[15]

A partir de la constatación de los hechos anteriores, es previsible que la actual administración federal profundizará la integración de México a la hegemonía de Estados Unidos bajo los lineamientos definidos en el proceso ASPAN iniciado en el periodo del gobierno de Vicente Fox.

Al analizar dicha integración, se explica el porqué de la tibia posición del actual gobierno federal frente a la construcción de El Muro fronterizo.

La política exterior del gobierno de Felipe Calderón gravita alrededor de los temas que fueron prioritarios en la política exterior foxista: "competitividad" (comercio e inversiones), integración energética y seguridad.

[13] Secretaría de Relaciones Exteriores, "Comunicado de prensa conjunto: Tercera Reunión Ministerial de la ASPAN", 23 de febrero 2007 [www.sre.gob.mx/csocial/comunicados/2007/feb/b_053.htm].

[14] *La Jornada*, 27 de febrero de 2007.

[15] *El Universal*, 24 de febrero de 2007.

Conclusiones[16]

En las últimas dos décadas el gobierno federal de México presentó una peculiar dualidad: por una parte realizó una activa intervención en la economía al servir como vector de la expansión del capital internacional a partir de las políticas de ajuste estructural que operaron la apertura económica, privatización de empresas públicas, desnacionalización del sistema bancario y eliminación de restricciones a la inversión extranjera; por otra, aplicando un discurso de corte neoclásico basado en la asignación óptima de los recursos por las leyes del mercado, se negó a aplicar políticas económicas para evitar la ruptura de cadenas productivas, impedir la desindustrialización y favorecer la reconversión industrial.

México debe participar en la construcción de las instituciones y normas multilaterales, en el terreno económico, ambiental y social, que propicien una regulación adecuada de los mercados mundiales, favorezcan la gradual superación de las asimetrías que caracterizan el edificio global y propicien una reducción de los desequilibrios en el sistema de relaciones internacionales.

El TLCAN impuso importantes desventajas comerciales y productivas para México, dejando fuera los requerimientos de una estrategia nacional de desarrollo. Para promover los intereses de nuestra población, lo primero es la construcción de una capacidad productiva, organizativa y negociadora nacional para actuar efectivamente en el entorno global y balancear las perspectivas de los intereses de las naciones con las que interactuamos.

La adecuada integración de México a la economía internacional requiere la adopción de políticas internas en el ámbito fiscal, agropecuario, reconversión productiva, desarrollo regional, fortalecimiento de la infraestructura e inversión en educación, ciencia y tecnología para impulsar un crecimiento económico que integre cadenas productivas, consolide ventajas comparativas dinámicas, eleve la generación de empleos en el sector formal y mejore la distribución del

[16] Este apartado incluye propuestas contenidas en el documento: "Respuesta social a la agenda corporativa", elaborado en 2002 por una coalición de organizaciones civiles del Continente Americano denominada Alianza Social Continental, publicado en Calderón y Arroyo (2002). Además, una versión preeliminar de estas ideas fue expuesta en Calderón (2000:185-258).

ingreso. Además, adoptar políticas macroeconómicas que permitan reducir la vulnerabilidad de la economía y limiten la volatilidad de los flujos de capital.

Es necesario renovar las relaciones México-Estados Unidos, mismas que deben fincarse sobre un clima de cooperación y de pleno respeto a la autodeterminación y soberanía de México. Es necesario redefinir nuestra relación, rompiendo las visiones hegemónicas y de ausencia de respeto a la soberanía y dignidad de México. Evidentemente, dada la creciente interdependencia, existen numerosas áreas de interés prioritario: migración, disputas comerciales, combate al narcotráfico, seguridad, autodeterminación nacional y ecología. Por ello, es preciso impulsar un diálogo binacional, respetuoso de las respectivas soberanías, con el fin de lograr una solución integral y construir una vecindad provechosa.

Propuestas

- Los trabajadores internacionales son parte del proceso de globalización económica, lo que obliga a intensificar acciones en defensa de su integridad, identidad y cultura. Es necesario promover y defender los derechos humanos, sociales, culturales y políticos de los trabajadores mexicanos internacionales y sus familias.
- La inversión extranjera debe ser regulada por el Estado precisamente para que desempeñe un papel positivo en el desarrollo nacional. Deben plantearse mecanismos para que la inversión extranjera tenga un efecto de arrastre sobre el resto de la economía con la consiguiente generación de empleos indirectos. Revisar el capítulo XI del TLCAN, que otorga el trato nacional e impide la fijación de "requisitos de desempeño", ya que ello limita las posibilidades de instrumentar políticas de fomento económico, de desarrollo industrial y regional, vinculadas a la regulación de la inversión extranjera.
- Los problemas generados por las maquiladoras de la frontera con Estados Unidos continúan en ascenso, principalmente en lo que se refiere a: *i*) la contaminación del agua, potabilidad y derechos de agua, falta de regulación y normas en el tratamiento de aguas residuales y de desechos tóxicos, y un inadecuado sistema de drenaje; y *ii*) la creciente contaminación atmosférica a

lo largo de toda la frontera. Debe enfrentarse este problema binacional de salud pública con acciones conjuntas, desde un enfoque de planeación regional.

- Actualización y modernización del marco legislativo e institucional del Estado mexicano para conseguir una representatividad nacional auténtica en las negociaciones comerciales internacionales, para la aplicación de impuestos y aranceles compensatorios de las disposiciones antimonopólicas que equilibren la capacidad institucional de nuestras contrapartes comerciales.
- Realizar evaluaciones públicas sobre los impactos del TLCAN, guiados por el objetivo común de encontrar mecanismos complementarios que protejan la planta productiva, los derechos laborales y el medio ambiente y de propiciar la renegociación de algunos aspectos de este tratado, particularmente del capítulo agrícola y de las normas sobre regulación de inversiones, con objeto de establecer mecanismos equilibrados y justos que reconozcan asimetrías. Deben eliminarse barreras neoproteccionistas instrumentadas por autoridades de Estados Unidos, como ha sucedido respecto al acceso de camiones y diversas frutas y verduras mexicanos a su territorio.

Bibliografía

Acuerdo entre el gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, el gobierno de Canadá y el gobierno de los Estados Unidos de América para la cooperación en ciencia y tecnología energéticas.

Aoki Masahiko, Hyung-Ki Kim y Masahiro Okuno-Fujigara (2000), *El papel del gobierno en el desarrollo económico de Asia Oriental*, Lecturas del Trimestre Económico, núm. 91, México, Fondo de Cultura Económica.

Aragonés, Ana María (2005), "Zapatistas y migrantes", *La Jornada*, México, 28 de junio.

—— (2001), "La relación México-Estados Unidos en la perspectiva de la migración de trabajadores en momentos de globalización", en Calderón Salazar, Jorge A. (coord.), *México en un mundo global*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática/Fundación Friedrich Ebert, pp. 45-90.

Banco Interamericano de Desarrollo (2001), "Evaluación del Programa de País (CPE): México, 1990-2000", BID.

Becerra, Jeanette (2006), "Ya llegará México, dicen en EU", revista *Milenio*, México, núm. 441, 13 de marzo, p. 9.

Calderón Salazar Jorge A. (2000), *México y el nuevo orden internacional*, México, Senado de la República.

—— y Alberto Arroyo (coords.) (2002), *Area de Libre Comercio de las Américas. Análisis y alternativas*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática/Fundación Friedrich Ebert.

CEPAL (1999), *Efectos sociales de la globalizacion sobre la economía campesina*, Santiago de Chile, julio.

Davis, Benjamin (2000), "Las políticas de ajuste de los ejidatarios frente a la reforma neoliberal en México", *Revista de la CEPAL*, núm. 72, diciembre, p. 98.

Dirven, Martine (1999), "El papel de los agentes en las políticas agrícolas: intenciones y realidad", *Revista de la CEPAL*, núm. 68, agosto.

Herrera Beltrán, Claudia (2005), "El capítulo energético de la Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (ASPAN) evidencia un 'plegamiento' del gobierno mexicano a la voluntad de Estados Unidos, que busca incrementar una oferta confiable de recursos (petróleo, gas y electricidad) a costa de nuestro país y de Canadá, afirmó Rosio Vargas Suárez, estudiosa del tema", *La Jornada*, México, 17 de julio.

Mercado, Angélica (2006), "El Comando Norte 'enamora' a senadores mexicanos", revista *Milenio*, México, núm. 441, 13 de marzo, p. 8.

Petrich, Blanche (2005), "El convenio entre Fox, Bush y Martin se llevó a cabo a espaldas de los congresos. Acuerdo México-EU-Canadá iguala a migrantes con narcos y terroristas. Este lunes en Ottawa será ratificado, y contempla además mecanismos de monitoreo de viajeros", *La Jornada*, México, 26 de junio.

—— (2005), "Suscriben 300 regulaciones sobre comercio y pasos transfronterizos. Seguridad común, acuerdan México, EU y Canadá. Homologan políticas de monitoreo de viajeros 'de alto riesgo' y 'seguros'. Incluyen el control de sistemas de visado y crean una tarjeta inteligente", *La Jornada*, México, 28 de junio.

Posada García, Miriam (2005), "El tema no está en la agenda de los tres países: Canales. Excluyen a la migración del relanzamiento del TLCAN", *La Jornada*, México, 25 de junio.

—— (2005a), "Indispensable, que EU y Canadá subsidien a México para que sea competitivo. Canales: se busca ampliar interconexión de energéticos en América del Norte. Con ASPAN se pasará del libre comercio a la integración y asociación: García de Alba", *La Jornada*, México, 27 de junio.

Presidencia de la República (2007), "Firman México y Estados Unidos convenio sobre cooperación en ciencia y tecnología para temas de seguridad", en *Alianza para la prosperidad y seguridad de América del Norte*, México, [http://www.aspan.gob.mx/], fecha de consulta: 26 de abril de 2008.

Rosenzweig, Andrés (2005), *El debate sobre el sector agropecuario en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte*, CEPAL.

Santamaría Gómez, Arturo (2001), "Los emigrantes, el territorio, la nación y la política", en Calderón Salazar, Jorge A. (coord.), *México en un mundo global*, México, Instituto de Estudios de la Revolución Democrática/Fundación Friedrich Ebert, pp. 45-90.

Saxe Fernández, John (2005), "La metástasis del TLCAN", *La Jornada*, 8 de marzo.

Trápaga, Yolanda y Fernando Rello (2001), *Libre mercado y agricultura: efectos de la Ronda Uruguay en Costa Rica y México*, Serie Estudios y Perspectivas, núm. 7, México, CEPAL

Villamar Calderón, Alejandro (2005), "TLC PLUS: El nuevo desafío a la nación mexicana", revista *Coyuntura*, núm. 125, enero-febrero.

—— (2005a), Alianza Social Continental y Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.

Electrónicas

Alianza para la Seguridad y Prosperidad de América del Norte (2005), Reporte a los mandatarios [http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/].

Construcción de una Comunidad de América del Norte, Council on Foreign Relations, Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales y Consejo Canadiense de Presidentes de Empresa, mayo de 2005 [http://www.consejomexicano.org/index.php?id=59,0,0,1,0,0].

Declaración Conjunta (Waco, Texas, 23 de marzo de 2005), "Alianza para la seguridad y la prosperidad de América del Norte (ASPAN)" [http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/ASPANDeclaracionConjuntaesp.htm]

Presidencia de la República [http://www.presidencia.gob.mx/actividades/giras internacionales/].

Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio [http://www.rmalc.org.mx/index.shtml].

Secretaría de Relaciones Exteriores [http://www.sre.gob.mx/eventos/aspan/].

"Sociedad para la prosperidad... Da resultados" (informe a los presidentes de noviembre de 2004, última modificación del 27 de julio de 2005) [http://www.p4pworks.org/p4p.php].

ONU (2003), "Informe sobre el Comercio y Desarrollo 2003: la acumulación de capital, el crecimiento económico y el cambio estructural", Organización de las Naciones Unidas, marzo [www.unctad.org].

El comercio de México en el TLCAN y la presencia china

*Carlos Gómez Chiñas**

Introducción

China es la economía que ha tenido el crecimiento más rápido en el último cuarto de siglo. Desde que se inició el proceso de reformas económicas en 1978 a 2005 ha crecido a una tasa real promedio de 9.5% por año, según estadísticas oficiales. La industria ha sido el principal motor de esta expansión: la producción de bienes manufacturados desde 1990 ha crecido 12% por año (Lora, 2005:5).

Por su parte, a partir de 1985, la política comercial mexicana ha venido favoreciendo el comercio con el resto del mundo, y en especial con Canadá y Estados Unidos. En un primer momento el objetivo fundamental fue la racionalización de la protección, esto es, el paso de los permisos previos de importación a los aranceles como principal instrumento de protección con el fin de asegurar que los potenciales exportadores tuvieran acceso a sus insumos a precios internacionales. De esta manera aumentaría la competitividad de las exportaciones no petroleras principalmente de manufacturas. Posteriormente, con la idea de mandar señales claras sobre la permanencia de la apertura, México se adhiere al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) en 1986. No obstante la importancia de la adhesión al GATT, la característica más relevante de la política comercial en las últimas dos décadas la constituye la negociación y puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN; NAFTA, por sus siglas en inglés).

* Profesor-investigador en el Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Entre 1982 y 2004 se privatizaron sectores importantes de la economía mexicana, se puso en marcha un decidido programa de desregulación y se crearon algunas de las instituciones indispensables para la operación de una economía de mercado. Aun cuando este proceso no ha estado exento de tropiezos y dificultades, y a pesar de que falta mucho por hacer para alcanzar niveles altos y sostenidos de crecimiento, la transformación de la economía mexicana en esas dos décadas ha sido notable (Zabludovsky, 2005:59).

No obstante, después de más de dos décadas de la puesta en práctica de la apertura comercial se puede decir que su éxito ha sido parcial y que los efectos iniciales de algunas de esas medidas ya se han agotado. Así, si bien es cierto que las exportaciones han crecido de manera impresionante también lo es que las importaciones lo han hecho a un ritmo ligeramente mayor. De manera similar, en este periodo México fue uno de los países emergentes más atractivos para la inversión extranjera. Sin embargo, esto no se ha reflejado en un mayor crecimiento para la economía en su conjunto y los beneficios se han quedado en el grupo relativamente estrecho de las grandes empresas exportadoras, en su mayoría de capital extranjero.

Como resultado del TLCAN, las exportaciones a Estados Unidos experimentaron un crecimiento sin precedentes, lo que llevó a que México fuera el segundo mayor exportador al mercado estadounidense. De manera simultánea, los sucesivos gobiernos mexicanos se han empeñado en firmar más de una decena de acuerdos comerciales que han servido más para diversificar y aumentar las importaciones que para diversificar las exportaciones.

Por otra parte, los efectos favorables que se dieron con la firma del TLCAN han tendido a diluirse y México ha perdido competitividad en el mercado estadounidense y ha sido desplazado por China como segundo mayor exportador. Es claro, entonces, que se requiere un replanteamiento de la política comercial de México y más que pensar en firmar acuerdos de libre comercio adicionales hay que formular estrategias para diversificar exportaciones, pasando a líneas de producción con mayor valor agregado pensando más en recuperar el lugar perdido en el mercado estadounidense y menos en conquistar el mercado europeo, esto no significa que no se considere un objetivo importante la diversificación de mercados, sino que ésta, dada la amplia red de acuerdos comerciales de México, será el resultado de la diversificación de exportaciones. Para lograr lo anterior, se requieren de políticas comercial e industrial selectivas.

La economía china ha crecido a pasos agigantados y actualmente es un actor importante del comercio mundial. Para América Latina, el crecimiento chino constituye a la vez una amenaza y una oportunidad. En general, y pese a algunas excepciones, la integración de China al comercio mundial favorece claramente a América Latina. Desgraciadamente, México constituye una de esas excepciones ya que ambos países compiten en productos similares. No obstante, aun para México se pueden abrir oportunidades en el comercio intraindustrial.

Para varios países de la región, China ya es uno de los principales mercados para sus exportaciones. El comercio de los países de América del Sur ha sido favorable para ellos, y acumula como subregión un superávit creciente en el periodo 2002-2005. Sin embargo, el superávit acumulado se concentra en los productos primarios y manufacturas basadas en recursos naturales, con un marcado aumento del déficit en manufacturas que incorporan tecnologías (Rosales y Kuwayama, 2007:35).

El objetivo de este trabajo es realizar una descripción de las principales características del comercio exterior chino, principalmente en la forma que se ha ido posicionando en los mercados internacionales, su impacto sobre la economía mexicana y analizar cómo los efectos favorables del TLCAN han sido contrarrestados por la competencia de los productos chinos que han desplazado no tan paulatinamente a los productos mexicanos. El ensayo se encuentra integrado por cuatro secciones. En la primera se revisa la inserción internacional de China, mientras que en la segunda se estudia la estructura comercial de ese país, en tanto que en la tercera se analiza la rivalidad entre China y México en el mercado de Estados Unidos. Finalmente, se presentan las conclusiones.

La inserción de China en la economía internacional

En el último cuarto de siglo, China ha aumentado de manera considerable su peso en la economía mundial en diversas magnitudes, en especial producción, comercio e inversión extranjera directa (IED). En términos del producto interno bruto (PIB), medido a precios corrientes, la economía china se convirtió en la tercera economía más grande del mundo en 2006, después de Estados Unidos y Japón, superando ya a Alemania, Gran Bretaña y Francia. Si la medición del PIB se hace

en términos de la paridad del poder adquisitivo (PPA), aparece como la segunda economía mundial después de Estados Unidos. China por sí sola explica 27.9% del crecimiento del PIB mundial en 2007 (OECD, 2007).

En 2006, China fue el tercer mayor exportador mundial de mercancías, después de Alemania y Estados Unidos, con una participación en las exportaciones globales de 8%, mientras que en 2008 dicha participación fue de 8.9%, superando a Estados Unidos, que tuvo una participación de 8% y sólo por debajo de Alemania que tuvo una participación de 9.1% en las exportaciones globales, como se puede observar en el Cuadro 1.

Sus exportaciones han aumentado de 18 mil millones de dólares que representaban menos del 4% del PIB en 1980 a 760 mil millones de dólares que representaron aproximadamente 35% del PIB en 2005 y ya es el principal consumidor de productos básicos. Así, China se ha constituido en el mayor consumidor de cobre. En cuanto a petróleo, si bien está por detrás de Estados Unidos, el crecimiento promedio anual de su demanda se sitúa en torno a 8%. Aunque como un todo consume menos petróleo que Europa, duplica al que registra Alemania. En el caso de productos agrícolas, como la soya, también se ubica en el primer lugar, acumulando un crecimiento promedio anual de casi 13% durante los últimos seis años. En lo que se refiere al maíz, cuyo precio ha tendido a aumentar fuertemente en los últimos años, China es el segundo mayor consumidor detrás de Estados Unidos (Lehmann, Moreno y Jaramillo, 2005).

Adicionalmente, es de destacar el rápido aumento del grado de sofisticación de las exportaciones chinas (Wang y Wei, 2008). Esto significa que China se especializa cada vez más en los sectores de alta tecnología y valor agregado y ha dejado gradualmente las áreas que ofrecen ventajas comparativas tradicionales como las manufacturas de baja tecnología (entre éstas, los textiles y la ropa). Aunque hay que ser cautelosos en este punto ya que como bien señalan Amiti y Freund (2008), esto puede deberse a que China importa insumos intermedios con alto contenido tecnológico que ensambla para su posterior exportación (maquila). Esto significa que si se toma en cuenta que un porcentaje significativo de las exportaciones chinas son maquila, China continúa especializándose en bienes intensivos en trabajo.

Las exportaciones chinas están concentradas en tres sectores claves: bienes manufacturados, maquinaria y equipo de transporte y bienes manufacturados misceláneos, los que en conjunto representaron 88.7% de las exportaciones

totales en 2005. La evolución de la rama de maquinaria y equipo de transporte es particularmente destacable, ya que este sector incluye numerosos productos que requieren normas tecnológicas relativamente altas (OECD, 2007).

En cuanto a las importaciones, destaca la participación de las materias primas, incluyendo combustibles y productos agropecuarios. Las importaciones globales de China aumentaron sostenidamente durante la primera década del presente siglo. Este hecho ha llevado a China a convertirse en el tercer actor más importante en términos de participación en el comercio internacional, detrás de Estados Unidos y Alemania. En efecto, China actualmente representa alrededor del 8% del comercio mundial de bienes (Cuadro 1).

La estructura exportadora china ha cambiado drásticamente en las últimas dos décadas, desde un exportador de petróleo crudo y refinado, y ropa hacia un exportador de productos electrónicos y de tecnología de información y comunicación (TIC). Sin embargo, esta transformación no significa necesariamente que China se ha convertido en uno de los principales países productores y exportadores de estos productos. La mayoría de ellos son cuasi *commodities* de alto volumen [equipos de DVD, computadoras portátiles (*notebooks*) y teléfonos celulares]. Además, la expansión exportadora de estos sectores dinámicos requiere de altos niveles de insumos importados, razón por la cual el valor agregado local es reducido, representando sólo 15% del valor exportado de los dos sectores (los electrónicos y de las TIC), siendo el resto el valor de insumos importados. En estos productos, China sigue especializándose en ensamblajes cuyos procesos de producción son intensivos de mano de obra (Amiti y Freund, 2008).

Otro aspecto a destacar es que la mayoría de actividades de ensamblaje se realizan no por las empresas nacionales chinas sino por las empresas extranjeras, especialmente de las de origen de la provincia china de Taiwán, que utilizan a China como una plataforma de exportación. En consecuencia, a la transición de la economía china desde un importador neto hacia un exportador neto de los productos de alta tecnología le falta mucho para concretarse (Rosales y Kuwayama, 2007).

El surgimiento de China como partícipe en el comercio mundial ha sido negativo para México y existe una percepción un tanto contradictoria sobre su impacto en América Latina. Por una parte, los bajos costos de la mano de obra y la consiguiente competitividad de China pueden amagar a otras economías;

por la otra, su enorme mercado interno significa una oportunidad. Retomando a Blázquez-Lidoy *et al*. (2006), cabe preguntar ¿es China un bien o un mal para América Latina?

La mayoría de los estudios sobre el impacto del comercio chino en los mercados emergentes centran la atención en Asia, donde las exportaciones chinas tienden a desplazar las exportaciones de otros países asiáticos. De hecho, gran parte del aumento de las importaciones estadounidenses desde China no se ha generado a expensas de países como México o los de Centroamérica (amparados por la proximidad geográfica), sino en desmedro de economías asiáticas como la de Japón y otros países emergentes. Retrocediendo al decenio de 1980, por ejemplo, en 1988 casi 60% de las importaciones estadounidenses de calzado provinieron de la República de Corea y la provincia china de Taiwán, y sólo un escaso 2% de China. En el 2005, la participación de China en las importaciones estadounidenses de calzado aumentó a más de 70%, mientras que las importaciones estadounidenses desde las economías sudcoreana y taiwanesa fueron insignificantes.

El surgimiento comercial de China como actor mundial es en muchos sentidos excepcional por su rapidez y vigor. La economía china es mucho más abierta que la de la mayoría de los mercados emergentes. En el 2005, la suma de sus exportaciones e importaciones de bienes y servicios superó 70% del PIB, mientras que en Estados Unidos, Japón o Brasil fue de 30% o menos (aunque el desempeño del comercio chino puede compararse con el de algunos países latinoamericanos como Chile o México, con cifras de 60-65%, y también con el de algunos países desarrollados como España) (Blázquez-Lidoy *et al*., 2006).

La evolución positiva de las exportaciones permitió que China aumentara su participación en los mercados desarrollados. Por definición de lo que es la participación de mercado, este aumento se logró a expensas de otras economías.

Esta es una de las razones por las cuales la mayoría de los países emergentes percibe a China como un fuerte competidor comercial. Algunos países incluso le atribuyen los resultados poco favorables de sus exportaciones en los últimos años. En realidad, China está reemplazando a otros países emergentes en los mercados mundiales. La percepción negativa señalada se intensificó después del 2001, fecha en que China finalmente ingresó a la OMC. La incorporación a este organismo implicó una apertura de los mercados mundiales a los productos

chinos y puso aún más de manifiesto la capacidad de China para competir en ellos con éxito. La realidad es que hay una fuerte competencia entre China y otras economías que se especializan en la exportación de productos industriales de valor agregado relativamente bajo.

La participación de China en las exportaciones mundiales ha aumentado en forma acelerada en los últimos 25 años. Entre 1990 y 2002 las exportaciones mundiales aumentaron aproximadamente en 90% y las de China cerca de 425%. La evolución de las exportaciones chinas implica, por definición, que otros países están reduciendo su participación en el mercado, como se puede observar en el Cuadro 1. En 1997, China era el décimo mayor exportador mundial. Por encima de China estaban países como Holanda, Canadá, Italia, Reino Unido, Francia, Japón, Alemania y Estados Unidos. En 2000 ya había escalado al puesto de séptimo mayor exportador, sólo superado por Canadá, Reino Unido, Francia, Japón, Alemania y Estados Unidos. En 2008, ya sólo fue superado por Alemania.

No hay duda de que a corto plazo se harán sentir algunos costos, ya que China puede producir bienes de poco valor agregado a un costo muy bajo, porque cuenta con mano de obra relativamente más abundante que en otras economías. Por ejemplo, en China los salarios son cuatro veces inferiores al promedio de los países de América Latina. En el 2002, el salario medio mensual en el sector manufacturero chino fue de 112 dólares, en tanto que era aproximadamente de 440 dólares en México y 300 dólares en otros centros maquiladores de Centroamérica, como Costa Rica, El Salvador o Panamá.

Por el lado positivo, el comercio con China genera algunos efectos favorables. Desde luego, posee un enorme mercado interno y el desarrollo del país contribuirá a que éste florezca. A largo plazo, el surgimiento de China traerá beneficios provenientes del comercio. Los países en desarrollo que han establecido fuertes lazos comerciales y de inversión con China, como los del sudeste asiático, podrían salir favorecidos con este proceso.

El Cuadro 2 muestra la importancia creciente de China en el comercio mundial. Así, en 2000 China era el octavo mercado de exportación para las economías avanzadas y en 2008 era el tercer mercado de exportación para dichas economías. Para Estados Unidos, China fue en 2000 el décimo mercado más importante para sus exportaciones y en 2008 ya fue el tercero. Para los países de América Latina pasó de ser el decimo sexto a ser el segundo mayor mercado

CUADRO 1

Principales exportadores mundiales de mercancías (porcentajes y clasificación)

	1997		2000		2002		2004		2005		2006		2007		2008	
Exportadores	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte	Orden	Parte
Alemania	2	9.4	2	8.7	2	9.5	1	100	1	9.3	1	9.2	1	9.5	1	9.1
Estados Unidos	1	12.6	1	12.3	1	10.7	2	8.9	2	8.7	2	8.6	3	8.3	3	8
China	10	3.3	7	3.9	5	5	3	6.5	3	7.3	3	8	2	8.7	2	8.9
Japón	3	7.7	3	7.5	3	6.5	4	6.2	4	5.7	4	5.4	4	5.1	4	4.9
Francia	4	5.3	4	4.7	4	5.1	5	4.9	5	4.4	5	4.1	5	4	6	3.8
Países Bajos	8	3.5	9	3.3	9	3.8	6	3.9	6	3.9	6	3.8	6	4	5	3.9
Italia	6	4.4	8	3.7	8	3.9	7	3.8	8	3.5	8	3.4	7	3.5	7	3.3
Reino Unido	5	5.2	5	4.5	6	4.3	8	3.8	7	3.7	7	3.7	8	3.1	10	2.9
Canadá	7	3.9	6	4.3	7	3.9	9	3.5	9	3.4	9	3.2	10	3	11	2.8
Bélgica	11	3.6	11	2.9	10	3.3	10	3.3	10	3.2	10	3.1	9	3.1	8	3
Hong Kong China	9	3.4	10	3.2	11	3.1	11	2.9	11	2.8	12	2.7	13	2.5	13	2.3
Exportaciones locales		0.5		0.4		0.3		0.2		0.2				0.1		0.1
Reexportaciones		2.9		2.8		2.8		2.7		2.6				2.4		2.2
República de Corea	12	2.9	12	2.7	12	2.5	12	2.8	12	2.7	11	2.7	11	2.7	12	2.6
México	15	2.4	13	2.6	13	2.5	13	2.1	15	2	15	2.1	15	2	16	1.8
Federación de Rusia	20	1.2	17	1.7	14	1.7	14	2.0	13	2.3	13	2.5	12	2.5	9	2.9
Taipéi Chino	14	2.6	14	2.3	15	2.1	15	2.0	16	1.9	16	1.9	16	1.8		
Singapur	13	2.7	15	2.2	16	1.9	16	2.0	14	2.2	14	2.2	14	2.1	14	2.1
Exportaciones locales		1.3		1.2		1		1.1		1.2		1.2		1.1		1.1
Reexportaciones				0.9		0.9		0.9		1		1.1		1		1
España	16	1.9	16	1.8	16	1.8	17	2.0	17	1.8	18	1.7	17	1.7	17	1.7
Arabia Saudita															15	2

Fuente: elaboración propia con base en OMC, *Estadísticas del Comercio Internacional*, varios años.

para sus exportaciones, incluso para economías como la mexicana, el mercado chino es cada vez más importante y pasó de ocupar el lugar 25 al 5 como mercado para las exportaciones mexicanas.

En lo que se refiere a las importaciones, China es el principal origen de las importaciones de Estados Unidos y de las economías avanzadas en su conjunto. En el caso de México ocupó, en 2008, el tercer lugar como origen de las importaciones mexicanas.

CUADRO 2

China: lugar ocupado en la clasificación de socios comerciales seleccionados

	Exportaciones		Importaciones	
	2000	2008	2000	2008
Economías avanzadas	8	3	4	1
Estados Unidos	10	3	4	1
Unión Europea	22	15	10	4
Alemania	15	11	10	4
España	31	17	9	5
Francia	14	10	11	9
Japón	3	2	2	1
Economías emergentes y en desarrollo	11	4	9	2
Sudáfrica	18	5	8	3
Ghana	20	11	10	2
Zambia	47	4	10	3
América Latina y el Caribe	16	2	9	2
Argentina	6	2	4	3
Brasil	12	1	11	2
Chile	5	1	4	2
Colombia	35	4	15	2
Perú	4	2	13	2
Venezuela	37	3	18	3
Costa Rica	26	2	16	3
México	25	5	6	3
Cuba	5	2	5	2
Uruguay	4	5	7	4
Bolivia	18	10	7	6
Ecuador	20	17	12	4
Asia en Desarrollo	9	6	7	4

Fuente: CEPAL (2009). *Panorama de la Inserción Internacional de América Latina y el Caribe, 2008-2009*. Santiago de Chile, Organizacion de las Naciones Unidas.

La estructura comercial de China

En China existe una brecha enorme entre las exportaciones y las importaciones de bienes. De hecho, la diferencia entre ambas fue en 2006 de 177 mil millones de dólares (OMC, 2007). Sin embargo, esta característica de la balanza comercial china debería ser transitoria. Es decir, a largo plazo la balanza comercial debería ser más sostenible. Pero en 2009, esto todavía no había ocurrido ya que de acuerdo con la OMC el superávit de la balanza comercial china fue de 195 846 millones de dólares.

CUADRO 3
China: estructura exportadora e importadora
(*porcentaje de las exportaciones e importaciones*)

	1990	1995	2000	2003	2004	2005
Estructura exportadora						
Manufacturas de alta tecnología	5.3	13	22.4	30.3	32.5	33.2
Manufacturas de baja tecnología	40.2	46.3	41.2	35.2	32.5	31.5
Manufacturas de tecnología media	20.8	18.8	19.6	20.4	21.7	22
Manufacturas basadas en recursos naturales	11.4	12	9.9	9.1	9.3	9.4
Materias primas	20.2	9	6.2	4.5	3.5	3.3
Otras transacciones	2.1	0.7	0.7	0.6	0.5	0.5
Estructura importadora						
Manufacturas de alta tecnología	13.4	17.4	28	34	34.2	35.7
Manufacturas de tecnología media	45.9	42	30.4	31.1	29.4	27
Materias primas	10.8	10.3	13.7	11.5	14.5	16.4
Manufacturas basadas en recursos naturales	11.9	13.9	15.2	13	13.2	12.6
Manufacturas de baja tecnología	17	14.9	11.6	9.9	8.2	7.8
Otras transacciones	1	1	1.1	0.6	0.5	0.6

Fuente: Blázquez-Lidoy, Rodríguez y Santiso (2006:23).

El hecho de que las exportaciones y las importaciones tengan una estructura similar, como se observa en el Cuadro 3, muestra que hay un volumen importante de comercio intraindustrial. Esto indica que China se ha convertido en un centro regional de producción y de fabricación para la reexportación.

La participación de las manufacturas de alta tecnología aumenta rápidamente. Por otra parte, las manufacturas de baja tecnología están perdiendo terreno en

la estructura comercial, tanto en el caso de las exportaciones como en el de las importaciones.

Así, juntos China y Hong Kong proveen ya más de la mitad de las cámaras digitales del mundo, más de un tercio de las unidades de DVD, computadoras personales y portátiles, y al menos un cuarto de los teléfonos celulares y televisores a color. China ha transformado la estructura de oferta de la industria de equipos electrónicos y es responsable del 30% de todas las exportaciones de productos electrónicos de Asia.

Estos logros son el resultado de una estrategia de innovación que empezó en la década de 1950 con el apoyo de tecnologías consideradas críticas para la defensa nacional, y que en la mitad de la de 1980 se reorientó hacia diversos sectores civiles de alta tecnología. El compromiso con el desarrollo tecnológico ha aumentado en los últimos años y actualmente el gasto en investigación y desarrollo (I&D) excede el 1% del PIB. Con la excepción de Brasil, donde el gasto en I&D representa 0.9% del PIB, los esfuerzos en I&D son mucho más pequeños en los demás países latinoamericanos (0.2-0.6% del PIB) (Lora, 2005).

La innovación es, además, apoyada por políticas que favorecen a los sectores de *software* y circuitos integrados a partir de fondos de investigación, compras públicas preferenciales y exenciones de impuestos. Este tipo de políticas se aplica tanto a las firmas domésticas como extranjeras, y no hay un intento de "escoger empresas ganadoras" dentro de cada sector. Los incentivos a la investigación parecen haber producido resultados con creces, pues 60% de los gastos en I&D son hechos por empresas privadas. Recientemente la innovación ha sido fuertemente incentivada por la creación de estándares de tecnología chinos –en oposición a los estándares de tecnología globales–, lo cual brinda una ventaja competitiva a las empresas chinas, dado que esto representa un obstáculo a la libre entrada de empresas extranjeras en el mercado chino y brinda a las firmas chinas un poder de negociación con los proveedores extranjeros sobre la propiedad intelectual y de tecnología. Esta estrategia ha facilitado el desarrollo de nuevas tecnologías digitales por parte de empresas chinas y taiwanesas.

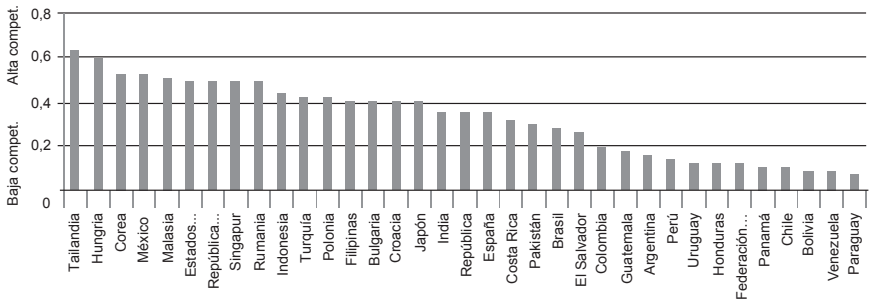
La eficacia de las políticas de apoyo a la innovación en China contrasta con la situación en la mayoría de los países latinoamericanos, donde (con la excepción de Brasil) las incipientes políticas industriales fueron desmanteladas en las décadas de 1980 y 1990, y sólo recientemente están volviendo a ser consideradas. Sin embargo, el ambiente de innovación en China tiene sus limitaciones, muchas de

ellas similares a las de los países latinoamericanos. La creación de nuevas empresas es impedida por procedimientos engorrosos y poco transparentes, el acceso al crédito y al mercado de capitales es muy limitado, los derechos de propiedad están poco protegidos y la competencia está restringida geográficamente, no sólo por las distancias, sino por la multiplicidad de mecanismos de protección a la industria local a partir de licencias de operación, requisitos de uso de materias primas locales, impuestos y otras restricciones (Lora, 2005).

La competencia China-México

En el caso de México, Las cifras indican que encara una dura competencia comercial de China, inferior únicamente a la que soportan Tailandia, Hungría y la República de Corea, como se constata en la Gráfica 1. En esta misma gráfica se puede apreciar que de América Latina, otros países que enfrentan la competencia china, en menor medida que México, son Costa Rica, Brasil y el Salvador.

GRÁFICA 1
Competencia exportadora de China con países seleccionados de América Latina y otras regiones



Fuente: OECD (2007), Latin America Economic Outlook 2008. París, Development Center of the Organisation for Economic Co-operation and Development, p. 149.

La competencia comercial con China tiende a aumentar con el tiempo. China podría poner en riesgo algunas exportaciones mexicanas en los mercados externos. El principal mercado para las exportaciones de México es, con mucho,

el de Estados Unidos, que en 2009 absorbió 80.5% de las exportaciones mexicanas.

En el Cuadro 4 se puede observar que en 1995, México era el cuarto mayor exportador al mercado estadounidense, representando 8.1% de las importaciones totales de Estados Unidos mientras que las exportaciones chinas sólo significaron el 6.3 por ciento.

En 2001, México ya había desplazado a Japón como el tercer mayor exportador a Estados Unidos mientras que China seguía en el cuarto lugar. En 2003, China desplazó a México como el tercer mayor exportador a Estados Unidos, considerando a la Unión Europea como una unidad. El avance de China en el mercado estadounidense ha sido impresionante y en 2008 ya había superado a Canadá como segundo mayor exportador al mercado estadounidense, sólo por debajo de la Unión Europea. Como se puede observar en este cuadro, el aumento en la participación de China en el mercado estadounidense se ha dado a expensas de Japón, Corea y México y en menor medida la Unión Europea y Canadá.

En este mismo cuadro se puede observar que en los años recientes, la participación mexicana en las importaciones estadounidenses ha disminuido mientras que la china ha aumentado.

De esta manera, para México, la emergencia global de China representa un reto. Se ha demostrado que si las capacidades exportadoras de China hubieran permanecido inalteradas, la tasa de crecimiento anual de las exportaciones mexicanas habría sido tres puntos porcentuales más alta en los primeros años de la primera década del siglo XXI, lo que evidencia que México ha sido uno de los países más afectados por el ingreso de China a la OMC (OECD, 2007:165).

Como se puede constatar en el Cuadro 5, China y México se especializan en sectores análogos, lo que provocó que México haya sido el país de América Latina más expuesto a la competencia de las exportaciones chinas. El único sector en que México es competitivo y la competencia de China no resulta significativa es el de equipo de transporte, pero incluso esto ya está cambiando ya que las exportaciones chinas de equipos de transporte están aumentando rápidamente. La fuerte competencia entre China y México está concentrada en las tecnologías de información y electrónica de consumo, componentes electrónicos, ropa y manufacturas misceláneas (OECD, 2007).

CUADRO 4

Estados Unidos: comercio de bienes por economías (*participación %*)

	Exportaciones									Importaciones								
País	1995	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008	1995	2000	2001	2002	2003	2005	2006	2007	2008
Canadá	21.6	22.6	22.4	23.2	23.4	23.4	22.2	21.4	20.3	19.2	18.5	18.7	17.3	17.5	16.8	16	15.7	15.6
EU	21.1	21.5	21.8	20.8	20.8	20.6	20.6	21.3	21.1	17.7	18.6	19.2	19.3	19.3	18.3	17.7	18.1	17.4
México	7.9	14.3	13.9	14.1	13.5	13.3	12.9	11.7	11.7	8.1	10.9	11.3	11.3	10.7	10	10.4	10.6	10.1
Japón	11	8.4	7.9	7.4	7.2	6.1	5.7	5.4	5.1	16.5	12	11	10.4	9.3	8.2	7.9	7.4	6.6
China	2	2.1	2.6	3.2	3.9	4.6	5.3	5.6	5.4	6.3	8.6	9.3	11.1	12.5	15	15.9	16.8	16.4
Corea	4.3	3.6	3	3.3	3.3	3.1	3.1	3	2.7	3.2	3.3	3.1	3.1	2.9	2.6	2.5	2.4	2.3*

Fuente: OMC, *Estadísticas del Comercio Internacional*, varios años.

*En este año Corea no ocupó el sexto lugar sino el octavo, superada por Arabia Saudita y Venezuela.

CUADRO 5
China y México: índice de especialización de Balassa

	China 2002	China 2004	México 2002	México 2004
Producto de madera	0.45	0.43	0.26	0.26
Producto de cuero	3.70	3.34	0.34	
Productos químicos	0.46	0.42	0.35	0.34
Alimentos elaborados	0.57	0.47	0.57	0.56
Textiles	2.43	2.39	0.53	0.49
Minerales	0.29	0.28	0.83	1.06
Productos básicos manufacturados	1.01	0.96	0.76	0.69
Maquinaria no electrónica	0.52	0.52	0.82	0.84
Alimentos frescos	0.77	0.68	0.69	0.80
Manufacturas varias	1.59	1.48	1.08	1.07
Equipos de transporte	0.25	0.27	1.43	1.34
Ropa	3.65	3.46	1.39	1.29
Componentes electrónicos	1.04	1.04	1.49	1.53
TIC y artículos de consumo electrónicos	2.00	2.43	1.81	1.75

Fuente: Blázquez-Lidoy, Rodríguez y Santiso (2006).

La composición de los productos que México y Centroamérica exportan al mercado estadounidense se asemeja a la de los productos que China vende a dicho mercado. Esa subregión exporta manufacturas de intensidad tecnológica media y alta (por ejemplo, los artículos eléctricos y electrónicos, incluidos equipos de computación, y los productos de la industria automotriz), tanto en términos absolutos como relativos, mientras que China se especializa más en los productos de bajo nivel tecnológico (por ejemplo, los textiles y las prendas de vestir), como se puede observar en el cuadro anterior. Pese a que cada grupo exporta al mercado estadounidense productos de alta tecnología equivalentes a 40 mil millones de dólares, la mayor competencia entre ambos todavía está en las manufacturas de intensidad tecnológica baja y media (Rosales y Kuwayama, 2007).

Un análisis detallado de la estructura de importación de Estados Unidos desde América Latina y el Caribe muestra que entre las 30 principales categorías de productos de importación estadounidense desde la región en 2004, México compite cara a cara con China como principales proveedores en 20 categorías.

Las áreas de competencia en los mercados estadounidenses entre los dos países son extensas, desde los sectores eléctrico/electrónico, maquinarias, automotriz, muebles y hasta los textiles y de confección (Rosales y Kuwayama, 2007).

El impacto sobre las exportaciones mexicanas del crecimiento de la capacidad exportadora de China es de dos a cinco veces mayor que el impacto del lento crecimiento de Estados Unidos. Aunque puede ser razonable ver a este último crecimiento como un choque temporal, no se puede hacer lo mismo con el de las exportaciones chinas. Así, sólo una pequeña parte de la disminución de la tasa de crecimiento de las exportaciones mexicanas a Estados Unidos estaría asociada con factores transitorios asociados al ciclo económico (Hanson y Robertson, 2009).

Por lo anterior, se puede afirmar que el modelo exportador mexicano se encuentra en peligro. En 1994, cuando entró en vigor el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México se especializaba en manufacturas de escaso valor agregado, es decir, en productos de la industria maquiladora. China también produce este tipo de bienes a un menor costo, y es probable que la competencia china conduzca a cambios en la actual estructura exportadora mexicana. Tales cambios ya se están dando en países como Singapur, Taiwán y Corea del Sur, los que han reducido sus exportaciones de bienes manufacturados, maquinaria y equipo de transporte. La competencia comercial entre México y China ha decrecido desde el 2001 hasta el 2005. Además, las regulaciones del TLCAN han requerido una disminución escalonada, a partir de 2001, de las ventajas otorgadas a la industria maquiladora, provocando una disminución en su producción. Todo esto afecta a las exportaciones mexicanas a Estados Unidos y resalta la necesidad de mejorar la competitividad de las empresas mexicanas (OECD, 2007).

Dos de los principales elementos que explican que México perdiera y siga perdiendo oportunidades en el mercado mundial son la ausencia de consensos básicos entre los principales actores económicos sobre políticas para el desarrollo económico y social y la no consideración de elementos de mediano y largo plazo en la toma de decisiones, todo se centra en el corto plazo.

Con todo, en el caso de México, si se consideran otras variables, además de los costos de producción y de la mano de obra, es difícil prever el rumbo que tomarán esos cambios y evaluar los efectos futuros del comercio. Comparado con China, México posee una clara ventaja comparativa, que es su proximidad con Estados Unidos. Queda claro que una mayor inversión en infraestructura y la focalización en industrias donde los tiempos de entrega sean fundamentales, otorgará a México una sustancial ventaja estratégica.

Los costos de tiempo no sólo son un aspecto cuantitativamente importante de la proximidad; también tienen efectos cualitativos en la sincronización de las tareas y la entrega de los productos, y de este modo incentivan la aglomeración de las actividades. Probablemente en el caso de México haya que identificar los sectores y productos en que la distancia y el tiempo constituyan importantes ventajas comparativas y competitivas.

En el caso de México, se puede afirmar que podría recuperar su ventaja estratégica, si logra reducir los costos de comercio que se han vuelto mucho más importantes que los de producción. En promedio los costos de comercio casi duplican los costos de producción. Esto implica que los primeros son un factor significativo de la existencia de ventaja comparativa, tal vez incluso más que los costos de producción, en los que China tiene ventaja competitiva.

En los últimos decenios el efecto de la distancia en el comercio ha aumentado en vez de disminuir. A lo largo del tiempo los costos del transporte no se han reducido de manera uniforme. A algunos países, todavía, les favorece su proximidad al centro de la actividad económica mundial, mientras que a otros les perjudica encontrarse lejos.

La cercanía con Estados Unidos ofrece una ventaja comparativa potencial de suma importancia para todos aquellos bienes donde la entrega rápida o la reducción del tiempo de tránsito son cruciales. Entre estos bienes cabe destacar, por ejemplo, a la industria textil y de prendas de vestir, donde la moda cambia con frecuencia y rapidez, o los componentes intermedios en industrias como la automotriz o la electrónica, con sistemas de producción y montaje que dependen de la entrega inmediata de determinadas piezas. Para aprovechar la ventaja competitiva que ofrece la cercanía con Estados Unidos se requiere, sin embargo, una infraestructura sólida tanto en el transporte como en las telecomunicaciones. Lamentablemente los niveles actuales de inversión en infraestructura en América Latina son sustancialmente inferiores a los de los países asiáticos, lo que hace recomendable para muchas naciones latinoamericanas el replanteamiento de sus estrategias de inversión en infraestructura (OECD, 2007).

Otro aspecto que deben enfrentar tanto México como otros países de América Latina es la necesidad de disminuir los costos de transporte y elevar la eficiencia de la infraestructura; esta última constituye, por lo tanto, un sector potencialmente clave en la respuesta de América Latina al incremento de la competencia asiática. México necesita explotar al máximo su ubicación

geográfica mediante mejoras en su infraestructura. América Latina, en su conjunto, necesita invertir más y mejor en este sector. Este tipo de inversión también contribuirá a reducir la desigualdad y la pobreza, requiriendo un sector público bien organizado y capaz de administrar proyectos de infraestructura pero que a su vez mantenga la disciplina fiscal y consiga atraer la participación del sector privado (OECD, 2007).

A pesar de que México supera en diferentes rubros la competitividad de China como productividad en la mano de obra calificada, costos de transporte a Estados Unidos y acceso preferencial derivado del TLCAN, la penetración de las exportaciones chinas en el mercado estadounidense se sigue incrementando, incluso en algunos productos que requieren cierto grado de capital humano.

Conclusiones

Tanto China como México han puesto en práctica estrategias de desarrollo basadas en las exportaciones, pero mientras China ha experimentado avances considerables tanto en materia de participación en las exportaciones mundiales como en el crecimiento del PIB, la experiencia mexicana no se puede catalogar como exitosa. Uno y otro país participaban en 1980 con 0.89% de las exportaciones mundiales pero en 1995 las exportaciones chinas ya representaban 2.93% de las exportaciones mundiales mientras que las mexicanas sólo ascendían al 1.57%, en 2008 las exportaciones chinas ya representaban 8.9% de las exportaciones mundiales, mientras que las mexicanas sólo 1.8%. Por otro lado, mientras que China tuvo una tasa media de crecimiento anual de 9.5% de 1978 a 2005, México sólo creció a una tasa media anual de 2.7% en este mismo periodo. Es decir, México creció a menos de un tercio de lo que creció China.

Es evidente la pérdida de competitividad de la economía mexicana. Las exportaciones mexicanas están siendo desplazadas por las chinas en el mercado estadounidense. México no puede competir con China con base en salarios bajos, tiene que hacerlo con base en otras ventajas, una de éstas es su proximidad geográfica con Estados Unidos, su principal mercado de exportación, pero esta ventaja tiene que ser complementada con una buena infraestructura y una buena educación, elementos que no son susceptibles de mejoría si no hay una estrategia decidida de políticas públicas. Para finalizar se puede afirmar

que aunque negativos, los efectos del crecimiento económico de China sobre las exportaciones manufactureras de México no son tan grandes como podría creerse. Las restricciones domésticas sobre las manufacturas parecen ser un factor más importante como limitante del crecimiento de las exportaciones.

Bibliografía

Amiti, M. y Freund C. (2008), *The Anatomy of China's Export Growth*, Policy Research Working Paper, núm. 4628, Washington, DC., The World Bank.

Blázquez-Lidoy, J., J. Rodríguez y J. Santiso (2006), "¿Ángel o demonio? Los efectos del comercio chino en los países de América Latina", *Revista de la CEPAL*, núm. 90, pp. 17-43.

CEPAL (2009), *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2008-2009*, Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Hanson, Gordon H. y Raymond Robertson (2009), "China and the Recent Evolution of Latin America's Manufacturing Exports", en Lederman, D., M. Olarreaga y G.E. Perry (eds.), *China's and India's Challenge to Latin America. Opportunity or Threat?*, Washington, DC., The World Bank, pp. 145-178.

Lora, E. (2005), *¿Debe América Latina temerle a la China?*, documento de trabajo núm. 536, Washington, DC., Banco Interamericano de Desarrollo.

OECD (2007), *Latin American Economic Outlook 2008*, París, Development Centre of the Organisation for Economic Co-operation and Development.

Organización Mundial del Comercio (2007), *Informe sobre el comercio mundial 2007*, Ginebra, OMC.

Rosales, O. y Kuwayama, M. (2007), *América Latina y China e India: hacia una nueva alianza de comercio e inversión*, Serie Comercio Internacional núm. 81. Santiago de Chile, CEPAL.

Wang, Z. y Wei S. (2008), *What Accounts for the rising sophistication of China's exports?*, NBER Working Paper Series, Cambridge, National Bureau of Economic Research.

Zabludovsky, J. (2005), "El TLCAN y la política de comercio exterior en México: una agenda inconclusa", *Información Comercial Española, ICE, Revista de Economía*, núm. 821, pp. 59-70.

Desarrollo e integración económica: una evaluación de la relación tecnológica entre Corea del Sur y América Latina*

*Humberto Merritt Tapia***

Introducción

El sorprendente desarrollo industrial y tecnológico que ha alcanzado Corea del Sur en el último lustro ha empezado a desplazar a los Estados Unidos, Japón y la Comunidad Europea en áreas de alta tecnología. Una clave para entender este fenómeno reside en el notable crecimiento del sector científico y tecnológico coreano. Las inversiones realizadas tanto por el sector público como el privado se encuentran entre las más elevadas del mundo, haciendo que las capacidades tecnológicas de los grandes conglomerados coreanos (*chaebols*) lideren ya varios sectores manufactureros. Un ejemplo de esta naciente rivalidad se observa en la lucha que han emprendido las compañías coreanas por capturar y expandir sus ventas en el mercado latinoamericano, el cual ha sido tradicionalmente un espacio dominado por las empresas trasnacionales de Occidente.

* Ponencia preparada para el Cuarto Encuentro Metropolitano de Estudios sobre el Pacífico, celebrado en la UAM-Xochimilco los días 22 y 23 de octubre de 2007; en el tema "Corea del Sur como potencia tecnológica y sus intereses en América Latina".

** Doctor en política científica y tecnológica por el Science and Technology Policy Research (SPRU) de la Universidad de Sussex en Gran Bretaña. Actualmente es profesor-investigador (invitado) en el Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco [hmt@xanum.uam.mx].

Las implicaciones para América Latina de las crecientes capacidades tecnológicas coreanas son aún inciertas, por lo que es pertinente empezar a estudiar con detalle las tendencias que están tomando las relaciones comerciales entre ambas regiones de la Cuenca del Pacífico. Así, este trabajo analiza las connotaciones del intercambio Corea-América Latina con base en el patrón del comercio interregional desde una óptica de las transacciones en materia tecnológica.

Los determinantes del desarrollo tecnológico e industrial de Corea

Para la literatura especializada en el estudio del desarrollo industrial, el caso de la República de Corea se ha vuelto paradigmático. Abundan los trabajos que tratan sobre la sorprendente transformación económica que ha experimentado ese país, el cual pasó de tener una plataforma agrícola de subsistencia a convertirse en una de las naciones de industrialización reciente más exitosas en tan sólo medio siglo (véase, por ejemplo, Amsden, 1989; Chang, 1994; Chen *et al*., 2006; Hobday, 1995a y b; Hobday *et al*., 2004; Kim, 1997; OCDE, 2000 y 2005).

En la actualidad, Corea es un exportador muy competitivo de productos de alta complejidad tecnológica. La clave de este notable desempeño exportador radica en el perfeccionamiento de las ventajas competitivas que la industria de ese país ha llevado a cabo a partir de un crecimiento incesante en la productividad, lo que ha derivado en un mayor ingreso per cápita (Banco Mundial, 2006).

Un breve repaso del desarrollo industrial y tecnológico de Corea

Es pertinente señalar que el proceso de desarrollo coreano no ha estado exento de dificultades. A finales del siglo XIX la sociedad de ese país era de tipo feudal y muy centralizada, basada en un aparato burocrático extenso; el cual, para funcionar, se apoyaba en una explotación creciente del campesinado. A raíz de ello se suscitaron numerosas rebeliones que culminaron con la llamada revolución Tonghak de 1894 (Abalo, 1981). Como resultado el país también comenzó a ser asediado por fuerzas extranjeras, particularmente por Japón, que aprovechó el pretexto de la revolución Tonghak para invadirlo y anexionárselo en 1910. La

ocupación japonesa perduró hasta 1945 cuando Japón fue obligado a desalojar el país al haber sido derrotado en la Segunda Guerra Mundial (Sakong, 1993). Pocos años después, los conflictos surgidos de la posguerra dieron lugar a la guerra coreana de 1950-1953, que dejó como resultado, entre otras cosas, la conformación actual de la península coreana. Desde entonces la frontera entre Corea del Norte (comunista) y Corea del Sur (capitalista) se extiende a lo largo del paralelo 38.

Para sobrevivir, Corea del Sur firmó un tratado con Estados Unidos para permitir que tropas de esa nación permanecieran en su territorio, ejerciendo una fuerte influencia en el proceso de desarrollo seguido por Corea.[1] Aun así, Japón no dejó de tener cierta influencia sobre Corea del Sur.

Abalo (1981) menciona que las relaciones Corea-Japón tendieron a normalizarse en 1962, lo que desató una ola de préstamos e inversiones. Japón veía en los bajos costos de producción coreanos un gran atractivo para invertir en el país, ya que los salarios coreanos eran iguales a la décima parte de los estadounidenses y a la quinta parte de los japoneses (Amsden, 1989).

Otra característica distintiva del desarrollo coreano durante la década de 1960 fue el apoyo del gobierno para promover la industria a gran escala. Esta intervención se concentró en unos pocos sectores estratégicos seleccionados, los cuales incluían a la industria química, la siderurgia, la eléctrica y otras industrias pesadas (Westphal, 1990:47-48).

Para la década de 1970, el llamado "milagro económico coreano" continuó avanzando. En este periodo (1972-1981) se distinguen dos fases. La primera, que coincide con el tercer plan quinquenal, abarca desde 1972 hasta 1976. La segunda fase (cuarto plan) se inició en 1977 y culminó en 1981.[2] Sin embargo, el periodo estuvo caracterizado por un súbito deterioro del entorno internacional,

[1] Linsu Kim dice que la guerra coreana ayudó al desarrollo económico del país al haber transformado una sociedad tradicionalmente rígida en una movilizada al forzar el traslado geográfico de la población para cumplir con el servicio militar obligatorio, contribuyendo así a la rápida formación de habilidades básicas entre la fuerza de trabajo masculina (Kim, 1993:358).

[2] Se puede afirmar que durante el segundo plan quinquenal (1967-1971) comenzó el verdadero despegue económico de Corea, aunque el país había empezado este proceso en 1962 (Amsden, 1989).

cuya anterior estabilidad había servido para facilitar el crecimiento de la economía coreana en la etapa previa. El punto más álgido de esta etapa se presentó a fines de la década de 1970 cuando los rápidos aumentos en el precio del petróleo hicieron que los costos de las manufacturas coreanas se dispararan. Esto, aunado a la consiguiente recesión en los principales mercados del mundo, terminó por afectar el desempeño del sector exportador coreano en 1980 (Amsden, 1989).

Lo interesante del caso coreano surge de los diversos ajustes realizados al modelo de industrialización. Por ejemplo, el segundo periodo de expansión de la economía coreana (1972-1982) se distingue del primero (1962-1971) en el que las utilidades obtenidas por las empresas ya no provenían solamente de los bajos salarios existentes y de los incentivos fiscales proporcionados por el Estado, sino de la reorganización de las propias empresas, de la incorporación de nuevas técnicas, del desarrollo de ramas más avanzadas y, por consiguiente, del incremento de la productividad. Así, comenzó a darse en el mercado laboral una demanda creciente por mano de obra más calificada (Kim, 1993).

De esta forma el periodo 1972-1982 se caracterizó por una reconversión industrial orientada al desarrollo de las ramas intensivas en capital; y al finalizar el tercer plan quinquenal (1976), la industria manufacturera, junto con la minería, representaban 32% del PIB coreano. Destacan las exportaciones de químicos, llantas y productos de caucho, las manufacturas de origen mineral, el acero laminado y los tubos del mismo material, los artículos de plástico, los equipos para telecomunicaciones, los barcos y la maquinaria eléctrica (Amsden, 1989).

En la última parte del periodo 1972-1981 las importaciones experimentaron un crecimiento más intenso que las exportaciones debido a la rápida recomposición de la industria coreana; y entre 1978 y 1979 se acentuó la tendencia importadora, haciendo que las compras del exterior crecieran a una tasa mucho más rápida que las ventas al extranjero.[3] Con objeto de documentar este comportamiento,

[3] A este respecto, Gómez Chiñas y Piñeiro (1996) señalan que a pesar del éxito exportador, la propensión marginal a importar de Corea del Sur ha permanecido relativamente alta (como lo confirman los datos del Cuadro 1), haciendo que sus compras externas crecieran a un tasa promedio anual de 20% en el periodo 1962-1980. Para estos autores, "la estructura de las importaciones surcoreanas reflejó una persistente dependencia de las materias primas y de los combustibles del exterior que se incorporan a la producción de bienes de capital exportables, lo cual *encierra un problema estructural digno de seguimiento* (énfasis añadido)" (1996:1005).

el Cuadro 1 muestra los datos correspondientes a la balanza comercial de Corea del Sur entre 1957 y 2006, así como las tasas de variación porcentual anual de las exportaciones e importaciones de ese periodo.

CUADRO 1
Balanza comercial de Corea del Sur: 1957-2006 (*millones de dólares de Estados Unidos*)

Año	Exp.	Var. (%)	Imp.	Var. (%)	Saldo	Año	Exp.	Var. (%)	Imp.	Var. (%)	Saldo
1957	22	-9.7	442	14.5	-420	1982	21 853	2.8	24 251	-7.2	-2 397
1958	16	-25.9	378	-14.5	-362	1983	24 445	11.9	26 192	8	-1 747
1959	20	20.4	304	-19.7	-284	1984	29 245	19.6	30 631	16.9	-1 387
1960	33	65.7	344	13.1	-311	1985	30 283	3.6	31 136	1.6	-853
1961	41	24.5	316	-8	-275	1986	34 714	14.6	31 584	1.4	3 131
1962	55	34.1	422	33.4	-367	1987	47 281	36.2	41 020	29.9	6 261
1963	87	58.4	560	32.8	-473	1988	60 696	28.4	51 811	26.3	8 886
1964	119	37.2	404	-27.8	-285	1989	62 377	2.8	61 465	18.6	912
1965	175	47.1	463	14.6	-288	1990	65 016	4.2	69 844	13.6	-4 828
1966	250	43.0	716	54.6	-466	1991	71 870	10.5	81 525	16.7	-9 655
1967	320	27.9	996	39.1	-676	1992	76 632	6.6	81 775	0.3	-5 144
1968	455	42.2	1 463	46.8	-1 007	1993	82 236	7.3	83 800	2.5	-1 564
1969	623	36.7	1 824	24.7	-1 201	1994	96 013	16.8	102 348	22.1	-6 335
1970	835	34.2	1 984	8.8	-1 149	1995	125 058	30.3	135 119	32	-10 061
1971	1 068	27.8	2 394	20.7	-1 327	1996	129 715	3.7	150 339	11.3	-20 624
1972	1 624	52.1	2 522	5.3	-898	1997	136 164	5.0	144 616	-3.8	-8 452
1973	3 225	98.6	4 240	68.1	-1 015	1998	132 313	-2.8	93 282	-35.5	39 031
1974	4 460	38.3	6 852	61.6	-2 391	1999	143 685	8.6	119 752	28.4	23 933
1975	5 081	13.9	7 274	6.2	-2 193	2000	172 268	19.9	160 481	34	11 786
1976	7 715	51.8	8 774	20.6	-1 058	2001	150 439	-12.7	141 098	-12.1	9 341
1977	10 046	30.2	10 811	23.2	-764	2002	162 471	8.0	152 126	7.8	10 344
1978	12 711	26.5	14 972	38.5	-2 261	2003	193 817	19.3	178 827	17.6	14 991
1979	15 055	18.4	20 339	35.8	-5 283	2004	253 845	31.0	224 463	25.5	29 382
1980	17 505	16.3	22 292	9.6	-4 787	2005	284 419	12.0	261 238	16.4	23 180
1981	21 254	21.4	26 131	17.2	-4 878	2006	325 465	14.4	309 383	18.4	16 082

Notas: cifras en millones de dólares de Estados Unidos; EXP: exportaciones; IMP: importaciones; Saldo: EXP-IMP.
Fuente: Korea International Trade Association (KITA) [http://global.kita.net/].

Sería erróneo suponer, sin embargo, que el modelo coreano sólo dependió de incrementos sostenidos de capital para las ramas manufactureras. Se debe destacar que el gobierno también practicó una política industrial más pragmática, la cual se basaba en devaluaciones continuadas del won para mantener la competitividad de sus productos en el mercado mundial (Amsden, 1989; Marchini, 1996; Nam, 1986). Alice Amsden observa que, aun cuando los bajos costos unitarios de producción se tradujeron en bajos precios para las manufacturas coreanas, esta fuente de competitividad para las exportaciones coreanas también era resguardada por las devaluaciones del won (Amsden, 1989:96).

Aun así, el rasgo distintivo del modelo de industrialización coreano (a contrapelo de los procesos seguidos por la mayoría de los países latinoamericanos), se basó en el crecimiento incesante de la productividad derivada de una rápida absorción de la tecnología importada. En el terreno económico, las condiciones derivadas de la alta rentabilidad industrial facilitaron la contratación de créditos para la adquisición de mecanismos de licenciamiento y transferencia de tecnología destinada a elevar la productividad (Westphal, 1990:52).

Los planes de desarrollo siguieron adelante y en el plan quinquenal 1988-1992 se señalaba claramente el fomento de sectores manufactureros prioritarios, los cuales debían ser estimulados para incrementar los volúmenes de exportación.[4] Entre estos sectores se encontraban los automóviles de pasajeros, las videocaseteras, los hornos de microondas, los semiconductores y las computadoras (Kim, 1997).

Sin embargo, los mecanismos de protección y los subsidios a los *chaebols* comenzaron a fallar, ya que surgieron ineficiencias y tasas declinantes de productividad en varios sectores prioritarios. Esto obligó al gobierno a desmantelar la mayor parte de las barreras proteccionistas que habían erigido en el periodo 1960-1970 (Westphal, 1990:58). Así, Corea tuvo que abrir su mercado a la inversión extranjera, privatizando las empresas propiedad del gobierno (bancos comerciales), y modificando los controles del crédito que favorecían a las grandes compañías. Las tasas promedio de los aranceles se redujeron de 23.7% en 1983,

[4] De acuerdo con Orozco (1992:1143), para 1990 la industria coreana había alcanzado por fin la madurez suficiente como para competir exitosamente contra los productores de Estados Unidos y Japón.

a 12.7% en 1988 (Amsden, 1989); pero también se tomaron medidas adicionales con el fin de fortalecer a la industria doméstica, incluyendo la reforma regulatoria, el reforzamiento de los sistemas de derechos de la propiedad intelectual, y la apertura a la inversión extranjera directa (Kim, 1993).

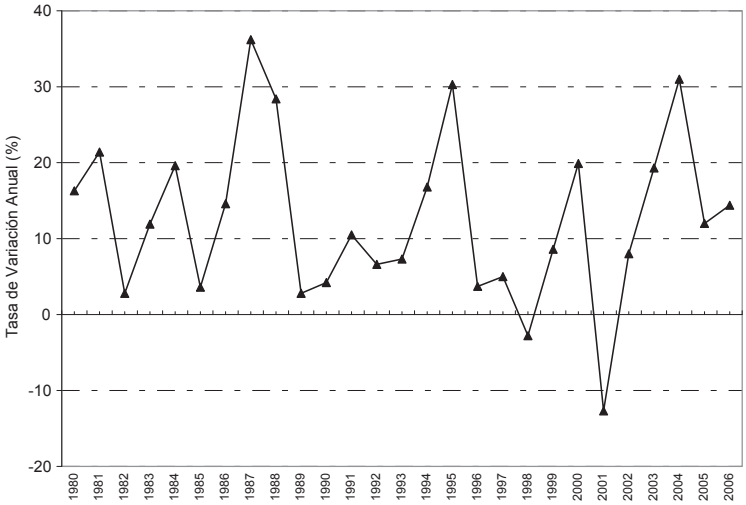
Estos ajustes tuvieron un efecto casi inmediato en la industria local, haciendo que la acumulación nacional de capacidades tecnológicas aumentara rápidamente; logrando que varios sectores industriales empezaran a convertirse en líderes mundiales, como la industria electrónica (Lee y Park, 2006; Kim, 1997).

Un aspecto clave en el despegue de los productos electrónicos coreanos fue la aplicación de un programa sectorial que incluía planes tales como la conformación de una industria altamente exportadora basada en el desarrollo de tecnología local, la adquisición de información avanzada del exterior y el desarrollo de recursos humanos muy calificados, así como del reforzamiento del mercado interno (Kim, 1997; Orozco, 1992). Es importante subrayar que en el caso de la industria electrónica el gobierno tuvo un papel destacado al promover la acumulación de capacidades tecnológicas por parte de las empresas coreanas del sector, dando como resultado que los *chaebols* se vieran estimulados a empezar a elaborar artículos electrónicos cada vez más complejos y eficientes.[5] Un aspecto crucial de este proceso residió en el sólido desarrollo de una infraestructura nacional en ciencia y tecnología (CyT) y de la promoción de patrones de inversión privada en investigación y desarrollo industrial (IyDI), algo que deberá ser discutido con mayor amplitud en una sección posterior.

Con todo y los ajustes realizados en el proceso de industrialización coreano, para mediados de la década de 1980 el modelo parecía empezar a agotarse, pues entre 1984 y 1989 el ritmo de crecimiento de las exportaciones presentó bruscas variaciones, como se puede observar en la Gráfica 1. Aun así, Corea siguió incrementando de forma continua su nivel de exportaciones.

[5] Linsu Kim observa que la industria electrónica coreana experimentó un nivel muy bajo de crecimiento durante los primeros años del proceso de industrialización, aun cuando ya existían atractivas oportunidades de negocio derivadas de un mercado protegido y de las restricciones a la inversión extranjera. Sin embargo, todo esto cambió cuando el gobierno coreano expidió la Ley de Promoción de la Industria Electrónica en 1969 con el fin de hacer a la electrónica una industria estratégica para las exportaciones (Kim, 1997:133).

GRÁFICA 1
Tasa de crecimiento anual (%) de las exportaciones coreanas, 1980-2006



Fuente: elaboración propia con base en los datos del Cuadro 2.

Pero las alteraciones en el ritmo de las exportaciones se debían ahora al aumento en las presiones competitivas que enfrentaba Corea, principalmente de los otros "dragones" asiáticos (Taiwán, Singapur y Hong Kong), así como de China, quien recién surgía como un nuevo e importante actor en el comercio internacional (CEPAL, 2007).

Además de las crecientes presiones derivadas de la competencia internacional, Corea también resintió los efectos de la crisis financiera de los mercados asiáticos de finales de la década de 1990 obligando al gobierno a reconsiderar la estrategia de desarrollo seguida hasta entonces (CEPAL, 2007:99). Asimismo, Corea se vio acorralada (en términos tecnológicos), entre Japón, que en esos años todavía se encontraba a la vanguardia del desarrollo industrial, y por los demás países asiáticos que lo seguían muy de cerca (especialmente China), poniendo en peligro su competitividad internacional. Así, se iba perdiendo competitividad en materia salarial sin avanzar mucho desde el punto de vista tecnológico (OCDE, 2005).

Ante esta compleja situación, Corea optó por basar su proceso de desarrollo en la llamada "economía del conocimiento," la cual lucía como una base más firme para sustentar el crecimiento sostenido del PIB. Este cambio ofrecía también otras ventajas, pues Corea podía ahora dejar de ser, por fin, un "seguidor" en el área de ciencia y tecnología para convertirse en un "líder innovador" (OCDE, 2000).

La nueva estrategia se centró en la reestructuración de la economía, la cual pasaría ahora a estar basada en la innovación industrial y en el perfeccionamiento tecnológico en las ramas de actividad que fueran más sofisticadas desde el punto de vista tecnológico, con objeto de que fueran capaces de generar un mayor valor agregado (OCDE, 2000). En esta perspectiva, el papel que tuvo el gobierno coreano fue el de servir de promotor para que el sector privado de ese país empezara a realizar un mayor esfuerzo en las actividades de investigación y desarrollo industrial (Bell y Pavitt, 1997; Kim, 1997; OCDE, 2005).

En esta nueva fase de la estrategia de desarrollo de Corea del Sur, la inversión extranjera directa (IED) se convirtió en un elemento clave. Las reformas propuestas por el gobierno incluyeron un acceso mucho mayor para quienes realizaban inversiones directas del exterior en la economía coreana mediante firmes medidas para abrir la cuenta de capital y liberalizar el mercado de capitales (OCDE, 2005). Los resultados de la liberalización de la legislación sobre la IED por parte del gobierno se apreciaron rápidamente, pues en el periodo 1998-2005 ingresaron más de 90 mil millones de dólares, en comparación con sólo 25 mil millones en el periodo 1962-1997 (CEPAL, 2007:99).

Cabe recordar que el proceso de acumulación de capacidades tecnológicas en Corea casi no fomentó la participación de la IED, la cual hubiera facilitado fuertemente la adquisición de tecnologías industriales más modernas a partir de la diseminación de la información y del mejoramiento en las habilidades de la fuerza de trabajo derivadas de este tipo de inversiones.[6] Para paliar la falta de inversiones del exterior el gobierno coreano hizo una amplia utilización de otros instrumentos que sirvieran para promover la adquisición de capacidades

[6] De acuerdo con Amsden (1989:74-76), casi desde el principio el gobierno coreano restringió fuertemente la participación de empresas extranjeras (principalmente japonesas) en la economía dado que se temía que el país pudiera caer de nuevo bajo la influencia foránea.

tecnológicas por parte del sector productivo coreano, aunque varias opciones a la disposición del Estado nunca fueron realmente instrumentadas.[7] Aunque el gobierno promovió decididamente la adquisición de plantas llave en mano por parte de las empresas nacionales con el fin de que la industria doméstica pudiera realizar ingeniería inversa de las instalaciones extranjeras de manufacturas.[8]

En la actualidad el gobierno de Corea se ha enfocado a desmantelar todo rastro del antiguo esquema de protección especial del que gozaban los *chaebols* mediante la introducción de reformas regulatorias y antimonopólicas con el fin de hacerlos más competitivos. Cabe mencionar que la política industrial del gobierno coreano hacia las pequeñas y medianas empresas (Pymes) ha experimentado grandes variaciones en los últimos años. Por ejemplo, en un principio (1990) el apoyo estatal se manifestaba por medio de incentivos fiscales y programas especiales destinados a promover la innovación industrial en esas empresas, pero desde el 2001 el gobierno retomó el trato fiscal preferencial a los *chaebols* mediante un trato más beneficioso a la IyDI que realizan este tipo de empresas.[9]

Con objeto de entender el crecimiento de las capacidades tecnológicas de Corea, ahora se hará un breve repaso de su sistema de ciencia y tecnología.

[7] Entre los mecanismos de transferencia de tecnología que fueron escasamente contemplados por la política industrial coreana en el periodo 1961-1971 estaban las asociaciones conjuntas (*joint-ventures*), los acuerdos de licenciamiento tecnológico y la IED (Amsden, 1989). Entre los instrumentos que sí fueron contemplados se encontraban los incentivos financieros, incluyendo el tratamiento preferencial fiscal y los préstamos a bajo costo con el fin de que las empresas pudieran adquirir tecnología importada (Amsden, 1989; Kim, 1993; Westphal, 1990).

[8] Es pertinente mencionar que si bien los mecanismos de acumulación de capacidades tecnológicas basadas en el recurso de la ingeniería inversa son extremadamente complejos y costosos en su implementación y posterior sostenimiento (véase, por ejemplo, Bell y Pavitt, 1997:97); la industria coreana pudo aprovecharse de este recurso para alcanzar de manera relativamente rápida y autónoma un nivel notable de capacidades tecnológicas gracias a la oposición inicial a las otras formas de transferencia de tecnología.

[9] La tasa del subsidio fiscal era de 16% para cada dólar destinado a la IyDI en las Pymes en 1999, mientras que los *chaebols* tenían una de 13%. En 2006 la tasa para las Pymes se mantuvo sin cambios, pero la aplicada a los *chaebols* se incrementó al 18% (véase, OCDE, 2006:242).

El sistema nacional de innovación y el desempeño tecnológico coreano

Dado el bajo nivel de desarrollo económico del país, el Sistema Coreano de Innovación[10] (SCI) era prácticamente inexistente en 1960, por lo que una de las prioridades del gobierno fue poner las bases para su construcción. Este proceso comenzó por el fortalecimiento del sistema de educación superior, el cual serviría para soportar los múltiples programas de inversión pública en CyT y para incentivar la inversión privada en investigación y desarrollo industrial (Kim, 1993).

Un pilar clave de este proceso se encuentra en los mecanismos de política económica aplicados durante el periodo 1960-1980, especialmente el relativo al fomento del ahorro privado. De acuerdo con Amsden (1989:75), el ahorro privado nacional, como porcentaje del PIB, se elevó de 0.18% en 1965 a 13.3% en 1978; y a medida que los recursos destinados a la inversión doméstica –gracias a este nivel de ahorro– aumentaban, Corea pudo organizar la educación y las habilidades técnicas de sus trabajadores (Kim, 1993).

De esta manera, el número de graduados universitarios pasó de aproximadamente 18 mil en 1960 a más de 183 mil en 1994 (Kim, 1997:61). Como resultado, entre 1960 y 1980 creció notablemente la adquisición, adopción y el posterior dominio de importantes tecnologías extranjeras.

A la par del establecimiento de un sistema universitario de IyDI en Corea, se prepararon también las condiciones para garantizar una formación adecuada de científicos e ingenieros. Esto hizo que el gobierno privilegiara el uso de incentivos monetarios y financieros para promover la IyDI corporativa (Kim, 1993).

Con el paso del tiempo, el sistema coreano de innovación empezó a tener una facultad creciente de fomento a las capacidades corporativas en IyDI, el cual pasó en pocos años a representar la mayor parte del gasto en CyT (OCDE, 2000). Lo más interesante es que el costo de la inversión en IyDI planeado en ese momento

[10] Christopher Freeman observa que en los últimos dos siglos las actividades científicas y tecnológicas ligadas a las innovaciones técnicas y organizacionales han crecido enormemente y se han transformado en actividades altamente especializadas en una multitud de instituciones; "la red de instituciones del sector público y privado cuyas actividades inician, importan, modifican y difunden nuevas tecnologías pueden ser descritas como 'el sistema nacional de innovación'" (Freeman, 1987:1).

equivalía a un poco más de la mitad del gasto realizado por el sector privado de los demás países en desarrollo en esa misma área (UNCTAD, 2003:31).

Por otra parte, y como se mencionó, los efectos de los ajustes realizados a principios de la década de 1980 en el modelo de industrialización se vieron reflejados en cambios en la prioridad del apoyo para industrias estratégicas, pasando de las industrias intensivas en capital (ligeras y pesadas), a las industrias intensivas en conocimiento (alta tecnología), dado que éstas generaban exportaciones con mayor valor agregado y que contribuían a posicionar a Corea del Sur como uno de los líderes mundiales en la innovación industrial. Así, el gasto nacional en IyDI como porcentaje del PIB experimentó un aumento considerable en un lapso relativamente corto, al pasar de 0.39% en 1970 a 2% en 1986 (Amsden, 1989:328). Pero no sólo fue el gasto en IyDI lo que creció, sino la propia composición del mismo, pues la principal fuente de financiamiento para la IyDI se movió del sector público al privado[11] (Kim, 1997).

Como resultado del aumento del financiamiento privado en IyDI, el número de laboratorios de IyDI internos a las empresas también creció de manera significativa, pues para 1987 el número de estos centros llegó a 604, aunque cerca de la mitad se concentraban en empresas pertenecientes a los grandes conglomerados del país (Wilson, 1995:39).

Desde un punto de vista teórico los gastos en IyDI son considerados un insumo (*input*) para la innovación, mientras que las patentes son un resultado (*output*) de la innovación (OCDE, 2006). De ahí el notable nivel de patentamiento alcanzado por Corea. De acuerdo con datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), este país ha aumentado sus esfuerzos por proteger los resultados de su IyDI, presentando un número creciente de solicitudes para patentes en Japón, Europa y Estados Unidos desde 1990.[12] Se debe mencionar que este esfuerzo es considerable dadas las barreras al lenguaje que existen entre Corea y los demás países de la OCDE. La Gráfica 2 muestra el

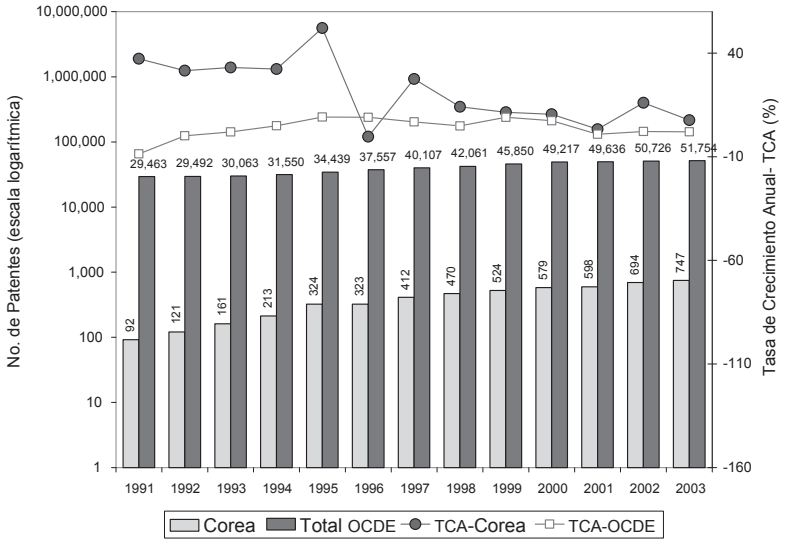
[11] De acuerdo con Bell y Pavitt (1997), en la década de 1970, 68% del gasto total en IyDI en Corea era hecho por el gobierno. Para 1988, el gobierno representó únicamente 20% del gasto nacional en IyDI (1997:116).

[12] Desde 1991 la OCDE ofrece estadísticas de las patentes que solicitan los residentes de un país de manera simultánea en Japón, la Comunidad Europea y Estados Unidos. A este paquete lo denomina "familias de patentes triádicas" (OCDE, 2007).

número total de patentes (familias triádicas) que ha obtenido Corea desde 1991 y el total de la OCDE (en escala logarítmica), así como sus respectivas tasas de crecimiento anual (en porcentaje).

GRÁFICA 2

Nivel absoluto y tasa de crecimiento de las patentes de Corea en relación con el resto de países de la OCDE



Notas: los datos de las patentes están en escala logarítmica; TCA = Tasa de crecimiento anual.
Fuente: *OCDE Factbook 2007: Economic, Environmental and Social Statistics*.

Según los datos anteriores, las patentes que tiene Corea en Japón, Europa y Estados Unidos han crecido de manera sostenida desde 1991. Más aún, el crecimiento ha sido superior al del conjunto de países de la OCDE en todos los años, excepto 1996; lo cual confirma el impresionante esfuerzo realizado por Corea en el rubro de CyT. Con todo, es pertinente mencionar que el avance tecnológico de Corea muestra ciertas debilidades, que de no corregirse podrían debilitar la pauta de crecimiento alcanzada. Por ejemplo, Corea todavía exhibe una relativa debilidad de su estructura de comercio, que ha provocado que, en varios periodos, el saldo de su balanza comercial sea negativo, como muestra el

Cuadro 1. De acuerdo con los datos de ese cuadro, la balanza comercial coreana ha experimentado dos periodos de déficit: de 1970 a 1985 y de 1990 a 1997. Los superávit realmente notables empiezan a partir de la recuperación de la gran crisis financiera de 1997, aunque en 2000 y 2001 se observó una fuerte caída como producto de la desaceleración económica de Estados Unidos en esa época. Este comportamiento confirma la fragilidad de la economía coreana observada por Carlos Gómez Chiñas y Rubén Piñeiro (1996) respecto a la dependencia del patrón exportador de Corea en las importaciones; y particularmente de las importaciones de materias primas y energéticos (véase nota a pie 3).

Una derivación de este fenómeno se observa en la balanza de pagos tecnológica del país, la cual ha sido claramente deficitaria de 2001 a 2003 (Cuadro 2). Si bien los recibos (ingresos) de Corea por concepto de las regalías obtenidas de sus logros científicos y tecnológicos han crecido, sus pagos han crecido todavía más; incluso el monto total de sus transacciones tecnológicas todavía está muy lejos de las potencias mundiales en este rubro como Estados Unidos, Japón y el Reino Unido. Sin embargo, para países como México, la diferencia con Corea en el rubro de pagos derivados de los avances tecnológicos es ya significativa. A este respecto, es importante hacer notar, como lo hace la OCDE, que un déficit creciente en la Balanza de pagos tecnológica (BPT) no necesariamente indica una baja competitividad tecnológica pues, como el caso coreano muestra, esto puede deberse a importaciones crecientes de tecnología con objeto de mejorar el desempeño tecnológico de la economía en su conjunto (OCDE, 2006:130).

En este contexto, los retos que deberá enfrentar la economía coreana en el futuro cercano no parecen menores, pues aun cuando el país tiene ahora una base más sólida para su desarrollo, la competencia por los mercados internacionales se ha acrecentado. Existen elementos para suponer que Corea empezará a ser un rival cada vez más importante para los países dominantes en los mercados de bienes de alta tecnología dado que varias empresas de esa nación han empezado a convertirse en líderes mundiales en diversos rubros tecnológicos, y en especial en el cada vez más importante campo de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC).

Lo destacable de las TIC es que hacen un uso muy intenso de conocimientos avanzados, por lo que la competitividad coreana en este campo puede beneficiarse de la sólida base educativa alcanzada por el país (Shin y Park, 2007). Además de que una de las ventajas más visibles de Corea en la actualidad radican en su

CUADRO 2
Balanza de pagos tecnológica-BPT: recibos, pagos y saldo (*millones de dólares*)

País	2001			2002			2003		
	Recibos	Pagos	Saldo	Recibos	Pagos	Saldo	Recibos	Pagos	Saldo
Corea	619	2 643	-2 024	638	2 722	-2 083	816	3 237	-2 421
Estados Unidos	40 696	16 538	24 158	44 508	19 353	25 155	46 988	19 033	27 955
Japón	10 259	4 512	5 747	11 060	4 320	6 740	13 044	4 863	8 181
México	41	419	-378	48	720	-672	54	608	-554
Reino Unido	18 023	8 590	9 433	19 665	8 549	11 116	23 539	10 450	13 090

Fuente: OCDE (2007) *Main Science and Technology Indicators*, mayo de 2007, p. 53.

extendida y eficiente infraestructura en redes de comunicación y puntos para conexión inalámbrica de internet.[13]

El actual nivel alcanzado por Corea en las TIC se deriva de la apuesta hecha por el gobierno coreano a principios de la década de 1990 para buscar el dominio de esta sofisticada área de la tecnología (OCDE, 2000:47-48). En el caso de las naciones latinoamericanas, la importancia del caso coreano radica en la gran capacidad que ha mostrado ese país para hacerle frente una y otra vez a los serios desafíos que entraña la competencia mundial por conquistar nuevos mercados y que se observa en el creciente progreso de la globalización de los procesos de manufactura y los servicios. De esta manera, el modelo coreano enseña que la reorientación de las estrategias de desarrollo es posible aun en condiciones difíciles; y que esta capacidad debe considerarse como relevante para los países de América Latina, como se discutirá a continuación.

[13] Como se mencionó, el financiamiento gubernamental a partir de subsidios e incentivos fiscales contribuyó en gran parte a la expansión de la infraestructura privada para IyDI desarrollada en Corea; y Wilson (1995) estima que este tipo de apoyos sumó 94.3% de los gastos totales en IyDI durante 1987.

Las relaciones comerciales entre Corea y América Latina

Entre los motivos para analizar las tendencias actuales en la relación comercial entre América Latina y Corea del Sur destacan las notables diferencias en condiciones de vida entre ambas regiones. A este respecto, hay un consenso generalizado entre los economistas (al menos desde el punto de vista teórico) en que la clave para superar estas diferencias radica en el comercio internacional.

Sin embargo, hasta ahora, tales esfuerzos se han limitado a la búsqueda de acuerdos de libre comercio entre países que forman parte de una misma región, por ejemplo el Tratado de Libre Comercio de América del Norte; aunque el peso que empiezan a tener los países de industrialización reciente del sudeste asiático en el comercio mundial es ya muy significativo (Banco Mundial, 2006; CEPAL, 2007). Así, la información contenida en el Cuadro 3 nos puede servir de base para hacer una medición del nivel relativo de desarrollo que existe entre algunos países de América Latina y el de Corea.

CUADRO 3
Estadísticas comparativas entre Corea y algunos países de América Latina, 2005

Variable	Corea	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	Venezuela
Población_/ a	47.7	38.4	178.5	15.8	44.2	103.5	27.2	25.7
PIB _/ b	680	153	604	94	98	677	69	110
PIB per cápita _/ c	14 160	3 930	3 340	5 880	2 180	6 450	2 490	4 200
TCPA PIB 1994-2004 _/ d	4.9	1.1	2.4	4.7	2.1	2.7	3.5	1.0
Exportaciones _/ e	258	35	97	32	17	188	13	39
Importaciones _/ e	220	21	63	23	16	197	10	17
Cobertura de importaciones _/ f	8.6	5.8	6.1	4.9	6.6	3.3	9.3	10.2
Manufacturas en el PIB _/ g	29.0	24.2	38.9	32.4	15.9	19.5	14.9	16.2
TV a Color _/ h	93.6	91.2	87.5	62.6	86.7	90.5	49.6	95.1
Líneas de teléfono _/ i	55.3	22.8	23.5	21.5	17.1	17.2	7.4	12.8
Teléfonos celulares _/ i	76.1	35.4	36.3	62.1	23.0	36.6	14.8	32.2
Computadoras _/ i	54.5	8.0	10.7	13.9	5.5	10.7	10.0	8.2
Proveedores de internet _/ j	5.2	37.6	28.2	28.9	9.8	24.4	9.6	1.8

Notas: los datos corresponden a 2005. _/ a. millones de habitantes; _/ b. miles de millones de dólares; _/ c. miles de dólares; _/ d. TCPA (tasa de crecimiento promedio anual) en %; _/ e. f.o.b. (millones de dólares); _/ f. En meses usando la reserva de divisas; g. como % del PIB; _/ h. por cada 100 hogares; _/ i. por cada 100 habitantes; _/ j. por cada mil habitantes.

Fuente: elaboración propia a partir de *The Economist*, Pocket World in Figures, 2006 edition.

De acuerdo con estos datos, Corea tiene una población un poco mayor a la de Colombia pero exporta 15 veces más que ésta. Otro dato interesante es el relativo a la tasa de crecimiento promedio anual (TCPA) del PIB de Corea en el periodo 1994-2004, la cual fue de casi 5%, de los países latinoamericanos incluidos en el cuadro, pero sólo Chile se acerca a ese nivel. Finalmente, los datos correspondientes a las computadoras por habitante son ilustrativos del nivel alcanzado por Corea en relación con las TIC (54.5 por cada 100 personas) lo que contrasta con la notoria debilidad de América Latina en ese rubro, pues Chile (con casi 14 computadoras por cada 100 habitantes) es el país latinoamericano mejor dotado, aunque todavía muy lejos del nivel alcanzado por la nación asiática en este rubro.

Un aspecto importante al analizar la relación Corea-América Latina surge de la complementariedad comercial potencial entre ambas regiones, pues mientras la nación asiática es relativamente pobre en recursos naturales, la región latinoamericana cuenta aún con grandes reservas de materias primas que aquélla necesitará para la consolidación de su exitoso proceso de industrialización. En este contexto, la apertura comercial iniciada en la década de 1980 por muchos países de América Latina ha mejorado su participación en la exportación de productos primarios hacia los mercados mundiales, y esto se refleja, a su vez, en una creciente demanda por los bienes manufacturados por los coreanos.

El Cuadro 4 muestra datos de la CEPAL en relación con el volumen del comercio de América Latina con la región Asia-Pacífico, así como la proporción que este comercio representa para las transacciones latinoamericanas con todo el mundo.

Del Cuadro 4 se desprende que las exportaciones latinoamericanas hacia los países asiáticos han aumentado en cerca de 300% (en dólares corrientes), aunque su proporción en el volumen total de las exportaciones latinoamericanas es alrededor del 3-4%. Por otra parte, las importaciones procedentes de la región Asia-Pacífico han comenzado a crecer en importancia, al pasar del 3.3% en 1990 a 8.2% en 2005. Este hecho representa un crecimiento del 1.1147% (en dólares corrientes) en tan sólo 15 años.

Un aspecto más interesante para el análisis es el relativo a la evolución de la composición del comercio. En 1990, 27.7% de las exportaciones latinoamericanas hacia la región Asia-Pacífico eran bienes primarios (i.e., bienes agrícolas, mineros y energéticos) y 72.2% eran bienes industrializados, de los cuales cerca del

CUADRO 4
Comercio de bienes de América Latina por destino (*millones de dólares*)

	Exportaciones			Importaciones		
Año	Asia Pacífico_/ a (A)	Mundo _/ b (B)	A/B (%)	Asia Pacífico_/ a (A)	Mundo_/ b (B)	A/B (%)
1990	4 852.4	121 334.0	4.0	3 143.1	96 141.7	3.3
1991	5 554.1	119 209.3	4.7	4 671.9	114 619.5	4.1
1992	5 660.8	144 935.8	3.9	6 040.2	154 963.1	3.9
1993	6 057.9	154 684.4	3.9	7 569.2	169 839.8	4.5
1994	7 102.6	179 489.1	4.0	11 295.0	201 005.4	5.6
1995	9 688.6	219 473.5	4.4	13 023.4	227 507.6	5.7
1996	9 955.8	246 818.8	4.0	13 695.2	251 332.4	5.4
1997	10 073.5	276 606.9	3.6	16 967.7	305 039.7	5.6
1998	7 131.6	267 401.0	2.7	17 498.3	318 402.5	5.5
1999	7 587.1	287 177.9	2.6	17 109.2	310 917.2	5.5
2000	8 067.6	345 521.4	2.3	20 756.1	356 091.6	5.8
2001	7 904.7	334 985.3	2.4	23 459.8	355 423.0	6.6
2002	9 238.1	332 966.5	2.8	23 733.7	324 093.2	7.3
2003	11 106.8	363 602.6	3.1	23 794.6	336 188.4	7.1
2004	13 821.8	453 196.8	3.0	30 846.7	407 394.8	7.6
2005	19 893.9	546 376.2	3.6	39 214.6	475 996.9	8.2

Notas: _/ a: Los datos incluyen los de Corea del Sur pero excluyen los de China y Japón. _/ b: Excluye las transacciones intrarregionales. (A/B) es la participación de las transacciones de la región Asia-Pacífico en el total de AL con el mundo. Las cifras son en dólares corrientes de los Estados Unidos.
Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL (2007), *Panorama del comercio internacional de América Latina y el Caribe*, cuadro I.1B.

70% eran bienes producidos a partir de la utilización de economías de escala en la producción. Para 2005 estas proporciones cambiaron: ahora la región latinoamericana exporta a la región Asia-Pacífico poco más de un tercio del total en forma de bienes primarios, mientras que los bienes industrializados bajaron al 63.9%, de los cuales los fabricados a partir de economías de escala ya sólo representaban la mitad de esa proporción (Cuadro 5).

Pero el cambio más notable para el flujo comercial entre ambas regiones se presenta en la composición de las importaciones procedentes de la región asiática. Si la proporción de importaciones de bienes industrializados era ya relativamente alta en 1990 (84.4%), para 2005 se elevó todavía más para alcanzar

casi 94% del total; y dentro de estas importaciones el cambio más dramático lo representan las importaciones clasificadas por la CEPAL como "difusoras del progreso técnico", las cuales pasaron del 19.8% del total de las importaciones procedentes de la región asiática a casi 60% en 2005.

CUADRO 5
Composición del comercio entre América Latina y Asia-Pacífico (*millones de dólares*)

	1990		2005	
Exportaciones	Valor	%	Valor	%
Bienes primarios	1 345.4	27.7	7 165.2	36.0
Agrícolas	608.0	12.5	1 890.7	9.5
Mineros	440.2	9.1	2 334.4	11.7
Energéticos	297.2	6.1	2 940.1	14.8
Bienes industrializados	3 502.2	72.2	12 717.0	63.9
Tradicionales	681.1	14.0	3 814.4	19.2
Alimentos, bebidas y tabaco	369.2	7.6	2 694.0	13.5
Otros tradicionales	311.9	6.4	1 120.4	5.6
Con elevadas economías de escala	2 469.0	50.9	6 248.2	31.4
Duraderos	69.6	1.4	564.3	2.8
Difusores de progreso técnico	282.5	5.8	2 090.1	10.5
Otros bienes	4.8	0.1	11.6	0.1
Total	4 852.4	100	19 893.9	100
Importaciones				
Bienes primarios	445.4	14.2	2 096.2	5.3
Agrícolas	267.3	8.5	747.0	1.9
Mineros	53.6	1.7	48.0	0.1
Energéticos	124.4	4.0	1 301.2	3.3
Bienes industrializados	2 651.9	84.4	36 813.1	93.9
Tradicionales	1 249.7	39.8	5 068.4	12.9
Alimentos, bebidas y tabaco	449.9	14.3	846.6	2.2
Otros tradicionales	799.8	25.4	4 221.9	10.8
Con elevadas economías de escala	356.0	11.3	4 521.1	11.5
Duraderos	423.2	13.5	3 869.6	9.9
Difusores de progreso técnico	623.0	19.8	23 354.0	59.6
Otros bienes	45.9	1.5	305.3	0.8
Total	3 143.1	100	39 214.6	100

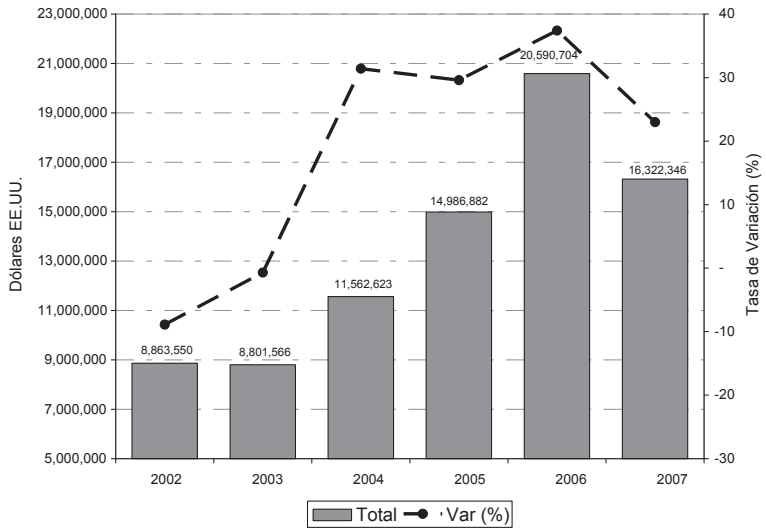
Notas: los datos de la región Asia-Pacífico incluyen los de Corea del Sur pero excluyen los de China y Japón. Las cifras son en dólares corrientes de los Estados Unidos.

Fuente: elaboración propia a partir de CEPAL (2007), *Panorama del comercio internacional de América Latina y el Caribe*, cuadro I.1B.

Así, el comercio entre Corea del Sur y América Latina empieza a cobrar una importancia creciente, al menos para la nación asiática, pues sus exportaciones han crecido de manera notable en los últimos cinco años, como se puede apreciar en la Gráfica 3.

GRÁFICA 3

Exportaciones coreanas hacia América Latina, 2002-2007 (*dólares*)



Notas: los datos correspondientes a 2007 comprenden a las exportaciones realizadas hasta agosto. Las cifras están en dólares corrientes de los Estados Unidos.

Fuente: Korea International Trade Association (KITA) [http://global.kita.net/].

En relación con los principales socios comerciales de Corea, no sorprende encontrar entre ellos a Japón y Estados Unidos, dada la histórica relación que han mantenido. Sin embargo, China empieza a desplazar a esos países, ocupando ya una posición privilegiada en las relaciones comerciales de Corea. De acuerdo con los datos proporcionados por la Asociación de Comercio Internacional de Corea (KITA, por sus siglas en inglés), las compras de China representaron 21.3% de todas las exportaciones coreanas en 2006, mientras que las compras a China alcanzaron 15.7% del total de las importaciones de Corea en ese mismo año.

México, por otra parte, ocupaba el octavo lugar entre los principales destinos de las exportaciones coreanas en 2006, convirtiéndose en el socio latinoamericano más importante para Corea aun cuando las exportaciones mexicanas a Corea no aparecen siquiera entre las nueve principales que hace esa nación asiática del extranjero, según se puede observar en el Cuadro 6.

CUADRO 6
Los nueve principales destinos de las exportaciones e importaciones de Corea, 2005-2006

Exportaciones					Importaciones				
			Var. (%)	Var. (%)				Var. (%)	Var. (%)
País	2006	2005	06/05	05/04	País	2006	2005	06/05	05/04
1. China	69.5	61.9	12.2	24.4	1. Japón	51.9	48.4	7.3	4.9
2. Estados Unidos	43.2	41.3	4.5	-3.5	2. China	48.6	38.6	25.6	30.6
3. Japón	26.5	24.0	10.4	10.7	3. Estados Unidos	33.7	30.6	10.0	6.3
4. Hong Kong	19.0	15.5	22.2	-14.3	4. Arabia Saudita	20.6	16.1	27.6	36.5
5. Taiwán	13.0	10.9	19.6	10.3	5. UEA	12.9	10.0	29.1	37.4
6. Alemania	10.1	10.3	-2.4	23.6	6. Alemania	11.4	9.8	16.3	15.2
7. Singapur	9.5	7.4	28.1	31.0	7. Australia	11.3	9.9	14.7	32.6
8. México	6.3	3.8	65.9	26.6	8. Taiwán	9.3	8.0	15.4	10.1
9. Reino Unido	5.6	5.3	5.5	-3.2	9. Indonesia	8.8	8.2	8.1	28.5
Total	325.5	284.4	14.4	12.0	Total	309.4	261.2	18.4	16.4

Notas: los datos están en miles de millones de dólares corrientes de los Estados Unidos.
Fuente: Korea International Trade Association (KITA) [http://global.kita.net/].

Las relaciones comerciales entre Corea y México

Las relaciones comerciales entre México y Corea del Sur datan de 1957, cuando la nación asiática comenzó a colocar sus productos en el exterior, no obstante que los montos de las transacciones comerciales en esos años eran casi simbólicos y tuvieron que pasar casi 20 años para que los gobiernos de México y Corea se mostraran más interesados en ampliar su relación comercial. Aun así, el intercambio seguía presentando marcadas fluctuaciones y cifras muy bajas, aunque ya desde entonces era desfavorable para México. Por ejemplo, según

datos del Banco de Comercio Exterior, durante el periodo 1973-1978 las ventas mexicanas en el mercado coreano variaron entre 120 mil dólares y 4.5 millones de dólares, en tanto que las importaciones fluctuaron entre 1.4 y 9.7 millones.[14]

Con el tiempo estas cifras se fueron robusteciendo, pues para el 2006 las exportaciones mexicanas a Corea llegaron a los 127 millones de dólares, pero las importaciones coreanas se dispararon a más de 10 mil millones de dólares. Lo dramático del caso es que México tiene un déficit histórico en esa relación, y la brecha lejos de disminuir se está ampliando a pasos agigantados año con año, como se puede ver en el Cuadro 7.

CUADRO 7
Balanza comercial de México con Corea del Sur (*millones de dólares*)

Año	Exportaciones	Importaciones	Saldo
1990	9.2	27.1	-17.9
1991	32.0	386.8	-354.8
1992	44.1	665.6	-621.5
1993	27.1	837.5	-810.3
1994	37.9	938.4	-900.5
1995	88.3	770.9	-682.5
1996	193.9	1 059.4	-865.6
1997	66.2	1 584.3	-1 518.1
1998	68.4	1 823.1	-1 754.7
1999	150.3	2 780.8	-2 630.4
2000	179.2	3 690.4	-3 511.2
2001	293.1	3 531.7	-3 238.7
2002	185.1	3 910.0	-3 724.9
2003	95.1	4 112.9	-4 017.8
2004	111.3	5 311.0	-5 199.7
2005	84.1	6 464.5	-6 380.4
2006	127.3	10 617.1	-10 489.9
Total	1 792.5	48 511.5	-46 719.0

Fuente: Subsecretaría de Negociaciones Comerciales Internacionales de la Secretaría de Economía [http://www.economia-snci.gob.mx/].

[14] Datos tomados del artículo "Intercambio comercial México-República de Corea", publicado en el número de junio de 1979 de la revista *Comercio Exterior*.

Un componente crucial de este déficit está relacionado con el comercio en bienes de alto contenido tecnológico y especialmente con los electrónicos (Falck y Rodríguez, 2004). Se había mencionado que la industria electrónica es uno de los sectores que las empresas coreanas comienzan a dominar, lo que se refleja en el aumento de la IED de ese país en América Latina y en México.

Por ejemplo, en los últimos años, las dos empresas trasnacionales coreanas más importantes, Samsung Electronics Company (SEC) y LG Electronics (LGE), han realizado inversiones sustanciales para instalar plantas de ensamblaje en México y Brasil (CEPAL, 2006). Esto porque para México, la industria de productos electrónicos es una parte importante de la economía pues representa aproximadamente 5% del producto generado por la industria manufacturera. De acuerdo con la Secretaría de Economía, la industria electrónica emplea a 342 mil técnicos e ingenieros del país y genera un considerable volumen de exportaciones, que aumentó drásticamente de 21 100 millones de dólares en 1996 a más de 50 mil millones de dólares en 2006. Sin embargo, la industria recientemente pasó de obtener divisas de manera estable (unos tres mil millones de dólares al año) a sufrir un déficit comercial de una magnitud similar.[15]

Por otra parte, la industria mexicana de productos electrónicos tiene tres segmentos principales: computadoras (31.2%), productos electrónicos para el consumo (30.3%) y telecomunicaciones (21.3%). La fabricación de productos electrónicos de consumo se encuentra localizada principalmente en la ciudad de Tijuana, Baja California; y el de computación en Jalisco. Ambos sitios constituyen las principales plataformas de exportación de estos artículos para el mercado de Estados Unidos. En la actualidad, la industria electrónica de consumo de México enfrenta varios retos. Un caso es el sector de fabricación de televisores, el cual se está enfrentando a una caída de su participación en el mercado de Estados Unidos debido a la feroz penetración de los productores chinos. Sin embargo, el problema más serio está en la falta de capacidad de los fabricantes asentados en la frontera norte para adaptarse a los cambios tecnológicos derivados de la entrada de la televisión de alta definición, lo que ha generado una reducción

[15] Los datos corresponden al documento de la Secretaría de Economía de México, "Informe estadístico sobre el comportamiento de la inversión extranjera directa en México, enero-diciembre del 2006" [http://www.economia.gob.mx].

en la proporción de componentes fabricados en México para los televisores ensamblados en la frontera norte del país (Carrillo y Hualde, 2006).

Así, en términos de la relación Corea-América Latina estamos en presencia de un fenómeno interesante: una mayor integración comercial entre las dos regiones derivada de la existencia de complementariedades en el tipo de productos que se comercian. Sin embargo, la dependencia latinoamericana en exportaciones tradicionales (o primarias) no ha disminuido a pesar de la fuerte apertura comercial y esto se refleja en un saldo deficitario de la balanza comercial con la región Asia-Pacífico. Para países como Corea, la diversificación de sus fuentes de aprovisionamiento de materias primas es un aspecto fundamental de su estrategia comercial; sin embargo, ese mismo elemento no se observa en las políticas implementadas por la región latinoamericana que siguen basando mucho de su capacidad competitiva en la producción anclada a los bajos salarios, pero este es un modelo que Corea dejo de practicar hace más de 20 años.

Conclusiones

Las lecciones de Corea son relevantes para la orientación de las futuras políticas industriales en América Latina y en México. Es indiscutible que Corea es ya una de las economías más dinámicas del mundo. En este contexto, el caso coreano demuestra las ventajas de mantener una continuidad en las políticas para estimular el crecimiento sostenido de las exportaciones y de la industrialización. Destacando el robustecimiento del componente tecnológico realizado de manera distintiva a partir de un proceso interno que también se benefició de la transferencia de tecnología incorporada en las importaciones de capital y la adquisición de tecnología extranjera que llevaron a cabo los principales *chaebols* de manera primordial durante la década de 1960 y 1970.

Para América Latina, y en especial para México, es muy ilustrativo el papel que tuvo el fortalecimiento al desarrollo de la infraestructura de ciencia y tecnología en Corea, lo que terminó por beneficiar los patrones de inversión privada en IyDI. Aun cuando la mayor parte del crecimiento de estas ventajas se dio en las grandes empresas, el gran desempeño que tienen las multinacionales coreanas a nivel internacional nos induce a proponer la imitación del modelo coreano de desarrollo dado que México, en contraste, no sólo no aprovechó las ventajas

temporales derivadas de la devaluación de 1995 en sus vínculos comerciales con Estados Unidos y Canadá a partir del TLC, sino que tampoco ha procurado modernizar su planta productiva más allá de la simple adquisición de herramientas y equipo especializado. Así como hasta la fecha tampoco ha sido visible el supuesto compromiso tecnológico de la inversión extranjera directa en relación con el reforzamiento de las capacidades tecnológicas locales, lo cual representa un punto en contra para el modelo de desarrollo seguido por México.

Finalmente, falta ver cuál podría ser la respuesta de los productores coreanos a las necesidades de aprendizaje tecnológico de México. Sería de esperarse un incremento en las inversiones destinadas a mejorar el nivel de las capacidades tecnológicas en el país pero eso también depende de las facilidades proporcionadas por el Estado mexicano para atraer ese tipo de inversión, aunque de nada servirán los planes y programas que se intenten si tampoco se resuelve el bajo nivel educativo de los trabajadores mexicanos. Sin una política industrial que contemple de manera integral la resolución de las principales deficiencias que existen actualmente en el sector industrial nacional, poco se podrá lograr de las posibles transferencias de tecnología que decidan hacer las empresas coreanas.

Bibliografía

Abalo, Carlos (1981), "Corea del Sur: el milagro que desembocó en incertidumbre", *Comercio Exterior*, vol. 31, núm. 2, pp. 170-175.

Amsden, Alice H. (1989), *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*, Nueva York, Oxford University Press.

Banco Mundial (2006), *World Development Report 2006: Equity and Development*, Nueva York, Oxford University Press.

Bell, Martin y Pavitt, Keith (1997), "Technological Accumulation and Industrial Growth: Contrasts Between Developed and Developing Countries", en Archibugi, Daniele y Michie, Jonathan (eds.), *Technology, Globalization and Economic Performance*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 83-137.

Carrillo, Jorge y Hualde, Alfredo (2006), "Competitividad y escalamiento industrial en México: de la televisión análoga a la digital", *Comercio Exterior*, vol. 56, núm. 7, pp. 565-580.

CEPAL (2007), *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe 2006*, Santiago de Chile, CEPAL.

Chang, Ha-Joon (1994), *The Political Economy of Industrial Policy*, Basingstoke, Macmillan.

Chen, Derek H. C., Ahn, Do-Geol *et al.* (2006), "Korea as a Knowledge Economy: Evolutionary Process and Lessons Learned", Working Paper, núm. 37228, enero, Washington DC., Banco Mundial.

Falck, Melba E. y Rodríguez, Agustina (2004), "Corea del Sur: un importante socio para México", *México y la Cuenca del Pacífico*, vol. 7, núm. 22, pp. 65-78.

Freeman, Christopher (1987), *Technology Policy and Economic Performance*, Londres, Pinter.

Gómez Chiñas, Carlos y Piñeiro, Rubén (1996), "La estrategia comercial de Corea del Sur: una retrospectiva", *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 12, pp. 1003-1007.

Hobday, Michael G. (1995a), "East-Asian Latecomer Firms: Learning the Technology of Electronics", *World Development*, vol. 23, núm. 7, pp. 1171-1193.

Hobday, Michael G. (1995b), "Innovation in East Asia: Diversity and Development", *Technovation*, vol. 15, núm. 2, pp. 55-63.

Hobday, Michael G., Rush, Howard y Bessant, John (2004), "Approaching the Innovation Frontier in Korea: The Transition Phase to Leadership", *Research Policy*, vol. 33, núm. 10, pp. 1433-1457.

Kim, Linsu (1993), "National System of Industrial Innovation: Dynamics of Capability Building in Korea", en Nelson, Richard Robinson (ed.), *National Innovation Systems: A Comparative Analysis*, Oxford, Oxford University Press, pp. 357-383.

Kim, Linsu (1997), *Imitation to Innovation*, Boston, Harvard Business School Press.

Lee, Jeong-dong y Park, Chansoo (2006), "R&D Linkages in a National Innovation System: Factors Affecting Success and Failure in Korea", *Technovation*, vol. 26, núm. 9, pp. 1045-1054.

Marchini, Genevieve (1996), "Crédito dirigido y política industrial en Corea del Sur", *Comercio Exterior*, vol. 46, núm. 12, pp. 1008-1015.

Nam, Chong Hyun (1986), "Política comercial y desarrollo económico en Corea", *Comercio Exterior*, vol. 36, núm. 1, pp. 13-22.

OCDE (2000), *Korea and the Knowledge-based Economy: Making the Transition*, París, OCDE.

—— (2005), *Korea*, París, OCDE.

—— (2006), *Science, Technology and Industry Outlook 2006*, París, OCDE.

—— (2007), *OECD in Figures 2006: Statistics on the Member Countries*, París, OCDE.

Orozco, Carlos Enrique (1992), "Ciencia, tecnología y recursos humanos en la industrialización de Corea del Sur", *Comercio Exterior*, vol. 42, núm. 12, pp. 1142-1148.

Sakong, Il (1993), *Korea in the World Economy*, Washington, DC., Institute for International Economics.

Shin, Juneseuk y Park, Yong-Tae (2007), "Building the National ICT Frontier: The Case of Korea", *Information Economics and Policy*, vol. 19, núm. 2, pp. 249-277.

UNCTAD (2003), *Investment and Technology Policies for Competitiveness: Review of Successful Country Experiences*, Ginebra, UNCTAD.

Westphal, Larry Edward (1990), "Industrial Policy in an Export-Propelled Economy: Lessons from South Korea's Experience", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 4, núm. 3, pp. 41-59.

Wilson, John Sullivan (1995), "Tecnología y modernización industrial en México", en Mulás, Pablo (ed.), *Aspectos tecnológicos de la modernización industrial de México*, México, Fondo de Cultura Económica, pp. 11-43.

TERCERA PARTE

Rusia y la proyección euroasiática hacia el Pacífico

La Organización para la Cooperación de Shanghai y la estrategia estadounidense en Asia Central

*Ana Teresa Gutiérrez del Cid**

Introducción

La estrategia de Estados Unidos en Asia Central se basa en la reconfiguración de la zona, pasando del aislamiento de las repúblicas ex soviéticas hacia su inclusión en el proyecto de conformación de la Gran Asia Central, proyecto que trata de unir en un solo espacio de cooperación económica y política a las repúblicas ex soviéticas del Asia Central con Pakistán y Afganistán (Starr, 2005). Pero también se intenta vincular a todos estos países con el Asia del Sur, la India básicamente, de manera que los energéticos del Asia Central también puedan ser comercializados y transportados al sur de Asia, evitando así que siga la transportación de energéticos por el territorio de Rusia (Norling, 2006).

En suma, esta estrategia intenta apartar a las repúblicas ex soviéticas de Rusia para que no sigan transportando sus energéticos a través del territorio ruso por medio de la red de gasoductos y oleoductos que posee Rusia.

En cuanto a la estrategia militar de Estados Unidos en la región, es prioritaria la base de Manas en Kirguistán, debido a que para Estados Unidos y su presencia en el Asia Central, la base es un gran paso geopolítico y está dirigido contra China pero también contra Rusia, aunque se presente como cobertura el hecho de que esta base apoya a las tropas de Afganistán con combustible y comida. Según Shairbek Juraev, director del Programa de Investigación del Institute for

* Profesora-investigadora en el Departamento de Política y Cultura, UAM-Xochimilco.

Public Policy of Kirguistán, el más importante centro de pensamiento político y estratégico de Kirguistán, Rusia también está interesada en que la base siga funcionando porque es una contención para China (Juraev, 2007), sin embargo hay que contextualizar esta opinión ya que la base fue retirada en enero de 2009, pero debido a la precaria situación económica del país se volvió a autorizar en la segunda mitad del 2009, ya que Estados Unidos elevó sustancialmente el pago por la renta de esta base.

Sin embargo, Rusia y China han reaccionado a la presencia estadounidense en la zona con la creación de una coalición política y militar que se coordina en la organización regional denominada Organización para la Cooperación de Shanghai.

La estrategia estadounidense en Asia Central

Según Stephen Blank, politólogo y estratega estadounidense, miembro del Colegio de Guerra de Estados Unidos, Asia Central es un área cuya importancia para los Estados Unidos es reconocida y está creciendo. Debido a esto, desde 2004 el vicesecretario de Estado, Richard Armitage declaró a los países del Asia Central una zona de vital interés estadounidense (Luten y Drew, 2006:2).

Según Blank, hoy los intereses estadounidenses están en peligro en Asia Central por tres factores: Rusia, China y el Talibán (con sus apoyos) y los gobiernos dictatoriales del Asia Central. Incluso se prevé que alguno de estos gobiernos se caiga por falta de gobernabilidad (Blank, 2006:3).

El director de inteligencia nacional estadounidense, John D. Negroponte reportó al Congreso al respecto:

> Asia Central permanece plagada por un estancamiento político y represión, rampante corrupción, extensión de la pobreza y crecientes desigualdades socioeconómicas y otros problemas que nutren los sentimientos radicales y el terrorismo. En el peor escenario, pero no imposible, una autoridad central en uno o más de estos Estados podría evaporarse por la pelea entre los clanes y las regiones por el poder, abriendo la puerta a una expansión del terrorismo y a la actividad criminal en el modelo así llamado por la politología estadounidense de los *estados fallidos*, como Somalia (Negroponte, 2006:2).

Los intereses de Estados Unidos en Asia Central en primer lugar son estratégicos. Se derivan de la proximidad de esta área a Rusia, Irán y China. Según Blank, Estados Unidos y Occidente en general se hallan crecientemente dependientes de la estabilidad continua y el desarrollo de la región euroasiática:

> Los Estados Unidos están invirtiendo fuertemente en Afganistán y consideran su presencia allí y en los países del Asia Central de largo plazo. Para la estrategia estadounidense, el futuro de esta región tiene un considerable peso en el desarrollo de la guerra global contra el terrorismo y en general sobre los intereses de Estados Unidos en Eurasia [Blank afirma que en la región] es prioritario para Estados Unidos el mantenimiento del espacio aéreo y el territorio en el corazón de Asia, el desarrollo, las fuentes alternativas de energía y el avance de la libertad y del desarrollo democrático (Blank, 2006:12). [Ya] que Rusia y China ven cualquier presencia estadounidense en Asia Central como un reto, sino es que [como] una amenaza a sus intereses vitales, por lo que no es sorprendente que el objetivo fundamental bajo las administraciones de Clinton y Bush ha sido mantener la integridad e independencia y soberanía de estos países contra los esfuerzos de China y de Rusia de dominarlos y de circunscribir esta soberanía (Blank, 2006:4).

Por lo que, según la retórica estadounidense:

> [...] el objetivo fundamental de Estados Unidos en Asia Central es ver el desarrollo de Estados independientes, democráticos y estables, comprometidos con la clase de reformas políticas y económicas que es esencial para las modernas sociedades y su integración con la economía mundial (Blank, 2006:4).

La estrategia estadounidense en Asia Central está basada en lograr tres objetivos relacionados: la seguridad, la cooperación antiterrorista y la soberanía e independencia de estos Estados y la estabilidad necesaria para llevar a cabo las reformas económicas y políticas de corte occidental.

Sin embargo, Blank considera que para que estas naciones sean realmente estables a largo plazo y completamente integradas a la comunidad internacional, y para alcanzar su potencial, deben permitir una gran transparencia, respeto por los derechos humanos y un movimiento hacia la política democrática.

Finalmente, este analista, consejero del gobierno estadounidense, opina:

> [...] el desarrollo económico potencial del Asia Central incluyendo sus grandes recursos naturales, requiere reformas de libre mercado e inversión extranjera directa. Esa es la única forma de mejorar la situación de la gente, diversificar los recursos energéticos mundiales y facilitar el movimiento de estos países a la economía mundial (Blank, 2006:4).

El otro interés de Estados Unidos consiste en lo que considera debe ser llamado la puerta abierta o acceso igual a las firmas estadounidenses de energéticos en cuanto a exploración, refinación y comercialización. Ya que las ventas de los consorcios del Asia Central están restringidas a Rusia, debido a que estos países carecen de oleoductos y gasoductos de exportación, y Blank afirma por lo tanto:

> [que] no son capaces de ejercer una efectiva política económica y exterior independiente. Por lo que el acceso energético en términos iguales a los estadounidenses y a otras firmas occidentales tiene que ver estrechamente con el mayor objetivo de salvaguardar la soberanía de estos Estados, la independencia y las perspectivas de desarrollo seguro.

El móvil de la política energética de Estados Unidos ha sido impulsar el desarrollo de múltiples gasoductos y oleoductos, así como diversificar los vínculos con los consumidores foráneos y proveedores de energía, incluyendo más recientemente electricidad para la India.

Washington ha evitado utilizar los ductos rusos y ha roto el monopolio energético ruso sobre el petróleo en la región. Pero no ha tenido éxito con respecto al gas natural. Simultáneamente ha buscado aislar a Irán de los energéticos de Asia Central propiciando que estos Estados construyan oleoductos y gasoductos que no pasen por Irán y aplicando sanciones a los Estados y firmas que comercian con Irán (BBC, 2006).

Un ejemplo de oleoducto que no atraviesa ni Irán ni Rusia es el Bakú-Tbilisi-Ceyhán (BTC), al cual los Estados Unidos por mucho tiempo han conminado a Kazajstán para que se una y participe en la construcción de un oleoducto que atraviese el lecho del Mar Caspio (Fang, 2006:2).

Otro proyecto occidental en perspectiva es un gasoducto que transite desde Turkmenistán, Afganistán, Pakistán (TAP), que podría ser extendido a la India o alternativamente, un gasoducto potencial usando los recursos energéticos afganos de reciente descubrimiento hacia el subcontinente indio. También existe el reciente intento de vincular Asia Central con las redes eléctricas del sureste asiático (Starr, 2004).

Ya Estados Unidos y las firmas occidentales han ganado acceso a los campos de petróleo de Kazajstán en términos de contratos para exploración, refinería y comercialización. Por lo que el grado con el cual los mercados energéticos del Asia Central estén abiertos o cerrados es un asunto de gran y creciente importancia para la seguridad energética de los países europeos y explica el creciente interés europeo en Asia Central, interés conjunto con el estadounidense en la zona.

La estrategia de Rusia y los intereses estratégicos estadounidenses

Después del 11 de septiembre de 2001, el gobierno ruso de Vladimir Putin aceptó que las repúblicas ex soviéticas del Asia Central permitieran el uso de su espacio aéreo para la campaña estadounidense contra Afganistán, para derrocar al gobierno talibán, acusado por el presidente George Bush de cobijar a Osama bin Laden, autor según el gobierno estadounidense de los atentados terroristas en Nueva York y el Pentágono. Así, el gobierno estadounidense tuvo acceso militar a la zona e incluso instaló bases militares en tres repúblicas del Asia Central ex soviética: Kirguistán, Tadjekistán y Uzbekistán.

En la concepción del gobierno ruso estas bases debían ser temporales, sin embargo, Estados Unidos después del fin de la campaña militar contra Afganistán no las retiró, lo que empezó a generar tensión entre Washington, Moscú y Pekín por la presencia militar estadounidense en la región. Un factor que agravó más la tensión fue el ataque a Irak so pretexto de las armas de destrucción masiva que poseía este país. Pero el factor decisivo para generar una estrategia de respuesta por parte de Moscú y Pekín fue la estrategia estadounidense que inició en 2003 denominada "cambio de régimen" enmascarada en las llamadas "revoluciones de colores".

El primer experimento de este tipo fue llevado a cabo en Georgia, en donde los seguidores de la oposición asaltaron el parlamento georgiano en diciembre de 2003, obligando al entonces presidente Eduard Shevardnadze a huir mientras miles de personas exigían su dimisión. El líder de la oposición, Mijail Saakashvili, dirigió a cientos de sus seguidores que se abrieron camino hacia el Parlamento.

La prisa de Washington para apoyar a la oposición indicaba que había algo más. Desde la caída de la URSS el Cáucaso se ha convertido en el centro de una lucha feroz entre Rusia, Estados Unidos y Turquía por el control de sus recursos y riqueza petrolera. El desenlace del conflicto poselectoral llegó dos semanas después de protestas diarias en las calles de los seguidores de la oposición. Antes de que Shevardnadze abriera el parlamento, decenas de miles de seguidores de la oposición se reunieron en la Plaza de la Libertad y en otras calles, golpeando una efigie de Shevardnadze y con pancartas en las que se podía leer: "Tu siglo fue el XX. Ahora es el XXI" (Hancilova y Devdariani, 2003).

Juraron no abandonar las calles hasta que se fuera Shevardnadze. Estos acontecimientos aparecieron reflejados rápidamente en los medios de comunicación como una "revolución pacífica". Los individuos y los grupos que lograron destituir a Shevardnadze fueron financiados por instituciones ligadas al gobierno estadounidense y recibieron entrenamiento por éstas y otros financistas occidentales, expertos en "montar revoluciones" como la caída de Milosevic (Grey y Volkov, 2003).

Las tres prominentes figuras en el nuevo círculo gobernante georgiano: Saakashvili, Bujarnadze y Zhvania, todos son ex miembros del círculo de poder de Shevardnadze.

El principal factor de la caída de Shevardnadze fue el retiro del apoyo estadounidense. Las relaciones de Shevardnadze con Washington se empezaron a enfriar desde 1998, cuando el colapso financiero ruso provocó temores en Washington sobre la habilidad de Shevardnadze para asegurar la estabilidad en Georgia, cuya economía permanecía altamente dependiente de Rusia. El apoyo a Shevardnadze se erosionó más después del ascenso de George Bush en el 2000. Entonces, los Estados Unidos aumentaron su apoyo hacia la llamada oposición democrática y Shevardnadze respondió acercándose a Moscú.

Las irregularidades de la última elección, dieron a Washington la luz verde para manifestar su inconformidad, según relata un diplomático estadounidense

y afirma que el caso de Georgia con el cambio de régimen es un "ejemplo de cómo hacer bien las cosas" y los funcionarios estadounidenses saben muy bien de que hablan, ya que estos tres personajes fueron apoyados por organizaciones no gubernamentales (ONG) estadounidenses y otras occidentales, que han venido creando un grupo de jóvenes intelectuales que hablan en inglés y están hambrientos de reformas occidentales.

La principal de estas ONG es el Liberty Institute, fundado por la US Agency for International Development Eurasia Foundation, así como la Open Society, instituto financiado por George Soros.

Giga Boheria, cofundador del Liberty Institute, de 31 años, hizo un viaje auspiciado por la Fundación Soros en febrero de 2003 a Serbia, para aprender como "Otpor" o Resistencia, un grupo de estudiantes de oposición, lograron derrocar a Milosevich, después de una disputada elección en el otoño de 2000.

En el verano de 2003, los activistas de Otpor visitaron Georgia, dando "cursos" que entrenaron a mil estudiantes de todo el país en las tácticas de la "revolución" serbia. El resultado fue el grupo estudiantil Kmara que sólo unos meses después promovió el golpe que llevó a Saakashvili al poder del 22 al 23 de noviembre de 2003.

Otro grupo del gobierno estadounidense involucrado en la defenestración de Shevardnadze es el National Endowment for Democracy, un centro de estudios políticos creado durante el gobierno de Reagan y que descansa fuertemente en los servicios de la burocracia sindical de la Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO, por sus siglas en inglés).

Por otra parte, el Democratic Party, ala del Nacional Democratic Institute, instruyó a Saakashvili en los métodos insurgentes utilizados en Serbia para deponer a Milosevic.

Saakashvili por su parte, públicamente ha expresado su fidelidad a Washington y su "compromiso con la expansión global de la democracia". Además, ha anunciado su apoyo a una "real economía de mercado", hacia el ducto BTC y hacia el resurgimiento del viejo camino de la seda.

El segundo evento conocido como revolución naranja tuvo lugar en Ucrania, donde el 26 de diciembre de 2004, Viktor Yushenko, antiguo primer ministro, partidario de las reformas de mercado y de un acercamiento de relaciones con Occidente, se proclamó vencedor en la segunda vuelta de las elecciones

ucranianas. Sin embargo, el candidato derrotado, Viktor Yanukovich, denunció numerosas irregularidades en estas elecciones, del mismo modo que Yushenko había hecho con respecto a las elecciones previas, celebradas el 21 de noviembre de 2004 (Strategic Forecasting, 2004a:1), que fueron anuladas por el Tribunal Supremo, contraviniendo así una decisión anterior de la Comisión Electoral Central que había proclamado a Yanukovich vencedor en los comicios con 49.4% de los votos frente al 46.6% de Yushenko (Dubnov, 2005:2).

Ni Yushenko, ni los gobiernos occidentales que lo apoyaban aceptaron los resultados de las elecciones y acusaron al gobierno ucraniano de perpetrar un fraude electoral y Yushenko animó a sus seguidores a manifestarse en las calles (Strategic Forecasting, 2004:1). Éstos ocuparon entonces la Plaza de la Independencia en Kiev y bloquearon los principales edificios gubernamentales durante casi dos semanas. Estas manifestaciones de algunos miles de ucranianos fueron descritas como "la revolución naranja" (debido al color de las ropas que llevaban los seguidores de Yushenko) por los medios de comunicación internacionales y recibieron una cobertura regular y en vivo en la televisión.

Así, la revolución naranja fue organizada y financiada por Washington y en menor medida por países europeos para facilitar el tipo de reestructuración económica a instancias de las corporaciones trasnacionales. Yushenko fue elegido y apoyado por Estados Unidos debido a que llevó a cabo reformas de mercado limitadas durante su función como primer ministro en el gobierno de Kuchma de 1999 a 2001.

Yushenko formó un bloque de oposición en 2002, denominado "Nuestra Ucrania" y se alió con Estados Unidos y adoptó políticas a favor de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), del ingreso a la Unión Europea (UE) y del debilitamiento de las relaciones con Rusia.

El siguiente evento ocurrió en Kirguistán, donde el 24 de marzo de 2005, la crisis política en la ex República soviética de Kirguistán hizo eclosión con un alzamiento popular que tomó la casa de gobierno, entre otros organismos públicos, e incendió algunos de ellos así como una comisaría, derrumbando el gobierno del presidente Askar Akáyev, quien se había mantenido en el poder por más de 14 años. La crisis venía creciendo desde el 21 de febrero y el 13 de marzo cuando tuvieron lugar la primera y segunda vueltas de las elecciones parlamentarias marcadas por el fraude del oficialismo. Las protestas contra el régimen comenzaron en el sur del país impulsadas por los distintos partidos

de oposición y sectores del empresariado local, pero pronto desembocaron en alzamientos de los sectores más explotados en las principales ciudades y se extendieron hasta la capital situada en el norte. Al llegar a la capital, la revuelta contó, al menos, con la neutralidad de las fuerzas armadas y de seguridad, que apenas presentaron resistencia a pesar de que se informó de dos muertos y decenas de heridos.

Fuera de cauce la situación, y ante la amenaza de una mayor gravedad en los enfrentamientos, el mismo 24 todos los actores internos, oposición y empresarios, y externos, la Unión Europea a través de la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa, Estados Unidos y Rusia, se pusieron a trabajar unidos para impedir el desarrollo de la movilización. Aunque la prensa internacional comparó a este proceso con los sucedidos en Georgia y Ucrania, donde las manifestaciones fueron pacíficas, protagonizadas mayormente por los sectores medios y nunca se salieron de los objetivos propuestos por las direcciones, en Kirguistán se expresó más la crisis social y el odio al régimen como motor de las movilizaciones.

Los acontecimientos en Kirguistán fueron utilizados por Estados Unidos para justificar su retórica sobre la "construcción y extensión de la democracia" que desplazó, en el segundo periodo de Bush, a la "lucha contra el terrorismo", para enmascarar su estrategia en Asia Central. De esta manera se planteaba que "la revolución de los tulipanes" en Kirguistán no era sino la continuidad de las de Georgia y Ucrania de 2003 y 2004. Según esta idea, los regímenes postestalinistas de toda la ex URSS, dictatoriales y antidemocráticos, estarían siendo cuestionados hasta sus raíces por revoluciones, pacíficas pero contundentes, para implantar la democracia liberal. El proceso estaría destinado a extenderse a otras ex repúblicas soviéticas e incluso algunos predecían que la "marea democrática" terminaría impactando en la propia Rusia de Putin.

Sin embargo, aunque es innegable la similitud de ciertos elementos, como la exigencia de elecciones limpias y el odio frente a la corrupción y perpetuación de los funcionarios en el poder, en la revuelta en Kirguistán tuvo un papel importante la oposición de las masas a las consecuencias desastrosas de la restauración capitalista, cuestión que quería dejar de lado interesadamente la versión de la prensa occidental y su supuesto dominó democrático. Así, mientras en Ucrania el proceso tuvo uno de sus pilares en las disputas entre Moscú y Washington expresadas en el terreno electoral, movilizaciones pacíficas y negociaciones en

la cúpula, y cuyos bandos estaban claramente representados por el oficialismo y la oposición respectivamente, en Kirguistán los factores sociales e internos tuvieron un mayor peso en los sucesos. La ya históricamente pobre República de Kirguistán, con uno de los productos internos brutos (PIB) más bajos de la región (1.300 millones de dólares), se ha visto arrastrada a la ruina en los últimos años de restauración capitalista. El ex presidente Akáyev, que gobernó desde la independencia en 1991, se encargó de seguir al pie de la letra las políticas económicas y financieras del Banco Mundial e integró el país a la Organización Mundial de Comercio, políticas que llevaron a que hoy Kirguistán tenga una deuda externa igual a su PIB y un déficit fiscal crónico del 4%. El desempleo alcanza el 50% y el ingreso medio es de 2 dólares diarios. Otro factor clave en la crisis fue la división étnica, política y religiosa entre el norte pro ruso y el sur opositor. Esta es una república de cinco millones de habitantes, de los cuales más del 12% son rusos, pero 75% es de religión musulmana. Esta división se debe a que durante el estalinismo se rediseñaron políticamente las fronteras del estratégico Valle de Fergana, que comprende parte de Tadjiikistán, Uzbekistán y Kirguistán. Como parte de este rediseño, las ciudades uzbecas de Osh y Jalalabad pasaron artificialmente a ser parte de Kirguistán. Las consecuentes disputas étnico-religiosas, se han expresado ahora, tanto en el propio alzamiento que se desarrolló de sur a norte, como en el temor que manifestó toda la clase política, local y extranjera, a la balcanización (desmembramiento) de la zona y a un estallido de guerras civiles como sucedió en la década de 1970 y luego en 1990 entre kirguizes y uzbecos, o en la de 1990 en Tadjikistán.

Al interior de Kirguistán la situación es complicada. La atomización y falta de liderazgo claro en el bloque político opositor, hacen prever una difícil arquitectura política para saldar la crisis. Kurmanbek Bakíyev, nuevo presidente y primer ministro, parece responder a las oligarquías locales del sur. Félix Kúlov, preso político los últimos cuatro años y ahora líder de la oposición, se apoya en las élites del norte. Otros como Roza Otunbayeva, ministra interina de relaciones exteriores, están más directamente ligados a Occidente.

El siguiente país donde parecía que se daría otra "revolución de colores" fue Uzbekistán, en donde el mundo entero presenció con estupefacción las noticias sobre la masacre en Uzbekistán en marzo de 2005, en la ciudad de Andijan, donde los manifestantes fueron asesinados por las fuerzas de seguridad del

gobierno de Islam Karimov. Se calcula que fueron masacradas alrededor de 500 personas. También se reportaron protestas en otras ciudades de Uzbekistán.

Uzbekistán como las otras repúblicas del Asia Central, al desintegrarse la URSS perdió gran parte del presupuesto que venía del centro soviético. Hoy Uzbekistán tiene como las otras repúblicas del Asia Central graves problemas económicos y sociales y una caída en picada en el nivel de vida. Esto es patente en el ya citado Valle de Fergana, cercano a la ciudad de Andijani, donde se originó la revuelta. En este lugar se suman problemas como la alta densidad demográfica, severas carencias de agua, el más alto nivel de desempleo y el surgimiento del extremismo islámico, representado por uno de los movimientos islámicos más importantes del Asia Central: el Movimiento Islámico de Uzbekistán.

Sin embargo, el gobierno estadounidense no criticó a Karimov abiertamente porque poseía desde el 11 de septiembre una base militar en Karsi Kanabad y además le daba millones de dólares en asistencia militar. Pero veladamente y por medio de organizaciones no gubernamentales, intentó también canalizar los sucesos de Andijan para derrocar al presidente Islam Karimov, lo que condujo al rompimiento de la cooperación militar de Estados Unidos con este país, porque el presidente Karimov pidió la evacuación de la base militar estadounidense de su territorio. Como consecuencia, la política exterior de Uzbekistán dio un giro de mayor acercamiento con Moscú.

A diferencia de la Unión Europea, que demandó una investigación "internacional e independiente" acerca de los incidentes de la ciudad de Andijan, en los que centenares de civiles fallecieron a manos de los militares uzbekos, el lenguaje oficial en Moscú y Washington fue mucho más atenuado y puso énfasis en una investigación "creíble" con la "participación internacional". "Tanto Rusia como Estados Unidos quieren tener a Uzbekistán en su campo", declaró Yeugueni Volk, un analista de la Heritage Foundation en Moscú, a la agencia AFP (Volk, 2005).

> Donald Rumsfeld quiere construir bases permanentes en Uzbekistán, junto con la base aérea de Karshi-Kanabad que Estados Unidos está ocupando en la actualidad, y ha rechazado los llamamientos en favor de una investigación internacional. Cabe señalar que cerca de la base estadounidense se encuentra una de las más importantes plantas para el enriquecimiento de uranio de la antigua Unión Soviética (Volk, 2005).

Para Moscú, Uzbekistán es un país clave que une Rusia con Oriente Medio y el subcontinente indio. Para Washington, ese país era un aliado en la "guerra contra el terrorismo" y un puesto de observación privilegiado desde donde podía controlar las actividades de Rusia y China en Asia Central.

> Uzbekistán es uno de los principales productores de oro y su situación geográfica, en la Cuenca del Mar Caspio, rica en petróleo, le convierte en un país ideal para el transporte, a través de su territorio, de recursos energéticos por medio de oleoductos y otros medios. Esto hace que su control se haya convertido en una alta prioridad estratégica (Volk, 2005).

Los estrategas políticos rusos estaban muy preocupados por el hecho de que la intransigencia de Karimov y su continuado uso de la fuerza podían generar más inestabilidad en la nación centroasiática. Andrei Grozni, jefe del departamento de Asia Central del Instituto de la Comunidad de Estados Independientes (CEI), señala que Karimov se ha puesto a sí mismo en una "situación muy difícil. Al emplear de forma permanente métodos violentos cuando trata con todo tipo de oposición" (Grozni, 2005); esto lo señala Grozni en una entrevista con el sitio Strana.ru:

> [...] el presidente uzbeko ha limitado drásticamente su espacio de maniobra y se encuentra ahora atrapado en un círculo vicioso. Con cada represión violenta que lleva a cabo, el régimen incrementa el número de sus oponentes y al mismo tiempo reduce sus oportunidades para influir en la situación por medios no violentos (Grozni, 2005).

Sin embargo, Rusia decidió apoyar plenamente a Karimov afirmando que no había necesidad de una investigación internacional para determinar lo que ocurrió en Andijan, postura que fue reiterada por el ministro de Defensa ruso, Serguei Ivanov, durante la reunión de la OTAN del 9 de junio de 2005 en Bruselas.

Los medios de comunicación rusos también respaldaron a Karimov. El diario gubernamental *Rossiiskaya Gazeta* declaró el 16 de junio que los incidentes de Andijan no habían sido espontáneos sino un "motín armado y bien preparado" organizado "en su mayor parte desde el extranjero". El periódico informó que la población local "no apoyaba a los rebeldes y que un cambio de régimen en

la región llevaría inevitablemente al reforzamiento de la posición de Estados Unidos en el sur de Rusia".

En realidad, Rusia está preocupada por la ola de revoluciones políticas en algunos países del antiguo espacio soviético, tales como las mencionadas en Georgia y Ucrania. Estas "revoluciones" han incrementado la influencia estadounidense y occidental en dichas naciones y debilitado sus vínculos con Moscú. En este sentido, Nikolai Patrushev, el entonces director del Servicio de Seguridad Federal (FSS –ex KGB), sugirió que el gobierno estadounidense se preocupaba más de "tratar de debilitar la influencia de Rusia" en Asia Central que de mantener la estabilidad de la región.

En los últimos meses, antes de romper con la alianza militar con Washington, Karimov había comenzado ya a sentirse decepcionado por la actitud de Estados Unidos y Occidente de utilizar el tema de los derechos humanos con el fin de presionarle y decidió entonces dar algunos pasos para reforzar las relaciones de Uzbekistán con Rusia y China. A principios de mayo de 2005, el presidente de Moldavia, Vladimir Voronin, que dirigía la presidencia rotatoria del Grupo GUUAM, recibió una notificación de Tashkent sobre la retirada de Uzbekistán de esta organización regional, que incluía a varios países prooccidentales de la antigua Unión Soviética: Georgia, Ucrania, Azerbaiján, Moldavia y, hasta mayo de 2005, Uzbekistán. El grupo GUAM fue establecido el 10 de octubre de 1997 en Estrasburgo como una alternativa prooccidental a la Comunidad de Estados Independientes (CEI), dominada por Rusia. Uzbekistán se adhirió a la organización en 1999 y ésta fue entonces rebautizada como grupo GUUAM.

Tashkent justificó su retirada del GUUAM debido al "considerable cambio que la organización ha experimentado en lo referente a sus objetivos y tareas". El gobierno uzbeko se enfureció cuando el presidente georgiano Mijail Saakashvili hizo un llamamiento público en favor del inicio de una nueva ola de revoluciones en el espacio ex soviético. De hecho, Karimov no quiere saber nada con los dos principales líderes de la nueva tendencia revolucionaria, Mijail Saakashvili, de Georgia, y Víctor Yuchenko, de Ucrania. Los analistas políticos rusos dieron entonces la bienvenida a la decisión de Uzbekistán y calificaron su retirada de la GUUAM como "un gesto amistoso hacia Rusia". Moscú respondió expandiendo sus vínculos económicos y su cooperación política con Tashkent.

Konstantin Zatulin, entonces diputado ruso y director del Instituto de la CEI, cree que Karimov ha perdido interés en la alianza con Estados Unidos y ha

llegado a la conclusión de que Washington no puede o no quiere proporcionar una garantía sólida para la preservación de su régimen. En realidad, Karimov ve ahora a Washington como un motor de las revoluciones que han tenido lugar en varias de las antiguas repúblicas soviéticas en los pasados años.

Tashkent sabe también que algunos círculos de la oposición uzbeka poseen fuertes vínculos con Washington. Recientemente, un empresario pro-estadounidense, Sanjar Oumarov, que encabeza un grupo de empresarios uzbekos denominado "Uzbekistán aislado", propuso abrir todos los sectores de la economía uzbeka a las inversiones extranjeras y mostró su apoyo a un proyecto patrocinado por Estados Unidos para la construcción de un oleoducto que atravesaría territorio uzbeko. Este grupo incluso escribió una carta a Condoleezza Rice, en la que le pidió una posición estadounidense más firme en favor de reformas políticas y económicas en Uzbekistán. Por su parte, Mohammad Salij, líder del opositor partido Elk, visitó Washington del 27 al 30 de junio de 2005 para buscar también apoyos para sus ideas y planes.

Algunas fuentes del Ministerio de Relaciones Exteriores uzbeko han señalado que la revuelta de Andijan fue consecuencia directa del reciente cambio de alianzas que ha vivido el país. Afirman que la retirada de Uzbekistán del GUUAM y las limitaciones impuestas a la base aérea estadounidense de Karshi-Khanabad habían irritado a Washington. Asimismo, creen que Washington intentará utilizar a la oposición uzbeka contra el gobierno de Karimov con el fin de lograr un "cambio de régimen". La respuesta del régimen uzbeko fue como ya se anotó, reforzar sus vínculos con Moscú. "Creo que tras los acontecimientos de Andijan, Uzbekistán se va a convertir en uno de los principales aliados geopolíticos de Rusia en Asia Central", señala Mijail Margelov, jefe del Comité de Asuntos Exteriores del Consejo de la Federación de Rusia (Margelov, 2005).

Esto fue un retroceso geopolítico para Washington en la región, ya que después de la desintegración de la URSS, Uzbekistán, el país más densamente poblado del Asia Central y con ambiciones hegemónicas en la región, era el más fuerte aliado estadounidense e ingresó al ya mencionado grupo GUAM, un acrónimo de los países que lo constituían: Georgia, Ucrania, Azerbaiján, y Moldavia. El GUAM consistía en un acuerdo regional entre estos cuatro países de la Comunidad de Estados Independientes para contrarrestar la influencia de Rusia en la zona, y había recibido el apoyo de los Estados Unidos.

En 1999, Uzbekistán se unió a ellos como se anotó. Pero actualmente, se considera que este grupo está estancado y Uzbekistán lo abandonó para unirse a la Organización para la Cooperación de Shanghai.

Debido a este giro en la inclinación de Uzbekistán hacia Rusia nuevamente, Richard Boucher, asistente del secretario de Estado de Estados Unidos plantea:

> Hoy todos los intereses político/militares estadounidenses están bajo ataque y la política exterior estadounidense en Asia Central está siendo golpeada y bajo amenaza. Moscú y Beijing y en cierta medida Teherán consideran la presencia política estadounidense en Asia Central con alarma. Rusia y China sospechan del establecimiento de bases estadounidenses en la región. A pesar de las proclamas de apoyo ruso/chinas a la guerra contra el terrorismo, de hecho desean excluir a Washington del área y temen que Estados Unidos intente permanecer ahí militarmente e indefinidamente de otras formas (Boucher, 2005:15).

Los intereses energéticos estadounidenses en Asia Central

A su vez, Stephen Blank considera que:

> [...] en esta campaña, Moscú ha tomado el liderazgo con el apoyo de China y Teherán. Rusia ha buscado con gran consistencia y éxito establecer un cartel de gas bajo su liderazgo. Vladimir Putin inició este proyecto desde 2002 y se ha movido sistemáticamente desde entonces para alcanzarlo, en la forma de un club energético, que anunció en la cumbre de la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS) en 2006 (Blank, 2006a:2).

Rusia ha conseguido este objetivo. Según Stratfor, instituto estadounidense de pronósticos en política y geopolítica, también se argumenta que todo el gas producido en la ex URSS viene de Kazajstán, Uzbekistán y Turkmenistán y tiene que transitar a través de Kazajstán y Rusia para llegar al mercado mundial. El acuerdo KazMunaiGaz significa que Gazprom y por extensión el Kremlin ahora posee todo este gas. Así, Blank concluye que cualquier Estado de Asia Central que desee usar el gas para independizarse de Rusia no puede hacerlo, ni siquiera los propios Estados ex soviéticos (*Stratfor Report*, 1999:1).

Blank considera a su vez que es particularmente preocupante para Estados como Ucrania y los Bálticos que ahora no tienen una alternativa razonable al gas ruso. Rusia amenaza con subir los precios del gas desde hace un buen tiempo y ahora ha tomado este paso concreto para hacerlo una realidad (Blank, 2006a:2). Por lo que el grado con el cual los mercados energéticos del Asia Central son accesibles o están cerrados es un asunto de gran importancia para la seguridad energética de los países europeos y explica el interés europeo en Asia Central, aun si éste es relativamente pequeño, está creciendo. Este hecho demuestra la importancia y las consecuencias de este cartel ruso.

El cartel liderado por Rusia y peor aún –argumenta Blank–, la posibilidad de un cartel conjunto Irán-Rusia, proyecto que está implícito en la última propuesta de Putin a la OCS y la reciente cercanía de Irán con Rusia, deberían prevenir a los Estados del Asia Central de vender sus energéticos y sobre todo el gas natural en el mercado abierto a partir de la diversificación y a clientes de su elección, en lugar de perpetuar su dependencia hacia Rusia y el lento crecimiento de sus economías.

Este tipo de cartel también facilitará la habilidad de Rusia de condicionar a los clientes europeos para obtener ganancias económicas, políticas y estratégicas a expensas de los intereses occidentales como la independencia de Ucrania, de los Estados Bálticos, de Georgia y de los gobiernos del Asia Central.

También Rusia ha presionado mucho a Kazajstán, a Turkmenistán y a Azerbaiján para desistirse de apoyar al ducto BTC, y eliminar la idea de construir un ducto bajo el Mar Caspio. "Ciertamente el régimen de Putin no podría sobrevivir en su estructura presente si no dominara los sectores de gas y petróleo del Asia Central", concluye Blank.

En adición Rusia ha formado el Tratado de Seguridad Colectiva, para prevenir que los Estados de la región se alíen con la OTAN o se involucren con el "Programa para la paz" (Partnership for Peace). Como parte de esta conducción, Moscú ahora demanda poder de veto sobre otros Estados de la CEI para que no establezcan vínculos de defensa con el Occidente, ya que el ministro Serguei Ivanov ha declarado que los países de la región que son miembros del Tratado de Seguridad Colectiva y toman la decisión de albergar nuevas bases en su territorio, deberían tomar en cuenta los intereses de Rusia y coordinar su decisión con ésta.

Con respecto a Kirguistán, bajo presión interna y externa, el presidente Kurmanbek Bakiev demandó un incremento de cien veces la anterior renta de 2 millones anuales por la base de Manas. Probablemente sólo la combinación del dinero, el alto nivel de intervención de Condolezza Rice, secretaria de Estado y del ex secretario de defensa Donald Rumsfeld y la renovada lucha en Afganistán ha permitido a Estados Unidos permanecer en Manas, proveyendo 150 millones de dólares en asistencia a Kirguistán. Por lo que el reciente recrudecimiento de las batallas en Afganistán jugó a favor de Estados Unidos en este caso, ya que Bakiev abierta y formalmente permitió la permanencia de la base debido al nivel creciente de guerra civil en Afganistán. Aunque Rumsfeld también buscó tener acceso en Tadjikistán, fue rechazado por el gobierno tadjiko que se ha aliado a Rusia.

Rusia además ha buscado contrarrestar la compra de equipo occidental por estos países, vendiéndoles armas a precios subsidiados y a cambio de sus deudas ha buscado restaurar el complejo militar industrial de defensa soviético, comprando acciones en las firmas de defensa estratégica de estos países. Rusia y China también se han involucrado en programas de entrenamiento para los militares del Asia Central. Por lo que, Blank considera:

> [...] que los Estados Unidos deberían tomar en serio a la OCSh como un instrumento de China y Rusia, incluso de Irán para ampliar sus objetivos de política exterior. Moscú y Beijing han llevado a cabo sustanciales y sistemáticos esfuerzos para socavar la presencia estadounidense en Asia Central debido al apoyo de Estados Unidos a las reformas democráticas (Blank, 2006a:2).

Blank reflexiona que aunque Estados Unidos ha gastado 43.7 millones de dólares en Kirguistán, Tajikistán y Azerbaiján desde agosto de 2005 para apoyar a la prensa independiente, es claro que ese esfuerzo es pequeño y tardío:

> [y que] Washington no tiene ninguna política informativa efectiva en Asia Central para avanzar sus objetivos y tampoco ha buscado seriamente desmentir los cargos que se le han hecho como culpable de las revoluciones de colores. Consecuentemente, los Estados Unidos están pagando el precio por su complacencia y negligencia.

Por eso, considera Blank, que las estrategias estadounidenses con respecto a la seguridad, el acceso a los energéticos y la democratización están bajo ataque en Asia Central, de parte de Rusia, China e Irán:

> Como resultado de estos ataques en Asia Central, Estados Unidos ha perdido la base en Karsi Kanabad, y enfrentó constantes presiones en la base de Kirguistán hasta casi su retiro y sólo logró permanecer después de elevar mucho el pago, y Estados Unidos y sus aliados estadounidenses están luchando contra una resurgida y fortalecida fuerza talibán en condiciones que son menos favorables que en 2001. Lo peor es una situación donde solamente Rusia y probablemente China puedan comprometer militarmente a Uzbekistán decisivamente durante una crisis, mientras Washington está totalmente excluido de hacerlo, lo que es una pérdida para Estados Unidos (Blank, 2006a:2).

Según los estrategas estadounidenses esta situación representa el peor de todos los posibles escenarios para Estados Unidos: no recibieron crédito por irse voluntariamente de Karsi Kanabad ni tampoco por el manejo de la base.

Así, Uzbekistán se ha inclinado a Moscú y a Pekín. Y aunque Estados Unidos confiaba en traspasar el papel que tuvo Uzbekistán de aliado preferencial a Kazajstán, al parecer tampoco Estados Unidos es un socio prioritario para Kazajstán, incluso bajo las mejores circunstancias. Por lo que la esperanza del Departamento de Estado de que Kazajstán fuera el más importante y fuerte socio de Estados Unidos en Asia Central y el líder potencial para avanzar las metas que persigue en esta región, es fundamentalmente falso y los estrategas consideran que no puede servir para una estrategia segura en el futuro. Aunque Kazajstán ha hecho numerosas propuestas para los gobiernos regionales para la cooperación y ocasionalmente ha confrontado a Rusia, al vender gas a Georgia y uniéndose al oleoducto BTC, su llamado hacia una cooperación regional ha desaparecido porque su primera orientación como una serie de hechos recientes lo confirma, sigue siendo Rusia.

Así, mientras Kazajstán continuará trabajando con Washington en cuestiones de ductos para obtener equipo y entrenamiento para su propia defensa en y alrededor del Caspio, tomará también parte en el Programa para la Paz de la OTAN y aceptará inversión extranjera, sin embargo no se espera que sea líder en Asia Central y aliado de Washington contra Moscú y Pekín y que su gobierno siga una rigurosa política balanceada.

Por lo que Rusia se ha reposicionado en el Asia Central y su estrategia ha sido conducida por medio de la Organización para la Cooperación de Shanghai.

La Organización de Cooperación de Shanghai y la situación geopolítica en el Asia Central

La Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) es una instancia intergubernamental fundada el 14 de junio de 2001 por los líderes de la República Popular China, Rusia, Kazajstán, Kirguistán, Tadjikistán y Uzbekistán, países que, con la excepción de Uzbekistán que se adhirió después, habían sido previamente conocidos como los "Cinco de Shanghai".

Sobre esta organización el general Ivashov, vicepresidente de la Academia de Problemas Geopolíticos (Ivashov, 2005:1),[1] escribió en un artículo de la Agencia RIA Novosti:

> Es importante que Rusia consolide sus posiciones y recupere su potencial geopolítico. A principios de la década de 1970, cuando Moscú había logrado la paridad nuclear con Washington, éste acabó por darse cuenta de que no podría ganarle en el ámbito militar y aceptó negociar de igual a igual. Como resultado, fueron firmados el Tratado de Defensa Antimisil (DAM), en 1972, y los posteriores Acuerdos sobre la Limitación de Armas Estratégicas Ofensivas (SALT). Lo único que respeta Estados Unidos es la fuerza. Si se siente en una posición más fuerte, jamás hace concesiones a nadie. Para neutralizar los planes de la hegemonía mundial, es preciso construir un polo alternativo, y existe ya un fundamento para hacerlo: la Organización de Cooperación de Shangai (OCSh) [...] Será imposible resolver sin la participación de Rusia la situación configurada en el Medio Oriente, los Balcanes, la Península de Corea u otras regiones del planeta. Lo anterior se aplica en igual grado a China, que es capaz de hacer frente a la presión por parte de Estados Unidos. China goza de gran prestigio en el mundo, tiene una economía poderosa y una moneda fuerte [...]

[1] El 11 de septiembre de 2001, día en que ocurrieron los hechos trágicos de Nueva York que sirvieron de pretexto para definir las bases de la política de Estados Unidos, el general Ivashov era jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas Rusas.

> La OCSh debería reclutar a nuevos aliados y juntar el potencial de aquellos países que desean y son capaces de implementar una política autónoma. Primero, es necesario proclamar oficialmente el rechazo a la hegemonía mundial por parte de Estados Unidos. Segundo, China y Rusia deberían denunciar ante el Consejo de Seguridad de la ONU el despliegue del sistema DAM estadounidense (Sistema de Defensa Antimisil), como una acción que altera la arquitectura de seguridad global y amenaza a toda la comunidad internacional. China, India y Rusia podrían formar un frente único ante el dictado de Estados Unidos. También es posible plantearse como tarea la estabilización del sistema financiero global. En el marco de la OCSh podría formularse una filosofía novedosa, basada en la armonía de civilizaciones y en el uso racional de los recursos naturales. La mayoría de los Estados seguramente apoyarán tales medidas, estoy convencido. Así se irá formando un nuevo polo político, el polo de la paz. La misión de la OCSh es crear un nuevo modelo del desarrollo para la civilización humana [...] Al imperio estadounidense podría oponerse únicamente una alianza de civilizaciones: la rusa, cuya órbita incluye a la Comunidad de Estados Independientes (CEI): la china, la hindú, la islámica y la latinoamericana. Es un espacio inmenso en el que podríamos crear mercados más equitativos, nuestro propio sistema financiero de carácter estable, nuestro engranaje de seguridad colectiva y nuestra filosofía, basada en la prioridad del desarrollo intelectual del hombre frente a la moderna civilización occidental que apuesta por los bienes materiales y mide el éxito con mansiones, yates y restaurantes. Nuestra misión es reorientar al mundo hacia la justicia y el desarrollo intelectual y espiritual (Ivashov, 2005:1).

El 15 de enero de 2004 se institucionalizó finalmente la OCS. Tras varias cumbres celebradas desde 1996, la OCSh abrió un secretariado en Pekín, precedido dos semanas antes por la apertura de un centro antiterrorista en Tashkent (Uzbekistán). Se constituyen así las dos infraestructuras permanentes de la mayor organización euroasiática, que se ha venido reuniendo periódicamente desde hace ocho años y que incluye a Rusia, China, Kazajstán, Kirguizistán, Tadjikistán y, desde 2001, también a Uzbekistán.

> La constitución de la OCS ha sido posible gracias a las nuevas perspectivas abiertas por la disolución de la URSS, a las nuevas amenazas separatistas y fundamentalistas en Asia Central y a la renovada amistad sino-rusa. En 2003 emergieron con fuerza nuevos temas, entre los que destacaron las iniciativas

> para realizar una prospección conjunta de recursos energéticos, desarrollar las infraestructuras de comunicación y establecer gradualmente un área de libre comercio. Con todo, las disparidades de dimensión, población y situación geoestratégica de sus miembros, además de la vecindad de socios potenciales, apuntan tanto hacia una complicación de la agenda de la OCS como hacia una ampliación de la Organización. La OCS representa a una población conjunta de 1.455 millones de personas –cerca de una quinta parte de la humanidad– y abarca un espacio de 30 millones de kilómetros cuadrados [...] La OCS contó con un exiguo presupuesto de 3.5 millones de dólares para 2004, de los cuales 2.1 millones se dedicaron al secretariado, compuesto por treinta personas, y 1.3 millones a la estructura antiterrorista en Tashkent. Al presupuesto conjunto, China y Rusia aportan 24% cada uno, Kazajstán, 21%, Uzbekistán, 15%, Kirguizistán, 10% y Tayikistán, 6%. La Organización utiliza el chino y el ruso como sus idiomas oficiales. Una novedad para dos idiomas, que más allá de su inclusión oficial en la ONU, han registrado, al igual que otros, cierto empobrecimiento en beneficio del inglés en varias organizaciones multilaterales y bloques (Soto, 2004).

Con arreglo a las disposiciones de la carta de constitución de la OCS, adoptadas en San Petersburgo en junio de 2002, se decidió oficialmente, en Moscú (mayo de 2003), la apertura de un secretariado en 2004, encabezado por Zhang Deguang, antiguo embajador chino en Moscú y viceministro de Asuntos Exteriores. El puesto es rotativo entre los Estados miembros y tiene una duración de tres años, sin renovación consecutiva.

Por otro lado, el embargo de armas estadounidenses a China, tras la ampliación de la Unión Europea (UE) y la OTAN hacia el Este, y una actitud más activa de Estados Unidos, desde la antigua Yugoslavia hasta Taiwán, llevaron a una serie de intercambios militares y tecnológicos entre Pekín y Moscú y a unas posiciones diplomáticas coincidentes frente a lo que han considerado como unilateralismo y hegemonismo por la parte estadounidense.

La OCS nace con los objetivos prioritarios de defender la seguridad regional y potenciar la cooperación económica entre sus miembros y se organiza a partir de órganos permanentes (el secretariado y el centro antiterrorista) y de mecanismos de encuentro transversales.

Las bases militares estadounidenses y la Organización de Cooperación de Shanghai

La Organización de Cooperación de Shanghai, hizo un anuncio sin precedentes en la reunión cumbre del 5 de julio de 2005 en Kazajastán, pidiendo a Estados Unidos poner una fecha límite para quitar sus bases militares de Asia Central.

Aunque apoyan la retórica general del presidente Bush de que se está peleando la guerra contra el terrorismo, la declaración del grupo fue:

> Considerando que la fase activa de la operación militar antiterrorista en Afganistán ha finalizado, los Estados miembros consideran que es esencial que los participantes relevantes en la coalición antiterrorista pongan fecha límite al uso temporal de las bases militares en la región (Chan, 2005:10).

Serguei Prijodko, un asistente del presidente Putin, dijo a los medios que "no era una demanda para la evacuación estadounidense inmediata, pero que era importante para los miembros del grupo Shanghai saber cuándo las tropas estadounidenses irán a casa". El grupo Shanghai usó la propia propaganda de las fuerzas de coalición lideradas por Estados Unidos en Afganistán, de que estas fuerzas han llevado la paz y la democracia al devastado país para argumentar que los militares estadounidenses no necesitan más sus bases en las naciones de Kirguistán, Tadjekistán y Uzbekistán.

Tres días después, la Cámara Baja del parlamento ruso ratificó un acuerdo bilateral por 15 años entre Rusia y Kirguistán para doblar el número de tropas rusas en su base aérea en Kant, en el este de Bishkek, capital del país. Antes, en el mismo año de 2005, Rusia anunció planes para desplegar más aviones de combate en Kant.

Washington estableció bases aéreas en Uzbekistán y Kirguistán para apoyar la invasión estadounidense a Afganistán en noviembre de 2001. Tres años y medio después, las bases todavía operaban y se hallaban acuarteladas cientos de tropas estadounidenses. En Kirguistán la aviación estadounidense y la rusa están localizadas a dos minutos de vuelo una de otra.

La declaración del grupo Shanghai demuestra que Rusia y China están tomando pasos tentativos para retar la presencia militar estadounidense en el

Asia Central. El objetivo de la OCS, es "construir una asociación estratégica entre China y Rusia, con el propósito de desarrollar la cooperación económica en la explotación de las reservas de petróleo y gas del Asia Central".

Todos los Estados miembros del grupo, inicialmente apoyaron la invasión estadounidense de Afganistán para evadir cualquier conflicto con Washington y para explotar la "guerra contra el terrorismo" para sus propias agendas contra el radicalismo islámico. Moscú la usó para legitimar su guerra contra el separatismo en Chechenia, mientras Pekín justificó su ataque contra el movimiento separatista de la provincia de Xinjiang. Los gobiernos del Asia Central, a su vez, que tienen condiciones de gran pobreza, la utilizaron para suprimir el descontento social y la oposición política.

Sin embargo, en los últimos años, la presencia de Washington en el Asia Central ha provocado un creciente nerviosismo en las potencias de la zona. Mientras la invasión a Afganistán fue justificada como una guerra para erradicar el terrorismo, el verdadero objetivo fue realizar las ambiciones estadounidenses planeadas largamente de desplegar fuerzas militares por primera vez en los territorios del Asia central de la ex URSS, e "intentar ejercer dominación sobre el área, rica en recursos energéticos. Washington desde las bases que ahora controla, es capaz de ejercer una amenaza continua contra países en la región, incluyendo Rusia, China e Irán" (Chan, 2005:10).

En la medida en que se desarrolla la batalla geopolítica, el grupo Shanghai ha incrementado su concepción de que éste es un instrumento de acercamiento entre Rusia y China y una forma de ejercer influencia sobre el Asia Central, como un contrapeso a la presencia militar estadounidense en el área y también a nivel global.

Andrei Grozin, director de la sección de Asia Central del Instituto de la Comunidad de Estados Independientes, declaró al diario ruso *Nezavisimaia Gazeta* el 4 de julio de 2005, que el grupo Shanghai podría crear una estructura funcional cuyo objetivo será apoyar la estabilidad y preservar aquellos sistemas políticos que se han configurado en los Estados postsoviéticos de Asia.

Según Sergei Markedonov (s/f:4), investigador del Instituto Político y Militar de Rusia, el reciente descontento político en Asia Central demostró que Rusia, en cooperación con China necesita operar como un "policía regional".

China también tiene definidos intereses estratégicos en Asia Central. Pekín ha financiado una red de ductos en Asia Central que desembocarán en la

provincia de Xinjiang como una fuente alternativa de abastecimiento petrolero con respecto al Medio Oriente. La predominancia de Estados Unidos en la región o la inestabilidad política inspirada por esta potencia podrían entorpecer los planes de China, así como impulsar el descontento étnico en Xinjiang.

Por lo que el llamado a cerrar las bases estadounidense en Asia Central fue al parecer decidido durante los encuentros de Putin y Hu Jintao, quien visitó Rusia del 30 de junio al 3 de julio de 2005, unos días antes de esta cumbre del Grupo Shanghai.

En una declaración bilateral emanada de esta visita, se señala: "En el orden mundial del siglo XXI, China y Rusia advierten del unilateralismo estadounidense en las relaciones internacionales", y llaman a que la Organización de las Naciones Unidas tenga un papel preponderante para la estabilidad mundial y particularmente a este respecto se refirieron a la crisis de Corea del Norte.

El presidente chino, Hu Jintao, después de esta cumbre bilateral, dijo:

> [...] reforzaremos nuestro apoyo mutuo en cuestiones clave como las de Taiwán y Chechenia, que conciernen a nuestros intereses vitales. En esta cumbre de julio de 2005, los regímenes del Asia Central se alinearon con Moscú y Beijing contra la retórica del unilateralismo estadounidense sobre el combate al terrorismo, una frase código para el discurso estadounidense que encubre su intención de hegemonía global después del fin del modelo bipolar (Weinstein y Bendersky, 2005:2).

El presidente de Kazajastán, Nursultán Nazarbaiev declaró a su vez: "No debería haber lugar para la interferencia en los asuntos internos de los países soberanos".

Islam Karimov, presidente de Uzbekistán, señaló que las fuerzas pro occidentales "roban la estabilidad e imponen su modelo de desarrollo en la región". Y para mostrar su compromiso con el Grupo Shanghai, el gobierno uzbeco realizó una declaración el 7 de julio de 2005, enfatizando que los vuelos de la base aérea de Estados Unidos en Karshi Kanabad serían confinados a las operaciones sobre el norte de Afganistán. Karimov señaló además que "otros prospectos para la presencia militar estadounidense en Uzbekistán, no fueron considerados por la parte uzbeka" (Panfilova, 2005:2).

Por su parte, Kurgan Bakiev, el presidente de Kirguistán declaró a los medios el 11 de julio de 2005, que la presencia estadounidense en el país debería ser reconsiderada:

> Este asunto fue mencionado en la Cumbre del grupo Shanghai, ya que la situación en Afganistán ha cambiado y la situación pronto se estabilizará. El país ha tenido elecciones presidenciales y está listo para elegir un parlamento, entonces la cuestión de la base militar de la coalición estadounidense en Kirguistán, debe ser examinada (*Jane's Intelligence Digest*, 2004:4).

La confrontación se intensifica

Estados Unidos no aceptó esta posición manifestada en la Cumbre de Astana sobre el retiro de sus bases militares y sus tropas de las repúblicas ex soviéticas del Asia Central. Poco después de la cumbre, el secretario de Defensa estadounidense Donald Rumsfeld viajó a Kirguistán y Tadjekistán con el objetivo de lograr el desistimiento de los gobiernos de ambos países sobre este punto. Sin embargo, Rumsfeld no visitó Uzbekistán, debido a que la postura del presidente Islam Karimov sobre el retiro de las bases estadounidenses de su territorio parece ser definitiva.

Además, un aspecto significativo de la cumbre de Astana de julio de 2005, fue dar estatus de observadores a Irán, India y Pakistán, debido a que todos estos países tienen el interés mutuo de oponerse a las implicaciones que tendría el hecho de que Washington derrocara al régimen iraní, de manera similar a la forma en que lo hizo en Irak.

Así, las repúblicas del Asia Central están profundamente preocupadas por la estabilidad doméstica, si las bases de los Estados Unidos, asentadas en sus territorios fueran usadas para una agresión contra Irán. Por su parte, Rusia y China no quieren ver a otro de los más grandes productores de petróleo de la zona, transformado en un cliente de Estados Unidos (Carniol, 2005:4).

A este respecto, China tiene un creciente interés energético en Irán. En octubre de 2004, firmó un acuerdo de largo plazo por 70 mil millones de dólares con Terán por obtener 51% de participación en el mayor campo petrolero iraní.

India y Pakistán están interesados en la construcción de un gasoducto que partiría de territorio iraní, atravesando Pakistán con destino a la India. También, China e India firmaron protocolos a inicios de 2005 para sentar bases para crear una relación más cercana, política y económica.

En conclusión, todas las señales indican los crecientes esfuerzos de China en los años por venir para desarrollar las metas del grupo Shanghai, así como una estructura de relaciones más cercanas con Rusia en particular y el acceso a sus recursos energéticos. Los medios chinos incluso etiquetaron el viaje de Hu Jintao a Rusia como "el viaje por petróleo".

Desde el establecimiento de su "asociación estratégica", el comercio bilateral sino-ruso ha crecido drásticamente y se espera que crezca cada vez más. En 2004, la cifra por este rubro fue de 21.2 mil millones de dólares. En el 2010, el comercio podría alcanzar la suma de 60 mil a 80 mil millones de dólares. China aumentó sus importaciones de petróleo ruso en 50% en 2005, en una suma estimada de 70 millones de barriles y el aumento desde entonces ha sido sistemático. Las compañías chinas de petróleo están planeando hacer grandes inversiones en las compañías rusas de energéticos.

Así, China ya ha prestado más de 6 mil millones de dólares a Rosneft, la principal compañía petrolera estatal que exporta a China.

El foco central de interés chino es la región de Siberia, ya que cerca de la mitad de todas las reservas petroleras probadas de Rusia están en esta región, así como 70% de las reservas de carbón ruso.

Hoy Rusia es la primera productora mundial de petróleo y la segunda de carbón y el mayor centro de las industrias de metales. Cerca de 140 de las 200 empresas más grandes de Siberia son de armamento y su principal consumidor es China. En el área hay también numerosos centros de investigación que datan de la época soviética, en los campos de la física, el espacio y de investigación nuclear.

En los primeros cinco meses de 2005, 3 600 millones de toneladas de crudo fueron transportadas a China desde Siberia oriental, 37% más que en 2004. Para facilitar las exportaciones de petróleo, Pekín recibe el petróleo a través de un oleoducto que corre desde Siberia a las provincias nororientales de China.

Rusia y China: ejercicios militares conjuntos

Como complemento a las declaraciones de la cumbre de Astana arriba analizadas, Rusia y China condujeron ejercicios militares conjuntos, denominados Misión de Paz 2005, del 18 al 26 de agosto de 2005, bajo los auspicios de la OCS. Las maniobras representaron un paso cualitativo en los vínculos militares bilaterales y sobre todo una asociación estratégica, que los está conduciendo hacia una alianza estratégica y señalando que podrían llevar a cabo operaciones militares conjuntas en un futuro. Los ejercicios fueron los más significativos en la historia del entrenamiento sino-ruso e involucraron a los sistemas de armas más modernos de Rusia y también a un gran número de tropas y armas chinas.

Los objetivos de estos ejercicios multipropósito fueron en realidad ambiciosos, incluyeron: el aprendizaje de cómo las tropas y los Estados Mayores de ambas naciones pueden coordinarse en el campo de batalla en cualquier conflicto que peleen juntos (aprendizaje sobre sus diferentes armas y tácticas); aumentar las capacidades de ambos aparatos militares, especialmente del chino para planeación de contingencia, como la preparación de sus fuerzas para combatir en conflictos que están hoy fuera de su agenda, pero que sus Estados Mayores siempre están planeando, como la invasión china a Taiwán, en caso de que las circunstancias geopolíticas cambiaran.

Además, el objetivo geopolítico clave es advertir a Washington que suspenda su presión sobre Rusia y China o de lo contrario, enfrentará la posibilidad de una eventual respuesta militar conjunta. Esto no sólo fuerza a los regímenes pro occidentales, desde Tokio a Taipei y algunos de la ex Unión Soviética, como Kirguistán y Georgia, a que consideren si tener una orientación pro occidental y participar contra los dos gigantes asiáticos está en su mayor interés, esto también asegura a los aliados de China y Rusia, que la sombrilla militar de los dos países es suficientemente fuerte para protegerlos de la ofensiva geopolítica estadounidense (Strategic Forecasting, 2005:4).

Para reforzar la seriedad de la intención compartida por los dos países para contrarrestar la ofensiva geopolítica estadounidense en la región, los ministros de Defensa de ambos países observaron la parte que tuvo fuego real de estos ejercicios. Otros ministros de los países miembros de la OCS fueron invitados como observadores. Los Estados Unidos también mandaron observadores. La

invitación a Estados Unidos fue explicada como una actitud amistosa, pero, según el sitio de inteligencia Stratfor, Washington observó con nerviosismo y trató de determinar cuán fuerte es aún el aparato militar ruso y qué tan fuerte puede llegar a ser el de China, además de qué tan serias son las determinaciones de ambos países sobre la cooperación militar.

Mil ochocientos efectivos rusos y miembros del Estado Mayor participaron en estos ejercicios, así como bombarderos de largo alcance, aviones de reconocimiento, de alerta temprana y de abastecimiento de combustible.

A su vez, la Armada rusa fue representada en el ejercicio por el destructor Marshal Shaposhnikov, que se especializa en lucha antisubmarina. El destructor Burny y una lancha anfibia, capaz de desplegar 25 vehículos tanque blindados y más de 225 topas.

Las fuerzas chinas, por su parte, participaron en las maniobras incluyendo cerca de 10 mil tropas y mandos, varios sistemas de armas de tierra, docenas de Flankers Su-27 de fabricación rusa, aviones multicombate, artillería costera y baterías de misiles, dos destructores rusos Sovremeny class y varios barcos de guerra de superficie (muchos de los cuales llevaron medios anfibios, así como submarinos rusos y dos destructores chinos comparables a los destroyers Aegis.

Así, la Misión de Paz 2005 mostró que Rusia y China escogieron escenarios de mar y costa porque están preocupados no sólo del bienestar de los aliados del Asia Central, sino de otros Estados aliados en las áreas costeras (Marquardt y Benderdky,2005:5).

En 2004, Rusia transfirió más de 1.4 mil millones en *hardware* militar a China, incluyendo más aviones SU-30MK y submarinos eléctricos o diesel kilo klass. China y Rusia han pactado más ventas de armas y parece que armas más poderosas han sido añadidas. Las maniobras iniciaron oficialmente el 18 de agosto de 2005, pero en realidad comenzaron desde el 13 de agosto en el Mar Amarillo, en el puerto de Qingdao, que constituye una gran base naval china localizada en la provincia de Shangdong, donde tuvieron lugar maniobras con la participación de seis barcos rusos de guerra y un gran número de barcos chinos, incluyendo submarinos de diésel, que estuvieron entrenando para ejecutar una orden conjunta de combate, mientras se dirigían a alta mar, en un simulacro de bloqueo de la costa ocupada por fuerzas hostiles. En esta etapa, el objetivo principal fue que la Armada china aprendiera de su contraparte rusa cómo operar

mejor y maniobrar los modernos barcos para poder maximizar el uso de la alta tecnología que actualmente poseen los barcos rusos, incluyendo submarinos y destructores de misiles.

La segunda fase de los ejercicios tuvo lugar en el territorio ruso, en el Distrito militar del Lejano Oriente. Ambos Estados Mayores inauguraron oficialmente los ejercicios de juegos de guerra sobre los mapas por medio de simulaciones cibernéticas. Esta fase, menos espectacular que las otras, fue sin embargo una parte crucial de las maniobras. Los planificadores estratégicos y los comandos rusos y chinos, tomaron experiencia en la planeación y ejecución conjunta de juegos de guerra contra lo que efectivamente podrían ser las fuerzas estadounidenses y proestadounidenses.

Y es que en las estrategias modernas de guerra, es importante la comprensión y la coordinación de los comandos y el personal de los ejércitos aliados.

Durante la tercera fase (agosto 20-22), a pedido de China, Rusia demostró operaciones de aterrizaje de largo alcance. El enemigo estaba representado por varios submarinos rusos y chinos, barcos de superficie y aviones. Las fuerzas rusas de ataque "atraparon" al enemigo, imitando ataques navales y ejecutando maniobras para allanarle el camino al barco de aterrizaje BDK-11, que transportaba una compañía de navales rusos con vehículos anfibios blindados y artillería para tomar la playa. Simultáneamente una compañía de paracaidistas, reforzada con artillería de la División Aérea rusa 76 se dejó caer sobre las líneas enemigas.

Los navales y los paracaidistas chinos se unieron a los rusos en este asalto a la costa, mientras los SH-S chinos simulaban lanzar cargas y torpedos para ayudar al ataque. El ejército y los navales chinos eran la parte que se defendía.

El significado especial de esta fase de los ejercicios fue que la operación de aterrizaje rusa, que combinó operaciones armadas con participación de todos los servicios armados fue una completa revelación para los chinos, dándoles una primera virtual experiencia de cómo invadir Taiwán.

La cuarta fase (agosto 23-26) consistió en operaciones antibuque. Estratégicamente, esta fue la fase más significativa. Durante su ejecución, los chinos observaron algunas de las más poderosas armas aéreas en acción durante los ejercicios con fuego real.

Los ejercicios de esta etapa fueron diseñados para el rechazo desde aguas territoriales a un enemigo vía naval, otra señal que Washington oyó fuerte y

claramente. Dos bombarderos TU95MS, denominados OSO lanzaron misiles de amplio rango, probablemente los Kh55 y 3M80 "Sunburn", misiles antibuque.

El TU95 lanza misiles antibuque ha sido adaptado para cumplir misiones de largo rango antibuque, sobre todo contra la aviación transportada por los portaviones navales.

En el escenario geopolítico del Pacífico, Tokio y Taiwán temen sobre todo esta alianza estratégica. Según fuentes rusas y chinas oficiales, el número de tropas fue de aproximadamente 10 mil pero según Taiwán fue de 20 mil, lo cual puede ser una exageración debido al tradicional temor de Taipei de ser invadida.

En agosto de 2007, Rusia, China y otras naciones de Asia Central volvieron a llevar a cabo maniobras militares, denominadas "Misión de Paz 2007", en la región de Cheliabinsk, en los Montes Urales rusos, y en Urumqui, capital de la región autónoma china de Xinjiang, habitada principalmente por miembros de la etnia uigur. Unos 6 500 soldados rusos y chinos, apoyados por 100 aviones, 500 vehículos acorazados y otras armas pesadas, participaron en este ejercicio conjunto, el primero celebrado en el territorio de Rusia. Esta fue también la primera vez que China envió a sus unidades paracaidistas fuera del país para participar en unos ejercicios militares en el extranjero. Responsables militares rusos señalaron que las maniobras conjuntas aumentarán su escala en el futuro.

En un gesto altamente simbólico, los jefes de Estado y de gobierno de todos los países miembros de la OCS –China, Rusia, Kazajstán, Kirguizistán, Uzbekistán y Tadjikistán– acudieron a la conclusión de las maniobras militares en Urumqui. El presidente ruso Vladimir Putin aprovechó la oportunidad para anunciar formalmente que Rusia iba a restaurar la práctica de la Guerra Fría de enviar bombarderos dotados con armas nucleares a patrullar el mundo. "Esperamos que nuestros socios entiendan esto", indicó. De hecho, el anuncio estuvo calculado para enviar un mensaje, particularmente a Washington, de que Moscú intenta refirmar sus intereses estratégicos y responder a los despliegues estadounidenses en sus fronteras. "El mensaje político a los estadounidenses es que no pueden meter a la OTAN en Asia Central. No existe un vacío político. Vamos a resistir".

Las maniobras militares estuvieron dirigidas a reprimir una imaginaria insurrección en el "estado A" por parte de una fuerza rebelde. La derrota

militar de los rebeldes iría acompañada de una serie de intervenciones políticas y diplomáticas dirigidas a poner fin a la rebelión. Rusia y China negaron que el ejercicio estuviera dirigido contra "una tercera parte". Sin embargo, el propósito real era muy obvio: seguir enviando la advertencia de que Moscú y Pekín no tolerarán el surgimiento de movimientos de oposición en Asia Central ni su utilización política por parte de Estados Unidos. De este modo, se puso de manifiesto que la OCS no aceptará la repetición en la región de las "revoluciones de colores". Significativamente, una petición estadounidense para asistir a las maniobras militares fue rechazada. "Pedimos ser invitados y se nos dijo que no", señaló Susan N. Stevenson, portavoz de la Embajada de Estados Unidos en Pekín.

Conclusión

Este escenario de operaciones militares sino-ruso siempre ha sido una pesadilla para Washington. La pelea sino-soviética en la década de 1960 fue crucial para el triunfo de los Estados Unidos en la Guerra Fría. Una alianza estratégico-militar de estos dos países será una muy seria amenaza a la dominación global estadounidense.

Así, los ejercicios conjuntos están intentando mandar un mensaje muy fuerte a Washington para disuadirlo de un mayor entrometimiento geopolítico en las esferas de influencia de Moscú y Pekín.

Los ejercicios revelan las preocupaciones de ambos países de que si la ofensiva geopolítica estadounidense no es evaluada, probablemente todos los aliados de estos países en la región se volverán pro occidentales.

Aparentemente, en la reunión cumbre de Putin y Hu Jintao en julio de 2005 en Moscú, decidieron que ya era momento de dejar de retraerse y tomar una posición más firme contra probables acciones futuras de Estados Unidos, resistiendo las denominadas "revoluciones de colores" y los intentos de futuros cambios de régimen de este tipo. Esta resistencia llegará al parecer, hasta la confrontación armada. Por lo que en los futuros intentos de cambio de régimen auspiciados por Washington para derrocar a los gobiernos pro Moscú, los movimientos de oposición tendrán que usar la fuerza, como se observó en Kirguistán y Uzbekistán. De esta forma, los aliados actuales de China y Rusia

consideran que tendrán que enfrentar levantamientos armados en su contra y temen que Estados Unidos ofrezcan apoyo militar a estos movimientos de oposición.

Así, los ejercicios incluyeron un escenario en el cual un aliado hipotético pidió ayuda a Moscú y Pekín para derrotar un levantamiento interno y repeler la intervención estadounidense del lado de la oposición armada.

De acuerdo con fuentes militares rusas, en los primeros días de los ejercicios, participaron funcionarios de alto nivel en la primera fase de los ejercicios marítimos y también en la segunda, en la cual se usaron mapas del Asia Central, lo que indica que ambos países sienten la mayor presión geopolítica de Estados Unidos en esta zona.

Por lo que, el entrenamiento militar conjunto y la coordinación son requeridas en el caso de que Rusia y China enfrentaran una oposición armada en un tercer país y es aún más importante si alguna vez llegan a combatir conjuntamente contra la fuerza militar con más alta tecnología, representada por Estados Unidos.

La construcción de una alianza militar sino-rusa implica no sólo el entrenamiento conjunto, sino que también armar a China con modernos equipos rusos que aumentarán las posibilidades de Pekín de salir bien librado en una posible confrontación con las fuerzas estadounidenses por Taiwán o en otros escenarios.

Todo indica entonces, que los ejercicios Misión de Paz 2005 y 2007 sirvieron como exhibición del armamento ruso al ejército chino, que ya es el mayor cliente de Rusia por ventas de armas.

Bibliografía

BBC Monitoring Central Asia Unit (2006), Reporte de la BBC, Iranian Radio Comments on US interests in Central Asia, 6 de septiembre.

Blank, Stephen (2006), "Energy and Security issues in Central Asia", Statement of Stephen Blank Professor, Strategic Studies Institute US Army War College, Commite on House International Relations, Subcommite on the Middle East and Central Asia, Capitol Hill Hearing Testimony, 25 de julio.

Blank, Stephen (2006a), "The Shangai Cooperation Organization as an Energy Club, portents for the Future", *Central Asia-Caucasus Analyst*, Washington, The Johns Hopkins University.

Boucher,Richard (2005), Briefing of the United Status Commission on Security and Cooperation in Europe, Subject: The Shangai Cooperation Organization, 26 de septiembre.

Carniol, Robert (2006), "Shangai Co-operation Organisation", *Jane's Defence Weekly*, 27 de julio.

Chan, John (2005), "Russia and China call for closure of US bases in Central Asia", *World Socialist*, Washington, 30 de julio 30.

Margelov, Mijail (2005), Declaraciones del jefe del Comité de Asuntos Exteriores del Consejo de la Federación de Rusia, *Strana.ru*, mayo.

Dubnov, Vadim (2005), "Oranshevi tzbet burshuazy" ("El color anaranjado de la burguesía"), *Rossia v Glovalnoi Politiki*, enero-febrero, Moscú.

Fang, Bay (2006), "The Great Energy Game: As demand soars, Central Asia's Oil and Gas Reserves are a magnet pulling in the world's powers", US News and World Report, 11 de septiembre.

Grey, Barry y Vladimir Volkov (2003), "Georgia's 'rose revolution': a made in America coup", *World Socialist*, Washington, 5 de diciembre.

Grozni. Andrei (2005), Entrevista, Departamento de Asia Central, Instituto de la CEI, *Strana.ru*, Moscú, marzo, [www.strana.ru].

Hancilova, Blanka y Jaba Devdariani (2003), "The new Georgian Lidership's proactive foreign policy", *Central Asia-Caucasus*, Analyst Washington, 14 de noviembre 14.

Ivashov, Leonid general (2005), "La Organización de Cooperación de Shanghai podría convertirse en un organismo transregional", *RIA Novosti*, 6 de junio 6.

Jane's Intelligence Digest (2004), "The SCO's ambitious aims", Reino Unido, 25 de junio 25.

Juraev, Shairbek (2007), Entrevista, Institute for Public Policy of Kirguistan, Bishkek, Kirguistán, 9 de julio.

Luten III, Drew W. (2006), "US Policy in Central Asia: Balancing Priorities", Capitol Hill Hearing Testimony, Committee House International Relations, Washington, 26 de abril.

Markedonov, Serguei (s/f), "Rol Rossi i Kitai v Tsentralnoi Asi" ("El papel de Rusia y China en el Asia Central"), Voeini y Politicheski Institut Rossi (Instituto Político y Militar de Rusia), Moscú, Rusia.

Marquardt, Erich y Evgueny Benderdky (2005), "The Significance of Sino-Russian Military Exercises", *Power and Interest News Report*, Washington, 13 de septiembre.

Negroponte, John (2006), Dimitri Security Issues in Central Asia, Capitol Hill Hearing Testimony, Committee House International Relations, Washington, 15 de noviembre.

Norling, Nicklas (2006), "First Kabul Conference on Partnership, Trade and Development in Greater Central Asia", Conference Report, Central Asia –Caucasus Institute Silk Road Studies Program, Washington, abril.

Panfilova, Victoria (2005), "Karimov: 'Color Revolution' is imposible in Uzbekistán", *Muslim Uzbekistán*, 30 de julio.

Soto, Augusto (2004), "Institucionalización y futuro de la Organización de Cooperación de Shangai", Instituto Elcano, 4 de febrero.

Starr, Frederick (2005), "The Great Central Asia", *Foreign Affairs*, Washington, noviembre.

Starr, S. Frederick (2004), "US Afganistán Policy: It's Working", Central Asia-Caucasus Institute, Paul H. Nitze School of Advanced International Studies, The Johns Hopkins University, Washington, octubre.

Strategic Forecasting (2005), "Russia, China: Training to Fight Together Against Potencial Enemies", Washington, Stratfor, Inc., 16 de agosto.

Strategic Forecasting (2004), "Ukraine: Rerun Election, Rerun of Tension", Predictive Insightful Global Intelligence, Estados Unidos, 23 de diciembre.

Strategic Forecasting (2004a), "Ukraine: Yanukovich declared Winner, Crisis Deepens", Predictive Insightful Global Intelligence, Estados Unidos, 24 de noviembre.

Stratfor Report (1999), Washington, 10 de julio.

Volk, Yevgueni (2005), "Crisis in Andijan", Heritage Foundation, Moscú, marzo.

Weinstein, Michael y Evgeny Bendersky (2005), "The coming World Realignment", *Power and InterestNews Report*, Washington, 20 de junio.

Rusia: la expansión de sus relaciones energéticas con Asia: el caso de China

*Antonio Dueñas Pulido**

Introducción

Los hidrocarburos fósiles, en primer término el petróleo y el gas, son hasta nuestros días el insumo más utilizado en la producción de energía para la industria, el transporte, el consumo en los centros urbanos y en general para mantener el nivel de vida de los países, particularmente de los altamente industrializados. El mercado del petróleo es marcadamente asimétrico y tiene una característica que lo distingue del de otras materias primas ya que los países que poseen las mayores reservas no son los grandes consumidores; éstos están representados por las naciones de mayor desarrollo industrial.

Por ello la preocupación de las potencias industriales por garantizar la seguridad del abastecimiento de esas materias primas ha sido y es una prioridad en la agenda de su seguridad nacional. Los conflictos por el control de los depósitos de petróleo son permanentes, de ello dan amplio testimonio las sucesivas guerras en el Medio Oriente, los conflictos en México en 1938, en Irán en 1951, en Bolivia y el Cáucaso en nuestros días.

En razón de la crisis financiera de 2008, en 2009 el consumo de petróleo disminuyó 1.2 mb/d, -1.7%, la producción global descendió 2mb/d, igual a 2.6%; los niveles más bajos no vistos desde 1982. En cuanto al gas, la caída fue de 12.1% y el consumo global se contrajo 2.1% (*BP Statistical Review*, 2010:2).

Pero el inicio de la recuperación económica, a partir de 2010, en la mayoría de las potencias industriales, en particular China, ya permitió a los organismos internacionales que supervisan el mercado energético afirmar que se prevé aumentará el consumo de petroleó y gas para finales de 2011 en 1.6% o sea

* Embajador en retiro, Secretaría de Relaciones Exteriores.

de 1.3 a 87.8 mb/d. Esa demanda se origina en países no miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y también será satisfecha por países productores no miembros de esa organización (*Oil Market Report*, 2010).

Al respecto, la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP) calcula que del 2010 al 2030 habrá un incremento del 0.8% en la demanda de petróleo, pasaría de 3 967 mtoe a 4 902 mtoe y el gas en el mismo periodo tendrá un incremento del 1.9%, aumentaría de 2 479 a 3 808 mtoe (*Oil World Report*, 2009).

En ese contexto optimista para el mercado del petroleó y gas, en el trabajo se propone mostrar la importancia de los recursos rusos como alternativa en la satisfacción de la demanda, en particular de China, una de las economías que tiene y tendrá el mayor índice de consumo de esos insumos.

Rusia potencia energética

Rusia es un país dotado de abundantes y diversos recursos naturales y privilegiado porque entre dichas riquezas posee depósitos de carbón, petroleó, gas, uranio y caudalosos ríos. Esos recursos siempre han desempeñado un papel destacado en el desarrollo económico del país y en sus relaciones económicas internacionales. Sólo son objeto de de esta investigación el petróleo y el gas.

Según el *Reporte Mundial de Petróleo*, las reservas rusas de gas son las mayores del mundo y alcanzan alrededor de 44 trillones de metros cúbicos (*Oil World Report*, 2009).

De acuerdo con la Conferencia de las Naciona Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD, por sus siglas en inglés) de las reservas mundiales probadas de gas natural a Rusia le corresponde 27%, lo que la ubica en segundo lugar después del Medio Oriente (*Statistical Review of World Energy*, 2007).

El reporte de la compañía británica British Petroleum (BP) señala las siguientes reservas probadas de gas de Rusia, en tm cúbicos:

1989-fines	1999-fines	2008-fines %
42.44	43.30	23.7 de Europa/Eurasia

Fuente: *BP Statistical Review of World Energy* (2010:22).

En la Estrategia Energética de Rusia hasta el 2030 no se informa la cuantía de las reservas de petroleó ruso, sólo se dice que le corresponde 12% del mercado internacional, en cuanto al gas señala que tiene 23% de las reservas mundiales y aporta 25% del mercado global de ese producto.

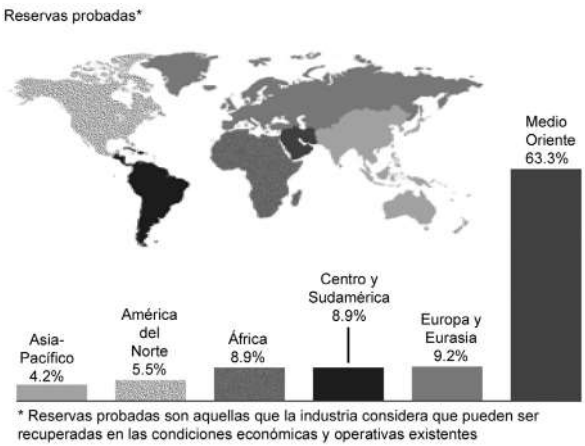
De acuerdo con Pilar Bonet, de los 17.5 millones de barriles diarios de producción de la región de Eurasia a Rusia (2007) le correspondieron 9.6 millones de barriles, que se propone aumentar a 20 millones de toneladas para el 2020; tiene una reserva de 74.4 mil millones de barriles. Rusia es el segundo exportador de petróleo, sólo después de Arabia Saudita (Bonet, 2007), exporta 230 millones de toneladas de petróleo al año y alcanzará una producción entre 250 y 270 millones de toneladas (Putin, 2005) para el 2030, para ello requiere una inversión de 900 mil millones de dólares para adquirir tecnología (Fatih Birol/Agencia Internacional de Energía) (Madslien, s/f).

Para la BP las reservas probadas de petróleo de Rusia son las siguientes, en tmb:

1999	2008	2009	% de Europa/Eurasia
59.2	74.3bb	10.2, enmt 74.2	5.6

Fuente: *BP Statistical Review of World Energy* (2010).

En la gráfica siguiente la BP ubica a Rusia en la segunda zona mundial por reservas de petróleo, Europa/Eurasia:



La Compañía BP reconoce a Rusia la siguiente capacidad de producción de petróleo, en mb/d:

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
6178	6536	7056	7698	9544	9287	9552	9769	9978	9889	10032

Fuente: *BP Statistical Review* (2010:9).

El Reporte Mundial de petróleo de julio/010 estima que para 2011 la extracción de petróleo en Rusia aumente de 40kb/d a 10 mb/d.

De acuerdo con las estimaciones de la OPEP, Rusia tendrá una participación importante en la satisfacción de la demanda global de petróleo, en mb/d:

2010	2015	2020	2025	2030
9.6	10.2	10.5	10.6	10.6

Fuente: *Oil World Report* (2009:61).

Se desprende de las diversas estimaciones de las organizaciones internacionales sobre energía, así como de compañías petroleras como la BP que Rusia, por sus reservas, su capacidad de producción, por la infraestructura de sus industrias del petróleo y gas; por la extensión de su red de distribución, es una potencia energética.[1]

La estructura de la industria petrolera de Rusia incluye las compañías petroleras, refinerías y transporte, comercialización de petróleo y productos derivados del petróleo; 28 refinerías de gran tamaño (capacidad de 1 millón de toneladas / año), mini-refinerías y fábricas para la producción de aceites y una red de oleoductos en expansión.

[1] Russian oil production up 2.3%, gas 2.6% in Jan-Oct MOSCOW. Nov 3 (Interfax) - Production of oil and gas condensate in Russia in January-October 2006 amounted to 399.09 million tonnes, up 2.3% year-on-year. According to current figures from the Fuel and Energy Complex Central Dispatch Department, in October Russia produced 41.07 million tonnes of crude. Gas production in the first 10 months of this year amounted to 537.98 bcm, up 2.6% year-on-year. Production in October amounted to 54.27 bcm. Exports of Russian oil to outside the CIS in January-October increased 3.3% to 174 million tonnes. Last month Russia exported 16.576 million tonnes of crude outside the CIS. RiaNovosti [http://sp.rian.com].

La industria petrolera comprende nueve grandes compañías petroleras integradas verticalmente; entre éstas, las más poderosas son Rosneft, Lukoil, Surgutneftegaz, TNK-BP y Neft. En cuanto al transporte de petróleo y sus derivados las empresas de Transneft y Transnefteproduct son las más importantes.

En cuanto a la industria del gas, Gazprom es el monopolio ruso para la exploración geológica, la perforación exploratoria, explotación, dispone de instalaciones subterráneas de almacenamiento, de la infraestructura para el suministro de gas, tiene más de 155 mil km de red con una capacidad de más de 580 mil millones de metros cúbicos y alrededor de 530 mil kilómetros de tuberías de distribución de gas.

Cabe destacar que en la estructura de las exportaciones de Rusia el petróleo y gas (que se incluyen bajo el rubro de productos minerales) tienen un papel importante. Las ventas de esos productos en 2008 ascendieron a 326 mil millones de dólares, equivalente al 69% de las exportaciones.[2] La compañía petrolera rusa Rosneft, la más importante, exportó en 2009, 27.5 mt lo que representó un 6.1% más que en 2008.[3]

Ese destacado porcentaje del petróleo y gas en las exportaciones de Rusia obliga al gobierno a diseñar políticas de uso racional de los recursos, de políticas de comercialización a largo plazo, a pugnar por obtener una demanda segura y, en años recientes, además a enfatizar la diversificación de mercado.

Estrategia energética rusa para el periodo hasta 2030

Los primeros pasos en el diseño de una estrategia energética los dio el gobierno en 1995 con la adopción del "Obsor Energetishkoe Polikiti Rosii" (Resumen de la política energética de Rusia); a éste le siguió la "Estrategia energética de Rusia" para el periodo 2003-2020, aprobada el 28 de agosto de 2003; que consideró todos los recursos que conforman el sector energético: carbón, petróleo, gas, uranio y recursos fluviales; la modernización de sus instalaciones, los requerimientos de inversión; hacer ese sector competitivo en el mercado internacional, adoptar las

[2] [http://www.gks.ru].

[3] [http: www.rosneft.com/primtable], fecha de consulta: 6 de agosto de 2010.

políticas necesarias para hacerlo atractivo para la inversión tanto nacional como extranjera y transformarlo en factor que garantice la seguridad energética de Rusia y de sus socios comerciales. La meta principal de la estrategia es garantizar el abasto de recursos energéticos para el país considerando un crecimiento anual del 5-6% del producto interno bruto.

Otra característica central de esa estrategia es que toma en cuenta los cambios a introducir en la política energética derivados del riesgo que representa para Rusia su alta dependencia del consumo de gas, lo que implica reducir su uso interno sustituyéndolo por un mayor empleo del carbón, de la energía nuclear y de la hidroeléctrica. En ese contexto la estrategia igualmente considera la urgencia de establecer una balance energético nacional que implica prever que la parte europea del país incrementará su dependencia de los recursos de las regiones orientales: Siberia occidental y oriental, el Lejano Oriente y de la plataforma continental; lo que conlleva un incremento en los costos de transporte y la construcción de nuevas redes de distribución: oleoductos y gasoductos.

En razón de las nuevas prioridades de Rusia y a partir de las experiencias de la aplicación de la Estrategia adoptada en 2003 y de la crisis financiera de 2008; el 13 de octubre de 2009 se acordó una versión actualizada de la misma, así como extender su vigencia hasta 2030; a fin de ponerla en consonancia con las nuevas orientaciones del Programa de Desarrollo Económico y Social de la Federación de Rusia para el periodo hasta 2020, aprobado el 17 de noviembre de 2008.

Acorde con el Programa de Desarrollo Económico y Social que es el mapa de ruta para que la economía rusa transite hacia el crecimiento basado en la innovación, la estrategia energética al 2030 retoma como finalidad central el uso con mayor eficiencia de los recursos energéticos y del potencial del sector para el crecimiento estable de la economía, el mejoramiento del bienestar de la población y el fortalecimiento de la posición económica exterior de Rusia.

Esa Estrategia Energética establece que hasta 2030 las exportaciones de recursos energéticos serán un factor importantísimo para el crecimiento de la economía nacional, pero señala que esa importancia ira decreciendo de acuerdo con la dinámica prevista en el Programa de Desarrollo Económico y Social hasta el 2020, orientada a diversificar la composición de las exportaciones y disminuir la dependencia del país de la venta de recursos energéticos.

En ese contexto se buscará preservar relaciones estables con los clientes tradicionales de productos energéticos rusos y buscar construir el mismo tipo de intercambios con los nuevos mercados de energía; ello tomando en cuenta que a Rusia le corresponde una participación importante en el mercado mundial del petróleo, 12%, del 25% en el del gas y, cubre 30% de las importaciones europeas tanto de petróleo como de gas; ya que en la actualidad la orientación principal de la exportación de esos recursos rusos es Europa; pero además se apunta que el porcentaje de la participación europea en el volumen de las exportaciones rusas de petróleo y gas disminuirá en razón de su diversificación hacia mercados del oriente como China, Japón, República de Corea y a países de la parte asiática de la Cuenca del Pacífico.

Rusia-China: relaciones estratégicas

En la actualidad Rusia mantiene una política exterior bilateral y multilateral activa y participativa en las organizaciones de integración de Asia y de la región de la Cuenca del Pacífico, así como en el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (Ansea), sobre temas de seguridad. Rusia ofrece su cooperación en particular en el sector energético y en las comunicaciones entre Europa y Asia a través de su territorio.

En ese contexto el fortalecimiento y la diversificación de la relación bilateral ruso-china desempeña un papel central en la orientación asiática de la política exterior rusa.

Rusia y China han construido una relación estratégica, sustentada "en su amistad y confianza reciproca" que descansa en el amplio marco jurídico-político del Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación, del 16 de julio de 2003. Este tratado es la hoja de ruta para la suscripción de múltiples acuerdos sobre los aspectos prioritarios de la relación bilateral ruso-china como: cooperación energética, económico-comercial, militar, espacial y cultural educativa (véase Dueñas, 2006).

Un elemento central en la nueva relación ruso-china es la membrecía de ambos países en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC), en la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), en el Grupo BRIC y su participación en el mecanismo de consultas China-India-Rusia. Esos foros

ofrecen a China y a Rusia, como grandes potencias asiáticas, un marco para el diálogo y la participación conjunta en el diseño de programas regionales de cooperación, en particular respecto al Asia Central, zona de interés estratégica para ambas por la importancia para su seguridad militar y energética.

En el informe del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia (MID) sobre el desempeño en política exterior durante 2009, en cuanto a China se destaca lo siguiente:

- La relación tiene carácter estratégico.
- Se consolidaron los vínculos bilaterales y la coordinación de sus posiciones en los principales asuntos internacionales.
- Cuatro visitas de Estado.
- Plan de acción para 2009-2012 para cumplir con el Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación.
- Inicio del diálogo sobre energía a nivel de vicepresidentes del gobierno.
- Se firmaron acuerdos sobre la construcción de una extensión hacia China del oleoducto Siberia Oriental-Océano Pacífico, y para el suministro a largo plazo de petróleo.
- Se aprobó el Programa de cooperación entre Siberia Oriental y el Lejano Oriente Ruso y el Noreste de China.
- Un programa de inversiones.

En lo que se refiere a medidas de confianza, se firmó un convenio sobre el aviso reciproco de lanzamiento de misiles balísticos y de vehículos espaciales. En ese contexto destaca la organización de los ejercicios militares ruso-chinos "Misión Pacífica 2009" (Informe).[4]

Como se apunta en el informe del MID, el petróleo y el gas son componentes de primer orden en el intercambio comercial ruso-chino, la prioridad estratégica de China es asegurarse el abastecimiento de esos recursos dada la competencia que representan Japón y la República de Corea, entre otros consumidores.

[4] [http://www.mid.ru/brp_4nsf/itogi], fecha de consulta: 13 de agosto de 2010.

Comercio ruso-chino

En enero de 2006 Rusia y China se fijaron como meta aumentar el volumen de sus intercambios comerciales anuales entre 60-80 millones de dólares estadounidenses al 2010. Empezaron a tener buenos resultados en ese propósito como lo muestra la siguiente evolución de su comercio, en dólares americanos: en 2007, 48.16 mm, en 2008, 856.8 mm (ese año China llegó a ser el tercer socio comercial de Rusia y ésta el octavo vendedor al mercado chino), pero a consecuencia de la crisis financiera de ese año, el intercambio declinó para alcanzar en 2009 $38.8 mm, menor al de 2007; se espera que en 2010 represente $46 mm (Blagov, 2010).

China, primer consumidor mundial de petróleo y gas

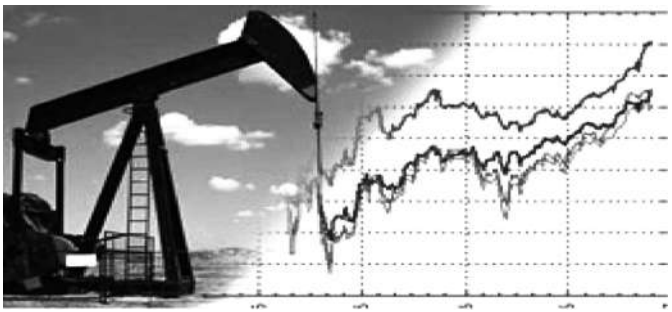
Incrementa demanda de petróleo en Asia

El mercado del petróleo y del gas no sólo tiene la presión de la demanda de la maquinaria industrial, militar y del transporte estadounidense, y del creciente consumo de las nuevas potencias económicas emergentes de Asia, en particular de China. Este país actualmente es el primer mercado del petróleo en el mundo. Según la Unión Europea, China consumió 6.6 millones de barriles diarios en 2005 y la Agencia Internacional de Energía (AIE) pronostica un incremento en la demanda de energía de China e India ya que a las naciones asiáticas en general corresponderá entre 2003-2030 un 43% de la elevación de dicha demanda.[5] Por esa razón el papel de China en el mercado global de energía genera inquietud ya que al igual que Estados Unidos la producción china de petróleo permanece estable frente al aumento ascendente de la demanda.

Ante la situación descrita, las compañías petroleras chinas han emprendido una agresiva política de penetración en el Medio Oriente, Asia Central, África y América Latina; lo que permite especular que China está en una estrategia de arrebatar petróleo para lograr estatus de superpotencia.

[5] La Agencia Internacional de Energía señala que a China e India les corresponderá 45% de la demanda de petróleo al 2030, ya que ambos países duplicaran el consumo de energía para ese periodo, en IEA World Energy Outlook 2007; véase al respecto Prudnikov (2010).

La AIE pronostica un aumento en el consumo mundial de petróleo en 2010 y 2011 en 100 mil barriles diarios. Según dicha Agencia en 2010 se consumirán 86.6 mb, 1.8 mb más que 2009 y en 2011 el consumo alcanzará 87.9 mb. Ese incremento se da en los países no miembros de la OCDE, donde se estiman incrementos en la demanda de petróleo de 4.5% en 2010 y 3.7% en 2011(Ria Novosti).



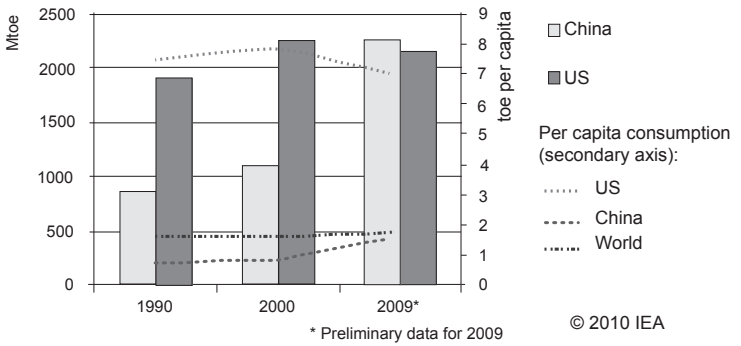
Fuente: Agencia RiaNovostien.

El hecho de que la economía china fue la que sufrió menos el impacto de la crisis financiera del 2008 y que siga creciendo al 10%, además de que en las últimas tres décadas se convirtió en el mayor consumidor de hierro, cobre, oro; en el primer mercado automovilístico del planeta, en el primer exportador (Villarino, s/f) explica porqué también es el primer consumidor de petróleo (Birol, s/f). Crecimiento de algunos sectores de la economía china, en comparación con el mismo periodo de 2009:

Enero/junio de 2010 (%)	
Producción industrial aumentó	17
Fabricación equipos industriales	21
Extracción minerales no metálicos	18.5
Fabricación máquinas eléctricas	18.9
Siderurgia	6
Industria textil	11
Producción de petróleo (17.22 mt)	6.4
Producción electricidad	11.5

Fuente: Ria Novosti y *The Economist*.

La AIE informó en 2009 que el consumo de energía de la economía china producida tanto por petróleo como por carbón, eólica o solar fue igual al consumo de 2.265 millones de toneladas de petróleo, en comparación con Estados Unidos consumieron en el mismo año 2.169 mt, si bien en el uso per cápita los estadounidenses conservan el primer lugar (*International Herald Tribune*, s/f), la AIE también confirma esa información (gráfica siguiente):



Fuente http://www.iea.org/index_info.asp.

El ritmo de consumo de energía de la economía china ha convertido a los suministros de petróleo en una prioridad de la seguridad nacional, más cuando a partir de enero de 2009 la dependencia china de la importación de petróleo alcanzó por primera vez 50% y, lo importante, esa dependencia seguirá creciendo (*International Herald Tribune*, s/f). Las autoridades chinas están conscientes de que cualesquier retraso por un periodo más o menos largo del suministro de petróleo causaría un caos en la industria, dejaría miles de desempleados y haría al país rehén de los intereses extranjeros.

Por lo anterior, el gobierno chino ha puesto en marcha un programa de inversiones para construir y/o fortalecer la infraestructura necesaria, puertos, su flota mercante y aumentar la inversión en puertos estratégicos en el extranjero, principalmente en el Océano Índico. También ha acelerado la construcción de terminales petroleras con capacidad para más de 200 mil toneladas de peso muerto. China se propone convertirse para el 2015 en el principal constructor naval y transportar 40% de sus importaciones de petróleo en sus propios barcos-tanque.

Rusia y los mercados asiáticos de energía

En la Estrategia Energética para 2030 Rusia reitera su compromiso de diversificar las exportaciones de petróleo y gas:

> [...] la parte del volumen de la exportación de los recursos energéticos rusos hacia Europa disminuirá en consecuencia por la diversificación de su exportación con destino a los mercados del lejano Oriente (China, Japón, República de Corea y países de la Cuenca del Pacífico (EER-2030).

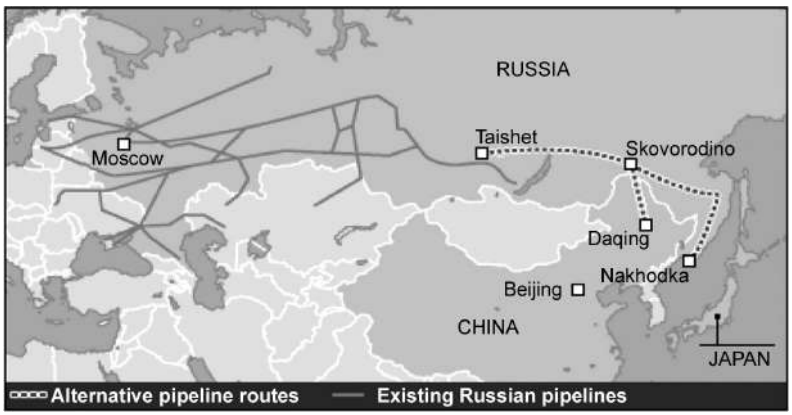
Al respecto se calcula que las exportaciones de productos energéticos rusos al mercado asiático pasarán, en lo que toca al petróleo y sus derivados, del 6% actual a 22-25%, y de gas de 0 a 19-20% (EER-2030:8-9). Acorde con esa diversificación al Oriente se desarrollará la infraestructura para el transporte de esos productos.

Entre los componentes nacionales esenciales de la "diversificación al Asia" de los suministros rusos de energía están:

- Desarrollar de manera integral Siberia Oriental, en la cual se estima existen depósitos de gas calculados en trillones de metros cúbicos, los más ricos del mundo y, en general, una riqueza en petróleo, oro y diamantes estimada en cinco trillones de dólares americanos (Putin, 2005). Se aprobó una inversión de 100 mil millones de dólares para los próximos cinco años para explotar esas riquezas.
- Exploración en la parte occidental de la Península de Kamshatka, en el Mar de Ojostk, en forma conjunta por las compañías Rosneft (60%) y la sur coreana Korea National Oil Corporation (40%).
- Inicio de la explotación comercial de los tres depósitos de petróleo y gas de Sajalín 1, se calculan reservas recuperables de 2.3 mim/b y de 485 mm de metros cúbicos de gas (septiembre de 2005). La empresa es una coinversión de Rosneft y las compañía ONGCS de la India (20%), Exxon Neftegas (30%) y la japonesa Sodeco (30%) (Rosneft).[6]

[6] [www.rosneft.com].

- Sajalín 2, proyecto de explotación de petróleo de 4 mmb y 9.6mt de producción de gas licuado anual y gas. Dicho desarrollo comprende la construcción de la primera planta de gas licuado en Rusia (ya puesta en operación).
- Sajalín 3, proyecto de explotación de reservas de gas, previsto para iniciar su explotación en 2014.
- Construcción del oleoducto Sajalín-Vladivostok-Jabárovsk (SVJ) de 1 800 km, una capacidad de transporte de 36 mil millones de metros cúbicos y con un costo de unos 9mm de dólares; está previsto entre en operación en 2011, trasportará gas de Sajalín y de Yakutia (Gasprom) (Vedomosti, 2008).
- Construcción del oleoducto Siberia Oriental Océano Pacífico (SOOP), que tendrá una longitud total de cuatro mil km, y al terminarse una capacidad de trasporte de 80 mt, calificado de prioritario por Vladimir Putin, al poner en operación su primera etapa entre Taishet y Skovorodino, y que comprendió el tendido de tubería en 2 694 km y una estación marítima en Kosminó en el litoral de Océano Pacífico, en la región de Primorie con capacidad inicial de 30 mt. La segunda etapa será el tendido de tubería de Skovorodino a la terminal de Kosminó. Ese oleoducto transportará principalmente petróleo de Siberia Oriental que produce actualmente alrededor de un millón de toneladas anuales y de Yakutia. En tanto se termine la segunda etapa el petróleo se transporta en vagones cisterna hasta la terminal de Kosminó.
- Ruta del oleoducto Siberia Oriental al Océano Pacífico, señalando el ramal hacia China.



Fuente: BBC world, 21 de marzdo de 2006 [http://news.co.uk].

- El gasoducto del Altai, que moverá el gas del campo de Urengoi, en el norte de Siberia, con destino a China.
- Puesta en explotación del campo Vankor en la región de Krasnoyarsk con un potencial de producción de 17 mt petróleo y que en 2011 iniciará con 14-15 mt.

Relación petrolera, gas ruso-chino

Se apuntó en párrafos anteriores que los intercambios en el área de la energía son prioritarios para la relación bilateral ruso-china, así como las medidas adoptadas por Rusia para estar en condiciones de atender la demanda particularmente de petróleo y gas de las economías asiáticas y de la Cuenca del Pacífico.

Rusia está segura de tener la producción suficiente de petróleo y gas en las reservas de Siberia Oriental, Kamchatka y Sajalín para atender los suministros comprometidos con China y, además, la demanda de otros países de la región. Autoridades rusas aseguran que las regiones al oriente de Siberia tienen reservas por 65 tmc (trillones metros cúbicos) de gas y se estima en 2 tmc las reservas de gas que Kamchatka occidental producirá al 2020, 150 mm cúbicos de gas al año (Blagov, 2010).

En el marco de la relación bilateral estratégica vigente entre Rusia y China sus compañías encargadas de la prospección, refinación e importación-exportación de petróleo y gas, han construido una base legal para sus operaciones. Algunos de esos arreglos son:

- Acuerdo de cooperación estratégica de largo plazo entre Rosneft y la Corporación Nacional China de Petróleo (CNPC) –julio de 2005– que prevé identificar posibilidades de cooperación en inversiones, proyectos conjuntos, participación compartida; intercambio de tecnología y cooperación en proyectos orientados a potencializar el desarrollo de antiguos depósitos de petróleo, exploración y desarrollo conjunto de yacimientos en terceros países, cooperación científico-tecnológica, sismología, perforaciones y construcción de estructuras para petróleo y gas; identificar nuevas formas para incrementar suministros de petróleo a China en términos comerciales recíprocamente benéficos.

- En noviembre de 2006 se firmó un acuerdo marco entre las compañías Rosneft, la Corporación China de Petroquímica (Sinopec) y la (CNPC) para la creación de una empresa conjunta para su colaboración estratégica.
- El 10 de abril de 2009 Rosneft y la Compañía rusa para el trasporte de petróleo (Transneft) firmaron un acuerdo que regula los suministros de petróleo a China en cumplimiento de arreglos previos sobre la materia.
- El 17 de febrero de 2009 se firma el acuerdo intergubernamental con una vigencia por 20 años, relativo al préstamo por 25 millones de dólares estadounidenses del Banco Chino de Desarrollo a las compañías Rosneft y Transneft y acerca de la construcción del ramal del oleoducto SOOP, desde Skovorodino hasta Daqing, centro industrial en el noreste de China. Adicionalmente las compañías rusas firmaron un acuerdo con la CNPC sobre la entrega de 15mt de petróleo crudo, por 20 años, a partir de 2011 el suministro será a través del oleoducto Skovorodino-Daqing, que será construido conjuntamente por Trnasneft y constructores chinos, que debe terminarse en 2010, con una capacidad para trasegar 30 mt anuales de petróleo (Rosneft).
- En el marco del Memorándum de entendimiento del 7 de junio de 2005, se firmó un acuerdo, el 26 de marzo de 2007, para exploración y prospección conjunta en sector Venisky de 5 300 km cuadrados localizado en el Mar de Ojotsk, como parte del proyecto Sajalín 3, entre Rosneft (74.9%) y Sinopec con 25.1%. Dicho bloque se estima tiene 169.4 mt de petróleo y 258.1 mm cúbicos de gas. A este acuerdo precedió otro de financiamiento (30 de agosto de 2005) conforme al cual Sinopec erogará 75% de los costos de la etapa de prospección geológica y Rosneft 25 por ciento.
- Memorándum entre Rosneft y Sinopec para administrar conjuntamente (51-49% respectivamente) las actividades de Udmurtneft. Ésta se creó en 1973, produce actualmente más del 60% del petróleo de la región Volga-Ural, a diciembre de 2005 tenía entre reservas probadas y posibles 131 mt equivalentes a 922 mb. En 2006 ambas compañías compraron las acciones de la empresa TNK-BP.
- Creación por Rosneft y CNPC de dos empresas conjuntas una para exploración y producción, Vostok energy, con una participación de 51-49% respectivamente, y otra para refinación. Dicha compañía se señaló debe operar en las proximidades del oleoducto SOOP y se estima que en 3-4 años deberá

tener una producción de 10mt. La otra empresa, la Compañía Petroquímica Oriental chino-rusa con una capacidad de 10m, refinará y comercializará petróleo y sus derivados en unas 300 estaciones en China (Rosneft).

- En 2009 Rosneft exportó a los países del Asia Pacífico 77 mmb de petróleo; de éstos, la mayor parte fueron para el mercado chino, que recibió 6.9 mt o sea 65 mb. En 2008 se acordó suministrar a China entre 2010-2030 65mt (9mt) anuales, que mientras se termina de tender la tubería de Skovorodino a Daqing se transportarán por tren a dicho centró industrial.

El siguiente cuadro muestra la diversificación de las exportaciones de petróleo de Rosneft.

Exportaciones de petróleo

mln tonnes	2007	2008	2009
Asia	11.81	10.77	10.53
Europe and other directions	40.95	38.37	41.60
CIS	6.31	5.02	4.18
Total	59.07	54.16	56.31
mln barrels			
Asia	86.41	78.78	77.03
Europe and other directions	299.53	280.68	304.30
CIS	46.16	36.72	30.58
Total	432.10	396.18	411.91
Share of crude oil exports in production, %	58.4%	51.0%	55.5%

Fuente: [http:www.rosneft.com/printable].

Por lo que respecta al gas, existen diferencias respecto a su precio, ya que Rusia propuso aplicar el precio al que vende a Europa, la parte china no estuvo de acuerdo; pero ello no ha sido obstáculo para que se suscriban diferentes convenios de suministro: en 2006 Gasprom y la CNPC firmaron un memorándum, con base en el acuerdo de colaboración vigente entre ellas desde 2004, para el suministro de gas a partir de 2011. En 2007 Rusia ofreció a China 40 bcm del

gasoducto Altái. En 2009 Gasprom y la CNPC firmaron un acuerdo marco para el suministro de gas, que comprende la construcción de un gasoducto, se aceptó que el precio estará acorde con "la canasta de petróleo asiática", no está atado al esquema gas por préstamos. Las partes esperan alcanzar un acuerdo sobre el precio del gas para los suministros a partir de 2014-2015 (Blagov, 2010). Rusia calcula que las regiones al oriente de Siberia producirán más de 150 bcm (mil millones de metros cúbicos) anuales para el 2020 y que no tendrá problemas para cumplir con los compromisos con China ya que las reservas de Siberia exceden los 65 tcm (trillones de metros cúbicos). En el contexto de lo descrito anteriormente destaca la puesta en operación de la parte rusa del oleoducto Skovorodino-Daquing, resta terminar el tendido de tubería en 930 km, en el lado chino hasta el citado centro industrial. Ese ramal, como se señaló en párrafos anteriores, tendrá una capacidad para trasegar 30 millones de toneladas anuales de crudo. En la ceremonia el primer ministro Vladimir Putin (*Xinhua News*, 2010) destacó que el proyecto es importante para la diversificación de un recurso estratégico, que incrementará los suministros rusos de petróleo a la región de Asia Pacífico. Este proyecto estabilizará los suministros para China y para los rusos significa entrar un mercados desafiantes, en particular al creciente mercado chino y se mostró confiado en que el petróleo llegará a China este año.

Algunas conclusiones

La colaboración ruso china en el área del petróleo y gas es parte de la relación estratégica vigente entre Rusia y China misma que abarca de hecho todas las áreas de la relación bilateral y las consultas sobre los asuntos mundiales más importantes.

La colaboración energética en general, porque además de las áreas del petróleo y gas, comprende el uso pacífico de la energía nuclear y la electricidad, es estrecha. Además del compromiso ruso de suministrar petróleo y gas existen acuerdos para desarrollar proyectos conjuntos, mediante la creación de empresas mixtas, para trabajos de prospección, de explotación de depósitos, para la refinación, el servicio a estaciones de distribución en China y para el financiamiento de la construcción de oleo-gasoductos. En ese contexto es importante señalar el acuerdo entre las principales compañías de ambos países para desarrollar

proyectos en terceros países. Esto es relevante en particular para quitar presión a la rivalidad ruso-china por el *acceso* y explotación de los recursos petroleros y gas en Asia Central, pero igualmente se aplicará al interés que ambos países muestran por esos recursos energéticos ubicados en América Latina y África.

Un rasgo central en la relación energética ruso-china es que está pactada como una colaboración de largo plazo, por 20 años. Esta modalidad responde al interés de ambas partes. A China le da la garantía del abasto mínimo hasta 2020-2030, a Rusia le asegura un mercado por el mismo periodo.

Los recursos financieros chinos y la colaboración científico-técnica acordada en energía es una importante contribución a sus planes de explotación y comercialización de los recursos de petróleo y gas de Siberia Oriental, de Kamchatka, Sajalín y su plataforma continental en el Océano Pacífico. Ello le permitirá hacer realidad el programa ruso de disponer de reservas suficientes para su la diversificación de sus ventas a otros países de Asia y de la Cuenca del Pacífico.

La prueba más concreta de la decisión rusa de consolidar su presencia en los mercados de energía asiáticos y de la Cuenca del Pacífico es que sus proyectos de construcción de nuevos oleo-gasoductos hacia el mercado tradicional, el europeo, no restan ni recursos ni interés para el tendido de los 4000 km desde Taishet a Nahodka en el litoral ruso del Océano Pacífico; el cual, por lo difícil del terreno donde se construye y la inversión que requiere, se le ha llamado oleoducto del siglo, ni de otros como el de Sajalín-Vladivostok-Jabarotsk.

Igualmente para China es importante tener asegurados por un largo tiempo los suministros rusos de petróleo y gas, pues no quiere correr el riesgo de verse marginada por el interés de sus vecinos japoneses y coreanos en dichos recursos rusos.

Por último, la consolidación de la diversificación de las exportaciones de petróleo y gas rusos al Asia y a la Cuenca del Pacífico, representa un cambio estratégico importante de Rusia en el destino del comercio exterior de esos recursos, que, como lo muestra la red de oleo-gasoductos construida durante la época soviética y preservada sin cambios durante los primeros diez años del gobierno de la Federación de Rusia, fue y es Europa Occidental y Central. Ello trajo como consecuencia que los países de la Unión Europea trataran de imponer a Rusia condiciones para la compra de petróleo y gas, como lo muestran los esfuerzos por imponerle su Carta energética.

La seriedad de la estrategia rusa de estar presente en los mercados de energía asiáticos y de la Cuenca del Pacífico, es un aviso que los europeos no dejaran pasar inadvertido, primero porque se termina su monopolio de consumidores de petróleo y gas rusos, reduciéndose igualmente su capacidad de presión sobre el gobierno ruso acerca de su comercialización y por otro, como está apuntado en la Estrategia Energética de Rusia para 2030, el suministro a Europa se verá disminuido en la medida que se incrementen las entregas al Asia.

Bibliografía

Agencia Ria Novosti (s/f), "AIE revisa al alza previsión de consumo global de petróleo para 2010 y 2011" [www.sp.rian.ru], fecha de consulta: 11 de agosto de 2010.

Agencia Ria Novosti (s/f), "Producción industrial china crece, en Beijing" [www.sp.rian.ru], fecha de consulta 11 de agosto de 2010.

Blagov, Sergei (2010), "Russia moves into trade surplus with China, 18 de febrero [http:///www.atimes.com].

Blagov, Sergei (s/f), "Russia plans for Eastern energy drive" [www.atimes.com]

Bonet, Pilar (2007), "Un escape para el gas", *El País*, 11 de febrero.

BP Statistical Review of World Energy (2010), junio, p. 2 [http://www.bp.com/liveassets/bp_internet], fecha de consulta: 19 de agosto de 2010.

Dueñas Pulido, Antonio (2006), "Las relaciones de Rusia con China", en Estrada, José Luis, José Luis León y Ricardo Buzo (coords.), *China en el siglo XXI*, UAM/Miguel Ángel Porrúa, México, pp. 125-151.

Energetisheskaia Staregia Rosii na period do 2030 (Estrategia energética de Rusia hasta el periodo 2030) p. 9 [http://minenergo.gov.ru].

Fatiih, Birol, entrevista en radio Australia [http://www.iea.org]

International Herald Tribune (s/f), "Sam Chambers China'sticking times bomb [www.iht.com], fecha de consulta: 16 de agosto de 2010.

Madslien, John (s/f), "Russian energy giants bring global clout", *BBC news* [htt://news.bbc.co.uk], fecha de consulta 5 de agosto de 2010.

Oil Market Report" (2010), 13 de julio [www.oilmarketreport.org].

Oil World Report (2009), OPEC [www.opec.org].

Prudnikov, Valentina (2010), "Seguridad y competitividad en el sector energético en la Cuenca del Pacífico: Noreste de Asia y México", en Dueñas, Antonio y Valentina Prudnikov (coords.), *La Cuenca del Pacífico: alternativa para la política exterior de México*, México, Múltiple Editorial.

Putin, V. (2005), Russia too better develop East Siberia" [http://news.xinhuanet.com/english 2010].
Rosneft president meet Journalist (2005), 30 de septiembre [www.rosneft.com]
Statistical Review of World energy 2007, UNCTAD Review of World energy 2005 [http://www.gks.ru].
The Economist (s/f), "China is slowing.Thats good news" [www.economist.com], fecha de consulta 16 de agosto de 2010.
Vedomosti (2008), "Gasprom desvela presupuesto de su proyecto en Lejano Oriente", *Vedomosti*, 1 de octubre.
Vilarino, Ángel (s/f), "Afianza China rol de superpotencia" [www.reforma.com/internacional/articulo], fecha de consulta: 16 de agosto de 2010.
Xinhua News (2010), "Russian section of Russia-China oil pipe line launched" [//news.xhinhuanet.com], fecha de consulta: 29 de agosto de 2010.

Paginas electrónicas

Ministerio de Asuntos Interiores de la Federación de Rusia [http://www.mid.ru/brp_4nsf/itogi], fecha de consulta: 13 de agosto de 2010.
Agencia Ria Novosti [http://sp.rian.ru]
Xinhua News [//news.xhinhuanet.com].
Rosneft [http: www.rosneft.com/primtable], fecha de consulta: 6 de agosto de 2010.

Rusia en las transformaciones globales: la competencia con Estados Unidos en el Asia Pacífico

*Alexander Tarassiouk Kalturina**
*Ana Teresa Gutiérrez del Cid***

Introducción

Es importante anotar los grandes procesos geopolíticos que se están desarrollando a nivel global y en los cuales un lugar prioritario lo ocupa la región de Asia Pacífico, con actores tan fundamentales como Rusia, China y Estados Unidos.

En este contexto resalta el renacimiento de la voluntad rusa de reposicionarse geopolíticamente (Milov, 2008) y un nacionalismo chino incrementado como nuevos factores en la recomposición del orden geopolítico que comenzó a gestarse después de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y el fin de la bipolaridad. La primera fase de este orden mundial en recomposición se caracterizó por el unilateralismo estadounidense, pero el proceso más importante que siguió a esta primera fase fue el acuerdo de varias potencias de limitar y contener el poderío estadounidense creciente y nuevamente restablecer un balance de poder en el plano internacional. Esta segunda fase se aceleró debido a los problemas de Estados Unidos derivados del ataque a Irak y su imposibilidad de retirarse de este país para evitar perder el control sobre el nuevo gobierno iraquí post Saddam Hussein. Por lo que, dos factores serán los

* Profesor-investigador en el Departamento de Economía de la UAM-Iztapalapa [a7454mo@hotmail.com].

** Profesora-investigadora del Área de Política Internacional de la UAM-Xochimilco [anatere08@prodigy.net.mx].

más relevantes en la escena internacional: la relación Rusia-Estados Unidos y la relación China-Estados Unidos.

Después del 11 de septiembre de 2001, las incursiones de Estados Unidos en Afganistán e Irak y su presencia militar en la zona y básicamente en las ex repúblicas soviéticas en el Asia Central, una zona de tradicional influencia rusa y además el acercamiento de Ucrania con Estados Unidos y la Unión Europea debido al triunfo de Víctor Yushenko en ese país en 2004, fueron factores que originaron un replanteamiento de la estrategia de la política exterior de Rusia (Belkovskyi, 2008). Como resultado de este replanteamiento, Rusia ha respondido fortaleciendo su posición en su periferia y reconstruyendo su poderío militar (*Strategic Forecasting*, 2006:1).

Además está presente la crisis iraní, en la que China y Rusia apoyan al presidente iraní Ajmadinejad como una muestra de su intención de contener la influencia estadounidense en el mundo musulmán y en el Asia Central (Friedman, 2006).

Las serias consecuencias de tener una gran potencia regional fronteriza con una de las partes más subdesarrolladas de Rusia, el Lejano Oriente Ruso (LOR), condujo a la élite del Kremlin a pensar en las vías para la modernización de esta región. Al final del siglo XX, la necesidad de nuevas estrategias para las regiones orientales de Rusia empezó a perfilarse (Putin, 2001:3).

El patrón de orientación que finalmente eligió Moscú, fue el de la integración regional con los países de Asia Pacífico. Esto requirió un nuevo paradigma de pensamiento para concebir a Rusia como un país eurasiático y estructurar un nuevo vector estratégico hacia esta región.

Esta nueva estrategia ha propiciado la vuelta de la confrontación en las relaciones entre Estados Unidos y Rusia, acompañada por la circulación de los términos "la nueva guerra fría" y "la tercera guerra mundial" y la agudización de la lucha por los recursos naturales que ha llegado hasta el Polo Norte (Blasov, 2008).

La "crisis hipotecaria" en Estados Unidos que reveló las características de una crisis financiera global marcada por la pérdida de parte del dólar de su rango de divisa mundial y, finalmente, el incesante proceso de reforzamiento de las posiciones económicas, políticas y militares del llamado BRIC (grupo de países que incluye a Brasil, Rusia, India y China), que según los expertos en un futuro no tan lejano pueden ocupar la posición que actualmente tienen los siete países más industrializados (G-7) ha agudizado esta confrontación en la región.

Los objetivos del presente trabajo son los siguientes:

- Resumir los cambios actuales en la geopolítica global, después del fin de la Guerra Fría y en la región Asia Pacífico, a la luz de los intereses estratégicos de Rusia y su confrontación con el proyecto de hegemonía unipolar de Estados Unidos en la Posguerra Fría.
- Esbozar los posibles escenarios de la transición al mundo multipolar en relación con el problema de los recursos naturales estratégicos.
- Evaluar en dicho contexto las tendencias y problemas actuales en la economía de Rusia y elaborar la propuesta de cambios en su política y su conducción económica y su estrategia de inserción a la economía global.

La confrontación geopolítica global

Conforme pasa el tiempo, adquieren más fuerza dos tendencias (o dos proyectos) de la estructura mundial: el de un sistema unipolar con el centro en Estados Unidos y el de un sistema multipolar con la coexistencia de varios centros de poder político, económico y militar.

Los acontecimientos del 11 de septiembre sirvieron de catalizador para Estados Unidos, que hábilmente usó la situación e introdujo el empleo de la etiqueta de "terrorismo" a cualquier acción de defensa armada de los intereses grupales o nacionales que sean distintos de los intereses de este país, lo que a su vez ha dado un fuerte apoyo propagandístico a sus intervenciones militares en distintos puntos del globo terrestre conforme a sus planes estratégicos (*Vesti.ru*, 2008).

Pero por otro lado, a la percepción del peligro para los intereses de superpotencia de Estados Unidos, que proviene del desarrollo económico más exitoso de otros países, se agregó una amenaza nueva, capaz potencialmente de despojar a Estados Unidos de su posición global actual en un tiempo más corto. Se trata de la actual "crisis hipotecaria" de su economía que adquiere las características de una turbulencia financiera global, en la cual el dólar puede perder su posición de divisa mundial con todas las consecuencias desastrosas para su economía, que en términos del producto interno bruto (PIB), consume 20% más de lo que produce y puede mantener su *status quo*, sólo mediante la

impresión de su papel moneda nacional y al mismo tiempo imprime el dinero mundial. Tal perspectiva (que surgió, claro está, mucho antes de la crisis actual en la cual esta característica nada más se acentuó), inició una nueva estrategia de acciones políticas, económicas y militares de Estados Unidos, llamada a conservar y defender su posición actual de superpotencia.[1]

Es evidente que el mundo vive un proceso de rápida transformación. Se trata no simplemente de un cambio cuantitativo, sino de un cambio cualitativo, es decir, otro paradigma en el desarrollo mundial, en el cual las condiciones externas del desarrollo para cualquier país serán distintas y por esto es de mucha importancia conocer la naturaleza y principales tendencias de las transformaciones, así como con anticipación elaborar y aplicar una estrategia económica que podría en la medida de lo posible, asegurar para Rusia una posición digna en la futura configuración económica política e institucional mundial. Los cambios consisten en el crecimiento de las ambiciones globales de Estados Unidos en cuanto al rediseño político del mundo sin importar los medios que puedan ser utilizados para tal objetivo.

Esto se ha manifestado en varios hechos, tales como bombardeos a Belgrado, capital de Yugoslavia; dos ataques a Irak, actual ocupación militar de este país y constantes amenazas contra Irán y Corea del Norte. Y en general, la utilización del argumento de la "lucha contra el terrorismo" para justificar intervenciones militares a otros países; reconocimiento unilateral a la independencia de Kosovo, provincia del Estado soberano de Serbia. Además, el retorno de la retórica y de la práctica características de la época de la guerra fría en las relaciones con Rusia.

La explicación oficial del enfriamiento de las relaciones con Rusia divulgada por los medios de comunicación occidentales, acusa al presidente Dmitri Medvedev y al ahora primer ministro Vladimir Putin por la concentración del poder que han llevado a cabo, por la vuelta a una política económica en donde

[1] Según Alan Greenspan, ex director de la Reserva Federal de Estados Unidos, la verdadera causa de la guerra con Irak es el petróleo. A esta afirmación sólo se pueden agregar algunos detalles. Uno de éstos consiste en que en vísperas de la guerra, Sadam Hussein, en varias ocasiones, expresaba la intención del país de pasar a las ventas de petróleo en euros. No es difícil de imaginar que tal paso significaría un fuerte golpe para la posición internacional del dólar, especialmente en el caso de seguir este ejemplo por otros países productores de petróleo, por ejemplo, Irán [http://mixzona.ru/news/news/2007-09-16/alan/].

surge de nuevo la intervención estatal en la economía y también por la utilización de los recursos energéticos como medio de presión y herramienta de negociación en las relaciones con otros Estados.

Pero, realmente, esto es la expresión del descontento estadounidense debido a que desde el año 2000 Rusia ha proyectado una política exterior en la que prevalece su interés nacional. Por otra parte, la verdad consiste en que, después de que la declaración histórica sobre la terminación de la Guerra Fría que hicieron Gorbachov y Bush-padre en 1989, ésta fue terminada sólo por parte de Moscú, pero por parte de Washington, no.

En los Estados Unidos existieron dos formas de comportamiento hacia Rusia: una decorativa (de camuflaje, de carácter amistoso) y otra, la real. Prevaleció la visión neoconservadora de que el término de la Guerra Fría no fue un acuerdo de las dos superpotencias, sino el triunfo estadounidense, que le dio a Estados Unidos el derecho de tratar a Rusia como un país vencido y obtener varias ventajas estratégicas.

Los Estados Unidos no cumplieron las promesas dadas en 1990 y 1991 en el sentido de que la OTAN "no se acercará a las fronteras de Rusia ni una pulgada". En realidad, al contrario, a la OTAN fueron incorporados casi todos los países ex socialistas y algunas repúblicas ex soviéticas. En 2002, Estados Unidos unilateralmente salió del tratado sobre defensa anti-misil (ABM) de 1972, lo que realmente abrió el camino para una nueva carrera armamentista.

Ahora bien, ¿existe alguna explicación de los cambios geopolíticos mencionados en términos de relación general entre economía y política? Consideramos que sí. Vale la pena recordar los primeros estudios del capitalismo monopolista que fueron hechos en el inicio del siglo XX por Hobson, Gilferding, Bujarin y Lenin. Para nuestro objetivo son interesantes dos conclusiones de aquel entonces: primero, el proceso de repartición territorial (o sea política) del mundo ya había concluido en el sentido de que todo el territorio del globo terrestre quedó repartido entre las potencias principales de la época y por esto una nueva repartición podía suceder sólo en forma de un conflicto bélico entre estas potencias. Y la segunda conclusión, fue en el sentido de que el desarrollo bajo el capitalismo monopolista, es incomparablemente más rápido que antes, pero al mismo tiempo, es más desigual.

Debido a esto, periódicamente se forma una nueva correlación de fuerzas económicas políticas y militares entre las potencias que entra en contradicción con

la antigua distribución de territorios o de zonas de influencia. La solución de este conflicto se da por medio de un conflicto bélico. Esto explica según los teóricos mencionados, la fundamentación económica de las guerras de la nueva época. En el siglo XX, dicha teoría obtuvo una nueva verificación empírica: la Primera Guerra Mundial de 1914-1918, se explicó por el crecido potencial económico de Alemania, que entró en conflicto con la mayor posesión de las colonias por parte del Reino Unido, Francia, España, Portugal y Rusia. Los resultados de la guerra, concretados en el Tratado de Versalles de 1919, no solucionaron el problema. Cuando Keynes en 1919 regresó de Versalles, escribió el libro *Las consecuencias económicas de la paz*, en el que criticó el tratado y advirtió que las sanciones contra Alemania, que la postraron de rodillas y no le permitirían levantarse, amenazaban la estabilidad en Europa y la consolidación de la democracia en Alemania. Keynes tuvo razón, al poder llegó el Partido Nacional-Socialista y llevó a Alemania al segundo intento de rediseñar la geografía económica y política del mundo.

Después de 1945, no hubo guerras entre las potencias durante 65 años. Surgieron ilusiones sobre la nueva y pacífica naturaleza del capitalismo. Fue un lugar común hablar de las "políticas de distensión" o de la "nueva mentalidad" instaurada por Gorbachov en la entonces Unión Soviética. Pero el retorno de la Guerra Fría después de la caída de la Unión Soviética muestra que este largo periodo sin grandes guerras no se debió al cambio de la naturaleza del capitalismo, sino a la paridad nuclear entre la OTAN y los países del pacto de Varsovia. Al desaparecer esta paridad, luego de la desintegración de la Unión Soviética, y la profunda crisis política, económica y social en Rusia, la naturaleza del capitalismo monopolista, ahora trasnacional, obtuvo libertad para sus acciones.

El proceso geopolítico actual, sólo por su forma aparente se presenta como un conflicto entre Estados Unidos y Rusia, por su esencia constituye un intento de Estados Unidos de recuperar y avanzar lo más posible sus posiciones geopolíticas dominantes. Sin embargo, Rusia es el obstáculo más próximo e importante en este camino. Después de Rusia los objetivos a golpear serán China e India, así como Venezuela, Bolivia, Ecuador y Argentina, o sea todos los gobiernos que están en contra del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en América Latina y en contra de la supremacía geopolítica estadounidense a nivel global.

Igual fue en el caso de la Segunda Guerra Mundial, que sólo por su forma aparente se percibió como un conflicto entre Alemania y la Unión Soviética, por su esencia, esta guerra fue el segundo intento de Alemania de rediseñar el

mapa geopolítico del mundo. Es decir, las ambiciones germanas fueron globales. No se debe olvidar que los primeros objetivos fueron Austria, Gran Bretaña, Francia, Polonia y Estados Unidos. La guerra con la URSS fue sólo el suceso más espectacular que puso fin a esta barbarie del siglo XX.

Hoy en día, Estados Unidos en sus relaciones con Rusia está repitiendo los errores del tratado de Versalles: a una gran potencia que sufrió una devastadora crisis política, económica y social, se le trata de humillar e imponer condiciones desventajosas bajo la premisa de la democratización y el libre mercado. Aprovechando su debilidad, se le rodea con nuevas bases militares, se le impone una nueva y costosa carrera armamentista y se le niega el derecho a tener un interés nacional al margen de sus fronteras.

El resultado ya fue y será siempre contrario, al que deseaban George Bush y Condolezza Rice: en las elecciones presidenciales que tuvieron lugar en la primavera de 2008 ganó Dmitri Medvedev en Rusia, candidato que se percibía como el sucesor más firme de las políticas nacionalistas de Vladimir Putin.

En el último decenio se hizo evidente que el papel del nuevo centro de poder económico, político y militar en la región asiática lo tendría no Japón, sino China, la cual está dispuesta a coordinar sus esfuerzos con otros países en los marcos de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) a la cual pertenecen también, como miembros permanentes Rusia, Kazajstán, Uzbekistán, Kirgizia y Tadzhikistán y como observadores India, Irán, Mongolia y Pakistán.

La confrontación geopolítica en el Asia Pacífico y la estrategia de Rusia

Se debe destacar que el paradigma asiático de desarrollo de Rusia tiene raíces históricas: el Imperio Ruso y la URSS siempre buscaron establecer una estrategia en la frontera oriental del continente eurasiático, para conseguir alianzas con las potencias regionales y para expandir en la región su influencia. Algunas veces en la historia, esta expansión fue llevada a cabo por medios militares, pero en general fue pacífica (Lisov, 2002:65).

Uno de los intentos de expansión de Rusia en esta región concluyó con la guerra ruso-japonesa de 1905, mientras el segundo intento terminó con el colapso de la URSS. Este evento tuvo las consecuencias más destructivas para la

economía de Siberia y el Lejano Oriente Ruso (LOR). La única industria que sobrevivió al periodo de la década de 1990 en esta zona fue el sector de extracción de materia prima, que hoy gradualmente se ha convertido en la columna vertebral de la economía rusa y esto la ha colocado en posición de ejercer un papel de liderazgo en todo el país. Pero en términos de avance tecnológico, esta vía puede ser muy perjudicial para la economía de Rusia, ya que debe buscar alternativas de desarrollo tecnológico y no sólo convertirse en exportadora de energéticos.

Desde mediados de 2003, Rusia en su batalla por revivir su anémica economía, mientras trataba también de proteger a su Flota del Pacífico enfrentó una crisis relevante en esta zona. Sin embargo, la venta de armas y de hidrocarburos y su presencia diplomática han vuelto a perfilar su presencia en esta zona.

El 19 de junio de 2003, Rusia y los miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA) firmaron una declaración conjunta que constituyó la acción más significativa después de la desintegración de la URSS, para lograr recuperar influencia en la zona del Pacífico. Esta declaración mostró que Moscú tenía todavía alguna ascendencia, aunque muy limitada en el sudeste asiático, donde el perfil económico, político y militar de Rusia se hundió drásticamente desde el fin de la Guerra Fría (*Strategic Forecasting*, 2003:4).

Y es que la falta de capacidad económica y la caída de la venta de armas se reflejaron en la pérdida de influencia de Rusia en el Pacífico, una influencia que necesita para balancear el creciente poderío de China en la región.

Esta situación también se reflejó en la dinámica de las negociaciones sobre Corea del Norte, donde a últimas fechas Rusia sigue siendo invitada a la pláticas, pero ya no tiene un papel relevante y China la ha desplazado.

Otro de los elementos del declive de Rusia en la región, es que no puede sustentar a la una vez poderosa Flota del Pacífico. A mediados de 2003, ingenieros rusos empezaron a desmantelar un submarino nuclear cerca de la ciudad de Vladivostok, como parte del proyecto "Estrella de esperanza", un proyecto conjunto ruso-japonés para evaluar la amenaza de la contaminación radioactiva de la maltrecha Flota Rusa del Pacífico. De los 41 submarinos nucleares decomisados en el Lejano Oriente Ruso, 36 fueron reportados como una amenaza extrema de contaminación radioactiva.

Mientras tanto, Washington hizo retroceder una significativa base naval a nivel regional que la URSS había adquirido en su momento: en julio de 2003, la flota rusa se retiró de la bahía Can Rahn en Vietnam, 25 años después de que

Vietnam invitara a la flota soviética a una antigua base militar estadounidense. Después de la evacuación rusa, Vietnam negoció derechos de puerto y aterrizajes nuevamente con Washington (Weinstein y Bendersky, 2005:2).

Sin embargo, en este momento, Moscú aún conservaba algunos elementos de influencia en el Pacífico como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU y dada su pertenencia a una gran porción de Eurasia por lo que Rusia todavía posee un significativo peso diplomático. Así, aunque ya no es el gigante político que fue la URSS para los Estados asiáticos, todavía es muy influyente. Por lo que los miembros del Grupo ASEAN probablemente consideran que es mejor tener a Moscú de su lado, para que en caso necesario siempre sea un aliado en un probable conflicto con China, Estados Unidos o Japón (Yashin, 1998).

Después de la desintegración de la URSS, la Rusia de la "doctrina Kozirev" en política exterior se concentró en las relaciones con Washington. Así, Japón fue considerado como el mayor aliado ruso en 1992 y fue la prioridad número uno de la diplomacia rusa en la región. Sin embargo, en la política interna de Rusia, el Partido Comunista de la Federación Rusa y Zhirinovsky, representante de un radical nacionalismo, iniciaron un feroz ataque a esta concepción atlantista de política exterior rusa y pugnaron por una dimensión asiática más versátil. Los prospectos de socios favoritos eran China e India. Además, Japón por su parte, contribuyó a complejizar la situación, pues el problema de las Islas Kuriles complicó las relaciones ruso-japonesas dando a la oposición rusa un punto significativo para atacar la estrategia de política exterior del ministro Kozirev, ya que debe señalarse que la inflexible posición de Japón en ese momento con respecto a los territorios septentrionales (Islas Kuriles en la denominación japonesa) fue invariable y era un prerrequisito para cualquier negociación. Esta situación privó al presidente Yeltsin de cualquier margen de maniobra al interior de Rusia en esta discusión. Al final, temeroso de añadir al debate la cuestión territorial, intensificando así la confrontación con la oposición en general y con el entonces Sóviet Supremo en particular, la administración Yeltsin canceló a Japón de su lista de alta prioridad en la Agenda de política exterior ya desde 1993. Entonces, desde inicios de ese año, la estrategia de política exterior rusa cambió de Japón como prioridad, a tener en cuenta los grandes problemas regionales y en particular se concentró en participar en las instituciones regionales (Tziganov, 2006:62).

Rusia por su parte, considera el crecimiento chino como su mayor preocupación estratégica, ya que el ascenso de China ha desencadenado una carrera

armamentista regional en la zona del Pacífico. Y aunque Rusia es el mayor proveedor de armas de China, considera también que el ascenso económico y militar de China debe ser limitado y frente a esta situación, el grupo ANSEA ofrece a Rusia una posibilidad para actuar en este sentido. Por su parte, los países miembros del Grupo ASEAN perciben una amenaza muy seria debido a una China que cada día se fortalece más y expande su influencia y se inclinan hacia Moscú para obtener a su vez armamento (ASEAN, 2002).

Así, el ingreso formal de Rusia al Foro Regional del Grupo ANSEA fue una de las nuevas prioridades. En este sentido, su objetivo se centró en el control armamentista en la región y en la construcción de una relación confiable. La atención se enfocó sobre todo en el potencial nuclear de Corea del Norte, lo que le permitió al presidente Putin lanzar la iniciativa de las pláticas 6 más 2 para la península de Corea con el fin de aumentar su papel como mediador en el conflicto y reposicionarse diplomática y estratégicamente en la zona.

Al mismo tiempo, el surgimiento de la Asociación para la Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC) le dio una oportunidad a la nueva Rusia de promover una activa política regional, sin entrar en las complicaciones de las relaciones bilaterales.

Paralelamente, la desilusión de las élites, de la sociedad y de la clase política rusa con el vector de cooperación con Occidente, que tenía en un inicio un gran consenso, aunado a la decepción por el bajo nivel de compromiso de Washington en apoyar económicamente a Rusia, hicieron que la "alternativa oriental" de la estrategia exterior de Rusia empezara a crecer. Por lo que el aumento de la actividad rusa en el Asia Pacífico, basada en iniciativas rusas independientes de Occidente, pero a la vez no de confrontación con Washington y orientadas a soluciones favorables a las partes, puede ser considerado como un importante punto de definición de la política exterior rusa de las dos administraciones presidenciales de Vladimir Putin (ASEAN, 2004).

Sin embargo, la demora en la aceptación de Rusia como miembro del Foro APEC, aisló a ésta de las tendencias generales de cooperación económica regional y quizá lo más negativo para sus ambiciones nacionales, evitó su participación en las cumbres Asia Pacífico, disminuyendo así el perfil de Moscú en los asuntos asiáticos durante un buen periodo después de la desintegración de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

También, al inicio, la iniciativa de Rusia sobre las pláticas 6+2 encontró un obstáculo: la falta de apoyo de otras potencias, incluso por parte de Corea del Sur y la formación de la Organización de Desarrollo Energético de Corea del Sur que optó por los reactores nucleares estadounidenses y propuso a Rusia sólo un papel menor. Estos factores obstaculizaron la posibilidad de Rusia de proyectar una activa política en Asia Pacífico a pesar de su cambio de estrategia.

Así, a pesar de los primeros esfuerzos para revivir una fuerte influencia en asuntos internacionales, Rusia fue incapaz de asegurarse una posición líder en la política asiática. Además carecía de una red de socios potenciales en la región como resultado de la pérdida de los aliados de la URSS o el enfriamiento de las relaciones con éstos, como es el caso de la India, Vietnam, Laos e Indonesia. Tampoco existía un nuevo paradigma para las relaciones bilaterales de Rusia con las naciones asiáticas ni fueron suficientes los esfuerzos para construirlos. En conclusión, la visión eurocéntrica de Moscú, que imperaba sobre todo en el primer periodo de Yeltsin fue una estrategia errónea para la política exterior de Rusia.

Desarrollo de la relación de Rusia con el grupo ANSEA

En 1996, Rusia junto con Estados Unidos y la Unión Europea, Australia y Nueva Zelanda, recibió el estatus de asociado del grupo ANSEA. En el 2000, el primer canciller de la administración Putin, Igor Ivanov, declaró el 24 de julio que Asia ocupaba un importante y creciente papel en la estrategia de política exterior rusa debido al carácter euroasiático de Rusia. Es en este momento que el nuevo gobierno de Rusia abandona el atlantismo e inicia la tendencia de la visión euroasiática moderada de política exterior rusa.

En este contexto, el ascenso de Medvedev e Ivanov no es sorprendente ya que Medvedev era un protegido de Putin, mientras que Serguei Ivanov, líder de los denominados *siloviki* (miembros de los servicios de seguridad y militares) en una amplia alianza con el personal del servicio exterior, alianza que intenta restablecer la posición de Rusia, interna e internacionalmente. Por ejemplo, Ivanov declaró con respecto al grupo ANSEA que Rusia tenía el objetivo de ampliar su esfera de cooperación con una de las más influyentes organizaciones político-económicas que actúan en el escenario político mundial como un actor independiente y no como un bloque que apoya a un líder específico (MAEFR, 2002:3).

Haciendo un breve análisis histórico de los contactos de Rusia con los países miembros de ANSEA, Rusia, desde 1991, participó como observador en los encuentros consultivos de ministros del grupo. Por lo que desde entonces la Federación Rusa toma parte en una serie de consultas del mismo. En el diálogo bilateral de ambas partes, el Comité Moscú-ASEAN tiene un papel primordial, en donde se analizan cuestiones de seguridad, políticas y desarrollo compartido.

Como parte del Foro Regional de ANSEA, Rusia participa en la elaboración de los enfoques para resolver cuestiones políticas y de seguridad de Asia Occidental. Un suceso importante en el proceso de formación de las relaciones de diálogo bilateral fue la reunión regular del Comité Conjunto de Cooperación Rusia-ANSEA el 5 y 6 de junio de 1997 en Moscú. En el protocolo conjunto, resultado de esta reunión se ratificaron las esferas prioritarias de cooperación de esta asociación: Cooperación científico-tecnológica, económico-comercial y de inversiones, defensa del medio ambiente, turismo y desarrollo humano.

En este documento se establecieron los principios básicos de la interrelación Rusia-ANSEA en torno a una relación de mutuo respeto y resultados favorables para ambas partes.

Esta reunión también estableció grupos de trabajo: grupo para cooperación científico-tecnológica, que tuvo su primera sesión en Moscú del 9 a 10 de junio de 1997 y aprobó los documentos necesarios que reglamentan su actividad. Se decidió que las tareas prioritarias son en ciencia y tecnología, nuevos materiales, tecnología de la información, microelectrónica, meteorología y geofísica. Para complementar estos ámbitos de la cooperación, Rusia propuso elaborar con instrumentos y tecnología rusos, proyectos conjuntos en esferas como los hoyos de ozono de la atmósfera, seguimiento de la actividad sísmica y volcánica, prevención de tifones y tsunamis y de otras situaciones naturales extremas. También se propuso el desarrollo de una red de vías férreas transcontinental. En lo que respecta al grupo de trabajo de Cooperación económico-comercial se consideró que este grupo es indispensable para la difusión de las posibilidades de cooperación bilateral, de información de los regímenes de los países de ANSEA y de Rusia en la actividad económico-comercial y de posibilidades de inversión y la coordinación de nexos de asociación entre el Estado y la inversión privada.

El Consejo Conjunto de Negocios, tiene la tarea fundamental de coordinar los nexos entre representantes de la empresa privada, círculos financieros y

comerciales de Rusia y de los miembros de ANSEA y además, otorgarles ayuda gubernamental.

El Comité Moscovita de ANSEA reúne a los embajadores de los países de ANSEA en Rusia. Su tarea es establecer contactos entre altos funcionarios de los países de este grupo y altos funcionario de ministerios, oficinas y también de negocios y de círculos civiles de Rusia. El Fondo de Cooperación Rusia-ANSEA es una organización no gubernamental de sociedad no comercial.

Las relaciones económicas de Rusia con ANSEA tienen un carácter complementario. Rusia importa de estos países productos de clima tropical y electrodomésticos y a su vez exporta equipos, partes y armamento de su Complejo Militar Industrial, materias primas, conductores eléctricos y altas tecnologías.

De 1994 a 1996 el intercambio comercial entre ambas partes creció en 222%, de 1.6 mil millones de dólares a 5.2 mil millones de dólares. Es evidente por lo tanto, la voluntad política de ambas partes para el fortalecimiento de los nexos. ANSEA por su parte, da a Rusia un estatus de gran potencia y reconoce su papel y los intereses de Rusia en la Cuenca del Pacífico. Además, ANSEA y Rusia tienen contacto en el Foro Internacional APEC en el cual participan 21 países.

En el Foro regular de APEC al cual asistió por primera vez el presidente Putin en Brunei, del 16 al 18 de noviembre de 2000, al responder a las preguntas de los participantes de la Cumbre de Brunei, el presidente ruso declaró que la cooperación con los países de Asia era una de las prioridades de la política nacional de Rusia debido a su posición geográfica que la caracteriza como un puente entre Asia y Europa.

En esa ocasión Putin ofreció a los miembros de APEC la exportación de energéticos, logros científicos, producción de máquinas herramienta y estructuras de transporte. En este sentido, señaló las grandes posibilidades de la vía magistral transiberiana para transportar sus exportaciones y también el corredor comercial a lo largo del Mar Caspio, que presenta la ventaja de ahorro de diez horas de viaje con respecto a la ruta que transita a través del Canal de Suez. Además, señaló las posibilidades de inversión extranjera en Siberia y el Lejano Oriente Ruso, su frontera marítima en el Pacífico.

Así, el interés de Rusia en ANSEA se debe a muchos factores objetivos, de los cuales resaltan: el objetivo de Rusia en convertirse en un enlace en la interacción de la Unión Europea y Asia Oriental, proceso que inició en la segunda mitad de la década de 1990, pero que no pudo cristalizar durante los dos periodos de

Boris Yeltsin en el poder; a inicios del siglo XXI la tarea prioritaria de Rusia es restablecer la potencialidad económica del país y su integración a la economía mundial; el hecho de que la Unión Europea dejó a Rusia como un actor externo a su mercado y que le establece barreras económicas y restricciones de tránsito mueve a Rusia a buscar en la región Asia Pacífico una inserción mayor y aliados regionales. Así, Rusia es el único país europeo que pertenece a la APEC y al Foro Regional de Asociación de Naciones del Sudeste Asiático.

Por lo tanto, el objetivo de Rusia, como ya se anotó, es convertirse en un puente entre Occidente y Oriente por medio de la creación de un corredor transcontinental de transporte y su ventaja comparativa sería tener una sola tarifa de impuestos arancelarios en su territorio. Este objetivo está aún muy lejos de concretarse ya que actualmente sólo transita del 1 al 2% de todo el comercio entre Oriente y Occidente, incluida la cifra de menos de 1% de contenedores, cuyo volumen anual en el triángulo Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Unión Europea y Asia Oriental que tiene seis millones de unidades es mínimo, ya que hoy la ruta sur, a través del Océano Indico, es la que está operando.

En el ámbito de la cooperación, Rusia ha propuesto la transferencia de tecnologías de protección al medio ambiente, cooperación en el Cosmos: creación y utilización conjunta de satélites vinculados a la navegación, manejo de transporte aéreo, naval y terrestre y también los ya citados corredores transcontinentales de transporte.

Por su parte, los miembros de ANSEA consideraron un proyecto con perspectivas, la intención rusa de crear una agencia internacional para monitoreo de posibles futuras catástrofes sísmicas y marítimas.

La alianza y la presencia militar estadounidense

En Moscú, asimismo, los ministros del Interior del Grupo Shanghai 5, compuesto por Rusia, China, Kazajastán, Kirguistán y Tadjekistán, tuvieron un encuentro en abril del 2000. La agencia rusa ITAR-TASS reportó que el encuentro se centró en combatir el separatismo y el terrorismo de corte islámico. Ambas naciones, Rusia y China, tienen un fuerte interés en suprimir movimientos militantes islámicos en la región euroasiática y los encuentros intentan preparar

el escenario para una cumbre formal del Shanghai 5. Así, Rusia combate el movimiento separatista checheno mientras se afirma también en Asia Central.

Similar conducta es percibida con respecto a Belarús. Por una parte, se crea una organización militar bilateral, el Pacto Eslavo para la defensa conjunta, que cuenta con cerca de 3000 efectivos. El acuerdo sitúa a las tropas rusas directamente en la frontera polaca. Rusia no niega que el acuerdo ha sido alcanzado, pero trata de minimizar la cantidad de las tropas y su significado estratégico.

Sin embargo, en un momento en el que las relaciones de Rusia con Occidente se están deteriorando, el Kremlin hace todo lo posible para buscar aliados y está fortaleciendo la Organización para la Cooperación de Shanghai (OCS) para que se convierta en un contrapeso a la OTAN. Por su parte, el presidente chino Hu Jintao advirtió también en contra de la influencia extranjera señalando: "Las naciones de la OCS comprenden claramente cuáles son las amenazas a las que hace frente la región y deben lograr la seguridad por sí mismas" (Jintao, 2006).

La OCS, cuyos miembros son algunos de los principales productores de energía del mundo, discute también formas para reforzar la cooperación energética que es el fundamento de un sostenible crecimiento económico y de la seguridad en el territorio de la OCS y en todo el mundo. Los Estados de la OCS comparten enormes intereses económicos. La gran necesidad de Pekín por el petróleo y el gas ha suministrado un nuevo mercado a los monopolios rusos del petróleo, mientras que las industrias armamentistas de Rusia resultan vitales para los intentos de China de modernizar su ejército. En un comentario acerca del potencial económico de la OCS, el *Financial Times* escribió:

> Al cubrir una extensa área que va desde el Ártico ruso hasta los desiertos de Asia Central que bordean Afganistán e Irán, los países de la OCS albergan más de una cuarta parte de la población mundial y al menos una quinta parte de las reservas globales de gas y de petróleo, además de unas enormes reservas de uranio (*Financial Times*, 2008:3).

Los líderes de la OCS han accedido ya a crear un "mercado unificado de la energía" que conllevaría el transporte de los recursos energéticos desde los países miembros que poseen grandes reservas de petróleo y gas natural hasta aquellos que necesitan tales recursos para promover su desarrollo. El presidente kazajo Nursultan Nazarbayev hizo un llamamiento durante la cumbre de 2007

en favor de la creación de "un sistema de oleoductos" que conectará todos los estados de la OCS. En los últimos años, Estados Unidos ha promovido planes para la construcción de nuevos oleoductos que llevarían el petróleo y el gas de la región a los mercados occidentales, sin pasar por el territorio ruso, pero Rusia ha presionado con fuerza para controlar estos flujos.

Otro signo más de la intención de la OCS de influir en los mercados de la energía fue la participación en la cumbre del nuevo presidente turkmeno Gurbanguli Berdimujamedov, cuyo país es el segundo productor de gas natural en el territorio de la ex Unión Soviética después de Rusia. Turkmenistán no es miembro de la OCS y el presidente asistió en calidad de observador. Sin embargo, tanto los miembros de la OCS como el líder turkmeno, expresaron su interés en el desarrollo de unos vínculos más estrechos. Poco antes de la cumbre, el presidente de Kirguiztán, Kurmanbek Bakiyev, habló con Hu Jintao acerca de la posibilidad de convertir a Kirguiztán en un país de tránsito para un gaseoducto que se tiene proyectado, por valor de unos 4 000 millones de dólares, que iría desde Turkmenistán hasta China y que se completará previsiblemente en 2009 (Pannier, 2007).

Los presidentes de otros dos Estados observadores de la OCS, Irán y Mongolia, acudieron a la cumbre de agosto de 2007, como también lo hizo el entonces ministro de Exteriores de Pakistán, Jurshid Kasuri, y el ministro indio de Gas y Petróleo, Murli Deora. El ministro de Relaciones Exteriores de Pakistán señaló que su país quería convertirse en miembro de pleno derecho de la OCS, algo que también reivindicó el presidente iraní Mahmud Ahmadineyad en los días que precedieron al encuentro.

Aunque su país no fue admitido en esta cumbre, Ahmadineyad ocupó un lugar central en el evento. Él calificó los planes de Estados Unidos para situar partes de un sistema antimisiles en Europa del Este como una amenaza para toda la región. "Estas intenciones van más allá de un solo país. Resultan inquietantes para gran parte de Asia y de los miembros de la OCS", señaló. Ahmadineyad se adhirió al acuerdo para la creación de un "club energético" integrado por los países de la OCS, y prometió también la ayuda iraní para la organización de un encuentro de los ministros del petróleo y el gas de la organización (Freytas, 2007:1).

Existen también indicaciones de que China ha aceptado finalmente la propuesta de Rusia para el establecimiento de una asociación entre la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), integrada por Rusia, Bielorrusia,

Armenia, Kazajstán, Kirguizistán, Uzbekistán y Tayikistán y la OCS. En este contexto, el secretario general de la OTSC, el general Nikolai Bordyuzha, ha señalado que las dos organizaciones han estado ya trabajando en la firma de un protocolo que formalice su cooperación y, además, ambas podrían cooperar en el futuro en temas como la formación militar conjunta. El comunicado conjunto de la OCS difundido tras la cumbre de Bishkek señala: "Los jefes de Estado expresaron su apoyo al incremento de los contactos entre la OCS y la OTSC con el fin de coordinar los esfuerzos dirigidos a reforzar la seguridad regional e internacional y contrarrestar los nuevos desafíos y amenazas". El presidente tayiko, Imomali Rajmonov, sugirió incluso en su discurso en la cumbre que, dado que la OCS y la OTSC se duplicaban en varios asuntos, podrían fusionarse en una sola organización (Krickovic, 2007).

La asociación entre la OCS y la OTSC supone un doble revés para las políticas regionales de Estados Unidos. Ambas organizaciones constituyen un obstáculo para los intereses geopolíticos estadounidenses. Washington intentó destruir ambas organizaciones durante su proceso de formación, pero ahora contempla cómo ambas han ganado más fuerza. Así, el plan estadounidense de expandir la OTAN hacia la región de Asia Central está fracasando. Sin embargo, a menos que la OTAN se expanda hacia Asia Central, no podrá lograr su objetivo de cercar a Rusia y China. Esto significa que la cooperación chino-rusa está haciendo fallidos los intentos estadounidenses para dominar la región de Asia Central.

Propuesta sobre la estructuración del espacio geopolítico anunciada por el presidente Putin en Munich y San Petersburgo en 2007

Las transformaciones de la geopolítica que se aceleraron especialmente en los últimos años han provocado la reacción del gobierno de Rusia. En este sentido, son significativos dos discursos del presidente Vladimir Putin. El primero de éstos fue pronunciado en febrero de 2007 en la Conferencia de Seguridad de Munich (Alemania). Unos meses después las ideas expresadas en esta intervención fueron desarrolladas por Putin en el Foro Económico Anual de San Petersburgo: los centros económicos y políticos internacionales paulatinamente se trasladan hacia el oriente pero los países occidentales y en

primer lugar Estados Unidos no quieren aceptar esta nueva realidad. Según los expertos internacionales en el futuro cercano el lugar que actualmente ocupan los países de G-7 lo va a tener el llamado BRIC (Brasil, Rusia, India, China). Según las estimaciones existentes, los siete países más industrializados que en 1975 producían 62% del PIB global y en 2007, 57%, en 2025 producirán ya sólo 37% y en 2050, 21%. Al contrario, los países del BRIC actualmente producen 10% de la producción mundial, pero en 2025 su participación crecerá ya hasta 27% y en 2050 hasta 40% (Romanenco, 2007:2).

La situación ha cambiado de tal manera que las principales instituciones internacionales (Organización de las Naciones Unidas y su Consejo de Seguridad, la Organización Mundial de Comercio, Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, Reuniones de siete países más industrializados) dejaron de ser adecuados para nuevas tareas de regulación del sistema económico y político global.

En estas nuevas condiciones de disparidad de distintos segmentos de la economía mundial, se agudiza la lucha por los mercados, recursos naturales y territorios en general, lo que hace aumentar la probabilidad de conflictos internacionales.

La descomposición del orden internacional, en el cual la posición dominante pertenecía a Estados Unidos, redimensiona su lugar en el orden económico y político internacional y provoca intentos de detener y revertir el cambio. La reubicación de la posición de Estados Unidos en el nuevo orden mundial naciente no puede pasar sin grandes turbulencia y las crisis. El peligro más próximo está relacionado con el momento en que el dólar dejará de ser el medio de intercambio internacional. Para Estados Unidos, esto significaría la pérdida de la posibilidad de financiar la diferencia entre el consumo y la producción nacional equivalente al 20% del PIB mundial al año.

Tomando en consideración la poca eficiencia de las instituciones internacionales existentes el presidente Putin propuso buscar la posibilidad de sustituirlos por los análogos con base en organizaciones ya existentes, pero en el espacio geopolítico euroasiático. Puede ser creado por ejemplo un organismo análogo de la Organización Mundial del Comercio pero para la región euroasiática.

Según el presidente Putin, también requiere cambios el sistema monetario internacional. La vinculación de todos los países con el dólar trae el peligro de las crisis globales. La solución del problema puede consistir en el paso a un sistema

internacional con varias divisas regionales de igual fuerza. Rusia tiene la intensión de abrir en Moscú (o en San Petersburgo) una bolsa de materias primas donde van a realizarse todos los productos del sector extractivo, incluyendo el petróleo. Esto creará gran demanda de rublos y logrará la convertibilidad regional de la moneda nacional rusa.

Estas ideas obtuvieron su desarrollo en el discurso pronunciado por Alexander Shojin, el presidente de la Unión de emprendedores e industriales de Rusia en la conferencia *Russia Investment Roadshow*, que tuvo lugar en abril de 2008 en Londres. Él confirmó que la idea acerca de la posibilidad de abrir la nueva bolsa de materias primas en Rusia fue analizada con los dirigentes de las organizaciones de negocios de los siete países más industrializados. Shojin señaló que hoy en día, Rusia es un actor global y un nuevo centro financiero. El país está listo para ofrecer a los inversionistas extranjeros no sólo un espacio seguro para los tiempos de la crisis económica, sino también la posibilidad de realizar sus proyectos de inversión. La continuidad del curso político y económico en Rusia después de las elecciones presidenciales, asegura la estabilidad del desarrollo y como resultado hace atractivo el país para las inversiones en condiciones de la crisis financiera. Según sus palabras, en Rusia hay claridad en cuánto a los objetivos y los métodos del desarrollo económico; está elaborada la concepción del desarrollo económico y social de largo plazo. Muchos competidores de Rusia por las inversiones no pueden asegurar el nivel tan alto de determinación política y económica.

Conclusiones

El retorno de la Guerra Fría después de la caída de la Unión Soviética muestra que un largo período sin grandes guerras no se debía al cambio de la naturaleza del capitalismo, sino a la paridad nuclear entre la OTAN y los países del pacto de Varsovia. Al desaparecer esta paridad, luego de la desintegración de la Unión Soviética, y la grave crisis política, económica y social en Rusia, la naturaleza del capitalismo monopolista obtuvo la libertad para sus acciones.

Si vamos a partir del enfoque expuesto, resulta que la naturaleza de los cambios geopolíticos actuales consiste *en el inicio de la tercera guerra mundial* por

el nuevo rediseño de las zonas de influencia y del mapa económico y político del mundo. El principal actor es Estados Unidos, que por esta vía trata de frenar y revertir la paulatina pérdida de su posición de primera superpotencia mundial. Lo específico consiste en que esta guerra comenzó no entre dos bloques políticos o entre principales potencias, sino en forma de agresión de Estados Unidos contra los países menores pero importantes como poseedores de materias primas, en primer lugar de petróleo. Vale la pena señalar que en estas guerras locales ya es posible la aplicación de las armas nucleares, porque no existen los contrapesos político-militares, ni morales (la población mundial ya está ideológicamente preparada para aceptar que un pueblo o un país representa una amenaza terrorista y merece el castigo más severo). Pero esta etapa inicial de la tercera guerra mundial no puede ser demasiado larga y realmente se encuentra cerca de sus límites, porque los avances de Estados Unidos en sus planes ya comenzaron a afectar las posiciones y los intereses vitales de Rusia y China. El próximo conflicto de Estados Unidos con estos países se deriva de la naturaleza y de la lógica de esta guerra.

Será imposible resolver sin la participación de Rusia la situación configurada en el medio Oriente, los Balcanes, la Península de Corea u otras regiones del planeta. Lo anterior se aplica en igual grado a China, que es capaz de hacer frente a la presión por parte de Estados Unidos. China goza de gran prestigio en el mundo, tiene una economía poderosa y una moneda fuerte.

Para neutralizar los planes de la hegemonía mundial, Rusia debe tomar la iniciativa y proponer la construcción urgente de un polo alternativo. Ya existe un fundamento para hacerlo: la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS).

La OCS debería reclutar a nuevos aliados y juntar el potencial de aquellos países que desean y son capaces de llevar a cabo una política autónoma. Primero es necesario proclamar oficialmente el rechazo a la hegemonía mundial por parte de Estados Unidos. Segundo, China y Rusia deberían denunciar ante el Consejo de Seguridad de la ONU el despliegue del sistema DAM estadounidense, como acción que altera la arquitectura de seguridad global y amenaza a toda la comunidad internacional. China, India y Rusia podrían formar un frente único ante el dictado de Estados Unidos.

En el marco de la OCS podría formularse una filosofía novedosa, basada en la armonía de civilizaciones y en el uso racional de los recursos naturales. La mayoría de los Estados seguramente apoyarán tales medidas. Así se irá formando

un nuevo polo político, el polo de la paz. La misión de la OCS es crear un nuevo modelo de desarrollo para la civilización humana.

¿Qué debe y puede hacer Rusia en el ámbito de las políticas internas? En primer lugar, el país debe constantemente prestar atención a su economía, a sus políticas macroeconómicas y a toda costa tratar de excluir las crisis financieras parecidas a la de 1998 (Abalkin, 2008). La prosperidad actual del país está sustentada por ahora en las exportaciones de energéticos, pero la situación puede cambiar rápidamente. El gobierno ruso tiene que vigilar la evolución de la situación en la economía y política global, y especialmente ahora, cuando se ha desarrollado la crisis financiera global provocada por las especulaciones en el sector de vivienda en Estados Unidos.

En segundo lugar, Rusia debe mantener la capacidad de producir altas tecnologías contemporáneas, primordialmente en el sector bélico. Es importante no atrasar demasiado tiempo la modernización en este campo y poder fabricar armas de ataque y de defensa al ritmo que dicta la nueva situación internacional (Makarov, 2008).

En tercer lugar, es imprescindible duplicar los esfuerzos en el proceso de crecimiento y diversificación de la industria transformadora rusa con base en la creación de grandes compañías con participación del Estado y concentración de esfuerzos en direcciones prioritarias de tecnologías aeroespaciales, nucleares, construcción de modernos aviones y barcos y ofrecer en el mercado mundial los servicios comerciales del sistema satelital ruso de ubicación global (GLONAX) (Grinberg, 2008).

En quinto lugar, es vital firmar con China un acuerdo de ayuda mutua en los casos de agresiones militares y tratar de extender este acuerdo a otros países miembros de la Organización para la Cooperación de Shanghai. Estratégicamente también es importante que Rusia acuerde con China perspectivas verdaderamente atractivas de exploración y explotación conjunta de los recursos de Siberia con base en acuerdos de largo plazo.

Concluyendo, queremos una vez más destacar la idea de que las perspectivas del desarrollo económico y social de largo plazo para Rusia en gran medida estarán vinculadas con avances en la formación de un mundo multipolar (Korzh, 2007). La consolidación de los esfuerzos de varios países en esta dirección puede contribuir a la creación de perspectivas más favorables para un desarrollo económico más dinámico para la gran mayoría de los países y pueblos en Asia Pacífico.

Bibliografía

Abalkin, L. (2008), "A New Conception of a Long Term Strategy", *Voprosy economiki*, núm. 3, Moscú.

ASEAN (2004), "Rossia y Asociatsia gosudarstv Iugo-Vostochnoi Azii" (Rusia y los Estados del Sudeste Asiático ANSEA), Foro Rusia-ANSEA, Moscú.

ASEAN Referat (2002), Iandex Referati, Moscú.

Belkovskyi, S. (2008), "El autoritarismo glamoroso", *Gazeta.ru*, febrero [http://www.gazeta.ru/politics/2008/02/19_a_2642194.shtml].

Blasov, A. (2008), "Diplomacia de Amenazas" *Gazeta.ru*, marzo [http://www.gazeta.ru/politics/2008/03/11_a_2664518.shtml].

Financial Times (2008), 12 de febrero.

Freytas, Manuel (2007), "La clave Chávez-Ahmadineyad. Asociación Petróleo-'Eje del Mal'", *IAR Noticias*, octubre, Argentina.

Friedman, George (2006), "Iran's Redefined Strategy", *Strategic Forecasting*, 17 de enero, Estados Unidos.

Greenspan, Alan [http://mixzona.ru/news/news/2007-09-16/alan/].

Grinberg, R. (2008), " Russian Structural Politics: Between the Unknown and the Inevitability", *Voprosy economiki*, núm. 3, Moscú.

Jintao, Hu Discurso de (2006), "Chinese, Turkmenistan presidents pledge to promote cooperation in various fields", 7 de abril.

Korzh, V. (2007), "El orden mundial Ruso", *Vzglyad*, julio [http://www.vz.ru/politics/2007/7/11/93638.html].

Krickovic, Andrej (2007), "Is SCO new Warsaw pact or modern-day holy alliance?", *Radio Free Europe*, 22 de agosto.

Lisov, Alexander (2002), "Vostok v predelaj Rossi" (El oriente en los alrededores de Rusia), *Mirovaia Ekonomika y Meshdunarodnie Otnoshenia*, núm. 9 (Economía Mundial y Relaciones Internacionales), Moscú.

Makarov, V. (2008), "On the Economic Development and Not Only in the Context of the Future Achievements in Science and Technology", *Voprosy economiki*, núm. 3, Moscú.

Milov, V. (2008), "Putin. Resultados", *Gazeta.ru*, febrero [http://www.gazeta.ru/politics/2008/02/08_a_2629573.shtml].

Ministerio de Asuntos Exteriores de la Federación de Rusia (MAEFR), Departamento de Información y Prensa (2002), "Vector oriental de la política exterior de Rusia", Moscú, p. 3.

Pannier, Bruce (2007), "Turkmenistan orders major changes to Constitution", *Radio free Europe*, 27 de mayo.

Putin, Vladimir, discurso del presidente (2001), "Russia always felt itself as an Eurasian Country" [www.eurasia.org].

Strategic Forecasting (2003), "Russia: Battling Irrelevance in East Asia", Estados Unidos, 10 de junio, p. 4.

—— (2006), "Ukraine: Cold Rejection of Russian Gas Deal", Estados Unidos, 10 de enero.

Tziganov, Yuri (2006), "The background of Russias current Eastern Policy", *Russian Policy toward Northeast Asia*, Moscú.

Vesti.ru (2008), "Declaración sobre los marcos estratégicos de las relaciones ruso-americanas", Vesti.ru, 6 de abril [http://www.vesti.ru/doc.html?id=173519&tid=56213].

Weinstein,Michael, Bendersky, Evgeny (2005), "The coming World Realignment", *Power and InterestNews Report*, 20 de junio, Washington.

Yashin, Vladimir (1998), "Russia within the APR", *Golden Book of Russian Business, Part II* [//analytics,ex.ru].

La geopolítica de la energía en Asia y en América
Análisis comparativo para el caso del gas natural

*Juan Froilán Martínez Pérez**
*Salvador Rivas-Aceves***

Introducción

En este trabajo se estudia el cambio en la geopolítica energética a raíz de la evolución de la estructura económica global relacionada con una serie de fenómenos que modifican los equilibrios mundiales dando inestabilidad a los mercados energéticos y a los procesos de integración. Un aspecto central que modifica la política energética en las más importantes regiones económicas mundiales, es el continuo ritmo de crecimiento de la economía china debido a su influencia en los precios y el funcionamiento de los mercados internacionales de la energía. Asimismo cambian las estrategias por el dominio de las fuentes de abastecimiento y adquiere mayor importancia la seguridad energética, así como las políticas globales del medio ambiente. Tomando el caso del gas natural para el análisis de dichos fenómenos, se destacan aspectos regionales en el proceso de transformación de este energético en una mercancía comerciable, para su inminente consolidación como un mercado global similar al del petróleo. En este trabajo ponemos énfasis para el caso de México, destacando que por factores geopolíticos la inserción de nuestro país se da en el marco de la estrategia de integración privatizadora y la conformación de mercados tendientes a ser competitivos con un importante papel de organismos reguladores. Es de destacar

* Profesor-investigador en el Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.
** Profesor visitante en el Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco.

que esta estrategia de integración no es la única en el panorama global debido al papel que desempeñan las compañías de participación estatal en la propiedad, extracción, y distribución del energético. Es sobre la base de este análisis que al tiempo que se exploran las tendencias globales de la geopolítica, se estudian las perspectivas de la política energética nacional, sobre todo en el caso del gas natural.

Determinación de la geopolítica energética a partir de las características de los mercados mundiales de hidrocarburos

A raíz del auge económico del grupo de países del BRIC (Brasil, Rusia, India y China), la dinámica del crecimiento económico global se modifica haciendo importante una vez más los factores del tamaño geográfico y de la población de las economías de este conjunto de naciones. Elementos que en los análisis teóricos y prácticos de la economía mundial, que antes se consideraban como de segundo orden, ahora son factores determinantes del comportamiento de la dinámica económica de todo el mundo.[1] Las extraordinarias tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) de los países del BRIC, particularmente el caso de China, han llevado a un incremento de la demanda global de materias primas, lo cual a su vez ha provocado inestabilidad mundial en sus precios internacionales. Esto se debe en gran medida al hecho de que el nivel tecnológico del cual parte el país que tiene ritmos de crecimiento más alto en la economía actual, es intensivo en el uso de recursos naturales, de mano de obra,[2] y de baja eficiencia energética. Al mismo tiempo cobra importancia fundamental para las

[1] En años recientes en el comercio internacional se destaca el papel de los factores adquiridos (la tecnología, fundamentalmente) en el análisis del éxito comercial de una economía, relegando a segundo plano la dotación de factores de una economía, o dejándola como importante exclusivamente para países pequeños (aquellos que no tienen influencia determinante en el mercado mundial de algún producto).

[2] Nos referimos fundamentalmente a la etapa de arranque del fenómeno del crecimiento dinámico de la economía China, pues en la actualidad la incursión de esta economía en sectores tecnológicos es importante, y sin embargo aún se mantiene una gran demanda de materias primas y energía por parte de la economía china.

estrategias económicas de todas las regiones del planeta asegurarse el suministro de los recursos mencionados; en particular para el sector energético cobra un nuevo significado el concepto de seguridad energética para las principales economías, que en términos generales se refiere a garantizar el suministro de energía suficiente para las necesidades de un país a precios razonables (Elías, 2007:8), pero que de acuerdo con el tamaño de un país y de la región geográfica donde se ubique, este concepto general implica acciones de geopolítica que van desde el aseguramiento militar de las zonas de extracción y tránsito de los hidrocarburos, hasta la forma en que se integran regionalmente los sistemas y mercados energéticos.

La existencia en la naturaleza de energía abundante en una forma muy dúctil, fue uno de los pilares del mundo moderno: grandes cantidades de energía "barata". El gran desarrollo industrial actual del mundo se ha basado en la energía fósil y es relativamente reciente. La revolución industrial se llevó a cabo con el carbón, y el petróleo arriba al gran consumo industrial a fines del siglo XIX, dominando todo el siglo pasado. De más reciente incorporación es el gas natural, sobre todo a partir de las centrales de ciclo combinado para la generación de electricidad y que utilizan el gas como fuente de energía primaria,[3] por las décadas de 1960 y 1970. Pero el periodo del petróleo barato está llegando a su fin. Sin embargo las proyecciones de la demanda de los energéticos de origen fósil se mantienen elevadas para los próximos años, con una oferta relativamente constante (anexos 1 y 2). La característica general es una tendencia a la reducción de la tasa de consumo de los países desarrollados, y un aumento de los países en desarrollo, sobre todo los que observan una fuerte expansión de sus economías: China e India.

El mercado petrolero, pilar de las economías modernas, es un mercado oligopólico, y que durante todo el siglo XX fue una fuente regular de conflictos y crisis energéticas por la forma de funcionar del mercado.[4] Este energético ha

[3] "La elevada eficiencia térmica y la reducida emisión de contaminantes de estas plantas (de ciclo combinado) las han convertido en la mejor opción tecnológica, de nivel mundial, para expandir los sistemas eléctricos de numerosos países, entre ellos México" (Elías, 2007:6).

[4] La volatibilidad del mercado petrolero tiene múltiples determinaciones, sin embargo, Requeijo (2009:60) sintetiza de esta manera: "Oferta, demanda, evolución del dólar y su condición de activo de refugio (del petróleo) pueden explicar, en buena medida, la escalada y el desplome".

perfilado en gran medida las estrategias geopolíticas de los bloques económicos y sociales del mundo. La llamada "maldición del petróleo" no se circunscribe a los efectos de la "enfermedad holandesa", sino que también implica la desestabilización política de naciones y regiones enteras: "Los ingresos petroleros tienden a incrementar la corrupción, fortalecen a los dictadores y debilitan la democracia", considera Ross; el petróleo y el gas, agrega, crea posibles condiciones de conflictos armados debido a que causa inestabilidad económica que puede conducir a la inestabilidad política, los ingresos petroleros en ocasiones ayudan financieramente movimientos insurgentes, la riqueza petrolera promueve el separatismo (Ross, 2008:3-4). El petróleo ha definido la geopolítica del siglo XX.

El petróleo tiene un subproducto estratégico: el gas natural, cuya demanda irá en aumento por sus ventajas energéticas y de baja contaminación. El consumo de gas natural en el mundo, se mantendrá proporcionalmente (con respecto a los otros energéticos), en los niveles actuales por los próximos 50 años, lo cual implica un incremento considerable de la producción del hidrocarburo en términos absolutos, al tiempo que se incrementa el consumo de todos los energéticos (anexos 1 y 2). La diversificación hacia fuentes de energía menos contaminantes hará que aumente la demanda de gas natural en la economía de todos los países. Después desde las declaraciones sobre el calentamiento global existe en el mundo una tendencia a aplicar políticas de largo plazo en materia energética: transitar a fuentes de energía menos contaminantes, y a fuentes de energía renovables.

Los procesos de integración y geopolíticos relacionados con los hidrocarburos y con la energía en general varían en las regiones del planeta. En América Latina, los procesos de integración en el sur del continente, están asociados directamente con la política energética de la región de orientación nacionalista. China establece acuerdos con Rusia para el establecimiento de un gasoducto que abastezca a China. Rusia ha entablado pláticas con Irán, con pocas perspectivas aún, para formar la OPEP del gas. Estos acuerdos regionales se realizan bajo una fuerte intervención de los Estados nacionales.

Por su parte, Europa no puede dejar de depender de los hidrocarburos, incluido por supuesto el gas (a pesar de tener la más fuerte política energética de diversificación en el mundo), pero a diferencia del anterior bloque y al igual que en Norteamérica la estructura de integración se basa en el mercado. En México el

consumo de gas natural crece, pero por sus niveles de producción (estables), por la ubicación geográfica y por la estrategia de explotación, nuestra política energética se supedita a los proceso de integración de los mercados norteamericanos de la energía (sobre este tema volvemos en la última sección).

En este contexto general de integración regional diversa, el consumo mundial de hidrocarburos se mantendrá todavía por un buen tiempo, y se espera que el consumo energético venga acompañado de una transición a combustibles menos contaminantes y mejores tecnologías que aumenten la eficiencia energética. Esto proyecta al alza el consumo del gas natural, que como industria es relativamente joven en comparación con el petróleo y con claras ventajas económicas y ambientales en sus usos como energía primaria. Por otro lado, dado que las nuevas fuentes no renovables van madurando lentamente, la dependencia de los combustibles de origen orgánico de los principales consumidores se mantendrá en el futuro.

El auge de economías como la de Brasil, Rusia, India y sobre todo China, ha cambiado el equilibrio mundial en lo económico, lo político y lo social. Los mercados de hidrocarburos reflejan directamente en su comportamiento coyuntural, las diferentes estrategias de las potencias económicas en el mundo de la energía. Analizaremos en un contexto general los factores económicos y extraeconómicos que influyen en el mercado del gas natural. Dado que la mayor parte de la molécula se encuentra asociada al petróleo, y su consolidación como mercancía mundial está en proceso, aunque tiene sus particularidades, todavía depende de la dinámica de los procesos geopolíticos asociados con el mercado global petrolero.

La geopolítica y las características del mercado del gas natural

El caso del gas natural permite esclarecer el enfoque analítico desde el punto de vista de la geopolítica, de los problemas energéticos a nivel global. Esto se debe a que en el proceso de formación de un mercado internacional del gas natural, desempeña un papel importante el establecimiento de una amplia y complicada red de gasoductos que unen vastas y diversas regiones en el mundo.

Consideramos que la consolidación futura del mercado global del gas natural se dará con el ascenso de la exportación-importación del gas natural licuado.[5]

Un punto clave en el análisis es el comportamiento de los precios del gas natural que se determina por características comunes a los energéticos en general: la situación de mercado de los energéticos sustitutos,[6] la estabilidad del mercado mundial de energéticos, factores climáticos, las reservas existentes y factores geopolíticos.

Las reservas anuales de gas natural respecto a los niveles actuales de consumo es de poco más de 65 años (la del petróleo es de más de 40 años). La mayor parte del comercio mundial de gas (aproximadamente 75%) se realiza por gasoductos, y el resto (25%) por medio de buques tanque en forma de gas natural licuado. La concentración por regiones se da en Eurasia y Medio Oriente, el resto del mundo es fundamentalmente importador de gas natural (Cuadro 1). A pesar de la disminución de los ritmos de crecimiento derivados de la reciente recesión los precios de las fuentes de energía primaria se mantienen con su tendencia elevada, dado que el consumo energético no se ha reducido significativamente.

El consumo mundial de energía primaria (fuentes de energía que se obtienen directamente de la naturaleza o después de un proceso de extracción), es dominado por el petróleo (más del 35%), seguido del carbón (cerca del 30%), el gas natural (poco más del 20%), la hidroenergía (6%) y la nuclear (6%). Las tasas de crecimiento del consumo se mantendrán constantes en el futuro próximo (anexos 1 y 2). En particular, el ritmo de consumo de los países del BRIC mantiene las perspectivas de los precios altos, lo cual es descontado por los mercados financieros de futuros de energía. El caso de China y Rusia es el que más sobresale, dado que el primero es fuertemente dependiente de la energía y el segundo es una potencia energética, primer lugar mundial en las reservas de gas natural. En gran medida esta circunstancia influye en la nueva

[5] Para el auge del mercado del gas natural licuado, es necesario un desarrollo tecnológico y de infraestructura mayor para la licuefacción de la molécula, su transporte marítimo, su posterior regasificación y su entrada en la red de distribución regional. Este proceso ya está en marcha a nivel global. El gas licuado es gas natural compuesto predominantemente por metano, que ha sido licuado y por compresión y enfriamiento, para facilitar su transporte y almacenamiento.

[6] Actualmente en particular influye el comportamiento del gas no convencional que se está extrayendo en grandes cantidades en Estados Unidos y Canadá, merced a nuevos desarrollos tecnológicos, y que ha aumentado las reservas de Estados Unidos de manera considerable.

CUADRO 1
Reservas de gas natural por región
(*billones de pies cúbicos*)

Medio Oriente	2 591.7
Eurasia	2 016.5
África	494.1
Asia	430.4
Norte América	308.8
Centro y Sudamérica	266.5
Europa	146.4
Total	6 254.4

Fuente: International Energy Outlook (2009).

confrontación por el control de los hidrocarburos a nivel global y las estrategias de la integración de esos mercados. A pesar de que el crecimiento de China es un factor importante del mercado de hidrocarburos (implica la mitad del incremento del consumo de energía), aún se concentra en el de carbón (su participación en el consumo mundial fue del 79.2%) (Sener, 2006). El mayor consumo mundial de carbón se asocia a los altos precios del gas natural (vinculado con los precios del petróleo), y al hecho de que su consumo se realiza en economías con regulaciones ambientales poco estrictas.[7] Pero en general el incremento del consumo y el comercio mundial energético se mantiene sostenido en petróleo, carbón y gas natural en su conjunto.

La preocupación global por los fenómenos ambientales y la contaminación presiona para emigrar a fuentes de energía más limpias. Este es el caso del gas, cuya perspectiva es que incremente su importancia económica y estratégica en los próximos 50 años, por lo que el papel de China[8] y la India, dada su dependencia del muy contaminante carbón, es importante en este mercado (Cuadro 2).

[7] Se prevé un cambio en este escenario por los informes y las medidas que trajo consigo los datos sobre el cambio climático global.

[8] Aunque China no se anexó al convenio base de la Organización de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, por lo que no está de acuerdo con los objetivos de reducción de emisiones de dióxido de carbono –protocolo de Kioto–, el gobierno chino se está ocupando de sus problemas ambientales: siete de las diez ciudades más contaminadas del mundo están en China, y necesita mantener sus altas tasas de crecimiento.

CUADRO 2
Consumo de gas natural de países asiáticos no pertenecientes a la OCDE (*trillones de pies cúbicos*)

	China	India	Otros	Total
2006	2.0	1.4	6.0	9.4
2010	2.6	1.8	7.0	11.4
2015	3.8	2.4	9.0	15.2
2020	4.9	3.0	10.9	18.8
2025	5.9	3.4	12.5	21.8
2030	6.8	3.7	14.1	24.6

Fuente: EIA (2009).

El consumo mundial de gas natural en 2010 será de 313.4 mmpcd,[9] Norteamérica consumirá 77.8, seguidos por Europa con 55.9 y luego Rusia con 49.3 mmpcd (Cuadro 3).

Por el lado de la oferta vale la pena destacar al igual que con el petróleo, que la concentración de reservas de gas natural es un factor muy importante en el desenvolvimiento del mercado mundial del gas.[10] Las dos terceras partes de las reservas de gas natural se concentran en los países del Medio Oriente y en la Federación Rusa, como se muestra en el Cuadro 4, y los primeros 20 productores concentran 90% de la producción global. Esto determina la estructura del mercado mundial del gas natural. Se debe remarcar que la concentración y las rutas del hidrocarburo se caracterizan, además, por localizarse en zonas de fuertes conflictos regionales de carácter étnico, religioso, político de fronteras, etcétera, fenómenos que sin duda impactan al mercado del gas y a sus precios.

[9] Millones de pies cúbicos diarios.

[10] Influyen no sólo factores de costos de transporte y barreras al comercio, sino también la compleja situación política y social de las regiones donde se concentra el hidrocarburo y por las características de la producción y distribución que implica un importante nivel de control territorial, aun dentro de distintas fronteras nacionales.

CUADRO 3

Demanda y oferta mundial de gas natural

Demanda mundial de gas natural por región, 1990-2030 (miles de millones de pies cúbicos diarios)

Región/País	1990	2005	2006	2010	2015	2020	2025	2030	tmca*
OCDE									
Norteamérica	61.6	74.2	74.5	77.8	80.5	84.2	89.9	91.2	0.8
Europa	31.8	52.9	52.6	55.9	58.9	61.7	64.4	66.0	1.0
Asia	7.9	14.2	15.1	16.2	17.8	18.6	18.9	19.2	1.0
Total OCDE	101.4	141.6	142.2	149.9	157.3	164.8	173.4	176.2	0.9
No OCDE									
Europa y Euroasia	73.2	69.3	69.6	75.3	81.9	85.5	87.9	89.9	1.1
Rusia	47.4	44.4	45.5	49.3	52.3	54.4	55.6	57.0	0.9
Otros	26.0	24.9	24.1	26.3	29.6	31.1	32.3	32.9	1.3
Asia	7.9	25.5	25.8	31.2	41.6	51.1	59.7	67.1	4.1
China	1.4	4.7	5.5	7.1	10.4	13.4	16.2	18.6	5.2
India	1.1	3.6	3.8	4.9	6.6	8.2	9.3	10.1	4.1
Otros	5.5	17.5	16.4	19.2	24.7	29.8	34.2	38.6	3.6
Oriente Medio	9.9	26.8	28.2	32.6	37.0	39.3	41.9	45.5	2.0
África	3.8	8.2	7.9	9.3	11.8	13.9	15.9	17.0	3.2
Centro y Sudamérica	5.5	12.1	12.3	15.1	17.3	19.1	21.1	22.2	2.5
Total no OCDE	100.0	141.9	143.8	163.8	189.3	209.0	226.6	141.6	2.2
Total mundial	201.4	283.3	286.0	313.4	346.6	373.8	400.0	417.8	1.6

Producción mundial de gas natural por región, 1990-2030 (miles de millones de pies cúbicos diarios)

Region/País	2006	2010	2015	2020	2025	2030	tmca*
OCDE							
Norteamérica	72.9	75.9	76.4	79.2	85.2	87.4	0.8
Europa	29.3	29.9	30.1	29.8	29.3	28.5	-0.1
Asia	4.9	6.3	7.7	9.8	11.0	12.6	4.0
Total OCDE	107.1	112.1	114.2	118.6	125.5	128.5	0.8
No OCDE							
Europa y Euroasia	82.2	87.1	95.9	100.5	104.7	110.4	1.2
Rusia	63.6	66.6	73.2	76.5	80.0	85.8	1.3
Otros	18.6	20.8	22.7	24.3	24.7	24.9	1.2
Asia	30.4	35.6	42.7	47.3	51.2	54.2	2.4
China	5.8	6.8	9.3	10.4	11.5	11.8	3.0
India	3.0	4.4	5.5	6.3	6.6	6.6	3.3
Otros	21.6	24.4	28.2	30.6	33.2	36.2	2.2
Oriente Medio	32.9	40.5	48.8	54.4	60.3	61.9	2.7
África	18.1	21.6	26.3	31.7	35.1	38.1	3.2
Centro y Sudamérica	14.0	17.0	19.2	21.3	23.6	24.9	2.4
Total no OCDE	177.0	201.6	232.9	255.2	274.8	289.9	2.1
Total mundial	284.4	313.7	347.1	373.8	400.3	418.4	1.6

*Tasa media de crecimiento anual 2006-2030. Fuente: International Energy Outlook 2009, EIA/DOE.

Fuente: Prospectiva del gas natural (2009-2024), Sener (2006).

CUADRO 4

Reservas de gas natural mundial por país a enero de 2009

País	Reservas (billones de pies cúbicos)	Porcentaje del total mundial
Mundial	6254	100.0
Primeros 20	5674	90.7
Rusia	1680	26.9
Irán	992	15.9
Qatar	892	14.3
Arabia Saudita	258	4.1
Estados Unidos	238	3.8
Emiratos Árabes Unidos	214	3.4
Nigeria	184	2.9
Venezuela	171	2.7
Argelia	159	2.5
Irak	112	1.8
Indonesia	106	1.7
Turkmenistán	94	1.5
Kazajstán	85	1.4
Malasia	83	1.3
Noruega	82	1.3
China	80	1.3
Kuwait	63	1.0
Holanda	62	1.0
Egipto	59	0.9
Canadá	58	0.9
Resto del Mundo	581	9.3

Fuente: International Energy Outlook (2009).

Analizando la concentración de reservas por región (Cuadro 5), se destaca la importancia de los acuerdos regionales para la formación de los mercados del gas: los países de Eurasia,[11] y Medio Oriente tienden a realizar acuerdos negociados entre los Estados, con orientación nacionalista. En Europa y Norteamérica el proceso de integración es a través de mercados, con la cadena de valor seccionada (se separa extracción, transporte, distribución), con agentes económicos privados con regulación institucional orientada a controlar las tendencias monopólicas del sector.

CUADRO 5
Reservas internacionales de gas natural por región
(*enero de 2009*) (*trillones de metros cúbicos*)

Medio Oriente	2 591.7
Eurasia	2 016.5
África	494.1
Asia	430.4
Norteamérica	308.8
Centro y Sudamérica	266.5
Europa	146.4
Total	6 254.4

Fuente: DOE/EIA (2009).

Los grandes yacimientos son determinantes en el mercado del gas, pues sólo 3% de los yacimientos producen más de la mitad de la oferta mundial (Anexo 3), lo cual aumenta el significado de la concentración de la producción por regiones, y tiene un fuerte impacto en el comportamiento de los precios por las formas de operación de los monopolios-oligopolios, y por la necesidad de establecimiento de acuerdos estratégicos tanto para garantizar el suministros como para el establecimiento de las redes de distribución de la molécula. Otra característica importante del gas natural es que tiene un peso muy alto el volumen de comercio exterior del producto, pues 25% de la producción mundial se destina a ello. Es una mercancía estratégica, que al igual que el petróleo, su consumo está destinado a los países que tienen una gran dinámica económica, y tiene aún

[11] Referencia especial merece la relación China-Rusia. Volvemos a este tema en el siguiente apartado.

más peso en aquellas economías que dan un valor especial a la limpieza ecológica de los procesos productivos. El buen funcionamiento de un mercado que se está consolidando globalmente implica que los países deben entrar en negociaciones de carácter estratégico para garantizar el abasto de los hidrocarburos, tomando en cuenta los aspectos técnicos del sector (extracción, gasoductos, oleoductos, buques tanque, estaciones de licuefacción y de gasificación).

Dichas negociaciones se reflejan también en el complejo sistema de precios regional del mercado mundial del gas. En Estados Unidos y Canadá existe un mercado muy liberalizado, con muchos actores públicos y privados, por lo que hay fuertes fluctuaciones por oferta y demanda, asociadas a la expansión del PIB y factores climáticos. En Rusia predomina la situación de monopolio, con precios internos relativamente bajos, y precios de exportación más elevados. En Europa el precio del gas natural enfrenta fuerte competencia de las fuentes alternativas de energía (sustitutivos). China como importador neto de energéticos toma los precios del mercado mundial, pero está incrementando considerablemente sus inversiones en el sector en colaboración con grandes empresas trasnacionales, y acuerdos de suministro que los incluye como socios. México, por su parte, toma como referencia los precios del gas natural del mercado norteamericano, particularmente de Texas, con pocas variantes institucionales.

La localización geográfica de las reservas, la concentración de oferta y demanda, los acuerdos regionales, la dependencia de los patrones de consumo de hidrocarburos, el cambio climático, factores étnicos, religiosos políticos, etcétera, todos estos elementos conforman la compleja estructura geopolítica del mercado del gas natural que impacta definitivamente su funcionamiento y los precios del producto. En este contexto los países y las regiones donde están inmersos definen su política energética general y del gas natural en particular.

Rusia y China en la geopolítica del mercado mundial del gas natural

Una de las más conocidas formas en que estalló el tema del contexto mundial del gas, de su geopolítica, se manifestó en el 2006 cuando Rusia, antes de garantizar a largo plazo el suministro de gas natural para la Unión Europea y Bielorrusia, suspendió el suministro a Bielorrusia. Dado que la Unión Europea no tiene en su territorio los combustibles para cubrir sus necesidades energéticas, depende

de su importación, por lo que necesita establecer acuerdos con socios estratégicos como Rusia. El sistema de gasoductos que abastecen a la Unión Europea pasa desde Rusia y Asia central hacia Europa occidental a través de naciones europeas del ex bloque soviético, como Ucrania o Bielorrusia, como lo muestra el siguiente mapa. La suspensión del suministro a Bielorrusia puso en riesgo el abasto en toda Europa, evidenciando la vulnerabilidad de la región. Este episodio impulsó la construcción de un gasoducto que comunique a Rusia (Primorsk), con Alemania (Rostock), principal consumidor, evitando la vía terrestre en el lecho del Mar Báltico. Este es un caso similar al oleoducto Bakú (Azerbaidján)-Ceyhán (Turquía), pero esta vez tratando de evitar el territorio ruso. En el Mapa 1 es evidente la importancia de la localización, y cómo ésta determina los acuerdos estratégicos a realizar, así como las formas de integración: en estas regiones conflictivas no están dadas las condiciones para el funcionamiento de un mercado dinámico al estilo europeo ni norteamericano.[12]

En enero de 2007 Rusia y Bielorrusia firmaron un acuerdo que garantiza el tránsito del gas natural tanto al mercado bielorruso como al europeo,[13] pero el proyecto de gasoducto "North Stream" continúa, aunque es seguro que enfrentará objeciones de otros "jugadores" del mercado regional del gas, que se verían afectados por la competencia del gas ruso, en particular Noruega.

Durante el periodo soviético, la producción y circulación del gas se encontraban en manos estatales y se realizaba en el marco de un sistema de gasoductos únicos,[14] ahora la situación técnica y política complica la operación del mercado de hidrocarburos en Europa. Rusia está en inmejorable posición negociadora,

[12] No implica esto la superioridad de uno sobre otros, sino que existen condiciones diferentes en cada región para la integración energética, e incluso en la formación del mercado mundial. En cualquier caso, ambas formas de integración implican acuerdos entre naciones en los cuales se compromete en una forma u otra la soberanía.

[13] *Current Monthly Review* [www.eia.doe.gov]. Actualización de marzo de 2010.

[14] El sistema único de gasoductos establece condiciones de precios de producción y de distribución únicos (al menos con menor diferenciación), y en condiciones del monopolio estatal el subsidio de la producción y distribución opera de manera regular. Al desintegrarse el bloque socialista, y con la privatización de los energéticos, el sistema de precios de gas y el sistema tarifario de su transporte se transforma ahora en un sistema de precios monopólicos (oligopólicos), con participación estatal y privada.

MAPA 1

Fuente: EIA (2009). International Energy Outlook y Country Energy Profiles.

pues existen planes concretos para la construcción de ductos hacia China, el principal país demandante de hidrocarburos en el futuro próximo.[15]

En 1998 China reorganizó sus empresas de petróleo y gas en dos grandes empresas integradas verticalmente, China National Petroleum Corporation (CNPC) con actividades en el norte y oeste, y China Petrochemical Corporation (Sinopec) en el sur. CNPC se concentra fundamentalmente en producción y Sinopec en refinación. Otras empresas importantes son China National Offshore Oil Corporation, exploración y producción fuera de costa, y China National Star Petroleum, creada en 1997. A partir del año 2000 las empresas más importantes han hecho ofertas públicas iniciales, para la atracción de inversión extranjera, sin perder el control de las empresas que siguen siendo estatales (Sánchez, 2004).

Por su parte, el consumo de gas natural en China es de menos del 5% del consumo energético total, pero se debe duplicar al año 2010, implicando aumentos tanto en la producción doméstica como en la importación. Esto se refleja en el incremento en las tareas de exploración y en una agresiva política de inversión como lo muestran los hechos siguientes, que están lejos de ser fenómenos aislados.

Como se ve en los cuadros 3 y 4, tanto la oferta como las reservas probadas de gas natural en China han aumentado considerablemente, sin embargo, como hemos venido analizando, la gran demanda de hidrocarburos por parte de este país, lo hace fuertemente dependiente de su suministro seguro, pues la transición energética en China no es prioritaria. Existen presiones internacionales para que el acelerado incremento del PIB chino se realice con menos emisiones de gases efecto invernadero a la atmósfera, pero el país que más podría ejercer presión, Estados Unidos, no es de los pioneros en el uso de energías limpias. Sin embargo con el abasto seguro de gas natural y el incremento de las reservas,

[15] La importancia estratégica global de Rusia en materia energética se puso de manifiesto cuando ante las declaraciones del Ayatola Jameni en enero de 2007 sobre la creación de una "OPEP del gas natural", el presidente Putin se expresó en el sentido de no estar en contra de esta propuesta. Por su parte en julio de 2007 en Congreso de Estados Unidos aprobó un proyecto de ley contra la formación del mencionado cartel del gas natural, considerando su formación como un acto de presión política en contra de Estados Unidos [www.pravda.ru] del 12 de julio de 2007.

China aumentará su consumo de este hidrocarburo. Es en este contexto que se planea la expansión de los ductos de gas y petróleo de Rusia a China, como lo muestra el Mapa 2.

MAPA 2

Fuente: EIA (2009). International Energy Outlook y Country Energy Profiles.

En un esquema que combina la fuerte presencia estatal, con las más agresivas inversiones extranjeras con complicados contratos de riesgo, la estrategia de China es incrementar su capacidad de generación de energía de todas las fuentes primarias posibles, a partir de acuerdos de importación favorables y atrayendo capital de riesgo extranjero (global) para el desarrollo de su industria energética

nacional. En esta estrategia aplica su importante peso geopolítico para lograr mejores negociaciones y para atraer capital extranjero, sin perder el control sobre el manejo de los recursos naturales –la energía.

México en la geopolítica del gas natural

La compleja red de gasoductos que conecta a Norteamérica muestra la importancia que ha logrado la industria y que el centro de este complejo entramado es la economía de Estados Unidos, como se muestra palmariamente en el Anexo 5. Esta estructura determina geográficamente la forma que irá tomando el proceso de inserción de México en este mercado mundial-regional.

Como se vio, el mercado mundial del gas natural está en vía de convertirse en un mercado del tipo global petrolero, con una gran dinámica de oferta y demanda y desarrollos financieros importantes, siendo el gas una *commodity* con importante peso en los mercados internacionales y de valor estratégico como fuente primaria de energía. La forma en que se están conformando los mercados globales de gas natural, está dominada por el comercio internacional vía gasoductos, por lo que los temas de localización están en gran medida predeterminados. La forma más dinámica de integración es a través del mercado con competidores en todas las etapas de la cadena de valor de la industria del gas, y su forma más completa es el mercado de Norteamérica, principalmente entre Canadá y Estados Unidos y dentro de éste país, así como el mercado europeo de la energía con un mayor grado de regulaciones, sobre todo en la propiedad de las empresas. La otra forma de integración energética es mediante los acuerdos de integración con base en fuertes empresas estatales o de participación estatal, que controlan los principales yacimientos. En el caso del gas natural es de particular importancia dado que Rusia e Irán controlan la mayoría absoluta de los yacimientos gasíferos del planeta, y cuentan con importantes empresas globales en el sector. En América, destaca el papel de PVDESA y Petrobras, que en la actual coyuntura son empresas de fuerte contenido estatal. México se encuentra de facto vinculado al sistema de gas natural de Estados Unidos, pero sin una definición clara de la estrategia de vinculación a este mercado.

CUADRO 6
*Principales empresas petroleras por nivel de producción de gas seco en 2007**

Posición**	Compañía	País	Propiedad del Estado (%)	Propiedad de Privados (%)	Producción de gas (mmpcd)
1	Gazprom	Rusia	50	50	53 056
2	NIOC	Irán	100	-	10 833
3	Exxon Mobil	Estados Unidos	-	100	9 384
4	Royal Dutch/Shell	Reino Unido/Holanda	-	100	8 214
5	BP	Reino Unido	-	100	8 143
6	Sonatrach	Argelia	100	-	7 473
7	Saudi Aramco	Arabia Saudita	100	-	7 203
8	Petronas	Malasia	100	-	5 927
9	CNPC	China	100	-	5 592
12	Conoco Phillips	Estados Unidos	-	100	5 343
12	Chevron	Estados Unidos	-	100	5 019
13	Uzbekneftegas	Uzbekistán	100	-	4 916
14	Total Fina Elf	Francia	-	100	4 839
15	Pemex	México	100	-	4 778

* El gas natural clasificado por PIW como neto o producción comercial según el país.

** El lugar 10 en la producción de gas seco no fue publicado, al no estar considerado en las primeras 50 empresas petroleras con base en criterios de reservas y producción de crudo y gas.

Petroleum Intelligence Weekly (PIW), diciembre de 2008.

Fuente: Prospectiva del gas natural 2009-2024 (Sener, 2009).

Como se desprende del Cuadro 6, la producción es realizada fundamentalmente por empresas del Estado o con fuerte participación del Estado (el caso de Gazprom). Para México, el desarrollo del gas natural responde a las políticas de sustentabilidad y es parte central de la estrategia del sector energético nacional y del país en su conjunto. Ante el entorno de precios altos de los hidrocarburos (incluido el gas natural), en México se mantienen topes en los precios (precios máximos para usuarios residenciales y consumidores industriales y permisionarios), en un contexto de precios regulados de los energéticos, con la idea de desregularlos paulatinamente a medida que maduren los mercados. Sin embargo, ante la crisis de la economía global, y la perspectiva de que en un futuro no lejano se pase a ser importador neto de energía, ahora se convierte en tema central de la estrategia energética el tema de la seguridad en México. La

seguridad y certidumbre energética implica diversificación de fuentes, incluyendo las energías alternativas, para evitar la interrupción del suministro. Este principio se ha aplicado al caso de la energía eléctrica en México (hidroelectricidad, geotermia, energía eleoeléctrica, nuclear y solar –centrales híbridas), además con la desregulación del sector. El aumento más significativo de la capacidad de generación de energía eléctrica proviene de las centrales de ciclo combinado,[16] que utilizan el gas natural como fuente de energía primaria. Con la finalidad de garantizar el abasto de gas en el largo plazo, en 2006 se inauguró la terminal de recepción y regasificación de gas natural licuado en Altamira, Tamaulipas, y recientemente entró en operación la terminal en Manzanillo, Sinaloa. Esto pone de relieve la importancia de factores económicos y políticos que influyen en el suministro de energía en todos los países, incluido, por supuesto, México: "La globalización del comercio de energéticos, las vulnerabilidades de las cadenas de suministro mundiales, el crecimiento de las economías emergentes, sobre todo China e India, y sus estrategias para garantizar sus propias importaciones de energéticos; e incluso las amenazas del terrorismo y los avatares de los conflictos internacionales en torno al gas y al petróleo, que hasta hace poco representaban temas casi irrelevantes para la seguridad energética de México, son hoy, o deberían ser, de importancia fundamental" (Elías 2007:6).

En México la estrategia para el sector es de una mayor participación del sector privado en energía a partir de la reforma regulatoria del gas natural en 1995 (OECD/IEA, 1996). Desde el punto de vista teórico, implica un análisis del papel y funcionamiento de la regulación en las modernas economías. Además, la política en el sector (y de toda la energía) está determinada por lo que sucede en los mercados de Estados Unidos a partir de lo que en el mercado energético se constituye como Organizaciones Regionales de Transmisión (RTO por sus siglas en inglés), creadas por la Comisión Federal para la Regulación de la Energía de Estados Unidos (FERC por su siglas en inglés), cuyo propósito del diseño del mercado es el establecimiento de un proveedor independiente de transmisiones en cada mega región, separando el sistema de transmisión

[16] Tecnología que utiliza gas natural para la generación de energía eléctrica; consta de dos partes: primero los gases de combustión del gas natural pasan a través de una turbina de gas para generar electricidad, luego, se aprovecha la energía calorífica de los gases de escape para producir vapor y alimentar una turbina para generar aún más electricidad.

de la capacidad de generación y distribución en cada empresa que comercia con Estados Unidos, y así los productores privados usarán la líneas de los monopolios públicos o privados para crear ulteriormente una competencia en la generación de electricidad. Esta visión del mercado de la energía considera que "Canadá y México figuran prominentemente como fuente de energía para un país presionado por desafíos energéticos que incluyen, al mismo tiempo, apagones, diversos intentos fallidos de reestructuración del sector y problemas de confiabilidad en el suministro" (Griffin, 2007:51-56). Como se muestra en el Cuadro 7, la importación desde Estados Unidos, constituye la principal determinante del desarrollo del mercado nacional del gas natural. En este mismo cuadro se pueden observar las vías de acceso físico a través de importantes gasoductos que alimentan al sistema nacional estadounidense.[17] También es de notar que los precios de referencia para todas las operaciones nacionales, son los del mercado texano que toma en consideración fundamentalmente aspectos de la oferta y demanda del gas en Estados Unidos, lo que distorsiona la estructura de precios y tarifas para las regiones en México. Esto dificulta el avance al conocimiento de costos reales y a partir de aquí el desarrollo de los participantes potenciales en el sector.

El gas en México es una industria relativamente nueva, que no necesita de grandes modificaciones legislativas para su capitalización y desarrollo. El incremento del consumo del gas natural no muestra saltos espectaculares porque el desempeño de la economía mexicana, con bajo crecimiento del PIB no ejerce presión sobre el mercado y resulta más económico importar gas.

La distribución sectorial del consumo del gas natural se caracteriza por una alta concentración del propio sector petrolero, posteriormente el sector eléctrico, el sector industrial y por último para uso residencial, servicios y transporte. (Cuadro 8).

[17] Originalmente los gasoductos estaban orientados a abastecer el mercado de Estados Unidos, pero al estancarse la inversión en la exploración y extracción de gas natural, y al no dar los efectos esperados de la regulación de la transmisión y distribución, la producción nacional se estancó, no así la demanda, lo que cambió la dirección del flujo del gas natural.

CUADRO 7

Capacidad de las interconexiones de gas natural con Estados Unidos (*millones de pies cúbicos diarios*)

Punto de intercambio en México	Capacidad máxima (mmpcd)	
	Importación	Exportación
Total	3 524	750
1. Tijuana, BC.	300	-
2. Mexicali, BC.	29	-
3. Los Algodones, BC.	500	-
4. Naco, Son.	130	-
5. Naco / Agua Prieta, Son.	215	-
6. Agua Prieta, Son.	85	-
7. Cd. Juárez, Chih.	80	-
8. San Agustín Valdivia, Chih.	312	-
9. Piedras Negras, Coah.	38	-
10. Ciudad Mier, Tamps.	425	-
11. Argüelles (Gulf Tierra), Tamps.	50	50
12. Argüelles (Kinder Morgan), Tamps.	260	250
13. Reynosa (Tetoco), Tamps.	150	150
14. Reynosa (Tennessee), Tamps.	350	300
15. Reynosa (Río Bravo), Tamps.	330	-

Fuente: Sener con base en CRE, IMP, PGPB y empresas privadas. Sener, Prospectiva del gas natural 2009-2024.

CUADRO 8

Balance nacional de gas natural, 1998-2008 (millones de pies cúbicos diarios)

Concepto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1998-2008 Tmca*
Origen	4 155	4 207	4 372	4 454	4 863	5 323	5 750	5 952	6 561	7 119	7 352	5.9
Producción nacional	4 004	4 039	4 091	4 074	4 134	4 326	4 626	5 046	5 543	6 025	6 014	4.2
Gas de PEP para Operación[1]	175	192	186	197	201	209	243	401	470	586	605	13.2
Gas de PEP para recirculaciones	282	243	240	242	193	214	311	400	386	471	487	5.6
Gas de PEP directo a Refinación	18	17	12	6	22	5	1	1	2	2	2	- 20.1
Producción de Plantas de PGPB	2 816	2 709	2 791	2 804	2 916	3 029	3 144	3 147	3 445	3 546	3 461	2.1
Directo de campos	599	750	752	710	697	763	815	998	1 152	1 334	1 382	8.7
Etano inyectados a ductos	94	114	98	101	91	95	108	94	87	87	76	-2.0
Otras corrientes	20	14	13	14	13	10	4	5	1	-	-	n.a.
Importación	151	168	281	380	729	996	1 124	905	1 018	1 094	1 339	24.4
Importaciones por logística	130	163	206	228	338	469	609	656	773	766	855	20.7
Importaciones de PGPB por balance	21	6	75	152	392	527	515	249	167	78	128	19.9
Importación de gas natural licuado	-	-	-	-	-	-	-	-	79	250	356	n.a.
Destino	4 092	4 129	4 35.0	4 383	4 856	5 287	5 722	5 914	6 563	7 114	7 311	6.0
Demanda nacional	4 060	3 993	4 326	4 358	4 851	5 287	5 722	5 890	6 531	6 975	7 204	5.9
Sector petrolero	1 361	1 295	1 286	1 310	1 290	1 323	1 405	1 483	1 581	1 760	1 886	3.3
Pemex Exploración y Producción[2]	374	399	442	505	500	515	593	692	744	884	946	9.7
Pemex Refinación	194	198	207	230	238	270	262	276	281	284	308	4.7

continúa...

CUADRO 8
(continuación)

Concepto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	1998-2008 Tmca*
Pemex Gas y Petroquímica Básica	256	247	264	258	256	252	255	251	263	268	288	1.2
Pemex Petroquímica	537	449	373	316	295	285	295	264	292	323	344	-4.3
Pemex Corporativo	1	1	1	1	0	1	0	0	0	0	0	-7.7
Sector petrolero recirculaciones internas	904	777	930	967	999	1 104	1 203	1 350	1 436	1 424	1 383	4.3
Sector industrial	963	1 023	1 019	838	966	924	957	935	1 014	1 039	1 024	0.6
Sector eléctrico	756	821	1 011	1 157	1 501	1 835	2 050	2 013	2 390	2 638	2 796	14.0
Público	639	705	897	1 077	1 379	1 591	1 738	1 680	2 059	2 314	2 448	14.4
Comisión Federal de Electricidad	601	665	835	949	920	932	814	733	836	875	897	4.1
Luz y Fuerza del Centro	38	40	35	38	35	33	29	29	30	57	50	2.7
Productores independientes de energía	-	-	27	89	425	625	896	918	1 192	1 382	1 501	n.a.
Privado	116	116	115	80	122	244	312	334	331	324	348	11.6
Autogeneración de electricidad	116	116	115	80	122	192	223	217	195	202	202	5.7
Exportación de electricidad	-	-	-	-	-	52	89	117	135	122.0	145.5	n.a.
Sector residencial	56	57	60	64	71	81	86	87	84	89	87	4.5
Sector servicios	20	20	20	21	22	19	20	21	23	24	25	2.4
Sector autotransporte	-	0	1	1	2	2	2	2	2	2	2	n.a.
Exportación	32	136	24	25	4	-	-	24	33	139	107	12.8
Variación de inventarios y diferencias*	63	78	23	71	8	35	27	38	-2	5	41	n.a.

n.a.: no aplica

[1] Se refiere a gas de formación. Para efectos del balance, la mezcla de gas completada en este renglón se considera equivalente al gas seco.

[2] Incluye el consumo de Compañía de Nitrógeno Cantarell a partir del año 2000.

*Incluye diferencias y empaques.

Fuente: IMP con base en información de CRE, CFE, Gas del Litoral, Pemex, Sener y otras empresas particulares. Prospectiva del gas natural 2009-2024- Sener.

Para cerrar, vale la pena recordar que las principales empresas petroleras y gaseras del mundo son privadas en los países desarrollados, mientras que el resto son empresas de propiedad estatal o control mayoritariamente estatal. Las estrategias de desarrollo del sector del gas natural en nuestro país, cuentan con suficiente infraestructura legal para explorar diversas opciones y servir de prueba del desarrollo energético nacional, la industria del gas está en una etapa de bifurcación y se asocia al destino de la transición energética que ya debe desarrollar México en el sector energético, para empezar.

Conclusiones

La situación de los mercados mundiales de energéticos se caracteriza por el monopolio del consumo por parte de los países industrializados y el monopolio de las reservas de hidrocarburos por parte de países en desarrollo, con fuertes zonas de conflicto en sus territorios nacionales.

Desde el punto de vista geopolítico de la seguridad energética es un factor de primer orden el aseguramiento del abastecimiento de los hidrocarburos así como la localización geográfica de sus fuentes y rutas de distribución. Esto implica la presencia militar de las grandes potencias que al mismo tiempo impacta los costos de producción (externalidades), la volatibilidad de los precios internacionales de estos energéticos.

Ante los monopolios mencionados y la lucha por el control de los recursos naturales energéticos, se han desarrollado las empresas estatales en el sector energético en los países en desarrollo, que operan con base en la forma de monopolio nacional gracias a las dotaciones de reservas, en contraparte a las grandes empresas privadas que controlan la mayor parte del mercado petrolero y del gas.

La situación de México ante este panorama se caracteriza por una gran indefinición: ni fortalece la industria petrolera estatal, ni entra de lleno en el desarrollo del sistema energético con base en un mercado dinámico de la energía, con un sector privado activo y un marco regulatorio adecuado. Ni toma la estrategia de Petrobras, ni la de las empresas estatales y privadas canadienses de energía.

México se enfrenta a la inminente dependencia energética. Las necesidades del crecimiento económico, a pesar del bajo nivel de éste, y la declinación de la

producción del petróleo y del gas, implican que se pasará paulatinamente de ser exportador neto de hidrocarburos a ser importador neto.

En la situación de la industria del gas natural se ha creado una infraestructura institucional orientada a hacer frente a este reto que implica la transición a la dependencia energética, sobre todo a raíz de la desregulación del sector en 1995. Al mismo tiempo la integración del sistema del gas natural que está ocurriendo actualmente, es con el sistema de los Estados Unidos, y se están dando los pasos para la creación de la infraestructura necesaria para la creciente importación de gas natural licuado.

Sin embargo, la estrategia del desarrollo del mercado de gas natural, como toda la estrategia nacional energética, sigue supeditada a la política nacional en materia de petróleo, en la cual no se parte del concepto de la transición energética ni desde el punto de vista institucional, ni empresarial –ya sea del Estado o de la iniciativa privada–, ni tecnológicamente a partir del desarrollo de las energías alternativas ni las tecnologías ahorradoras de energía.

En estos momentos existe una buena oportunidad, en tanto se mantiene un buen nivel de reservas de hidrocarburos en México, al tiempo que en un periodo más o menos largo se mantendrán los precios relativamente altos del petróleo y del gas natural por las particularidades geopolíticas de los mercados mundiales de energía descritas en este trabajo. El desarrollo del sector del gas natural será un buen indicador de cómo se irán resolviendo los problemas y contradicciones que enfrenta nuestra economía, qué rumbo toma la política energética nacional, ante un más complejo entorno global con nuevos jugadores en la geopolítica, y en la cual el papel de nuestro país es poco determinante, pero que tiene que jugar con habilidad, conocimiento y una estrategia claramente definida.

ANEXOS

ANEXO 1

Consumo mundial de energía primaria por región. Caso de referencia (manteniendo las tendencia actuales), 1990-2030 (trillones de Btu)

Región/País	Histórico			Proyecciones					
	1990	2005	2006	2010	2015	2020	2025	2030	2006-2030 (%)
OCDE									
OCDE Norteamérica	100.7	121.6	121.3	121.1	125.9	130.3	135.6	141.7	0.6
Estados Unidos	84.7	100.5	100.0	99.9	102.9	105.4	109.1	113.6	0.5
Canadá	11.0	14.2	14.0	14.6	15.6	16.5	17.4	18.3	1.1
México	5.0	6.9	7.4	6.6	7.4	8.3	9.1	9.9	1.2
OCDE Europa	70.0	81.4	81.6	82.2	84.8	87.9	90.0	91.8	0.5
OCDE Asia	27.0	38.4	38.7	39.5	41.8	43.1	43.9	44.6	0.6
Japón	18.7	22.7	22.8	21.9	22.9	23.4	23.2	23.0	0.0
Corea de Sur	3.8	9.2	9.4	11.0	11.6	12.0	12.7	13.2	1.4
Australia/Nueva Zelanda	4.5	6.4	6.5	6.7	7.3	7.7	8.0	8.4	1.1
Total OCDE	197.7	241.3	241.7	242.8	252.4	261.3	269.5	278.2	0.6
Non-OCDE									
Non-OCDE Europe and Eurasia	67.3	50.6	50.7	54.0	57.6	60.3	62.0	63.3	0.9
Rusia	39.4	30.1	30.4	32.2	34.3	36.0	36.9	37.7	0.9
Otros	28.0	20.6	20.3	21.7	23.3	24.3	25.0	25.6	1.0
Non-OCDE Asia	47.4	109.4	117.6	139.2	163.2	190.3	215.4	239.6	3.0
China	27.0	66.8	73.8	90.5	105.9	124.0	140.7	155.8	3.2
India	7.9	16.3	17.7	19.1	22.9	26.8	29.6	32.3	2.5
Otros Non-OCDE Asia	12.5	26.3	26.1	29.6	34.4	39.5	45.1	51.5	2.9
Oriente Medio	11.2	22.7	23.8	27.7	30.3	32.2	34.6	37.7	1.9
África	9.5	14.5	14.5	16.2	17.7	19.1	20.6	21.8	1.7
Centro y Sudamérica	14.5	23.4	24.2	28.3	30.3	32.5	35.2	37.7	1.9
Brasil	5.8	9.4	9.6	11.4	12.9	14.5	16.3	18.0	2.6
Other Central and South America	8.8	14.0	14.6	17.0	17.5	18.0	18.9	19.7	1.3
Total Non-OCDE	149.9	220.7	230.8	265.4	299.1	334.4	367.8	400.1	2.3
Total Mundial	347.7	462.1	472.4	508.3	551.5	595.7	637.3	678.3	1.5

Fuente: International Energy Outlook 2009. EIA.

ANEXO 2

Consumo mundial total de energía y combustible por región 1990-2030 (*trillones de Btu*)

Región/Estado	Historia			Proyecciones					Promedio anual, Variación porcentual, 2006-2030
	1990	2005	2006	2010	2015	2020	2025	2030	
OCDE									
OCDE Norte América									
Líquidos	40.5	49.6	49.2	45.4	46.7	47.2	48.4	50.5	0.1
Gas natural	23.0	28.0	28.0	29.3	30.3	31.9	33.9	34.4	0.9
Carbón	20.6	24.7	24.3	24.8	25.5	26.0	26.5	28.8	0.7
Nuclear	6.9	9.2	9.4	9.8	10.0	10.4	10.6	11.1	0.7
Otros	9.7	10.3	10.5	11.8	13.3	14.8	16.1	17.0	2.0
Total	100.7	121.6	121.3	121.1	125.9	130.3	135.6	141.7	0.6
OCDE Europa									
Líquidos	28.4	32.3	32.4	30.0	29.9	30.8	31.0	31.1	-0.2
Gas natural	11.2	19.8	19.7	21.0	22.1	23.3	24.2	24.8	1.0
Carbón	17.7	12.9	13.2	13.0	12.8	12.4	12.2	12.0	-0.4
Nuclear	7.9	9.7	9.6	9.7	9.7	9.6	9.5	9.5	-0.1
Otros	4.8	6.5	6.6	8.5	10.3	11.9	13.3	14.4	3.3
Total	70.0	81.4	81.6	82.2	84.8	87.9	90.0	91.8	0.5
OCDE Asia									
Líquidos	14.7	17.5	17.2	17.0	17.4	17.8	17.8	17.7	0.1
Gas natural	3.1	5.8	6.1	6.5	7.1	7.5	7.6	7.7	1.0
Carbón	5.2	9.3	9.4	9.5	9.5	9.5	9.6	9.8	0.2
Nuclear	2.5	4.3	4.3	4.5	5.0	5.6	6.0	6.4	1.6
Otros	1.6	1.6	1.7	2.1	2.6	2.8	2.9	3.0	2.4
Total	27.0	38.4	38.7	39.5	41.8	43.1	43.9	44.6	0.6
Total OCDE									
Líquidos	83.6	99.4	98.8	92.4	94.0	95.8	97.2	99.4	0.0
Gas natural	37.3	53.6	53.9	56.7	59.6	62.6	65.7	66.8	0.9
Carbón	43.5	46.9	46.9	47.3	47.8	47.9	48.3	50.7	0.3
Nuclear	17.3	23.2	23.3	24.0	24.7	25.6	26.0	27.0	0.6
Otros	16.0	18.3	18.8	22.4	26.3	29.5	32.3	34.3	2.5
Total	197.7	241.3	241.7	242.8	252.4	261.3	269.5	278.2	0.6
No-OCDE									
No-OCDE Europa y Eurasia									
Líquidos	19.6	10.1	10.2	10.5	10.7	11.1	11.2	11.2	0.4
Gas natural	27.5	25.8	25.8	28.0	30.4	31.9	32.7	33.4	1.1
Carbón	15.1	8.9	8.7	9.2	9.5	9.3	9.2	9.4	0.3
Nuclear	2.5	2.9	2.9	3.0	3.6	4.5	5.2	5.5	2.6
Otros	2.8	3.1	3.0	3.2	3.4	3.5	3.7	3.8	0.9
Total	67.3	50.6	50.7	54.0	57.6	60.3	62.0	63.3	0.9

continúa...

ANEXO 2

(continuación)

Región/Estado	Historia			Proyecciones					Promedio anual, Variación porcentual, 2006-2030
	1990	2005	2006	2010	2015	2020	2025	2030	
No-OCDE Asia									
Líquidos									
Gas natural	14.0	31.6	33.1	36.8	42.4	49.8	56.2	62.2	2.7
Carbón	3.0	9.6	9.6	11.7	15.6	19.2	22.3	25.1	4.1
Nuclear	27.0	60.4	66.5	78.5	87.6	98.4	111.1	122.8	2.6
Otros	0.4	1.1	1.1	1.6	3.0	4.7	6.2	7.0	7.9
Total	3.0	6.6	7.2	10.7	14.6	18.2	19.5	22.4	4.9
Medio Este	47.4	109.4	117.6	139.2	163.2	190.3	215.4	239.6	3.0
líquidos									
Gas natural	7.2	11.9	12.4	14.4	15.3	16.1	17.5	19.2	1.8
Carbón	3.8	10.2	10.8	12.5	14.2	15.0	16.1	17.4	2.0
Nuclear	0.1	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	1.1
Otros	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.1	—
Total	0.1	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5	0.5	3.4
África	11.2	22.7	23.8	27.7	30.3	32.2	34.6	37.7	1.9
Líquidos									
Gas natural	4.3	6.1	6.1	7.1	7.3	7.5	7.8	8.1	1.2
Carbón	1.5	3.2	3.2	3.7	4.6	5.5	6.2	6.7	3.2
Nuclear	3.0	4.2	4.2	4.2	4.4	4.6	4.8	5.3	1.0
Otros	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	3.3
Total	0.6	0.9	0.9	1.0	1.3	1.4	1.5	1.5	2.1
Centro y Sudamérica	9.5	14.5	14.5	16.2	17.7	19.1	20.6	21.8	1.7
Líquidos									
Gas natural	7.8	11.3	11.7	13.5	13.6	13.9	14.7	15.7	1.2
Carbón	2.2	4.7	4.8	5.8	6.7	7.4	8.2	8.6	2.4
Nuclear	0.6	0.9	0.8	0.9	1.0	1.2	1.3	1.6	2.8
Otros	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4	0.4	2.0
Total	3.9	6.4	6.6	7.8	8.7	9.7	10.6	11.5	2.3
Total No-OCDE	14.5	23.4	24.2	28.3	30.3	32.5	35.2	37.7	1.9
Líquidos									
Gas natural	52.9	71.0	73.6	82.3	89.3	98.4	107.4	116.4	1.9
Carbón	38.0	53.5	54.2	61.7	71.4	79.1	85.5	91.2	2.2
Nuclear	45.7	74.8	80.6	93.3	102.9	113.8	126.9	139.6	2.3
Otros	3.1	4.3	4.4	5.0	7.2	9.9	12.2	13.2	4.7
Total	10.3	17.2	18.0	23.1	28.4	33.2	35.8	39.8	3.4
	149.9	220.7	230.8	265.4	299.1	334.4	367.8	400.1	2.3
Total Mundial									
Líquidos	136.4	170.4	172.4	174.7	183.3	194.2	204.6	215.7	0.9
Gas natural	75.3	107.1	108.1	118.5	131.0	141.7	151.3	158.0	1.6
Carbón	89.2	121.7	127.5	140.6	150.7	161.7	175.2	190.2	1.7
Nuclear	20.4	27.5	27.8	29.0	31.9	35.4	38.1	40.2	1.6
Otros	26.3	35.5	36.8	45.6	54.6	62.8	68.1	74.1	3.0
Total	347.7	462.1	472.4	508.3	551.5	595.7	637.3	678.3	1.5

Fuente: International Energy Outlook 2009. EIA.

ANEXO 3

Los 15 yacimientos más grandes de petróleo y gas no asociado en el mundo

Yacimientos de petróleo				Yacimientos de gas no asociado				
Yacimiento	País	Año de Descubrimiento	Tamaño (mmmb)	Yacimiento	País	Año de Descubrimiento	Tamaño (bpc)	Tamaño (mmmbpce)
Ghawar	Arabia Saudita	1948	80	North Dome	Qatar-Irán	1976	1400	223
Burgan	Kuwait	1938	60	Urengoy	Rusia	1966	222	37
Bolívar / Coastal	Venezuela	1917	32	Yamburg	Rusia	1969	138	23
Sufaniya	Arabia Saudita	1951	30	Hassi R'Mel	Argelia	1956	123	20
Rumiala	Irak	1953	20	Shtokman	Rusia	1989	110	18
Ahwaz	Irán	1958	17	Zapolyarnoye	Rusia	1965	95	16
Marun	Irán	1964	16	Hugoton	Estados Unidos	1926	81	13
Kirkuk	Irak	1927	16	Groningen	Holanda	1959	73	12
Romashkino	Rusia	1948	16	Bonavenko	Rusia	1971	70	12
Tangiz	Kazajstán	1979	15	Medvezhye	Rusia	1967	68	11
Gachsaran	Irak	1928	15	North Paris	Irán	1973	48	8
Ahghajari	Rusia	1938	14	Dauketabad / Donmez	Turkmenistán	1974	47	8
Samotlor	Rusia	1966	14	Karachaganak	Kazajstán	1979	46	8
Zakum	Abú Dhabi	1964	12	Orenburg	Rusia	1966	45	7
Abqaiq	Arabia Saudita	1964	12	Kharsavey	Rusia	1974	42	7

Fuente: International Energy Outlook 2006. EIA.

ANEXO 4

Producción de gas natural mundial por región y país (2003-2030)

(*billones de pies cúbicos*)

Región / País	2003	2010	2015	2020	2025	2030	TCPA 2003 - 2030
OCDE Norteamérica	27.1	26.4	28.1	29.3	29.9	30.4	0.4
Estados Unidos	19.0	18.6	20.4	21.6	21.4	21.2	0.4
Canadá	6.5	6.1	5.8	5.5	5.8	6.2	-0.2
México	1.5	1.7	1.9	2.2	2.6	3.0	2.6
OCDE Europa	10.7	10.9	11.0	10.7	10.7	10.3	-0.2
OCDE Asia	1.5	2.4	3.2	3.9	4.4	4.8	4.3
Japón	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.6
Corea del Sur	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-
Australia / Nueva Zelanda	1.4	2.3	3.1	3.8	4.2	4.6	4.5
Total OCDE	39.3	39.7	42.3	44.0	44.9	45.4	0.5
Europa y Euroasia no OCDE	27.9	33.9	38.2	42.0	45.7	51.1	2.3
Rusia	21.8	26.8	30.4	33.5	36.6	41.5	2.4
Otros	6.1	7.1	7.8	8.5	9.0	9.6	1.7
Asia no OCDE	9.7	12.9	16.5	19.9	23.7	27.4	3.9
China	1.2	2.4	3.0	3.5	3.9	4.4	4.9
India	1.0	1.1	1.3	1.6	1.9	2.4	3.5
otros	7.5	9.3	12.2	14.8	17.8	20.6	3.8
Medio Oriente	9.1	14.2	17.1	19.8	23.1	26.2	4.0
África	5.1	8.7	11.4	14.3	16.3	18.5	4.9
Centro y Sudamérica	4.2	6.7	8.4	9.6	11.4	13.0	4.3
Brasil	0.3	0.6	0.7	0.8	0.9	1.1	4.8
Otros	3.9	6.2	7.7	8.8	10.5	11.9	4.2
Total no OCDE	55.9	76.4	91.7	105.6	120.2	136.2	3.4
Total Mundial	95.2	116.1	134.0	149.6	165.1	181.6	2.4

Fuente: International Energy Outlook 2006. EIA.

ANEXO 5

Sistema de gasoductos de Norteamérica

Fuente: *Natural Gas Information 2009, OECD/IEA*.

Bibliografía

Barbosa Cano, Fabio (2008), "Situación de los campos petroleros en aguas profundas del mundo. Problemas del desarrollo", *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 39, núm. 155, México, UNAM, pp. 101-125.

Bonilla, S.A., S.I. Palacios y G.S. Suárez (2008), *Cambios en las industrias petrolera y de la energía*, México, IIE-UNAM/Casa Juan Pablos.

Elías Ayub, Alfredo (2007), "Seguridad energética e industria eléctrica en México", *Foreign Affairs* (en español), vol. 7, núm. 3.

Foreign Affairs (en español) (2007), vol. 7, núm. 3, tema: "Energía: el reto".

Griffin Cohen, Marjorie (2007), "Política energética continental. Internacionalización y reestructuración de la electricidad en Canadá", en Vargas Rosío y Valdés J.L., *Dos modelos de integración energética*, México, UNAM/CISAN, pp. 51-56.

Intituto de Invesigaciones Jurídicas (1995), *Pemex: ambiente y energía*, México, UNAM/Pemex.

OECD/IEA Natural Gas Information, IEA Statistics (2009).

—— World Energy Outlook (2009 y 2008).

—— (1996), Regulatory Reform in Mexico's Natural Gas Sector.

Palazuelos, Enrique (ed.) (2008), *El petróleo y el gas en la geoestrategia mundial*, Madrid, Akal.

Parra Iglesias, Enrique (2003), *Petróleo y gas natural: industria, mercados y precios*, Madrid, Akal.

Ross, Michael L. (2008), "Blood Barrels", *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 3, mayo-junio, pp. 2-8.

Sánchez Martín, Alberto (2004), "Nota sectorial: energía en China", Oficina Comercial de España en Hong Kong, noviembre [www.camaramadrid.es].

Sener (2007-2012), Programa sectorial de energía.

—— (2006-2024), Prospectivas de gas natural.

—— (s/f), Prospectivas de petrolíferos.

—— (s/f), Prospectivas del petróleo crudo (Oil Market Outlook).

Shields, David (2003), *Pemex, un futuro incierto*, México, Planeta, Colección Temas de Hoy.

Shields, David (2005), *Pemex, la reforma petrolera*, México, Planeta, Colección Temas de Hoy.

UA Energy Information Administration (EIA) (2009), Internationa Energy Outlook.

—— (2010), Country Energy Profiles.

—— [www.eia.doe.gov].

Vargas Suárez, Rosío y Valdés Ugalde, José Luis (eds.) (2007), *Dos modelos de integración energética*, México, UNAM/CISAN.
Vargas Suárez, Rosío y Valdés Ugalde, José Luis (eds.), *Alternativas energéticas para el siglo XXI*, México, UNAM/CISAN.

Las relaciones económicas y geopolíticas de América Latina con China, Estados Unidos y Rusia (1997-2010), coordinado por Ricardo M. Buzo de la Peña, Alexander Tarassiouk Kalturina y Ana Teresa Gutiérrez del Cid, número 36 de la Colección Teoría y análisis de la DCSH de la UAM-Xochimilco, terminó de imprimirse el 26 de agosto de 2013, la edición estuvo al cuidado de Vákşu editores, Tenorios 222-24-202, Ex Hacienda Coapa, 14300, México, Distrito Federal, 4623 9053 y 5594 9341, vaksu_entrepalabras@yahoo.com.mx. La impresión estuvo a cargo de mc editores, Selva 53-204, colonia Insurgentes Cuiculco, 04530, México, Distrito Federal, 5665 7163, mceditores@hotmail.com. El tiro consta de 500 ejemplares más sobrantes para reposición.

La Cuenca del Pacífico se ha convertido, desde la última década del siglo XX, en la región más estratégica para la economía y la política mundial. Su importancia reside en el peso geopolítico, que implica gran heterogeneidad de los países que la integran, y en la fortaleza e impacto de los más prominentes, ubicados en los litorales que la circundan. Entre éstos, se encuentran algunas de las naciones más poderosas e influyentes del sistema internacional. Se trata de las grandes potencias ubicadas en la región, tales como Japón, China y Rusia, en su límite Occidental, y Estados Unidos y Canadá, en el Oriental.

El interés de esta obra radica en exponer la forma como América Latina se ha vinculado geopolítica y geoeconómicamente con algunas de las principales potencias del Pacífico. Al abordar diversos aspectos sobre los nexos latinoamericanos con las naciones protagónicas de la región se destaca el impacto de sus interacciones en México, además se decidió incorporar tanto a los casos de China, Estados Unidos y Rusia, como los de los aspectos comparativos entre América Latina y Corea del Sur.

Al análisis del desempeño de las potencias mencionadas en el subcontinente latinoamericano, se agregan algunos ensayos que disertan sobre su influencia en el concierto global internacional. Para cumplir con el cometido propuesto, se consideró pertinente agrupar la colección de los trabajos del volumen en tres líneas expositivas, procurando mantener como eje vertebral de toda la obra las repercusiones que, para América Latina, ha tenido su exposición a las naciones de mayor protagonismo en el Pacífico. Con esta intención, se destacan en cada sección los casos de China, Estados Unidos y Rusia, respectivamente.

ISBN 607477937-0
9 786074 779370

Publicaciones