

# ¿Un triángulo escaleno? América Latina y el Caribe, China y los Estados Unidos y las narrativas del nuevo ciclo



## **Andrés Serbin**

Presidente de la Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). Profesor Titular jubilado de la Universidad Central de Venezuela; Investigador Emérito del CONICYT del mismo país; Presidente Emérito y fundador del Instituto Venezolano de Estudios Sociales y Políticos (INVESP), y actualmente Consejero del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI). Ha sido Director de Asuntos del Caribe del Sistema Económico Latinoamericano (SELA); asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores de Venezuela y de diversos organismos internacionales, y profesor e investigador invitado en diversas universidades de los EEUU (Harvard, Pennsylvania y FIU), Gran Bretaña (Warwick) y Francia (Sorbonne III y Marseille/Aix en Provence); y en diversas universidades de América Latina y el Caribe. Ha dirigido numerosos proyectos a nivel regional y es editor de numerosos volúmenes colectivos en español y en inglés, y autor de varios libros y más de doscientos artículos en revistas académicas.  
e-mail: aserbin@cries.org

## Introducción: América Latina y el Caribe frente al cambio de ciclo

En la actualidad, América Latina y el Caribe (ALC) se encuentra frente a cambio de ciclo como consecuencia de una serie de retos internos y de desafíos de un entorno global en transformación (Serbin, 2016). Ambos conjuntos de factores –los endógenos y los exógenos– son interdependientes y abren interrogantes acerca de las estrategias futuras y de las políticas adaptativas y/o transformadoras que adoptarán los gobiernos de la región para generar condiciones políticas, sociales y económicas de desarrollo interno, y para aprovechar oportunidades para la promoción de bienes públicos globales y el fortalecimiento de la gobernanza regional, en base a políticas exteriores y patrones de relacionamiento internacional que reduzcan u optimicen el impacto de las nuevas dinámicas globales.

Para la región en su conjunto, en la última década y media, este cuadro se ha conjugado con una amplia fragmentación y significativas divergencias (Lagos, 2008; Malamud, 2009) entre los gobiernos de los países en cuanto a las políticas económicas y de desarrollo, el concepto y la práctica de la democracia, el papel del Estado y la acción gubernamental, el desempeño y la legitimación del accionar de los actores no-estatales sin fines de lucro, o la política exterior y las estrategias de inserción internacional. Al punto de que a menudo América Latina y el Caribe ha sido descrita, de forma dicotómica y poco precisa, como una región “fracturada”, con “dos Américas Latinas”: la neo-desarrollista y la liberal, la progresista y la conservadora, la proteccionista y la abierta a los acuerdos de libre comercio, o la “Atlántica” y la “Pacífica” (Sanahuja, 2016a).

Un elemento común, sin embargo, ha sido el extraordinario ciclo de crecimiento económico que ha vivido ALC en la primera década del siglo, sobre todo en los países sudamericanos, impulsado en gran medida por una bonanza exportadora de materias primas hacia las economías emergentes de Asia y en particular hacia China. Este último país se ha convertido en pocos años en uno de los socios económicos más importantes de la región. México, Centroamérica y el Caribe, sin embargo, han profundizado su relación económica con los Estados Unidos, a cuya economía actualmente están más vinculados. Una excepción a este último cuadro lo constituye Cuba, cuya orientación futura –luego de iniciar un proceso de normalización de sus relaciones con los Estados Unidos– aún está por definirse, pero que, dadas las condiciones coyunturales actuales, hace pensar en una vinculación económica creciente con éste país (Serbin, 2016<sup>a</sup> y b; Tulchin, 2016).



Por otra parte, la región fue capaz de capear sin demasiados daños la crisis financiera global de 2008. Las estrategias de política exterior que se desarrollaron en este periodo, más asertivas y confiadas; los nuevos liderazgos regionales; el activismo regional en la cooperación Sur-Sur; las nuevas propuestas en relación al regionalismo y la integración regional, fueran “post-liberales” o “post-hegemónicas”, o de reafirmación del “regionalismo abierto” (Serbin, Martínez y Ramanzini, 2012), se apoyaron en gran medida en un contexto internacional favorable de crecimiento económico, balanzas comerciales positivas, y superávits fiscales, incrementando el grado de autonomía de una gran parte de los respectivos países, en base a iniciativas fundamentalmente de carácter gubernamental, y en el marco predominante de un cuestionamiento a la globalización y a la apertura a mercados e inversiones globales.

A partir de 2013, ese contexto internacional comienza a tornarse más desfavorable a causa de la caída de los precios de las materias primas, que conlleva el deterioro de los términos de intercambio y la desaceleración del crecimiento económico, afectando particularmente a América del Sur. La ralentización económica global y la caída de la demanda exportadora así como de los precios de las materias primas, han supuesto tasas de crecimiento más bajas para la mayor parte de los países, e incluso negativas en algunos de ellos; han inducido un ciclo recesivo con menor inversión y consumo, y han provocado la caída de los ingresos fiscales, exacerbando las vulnerabilidades de la región (CEPAL, 2015a). Las exigencias de ajuste y de restablecimiento de los equilibrios fiscales pueden tener, como en otras latitudes y como ha sido evidenciado en América Latina durante períodos previos, efectos contra-cíclicos y pueden contribuir al ciclo recesivo, afectando algunos de los patrones socio-económicos impulsados en la década pasada. Como consecuencia, la tendencia positiva del periodo 2003-2013 en cuanto a la inversión social y a la reducción de la pobreza y de la desigualdad se ha detenido y, posiblemente, está revirtiéndose en algunos países, afectando seriamente algunos de las estrategias de desarrollo impulsadas en la década pasada (Sanahuja, 2016b), pese a la expectativa de algunos organismos financieros de que América Latina, luego de una contracción del 0,6% en 2016, logre repuntar hasta alcanzar un crecimiento de 1,6% en 2017 en un entorno mundial de “recuperación precaria”<sup>1</sup>.

Por otra parte, la región parece iniciar un nuevo ciclo político caracterizado por el desgaste de los gobiernos progresistas llegados al poder a inicios-mediados del decenio de 2000 (Cameron y Hershberg, 2010; Cannon y Kirby, 2012). La combinación de factores externos e internos, parece estar incidiendo en los procesos electorales, la alternancia del poder, y en las crisis político-



institucionales que la región ha estado viviendo en el bienio 2015-16. Mientras que Venezuela ha entrado en una crisis política y económica sin precedentes (al punto de ser calificada por algunos analistas como una crisis humanitaria) que pone en duda la continuidad del proyecto chavista, Brasil ha sufrido asimismo las consecuencias de la combinación de la baja de las materias primas, de las denuncias de corrupción y de la crisis política ligada al *impeachment* de su presidenta, Argentina y Perú han vivido un recambio electoral y, en muchos de los países de la región los gobiernos populistas y de izquierda han sufrido reveses o han sido desplazados del poder.

Sin embargo, la actual situación de la región debiera ser interpretada en un contexto más amplio, como expresión de procesos de cambio de carácter sistémico, en las fuentes, la naturaleza, y las pautas de distribución global del poder y de la riqueza, que actúan como condicionantes exógenos, y que pueden implicar costos u oportunidades para que los gobiernos latinoamericanos gestionen su propio cambio, construyan su propia agenda regional, y consoliden las instituciones que les permitan avanzar en la gobernanza regional (Grabendorff et al., 2015) y la protección de los actores más vulnerables en el mediano y largo plazo. Sin embargo, la coyuntura internacional se presenta particularmente adversa en términos de las oportunidades que la globalización ofrecía en décadas anteriores<sup>2</sup>, al punto que el Fondo Monetario Internacional urge, para reactivar la economía mundial, a la apertura de mercados y a evitar el proteccionismo<sup>3</sup>.

Más allá de las decisiones basadas en los contextos políticos, económicos y sociales internos, se hace necesaria una recomposición de las políticas exteriores, en un entorno internacional donde la convergencia entre la geo-economía y la geopolítica complejizan las decisiones sobre los patrones de relacionamiento entre las naciones de América Latina y el Caribe, las potencias emergentes y los poderes tradicionales que permitan a los países de la región la diversificación y el desarrollo económico; mayores niveles de inclusión y el sostenimiento de una frágil clase media susceptible de volver a los niveles de pobreza anteriores; y la sostenibilidad ambiental a partir de la gestión consciente de los recursos naturales.

Por su parte, el sistema internacional parece estar sometido a una tensión creciente entre multilateralismo y regionalismo como resultado, entre otros factores, del ascenso de los países emergentes y de la multipolaridad consecuente (Malamud, 2016). Surgen, nuevos acuerdos monetarios y financieros, en un escenario más complejo, en el que las reglas y organizaciones establecidas muestran serios déficit de representatividad, legitimidad y eficacia. Por una parte, parece emerger una "globalización regionalizada" (Guerra Borges,



2005) en clubes semi-cerrados o cerrados, con importantes riesgos para los no socios –en particular para América Latina y el Caribe, al margen de su filiación “Atlántica” o “Pacífica”– en cuanto a desviación de comercio e inversión, imposición de estándares normativos *de facto*, y debilitamiento de los marcos multilaterales en términos de generación de normas y resolución de disputas (Serbin, 2014; Sanahuja, 2016b). Esta “globalización regionalizada” no siempre ha reforzado y consolidado los procesos de regionalismo, pero ha contribuido a proyectar a un primer lugar el papel de las naciones-región en la reconfiguración de las relaciones internacionales y de la difusión del poder a nivel global y pone un especial foco en el papel de las regiones en este sistema y de las naciones en la conformación de regiones. Por otra parte, como lo señala un reciente análisis del investigador brasileño Oliver Stuenkel, surge gradualmente un mundo “posoccidental” en el cual un conjunto de actores no-occidentales desarrollan un orden internacional paralelo y, a la vez, complementario, del orden establecido históricamente por Occidente e introduce una serie de normativas, reglas e instituciones nuevas a nivel global que prefiguran una nueva fase de la evolución del sistema internacional<sup>4</sup>.

En este marco, asistimos tanto a una crisis institucional y política del atlantismo y de las formas de gobernanza global y de las normas y valores internacionales que ha promovido, profundizando la erosión del sistema jurídico internacional y del multilateralismo mientras que la regionalización se acelera y se complejiza, se desplaza el eje económico mundial de su centro atlántico tradicional hacia el Asia Pacífico y se agudizan y transnacionalizan las luchas identitarias y religiosas (Besrukov y Suschentzov, 2015).

Recientemente estos procesos han sido ampliamente analizados, en particular desde una perspectiva de la geopolítica crítica que ofrece una manera de conceptualizar la compleja interacción entre el poder político, económico y militar que ha contribuido a configurar espacios regionales en el sistema internacional, desde una perspectiva del análisis de las prácticas discursivas y de concepción que orientan y configuran prácticas políticas y estrategias (Beeson, 2009: 499). En este sentido, el mundo en transición puede ser comprendido en función del desarrollo de las regiones que configuran el mundo y su actual dinámica. A su vez, estas regiones –en algunos casos como naciones /región- se construyen en base a las diferentes narrativas que surgen, con frecuencia por contraste o diferenciación con otras, aunque no siempre reflejen procesos convergentes. Las narrativas consecuentes –frecuentemente divergentes– combinan diversos elementos y referentes culturales e históricos y dan pie a “gran estrategias” en el mundo en transición desplegando prácticas espaciales específicas. En un mundo multipolar, en un entorno económico incierto y en el



marco de la difusión del poder y la emergencia de diversos actores relevantes, las narrativas se multiplican para explicar el papel de los actores más poderosos.

Desde esta perspectiva, pese a que América Latina y el Caribe no constituyen un área geopolíticamente importante en el ámbito mundial, la región es objeto de la atención creciente de algunos actores externos relevantes y desarrolla sus propias narrativas, eventualmente con referencia o en articulación con narrativas de protagonistas más poderosos del sistema internacional. Sin duda, China ha devenido en uno de ellos –como antes lo fueron los Estados Unidos y los países europeos– y sus relaciones con ALC se han convertido en un factor importante a considerar, a la hora de analizar el impacto de los cambios sistémicos en la situación regional.

## Actores y procesos

Es importante señalar, en este sentido que el tradicional referente hemisférico –los Estados Unidos, más allá del debate sobre su pérdida de hegemonía o la persistencia de su primacía (Nye, 2015; Acharya, 2016), se encuentra en el proceso de redefinir su rol mundial y los alcances de sus compromisos internacionales. Este proceso está sujeto, además, a los escenarios variables que pueden desarrollarse –en términos domésticos y de su política exterior– en las próximas elecciones presidenciales de noviembre de 2016, pero se asocia asimismo con una nueva presencia regional (normalización de las relaciones con Cuba, plan de seguridad en Centroamérica, Cumbres de las Américas, y relacionamiento de esquemas como el TPP –*Trans-Pacific Partnership*– con la Alianza del Pacífico) luego de un período de alejamiento relativo de la región. A su vez, esta redefinición puede afectar tanto su relación con diferentes actores del sistema internacional, como con regiones específicas. Las dificultades por las que atraviesa la aprobación –a nivel externo y a nivel doméstico (particularmente en función de las posiciones críticas asumidas tanto por la candidata demócrata como por el candidato republicano a la presidencia de los EE.UU.)– tanto del TTIP (*Transatlantic Trade and Investment Partnership*) como del TPP son una muestra de ello, en relación a la Unión Europea y a la región del Asia-Pacífico, en un contexto en dónde esta última ha tendido a concentrar el dinamismo económico mundial y, crecientemente, las preocupaciones geoestratégicas estadounidenses. Tanto el *Brexit* en el caso de la Unión Europea, como la incertidumbre ante las elecciones presidenciales en los EE.UU. y las posiciones que asumiría el nuevo ejecutivo estadounidense en política exterior, profundizan



las dificultades y las inquietudes en torno al TTIP, a la vez de plantear un eventual declive del “atlantismo” frente al creciente peso del Asia Pacífico y de China en particular, en la economía mundial, sin que el TPP logre construir los apoyos necesarios en el ámbito estadounidense para su implementación<sup>5</sup>.

Como contrapartida, China emerge en las últimas tres décadas como una potencia económica, recuperando, desde las reformas del Presidente Deng Tsiao Ping, su visión del Reino Medio en el sistema internacional (Rodríguez Aranda, 2013), convirtiéndose en el núcleo del dinamismo económico que genera la región del Asia Pacífico y poniendo en cuestión algunos de los principios y normas de la gobernanza global (Beeson and Li, 2016). De hecho China ha recuperado su papel central en Asia y, aunque su prioridad sigue siendo interna en función de sostener su propio crecimiento económico (Busanello, 2015: 33), tiende a promover un orden mundial más manifiestamente sino-céntrico (Leonard, 2015). En este marco, ha tendido a impulsar, en base a su creciente importancia económica y geoestratégica global y regional, acuerdos como el RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership*)<sup>6</sup>, la nueva “ruta de la seda” (“*One Belt, One Road*” –OBOR– en su conexión con Asia Central y Europa, y en su proyección marítima), el *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB) y el FTAAP (*Free-Trade Area of the Asia-Pacific*), entre otros instrumentos (Serbin, 2014). Por otra parte, el gobierno chino crecientemente ha comenzado a incidir (y en lo posible moldear –más que meramente utilizar) sobre el sistema de gobernanza global, expandiendo su rol global, configurando una mayor presencia estratégica y militar y asimilando selectivamente elementos de las normativas, reglas y valores occidentales (Pieke, 2016: 164; 174). El desarrollo de las relaciones de China con ALC también parece atravesar por una serie de reacomodamientos, tanto en el marco de la desaceleración económica china, como de los cambios en su estrategia de desarrollo y en la proyección global de su política exterior (Wang, 2015), mientras que Rusia persiste, pese a sus dificultades económicas, en reactivar su rol de actor mundial y en profundizar sus relaciones con la región, generando con su presencia una marcada preocupación de los Estados Unidos (Ellis, 2015; Ellis, 2016).

Las posibilidades de implosión de la integración europea (“Brexit” incluido) y de una renovada “guerra fría” signada por las fricciones en torno a Ucrania, la reactivación de la OTAN y la crisis en Siria, y las crecientes tensiones en la relación entre los EE.UU. y China, tanto en razón del desarrollo de una competencia que amenace la cooperación económica existente (Ramírez Bonilla, 2014) como en torno a la rivalidad geoestratégica del Mar del Sur de la China (Ríos, 2015), pueden afectar la autonomía lograda en años previos por



América Latina y el Caribe y reducir severamente las opciones de la región de equilibrar el retorno de los EE.UU. a la misma en el marco de las relaciones desarrolladas con China, Rusia y otros actores extra-regionales.

Por otra parte, nuevos bloques, alianzas, e instituciones, especialmente en el campo económico y financiero, como los BRICS, los MIKTA<sup>7</sup>, el G-20, el G-77 plus China, el Banco de Desarrollo del Asia Pacífico y múltiples iniciativas desde el Sur Global son muestras –eventualmente con altibajos– de este proceso de creciente policentrismo con la aparición de múltiples polos de poder, que hace cada vez más difícil la construcción de consensos en torno a las normas internacionales y a la gobernanza global (Malamud, 2016), en el marco de un emergente orden pos-occidental.

Los cambios tectónicos por los que atraviesa el sistema internacional y la región en sí, en el marco de su complejidad, de su imprevisibilidad y de las incertidumbres consecuentes, dan lugar a la generación de nuevos marcos conceptuales y analíticos para su comprensión y, de hecho, generan nuevas narrativas para la comprensión y para el desarrollo de las relaciones internacionales. Mientras que Joseph Nye plantea, en consecuencia, un sistema internacional que conjuga tanto la unipolaridad y la multipolaridad como, por momentos, un caos en el orden mundial, en función de un ajedrez multidimensional en el que inter-actúan múltiples actores a múltiples niveles y a diferentes velocidades, otros analistas como Bremmer (2013) plantean la emergencia de un mundo G-Zero, sin liderazgos ni orden evidentes<sup>8</sup>. Sin un liderazgo global definido que ponga orden en un proceso de transición confuso, se hace evidente que se multiplican las narrativas que intentan explicar este proceso y legitimar estrategias específicas por parte de los actores más relevantes, reforzadas por la emergencia de múltiples polos de poder.

La insuficiencia conceptual de las visiones y narrativas post-westphalianas fuerza, en este sentido, a una creciente integración de visiones geo-estratégicas y geo-económicas en el marco de una “geopolítica crítica” (Beeson, 2009; Preciados y Uc, 2010), particularmente para comprender la interacción de lo político, lo militar y lo económico en la conformación de regiones. Crece consecuentemente el interés en prácticas discursivas y de pensamiento que configuran y modelan prácticas políticas y estrategias que responden a estas nuevas percepciones del sistema internacional. En este marco, las elites, particularmente de los actores más poderosos, canalizan ciertas ideas acerca del espacio geográfico, generando nuevas narrativas. Las narrativas consecuentes combinan elementos económicos, políticos y geo estratégicos, en base a énfasis y a prioridades culturales, a referentes históricos y en función

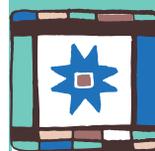


del desarrollo de “gran estrategias” en un mundo en transición (Beeson, 2009) y configuran mapas mentales que, al interpretar la realidad desde diferentes perspectivas, dan pie a narrativas globales y regionales que entran en disputa entre sí. A nivel regional, las narrativas del “Atlántico” proteccionista y centrado en el estado y del “Pacífico” neoliberal y focalizado en el mercado, más allá de sus limitaciones e incorrecciones y de la extrema complejidad regional, intentan reflejar intereses y valores distintivos para interpretar América Latina y el Caribe, los procesos de regionalización y el multilateralismo a todos los niveles (Sanahuja, 2013; 2016b). La persistencia de esas narrativas supone desafíos y riesgos. Como señaló el historiador Tony Judt (2010: 45) en su última obra, «nuestra incapacidad es discursiva. Simplemente, ya no sabemos cómo hablar de todo esto» (citado por Sanahuja, 2013:50). En este contexto, prevalecen, sin embargo, las narrativas que intentan explicar quiénes o quiénes son los vencedores en un orden mundial en transición.

## Narrativas dominantes y narrativas divergentes

Más allá de los límites de su capacidad explicativa, las diversas narrativas existentes y en desarrollo se vinculan a las diferentes percepciones en torno a la distribución global del poder y a la configuración de polos de poder relevantes.

En el siglo XX, durante la Guerra Fría predominó una narrativa de la bipolaridad del sistema internacional nutrida por ambos contendientes de la misma –los EE.UU. y la URSS. Con el fin de la Guerra Fría emerge una narrativa que combina la visión de una unipolaridad estratégica de los Estados Unidos como vencedor de la confrontación y una emergente multipolaridad económica con la UE y con algunos actores asiáticos como Japón y los llamados “tigres asiáticos” como actores fundamentales. El crecimiento económico del Asia Pacífico y el surgimiento de una serie de economías emergentes complejizan progresivamente este cuadro. A principios del siglo XXI, la combinación del boom de los *commodities* y la crisis financiera de 2008 lleva crecientemente a una narrativa, particularmente desarrollada en el sur Global, de una multipolaridad más compleja, especialmente con el crecimiento económico y la proyección global creciente de la República Popular China, la recuperación de la Federación Rusa y la emergencia de los BRICS. China en particular, muestra un crecimiento económico sostenido que la convierte en la segunda economía mundial, con una cercana posibilidad de desplazar a los Estados Unidos como primera economía global y que contribuye significativamente, a través de su desarrollo y de



su proyección internacional, tanto al dinamismo económico global como a la reconfiguración de las narrativas existentes en torno al orden internacional.

La emergencia de nuevos actores pone en cuestión asimismo la narrativa de una gobernanza global concebida en términos de una visión occidental, y matiza y cuestiona la narrativa de la globalización que predomina desde la década del setenta del siglo pasado, en el marco de un incremento de las tendencias proteccionistas y de los movimientos nacionalistas y xenófobos. Surgen nuevos espacios regionales, con nuevas narrativas dominantes, como es el caso de la concepción de Eurasia, y de nuevas normativas para la gobernanza global, y se evidencia una creciente ruptura entre el atlantismo del Norte y las visiones y narrativas emergentes del Este y del Sur Global. La variante narrativa rusa de una Eurasia -primero concebida como un espacio común entre Europa y Rusia y posteriormente devenida en una narrativa que reúne en un mismo espacio a Asia Central, Rusia y China, en función del acercamiento entre estos dos países y el enfrentamiento geoestratégico con los Estados Unidos (Laqueur, 2015; Maliavin, 2015; Clover, 2016), ilustra este proceso en función de una nueva conceptualización y narrativa regional.

Tal vez la ilustración más cabal de la complejidad de las narrativas emergentes se desarrolla asimismo en relación al balance de poder en Asia-Pacífico, dónde se conjugan cinco narrativas distintas, de acuerdo a Wickett, Nilsson-Wright y Summers (2015). En primer lugar, el ascenso de China, que presume que este país fue la principal fuente de cambio en la región, en términos bipolares, en función de su competencia con los Estados Unidos. En segundo lugar, el flujo global (*global flux*), según el cual el principal cambio en la distribución del poder mundial se produce entre el Occidente desarrollado y las economías emergentes, especialmente del Asia Pacífico. En tercer lugar, la difusión global del poder en función de la aparición de múltiples centros de poder en Asia, sin que ninguno llegue a ser dominante. En cuarto lugar, el planteamiento de “Asia para los asiáticos”, que rechaza tanto a los Estados Unidos como a otros actores en función de modelos alternativos de desarrollo. Y en quinto lugar, una polaridad sesgada de normas y valores, que remite, particularmente en el caso del Asia Pacífico, a dinámicas regionales promovidas por asociaciones basadas en valores comunes.

En este marco, los instrumentos de poder a los que refieren estas narrativas, no son tanto de carácter militar, y más bien se focalizan en su carácter económico –los Estados Unidos siguen siendo el actor más poderoso a nivel global, pero su relativo declive actual pone en relieve su desplazamiento por China (Maira, 2015; Valdés Ugalde, 2015), tanto en términos demográficos como asociativos, sin descartar

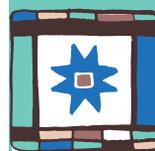


su articulación con variantes del “soft power”. En esta perspectiva, en proyección hacia el 2030, los cambios globales se perciben como más rápidos y volátiles; el poder se ve más diversificado y difuso; la región de ALC se concibe como más compleja, y los países, regiones y actores no estatales presentan una mayor interdependencia. Consecuentemente, asistimos a un proceso “flexi-nodal” o “multiflex” (Nye, 2015) con múltiples actores; diversas alianzas regionales y el desarrollo de mega-acuerdos –algunos regionales, otros trans-regionales– como en el caso del TPP (que se extiende desde los EE.UU. a Japón a través del Pacífico, pero sin la inclusión de China), del TTIP (reafirmando una visión atlantista) o de ASEAN, con referencia al Mar del Sur de la China.

Es de notar que las narrativas actuales no reflejan enteramente la compleja realidad contemporánea del sistema internacional o de espacios particulares del mismo, como tampoco probablemente lo harán las narrativas del futuro. Sólo expresan, tal como lo señalamos antes, los intereses, valores y aspiraciones de elites que son conscientes de su creciente ascendente global o regional y de su aspiración –implícita o explícita– de proyectarlos en el sistema internacional en el marco del inicio de un nuevo ciclo.

En este sentido, las nuevas narrativas de alcance global, pueden ir más allá, planteando hacia el futuro un tránsito desde la multipolaridad actual a un G-2 entre los EE.UU. y China, como lo hacen algunos autores (Economy y Segal, 2009; Chin y Thakur, 2010), o a un G-Zero como lo plantea Bremmer (2013), en el marco de un proceso dónde se va configurando un mundo con relaciones difusas en función de múltiples dimensiones y factores. La narrativa del G-2 (o de “Chimérica” según algunos analistas estadounidenses) se desarrolla a partir de la interdependencia económica entre los EE.UU. y China que, sin embargo, no quita la existencia de una competencia geoestratégica entre ambas potencias, particularmente acentuada por las tensiones en el Mar del Sur de la China, y la posibilidad de que devenga en una competencia económica, con efectos devastadores para la economía y el orden mundial<sup>9</sup>.

Es evidente que ni estas narrativas globales, ni las regionales como las de Eurasia o el Asia Pacífico mencionadas más arriba, son las únicas o son excluyentes, pero abren la interrogante sobre cuáles son las narrativas predominantes en el caso de América Latina y el Caribe y como estas narrativas reflejan las aspiraciones de sus elites frente a un cambio de ciclo en curso a nivel global y regional y las prioridades internacionales que consecuentemente deberían ser desarrolladas.



## Cambio de ciclo, narrativas emergentes e incertidumbres en América Latina y el Caribe

Si en la década del setenta del siglo pasado una de las narrativas predominantes en ALC fue, al calor del pensamiento cepalino y de sus derivaciones críticas, el de la relación centro-periferia entre los países desarrollados y los países de la región y de la teoría de la dependencia, el entorno internacional favorable del “boom de los *commodities*” en la primera década de este siglo, propició el desarrollo de la narrativa del regionalismo post-liberal o post-hegemónico (Serbin et al, 2012). El dinamismo y el crecimiento de la economía china en ese período favorecieron significativamente –a través de la demanda de este país de materias primas– el desarrollo de esta narrativa, al calor del crecimiento económico extraordinario de la mayoría de los países de la región, con China como socio comercial principal, particularmente en América del Sur. La nueva narrativa se desarrolló –a caballo entre el siglo pasado y el inicio del presente– en el marco de un recambio de elites políticas, con el acceso electoral al poder de partidos y movimientos populistas y de izquierda, en un entorno geopolítico en el cual la atención del hegemón tradicional –los EE.UU.– estaba orientada hacia otras regiones estratégicamente prioritarias. En este contexto proliferaron las Cumbres regionales y el desarrollo de esquemas de concertación y coordinación política como el ALBA, UNASUR y la CELAC. Estos esquemas se basaron en los llamados tres retornos –el retorno de la política, del Estado y del desarrollo– como los tres ejes conceptuales centrales de este proceso. Sobre esta base y, pese a su heterogeneidad y fragmentación, la región apuntó –con la exclusión de los Estados Unidos y de Canadá– a la diversificación de sus relaciones externas en el marco de la multipolaridad existente, y a una creciente autonomía internacional que, no obstante, no implicó avances significativos en términos de cesión de soberanía en el marco regional. La narrativa autonómica consiguiente no da cuenta aún a cabalidad, sin embargo, de una pregunta clave, planteada por el expresidente de Chile Ricardo Lagos –¿estaba preparada ALC para manejar los asuntos internacionales con una agenda estratégica común?<sup>10</sup>.

Pese a la reducción significativa de la pobreza y de la desigualdad; la expansión del empleo, de los salarios y de la demanda interna; el mayor consumo, gasto público e inversión en infraestructura; el mejor manejo de la crisis financiera global del 2008; el impulso al gasto social y a las políticas sociales (la agenda social se incorporó de una manera significativa en el agenda regional), junto a una mayor autonomía de los EE.UU., al surgimiento de nuevos liderazgos regionales y el desarrollo políticas exteriores más asertivas, la heterogeneidad y la fragmentación persistieron. Los esquemas

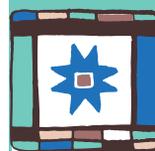


de concertación y coordinación política emergentes para la época se basaron fundamentalmente en las iniciativas presidenciales, los acuerdos inter-gubernamentales, un desarrollo institucional limitado y una ausencia llamativa de una participación ciudadana en la elaboración de la agenda regional luego de 2006, sin generar articulaciones productivas más profundas o significativos avances en el comercio intrarregional que no hubieran sido desarrollados previamente por esquemas como MERCOSUR o SICA. Por su parte, la CELAC –pese a sus avances iniciales– no ha logrado sostener una interlocución colectiva efectiva con actores como la UE, China, Rusia o la India y, de hecho, no se ha planteado desarrollarla con los Estados Unidos, cuya presencia económica, política y cultural sigue siendo decisiva en la región.

A partir de 2013, el entorno internacional dejó de ser favorable para las economías de ALC. Cayeron los precios de las materias primas, se desaceleró la economía china y se modificó su patrón de desarrollo a la par del impulso de una política exterior más asertiva (Wang, 2015), surgieron nuevos factores de vulnerabilidad en el marco de una desaceleración económica global y de una menor demanda de los productos de la región, dando lugar a tasas más bajas o negativas de crecimiento y a un ciclo recesivo asociado a una menor inversión, a la caída del consumo y del empleo, como resultado de no haberse impulsado políticas de reforma estructural orientadas a la diversificación económica y a la mejora de la productividad (CEPAL, 2015).

Simultáneamente, como ya señalamos, se produjo un desgaste progresivo de los gobiernos de izquierda y centro-izquierda y una reconfiguración, a través de procesos electorales y de crisis políticas, del mapa político de la región, en un contexto internacional en el cual se desarrollaba un cambio sistémico de la distribución del poder y de la riqueza a nivel internacional. En este marco, la narrativa de la multipolaridad dominante en los años previos no pudo ocultar que la región era parte de un sistema internacional atravesado por procesos y flujos de la globalización y de la transnacionalización, poniendo en evidencia que la región estaba expuesta a riesgos sistémicos por su interdependencia asimétrica con el sistema internacional.

De hecho, todo pareció indicar que la narrativa multipolar no-hegemónica que se instaló entre los gobiernos de la región<sup>11</sup> en el marco del regionalismo post-liberal pareció debilitarse o asumir nuevos caminos. Por otra parte, el marcado desarrollo de la relación entre una China pujante y ALC, signó de una manera significativa este proceso en los años precedentes pero también nutrió, a través de sus cambios, esta situación.



## China y América Latina: avances y críticas

Como ya señalamos, a principios del presente siglo se hizo evidente que se estaba produciendo un desplazamiento del centro de gravedad y del dinamismo de la economía mundial hacia el Asia Pacífico. Entre 2001 y 2012, China se había convertido, con sus altas tasas de crecimiento económico sostenido, en el motor del crecimiento global. En ese período, pese al desarrollo de un patrón de intercambio desigual, ALC fue una de las regiones más beneficiadas por el período de expansión china, con la multiplicación del comercio y de las inversiones chinas en la región, dónde ésta actuaba básicamente como proveedora de materias primas y mercado para las manufacturas procedentes de este país. Para 2014, China superó a los EE.UU. como principal destino de las exportaciones de América del Sur. Sin embargo, los EE.UU. continuaron siendo el único país hacia dónde se incrementaron las exportaciones regionales, alcanzando en el primer semestre de 2015 un incremento del 3%.

Por otra parte, entre 2014 y 2015, los bancos chinos se convirtieron en los principales prestamistas de muchos de los gobiernos latinoamericanos. De hecho, el financiamiento chino a la región se incrementó exponencialmente entre 2012 y 2014/15, en una escala mayor al financiamiento provisto a la región por el Banco Mundial y el BID en su conjunto (Gallagher, 2016). Los préstamos chinos fueron principalmente dirigidos al desarrollo de infraestructura y a proyectos extractivos, mientras que las exportaciones de la región siguieron concentradas en materias primas como soya, cobre, níquel, hierro y petróleo, y los productos manufacturados de la región enfrentaban una dura competencia con los productos chinos en el mercado mundial.

Este patrón de relacionamiento, a su vez, ha aparejado que el comercio, la inversión y el financiamiento chinos se encuentren crecientemente asociados con conflictos sociales y medioambientales, en tanto algunos de los proyectos son de uso intensivo del carbón y del agua y, en algunos casos, como en Nicaragua, afectan seriamente tradicionales tierras indígenas.

La reciente ralentización de la economía china ha tenido un efecto no solo sobre la desaceleración de la economía global sino también sobre una desaceleración de las economías latinoamericanas, en particular para aquéllos países exportadores de materias primas que han resultado más vulnerables. Una parte de las economías latinoamericanas sufrió una contracción en 2015 y la IED y los préstamos del BM y del BID a la región se redujeron. En comparación con 2014, en el primer semestre de 2015 las exportaciones latinoamericanas cayeron en un 25% (CEPAL, 2015).



A su vez, junto a la desaceleración, el cambio del modelo de desarrollo chino hacia el consumo y los servicios debido a los altos niveles de sobreinversión, y el impacto de estos factores domésticos sobre la política exterior china y el “*China dream*”, también han afectado el patrón de relacionamiento con América Latina y el Caribe (OCDE/CEPAL/CAF, 2015).

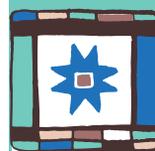
Sin embargo, la presencia china en ALC persiste de una manera significativa, pese a la aparente ralentización de su economía y a los cambios de su modelo económico. De hecho, el presidente Xi prometió en su momento incrementar el comercio con la región en 500.000 millones de dólares y llevar la inversión a 250.000 millones en 2025. En 2015 dos bancos de desarrollo de China –*China Development Bank* y *Export-Import Bank of China*– proveyeron con más de 29.000 millones en préstamos a gobiernos latinoamericanos, además de otros financiamientos en curso (Kamal and Gallagher, 2016).

A su vez, China ha acordado con la CELAC un plan de cooperación para encauzar fondos y abordar temas como la industrialización, la infraestructura y el desarrollo sustentable, aportando la parte comprometida en el marco de la Cumbre China-CELAC que se realizó en enero de 2015 en Beijing<sup>12</sup>. Sin embargo, el aporte de los miembros de la CELAC al fondo aún no se ha materializado, pese a que la Cumbre de la CELAC realizada en Quito en enero de 2016 acordó continuar implementando el plan de cooperación acordado en 2015.

Para China, más allá de los acuerdos bilaterales, la región es percibida como un actor unificado, lo cual no se corresponde con la efectiva capacidad de la CELAC o de otros organismos regionales de expresar colectivamente los intereses de la región<sup>13</sup>.

Por otra parte, no faltan apreciaciones críticas sobre el patrón de relacionamiento entre la RPCh y la región. En este sentido, Alicia Bárcenas de la CEPAL, señala que las inversiones chinas deberían cubrir más brechas, especialmente en el desarrollo de la infraestructura regional y en la diversificación productiva, ya que cinco productos –todos primarios– representan 75% de los valores regionales exportados a China en 2013 mientras que la inversión china refuerza este patrón ya que entre el 2010 y el 2013 casi el 90% de ésta fue dirigida a actividades extractivas. A su vez, Carlos Malamud señala la tentación para la región de que China sea el antídoto a los EE.UU sin evaluar los riesgos de la diversificación (Nuñez, 2015; Malamud C., 2015).

China desarrolla una estrategia multidimensional de alto pragmatismo hacia la región, en el marco de su propia narrativa



sobre su papel en el sistema internacional, fuertemente asociada a la recuperación de su imagen como Reino Medio. Es una estrategia clara: invertir y comerciar con América Latina y el Caribe para tener acceso a recursos naturales y a mercados estratégicos para las compañías y los bancos chinos. La estrategia incluye el desarrollo de relaciones diplomáticas y de asociaciones estratégicas de gobierno a gobierno con países mayores que no mantengan relaciones con Taiwán –dando lugar, en algunos casos a asociaciones estratégicas integrales, las ya mencionadas relaciones económicas y financieras con foco en el comercio, acuerdos de libre comercio con Chile, Perú y Costa Rica, las inversiones y préstamos como en el caso de Venezuela, y el desarrollo de infraestructura<sup>14</sup> con una clara orientación regional hacia el Pacífico que beneficie los intereses de desarrollo económico de China. Por otra parte, con excepción de su papel en los BRICS, China no tiene mayores aspiraciones geoestratégicas en la región, a diferencia de lo que pueda pasar en Asia, ni pretende aparentemente sustituir a los Estados Unidos en su rol en los ámbitos políticos y de seguridad en la región<sup>15</sup>.

Como contraparte, la región no tiene una estrategia clara hacia China y se caracteriza por iniciativas y acuerdos bilaterales, mientras que la apuesta china combina tanto la búsqueda de obtener más influencia y peso en ALC en relación a los EEUU; el interés económico ya señalado, y la inversión en infraestructura. En este marco, en América Latina y el Caribe prevalecen, según Bernal-Mesa (2014), tres percepciones combinadas sobre China, sin que se articule una narrativa única: 1) como socio económico, con percepciones dispares, entre las que predominan las percepciones de riesgo; 2) como modelo estatal de desarrollo y modernización económica y social, particularmente en función de la sintonía inicial entre el gobierno chino y los gobiernos de izquierda y centro-izquierda de la región, y 3) como eventual pilar en la construcción de un nuevo orden mundial multipolar y no hegemónico que, en esencia, ha hecho parte de la narrativa autónoma asociada con el regionalismo post-liberal. En todo caso, la relación con China a través de estas tres percepciones ha nutrido hasta 2013-2014 y con diferentes énfasis, una narrativa autónoma en función de la existencia de nuevas opciones y oportunidades de relacionamiento para la región, más allá del tradicional eje atlántico y de los EE.UU. Sin embargo, como contrapartida, geoestratégicamente China ha evitado presentarse en la región como una amenaza o una competencia a la presencia estadounidense, en tanto la estrategia de China hacia ALC, incluye a los EE.UU. sin entrar en competencia abierta con este país.

En este marco, el desafío de América Latina y el Caribe como región es crear una agenda común para elevar y profundizar la relación estratégica con China compatibilizándola, sin embargo, con la



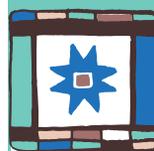
nueva estrategia estadounidense hacia la región. En este sentido, la relación triangular China-EE.UU-ALC es decisiva, al margen del papel que puedan asumir otros actores relevantes<sup>16</sup>. De hecho, la relación entre China y ALC no puede ser disociada del rol que desempeñan los Estados Unidos a nivel regional y global.

## La relación triangular China-EE.UU-LAC y las nuevas narrativas regionales

Frente al cambio de ciclo en la economía y en la distribución de poder mundial y en la medida que la narrativa regional en torno al regionalismo post-liberal o post-hegemónico se debilita o se agota, la reconfiguración del mapa político de América Latina y el Caribe con el retorno o la emergencia de nuevas élites políticas y gobiernos de signo ideológico diferente crea las condiciones para la emergencia potencial de una nueva narrativa regional, cuyo perfil está en proceso de definirse. De hecho, el nuevo ciclo que se inicia a nivel global y regional, abre la posibilidad de construir una nueva narrativa regional que se ajuste a las nuevas condiciones económicas, políticas y geopolíticas.

Sin embargo, su formulación, en el marco de los procesos de globalización y transnacionalización y de la re-estructuración del poder a nivel global está significativamente condicionada por dos conjuntos de factores. Por un lado la dinámica que se desarrolle entre China y los Estados Unidos –los dos actores más poderosos del sistema internacional y que han dado pie a las narrativas del G-2– con una amplia agenda de temas comunes en torno a la gobernanza global que incluyen los temas de seguridad, economía, bienes públicos y nuevas normas de gobernabilidad a nivel internacional, y con una agenda regional específica centrada en el Asia-Pacífico que, a su vez, ha propendido a la narrativa regional que hemos analizado más arriba y que abarca asimismo una agenda muy extensa en las relaciones entre estos dos países. Por otro, la heterogeneidad y fragmentación de ALC, con una agenda más limitada en el ámbito global y una agenda regional asimismo más focalizada, y con la emergencia de nuevos temas y prioridades para la formulación de una agenda condicionada por la reconfiguración regional y los límites de su propia gobernanza regional.

Es evidente que, más allá de la relevancia que puedan adquirir o perder otros actores poderosos del sistema internacional, la relación de China con los Estados Unidos, más allá del Asia Pacífico, tiene profundas implicaciones para la dinámica regional. Sin embargo, el triángulo



relacional China-EE.UU-LAC implica una clara relación asimétrica por parte de ALC, particularmente en términos de su capacidad de influencia sobre la agenda global y las agendas específicas de los dos actores más poderosos y en función de sus propias limitaciones como un actor colectivo. De hecho, ALC no califica como una nación/continente por sus propias limitaciones y no constituye un actor homogéneo y unificado en el sistema internacional. A su vez, la falta de consenso evidente en su heterogeneidad y fragmentación hace difícil que ALC, en su conjunto, se conduzca como un actor consistente.

No obstante, la relación asimétrica con los dos actores más poderosos tiene componentes marcadamente diferentes. Mientras que en la relación China-ALC predominan temas como el comercio, la inversión y el desarrollo de una infraestructura en función de los intereses chinos, la relación EE.UU-ALC no sólo está signada por un legado histórico muy importante representado por los altibajos de las relaciones inter-americanas, particularmente desde el siglo XIX, sino también implica una agenda más amplia que actualmente incluye temas políticos (democracia, derechos humanos) y de seguridad (narcotráfico y crimen organizado), migración, junto con comercio e inversión, pero en base a patrones de relacionamiento distintos, dónde prevalecen el mercado y los actores privados. De hecho, algunos analistas contrastan los alcances de la influencia del “consenso de Washington” con un “consenso de Beijing” promovido por el Reino Medio, como narrativas referenciales alternativas para la región (Rodríguez Aranda, 2015: 331-332)<sup>17</sup>.

Por otra parte, la aspiración china de relacionarse con ALC como un actor unificado –expresada en el Foro China-CELAC y las interlocuciones consecuentes– contrasta en la práctica, por un lado, con el énfasis en las relaciones bilaterales y, por otro, con el aún limitado conocimiento chino de la región (Ellis, 2016b). Los EE.UU, en cambio, han sabido asumir históricamente la heterogeneidad de la región, en el marco de una relación más larga y conflictiva –con prioridades e intereses diferenciados en su relación con México y Centroamérica (NAFTA y CAFTA-DR plus acuerdos de seguridad con CA); con Cuba a partir de la reciente normalización de las relaciones; con el Caribe no-hispánico; con América del Sur después del colapso del ALCA en 2005 y de la creación en 2012 de la Alianza del Pacífico y del lanzamiento del TPP. El espectro de relaciones e intereses de los EEUU en función de ALC es mucho más amplio, implica acuerdos bi- y plurilaterales, cubre temas de comercio, inversión, asistencia y seguridad, y mantiene un foco diferente al chino dada la cercanía histórica, cultural y política de la región, sin proveer la oferta de inversión, préstamos y desarrollo de la infraestructura que ofrece la RPCh. Como consecuencia de estos elementos distintivos, las

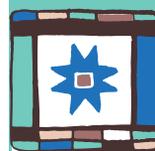


diferencias en los patrones de relacionamiento –entre el predominio de relaciones inter-gubernamentales y el rol de actores privados– no sólo se refuerzan en el ámbito económico y político, sino también en la incidencia sobre procesos y patrones políticos y culturales.

Adicionalmente, en años recientes, la administración del presidente Obama ha impulsado –luego de años de aparente letargo– una nueva atención hacia ALC, evidenciada tanto en el restablecimiento de relaciones con Cuba, la celebración de la Cumbre de las Américas en Panamá, el tratado de seguridad con Centroamérica y, pese a sus dificultades, el TPP –con la implícita intención de contener a China y a aislar a Rusia, en el marco del planteamiento de la estrategia del “pivot Asia” (Beeson, 2013; Serbin, 2014) iniciada en años recientes, de la cual ALC no queda dissociada. Es evidente que una política estadounidense más proactiva en ALC no está desvinculada de un diseño más amplio de contención de China y de aislamiento de Rusia que pasa por la consolidación de la alianza atlántica (TTIP y OTAN) y una presencia más asertiva en Asia Pacífico. Esta nueva política puede reactivar la competencia entre los EEUU y China en la región, más cuando ésta última apuesta a una creciente presencia financiera a través de mecanismos como el AIIB y el *BRICS New Development Bank*, junto con el fondo con la CELAC, entre otros.

En términos del desarrollo de narrativas convergentes, las posibilidades de una narrativa conjunta entre dos actores –asimétricos y disímiles, pero vinculados por una relación histórica– como los EE.UU y ALC están reforzadas, para mal o para bien, por una mayor cercanía cultural, por la eventual convergencia en torno a los temas de la agenda global en el actual período de transición y por una más desarrollada capacidad de leerse mutuamente. Los EE.UU han aprendido a medir los riesgos de su actuación en LAC y ésta ha aprendido a leer, a interactuar (y cuando hace falta, a tomar distancia) con los EE.UU, mientras que el conocimiento latinoamericano de China es aún limitado. Sin embargo, incipientemente China está comenzando a aprender a medir los riesgos y a evaluar los costos de una región que comienza a conocer.

Por otra parte, en el plano de las relaciones entre China y los EE.UU, si bien en junio de 2013, en la Cumbre China-Estados Unidos, se acordó desarrollar una relación basada en el respeto mutuo, la cooperación y de beneficios compartidos en un mundo armónico, la tensión persiste y se refuerza hacia futuro, con la próxima finalización del mandato de Obama y la continuidad de un nueva y más proactiva diplomacia china promovida por el presidente Xi como parte de la construcción del “*China dream*” (Rodríguez Aranda, 2015; Ramírez Bonilla, 2014).



En este marco, las posibilidades de cooperación entre los dos actores en la región se reducen y se vuelven más hacia la competencia que a la convergencia, más allá de la cooperación que puedan desarrollar en relación a temas de gobernanza global fuera de la región y de las tensiones estratégicas existentes en el Mar del Sur de la China.

En este contexto, la aspiración al desarrollo de una potencial agenda triangular entre China, los EE.UU y LAC se ve seriamente limitada, entre otras razones por la capacidad de adaptación de los tres actores a las aceleradas y, eventualmente, inesperadas transformaciones del cambio de ciclo a nivel mundial y, particularmente en el caso de los EE.UU y de ALC, por los cambios políticos internos.

La interrogante que queda en pie, consecuentemente, es ¿cómo ALC puede beneficiarse no sólo de su relación con China sino de una relación triangular en construcción que demandará alguna nueva forma de narrativa, aún en ciernes, y de estrategias y políticas consensuadas difíciles de construir? Más allá de la coyuntura, tal vez la nueva situación y una potencial relación triangular requieran de una nueva narrativa regional que se nutra de los alcances autonómicos logrados en la década previa para avanzar en la diversificación de sus relaciones para una mejor inserción en el sistema internacional y de nuevos esfuerzos para avanzar en el sentido de una integración regional.

## A manera de conclusión

Sin duda, las relaciones entre China y ALC desarrolladas en el último decenio han marcado un cambio significativo en la región, tanto en términos de la creciente importancia que la primera ha asumido en el desarrollo de las economías de la región como de la capacidad consecuente de nutrir una narrativa autonómica, en particular en relación con los Estados Unidos. Los riesgos impuestos por la amenaza de una desaceleración de la economía china y de los cambios en su patrón de desarrollo –actualmente más orientados al consumo y a los servicios– parecen no haberse reflejado aun claramente en su relación con la región. China mantiene su interés por la misma, sin variar sustancialmente su patrón de relacionamiento, a la par de que, contra todo pronóstico, sostiene su ritmo de crecimiento, frenando momentáneamente la tendencia a la baja de su crecimiento económico<sup>18</sup>.

Una de las claves para fomentar la cooperación entre China y América Latina en este nuevo contexto reside en la oportunidad presentada



por la evolución de sus economías. A medida que se amplía el comercio bilateral, la reforma por el lado de la oferta que está en marcha en China ha comenzado a afectar a Latinoamérica, dado que las exportaciones de materias primas de América Latina a China ocupan más del 70 por ciento del volumen total y los productos industriales solo un seis por ciento, según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). China está promoviendo una reestructuración de sus industrias que implica que el foco de la economía se traslade del sector secundario al terciario, un proceso en el cual el motor del crecimiento es cada vez más el consumo, en vez de la inversión. Los analistas puntualizan, en este sentido, que la reforma china presenta nuevas oportunidades para los bienes de consumo de América Latina, al contrario de la debilitada demanda de materias primas. China se ha convertido asimismo en un país exportador de capital. Hasta 2015, los inversores chinos habían realizado una inversión total de 735.080 millones de yuanes.

Por otro lado, los expertos aconsejan que China aproveche los nuevos cambios surgidos en el desarrollo periódico de la economía latinoamericana, que continua en búsqueda de inversiones en infraestructuras, especialmente en los sectores de la energía y el transporte. China cuenta con fortalezas en la construcción y gestión de infraestructuras que puede exportar hacia la otra orilla del Pacífico

Por otra parte, la industria latinoamericana aún se encuentra en una etapa de crecimiento, lo que crea una complementariedad que se podrá conectar con la transferencia de capacidad productiva de China.

Hay perspectivas prometedoras para ambos lados en los terrenos de la energía limpia, los nuevos materiales de construcción, la petroquímica, el automovilismo, la siderurgia, la agricultura, la logística portuaria o la tecnología de información, entre otros, que se pueden sustanciar con la creación de zonas de cooperación comercial y de libre comercio, parques de procesamiento para la exportación o parques industriales. A su vez, los expertos recomiendan que la inversión china tienda puentes con los mercados latinoamericanos mediante la cooperación con empresas europeas que hayan establecido mecanismos maduros de inversión y gestión en América Latina (Xinhua Español, 2016a).

En el plano político, son de destacar dos fenómenos importantes en las relaciones sino-latinoamericanas. Por un lado, los cambios políticos en algunos de los países de ALC no han afectado significativamente estas relaciones y se mantienen en pie muchos de los acuerdos



y asociaciones establecidos en la década precedente, pese a las preocupaciones expresadas por los medios y el gobierno de China. Por otro, China ha aprendido a evaluar los riesgos y amenazas que pueden afectar sus relaciones con la región y tiende progresivamente a enfatizar una aproximación pragmática y eventualmente apolítica a estas relaciones (Wang, 2016).

Por otra parte, un documento reciente de la OCDE/CEPAL/CAF (2015: 175-176) plantea con claridad que las respuestas de ALC frente al contexto cambiante por la transformación china deben construirse en torno a tres objetivos –la creación de condiciones para que el papel financiador de China sirva para reforzar las infraestructuras y cerrar la brecha existente en la región; implementar políticas sostenibles de desarrollo productivo que resalten las ventajas aportadas por la nueva normalidad de China, y apuntar hacia una verdadera estrategia regional, que consolide la integración de la región a través de diversos factores tradicionales. Sin embargo, estos tres objetivos específicamente relacionados con China no pueden dissociarse de la formulación de una nueva narrativa regional que, sin perder el carácter autonómico alcanzado, reformule las concepciones y mecanismos de una integración regional que posibilite, a la vez, una interlocución colectiva, tanto con China como con otros actores de un sistema internacional en transformación.

En suma, más allá de estas aspiraciones, la transición que apareja el cambio de ciclo global y las transformaciones regionales, no sólo demandará el desarrollo de una nueva narrativa basada en prácticas y estrategias efectivas por parte de la región sino también la decantación de una nueva percepción china de los alcances y las limitaciones de su relación con ALC.

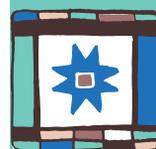
Sin embargo, para el desarrollo de esta nueva narrativa –probablemente más afincada en elementos económicos como el comercio y la inversión que puedan sustentar un crecimiento y un desarrollo económico– no pueden descartarse ni los factores geopolíticos antes mencionados, ni las particularidades de las dinámicas políticas internas de cada país, que hacen a una compleja configuración y que no diluyen la fragmentación existente. Si bien los próximos meses pueden mostrar situaciones imprevisibles –tanto en términos de los resultados de las elecciones presidenciales estadounidenses y sus consecuencias sobre la política exterior de los EE.UU y sus relaciones con América Latina y el Caribe, la creciente tensión entre este país y la Federación Rusa, y las fricciones con China en torno a temas estratégicos y, eventualmente comerciales, pueden incidir sobre la dinámica regional como en función de situaciones políticas internas (como lo atestigua el reciente plebiscito en Colombia que favoreció el no frente a los acuerdos de paz entre el gobierno y las FARC), existe



una clara tendencia a mantener los niveles de autonomía alcanzados en la década anterior y a sostener la diversificación de relaciones, sin que emerja, aún, una narrativa unificada que las legitime y que dé cuerpo a nuevas visiones de la región.

## Notas

1. "Latinoamérica se enfrenta a una recesión más severa de lo esperado", en *El País*, 5 de octubre de 2016, p. 34.
2. "Latin America wants to rejoin the world. Will the world reciprocate?", en *The Economist*, September 24<sup>th</sup>. 2016, p. 36.
3. "El FMI urge revitalizar el comercio mundial y evitar el proteccionismo", en *El País*, 28 de septiembre de 2016, p. 35.
4. Stuenkel, Oliver "El temor hacia un mundo posoccidental", en *La Nación*, 6 de octubre de 2016, p. 27.
5. Más allá de las dificultades para su aprobación en el Congreso estadounidense, ambos candidatos han manifestado, con matices y énfasis diferentes, su escepticismo frente a los mega-acuerdos en curso.
6. Es de señalar que mientras que el TTP no incluye a China, el RCEP no incluye a los Estados Unidos.
7. Espacio de diálogo y cooperación entre México, Indonesia, Corea del Sur, Turquía y Australia. Para más información, ver Günther Maihold (2014), "BRICS, MIST, MIKTA: México entre poderes emergentes, potencias medias y responsabilidad global", en Secretaría de Relaciones Exteriores-Revista Mexicana de Política Exterior, Núm. 100, Enero-Abril, pp. 63-79, [Consultado el 13 de septiembre de 2014], disponible en: <http://www.sre.gob.mx/revistadigital/images/stories/numeros/n100/maihold.pdf>, p. 70
8. En el marco de este debate, del Arenal plantea que el tema de la polaridad en las relaciones internacionales, luego del fin de la Guerra Fría en particular, ha introducido narrativas que se extienden en un amplio abanico desde la unipolaridad (EEUU), la unimultipolaridad (EEUU y los poderes emergentes), la multipolaridad (la emergencia de nuevos polos de poder), la bipolaridad (entre los EEUU y China) a la apolaridad que refiere al planteamiento de Bremmer de la desaparición de los polos de poder (del Arenal, 2014).
9. Shines, Robert "The economic implications of US-China tensions", *Global Risks Insights*, June 16, 2016.
10. Una serie de libros recientes tratan de dar respuesta a estas interrogante, con un "cauto optimismo" (Tulchin 2016: 191) o señalando que la importancia de ALC en el sistema a internacional se ha incrementado y cambiado para bien (Horowitz y Bagley, 2016: 3).

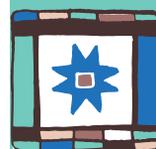


11. Y que, como señala un analista, se vendió junto a las manufacturas chinas.
12. Donde se acordó “Aprovechar plenamente el Fondo de Cooperación China -América Latina y el Caribe, el Crédito Especial para la Infraestructura China- América Latina y el Caribe, las líneas de crédito en condiciones preferenciales ofrecidas por China, así como otros recursos financieros para apoyar los proyectos de cooperación prioritarios entre China y los Estados miembros de la CELAC, de acuerdo con las necesidades de desarrollo en materia social, económica y medioambiental de la región CELAC, así como con una visión de desarrollo sostenible”.
13. Como señala Ellis en un artículo posteado recientemente “I recognized that much of China’s information about the region comes from the leftist regimes with which they have close ties. As often happens with US officials talking to their counterparts in the region, Chinese corporate and government officials may get privileged information from their government partners, yet that perspective will often be biased by what those partners want China to believe” (Ellis, 2016b).
14. “Construir caminos y puertos que permitan abaratar los costos de transporte de materia prima a China”.
15. Ellis apunta en este sentido “Many in the US have legitimate concerns about the effect of expanding Chinese commercial activities on the US strategic position in the region, as well as on its efforts to advance a policy agenda of good governance, free markets, and democracy. Yet attempting to block China’s commercial expansion would likely be both ineffective and counterproductive with respect to US relations in the region” (Ellis, 2016b).
16. En este sentido, no abordamos, en el marco de los límites de este artículo, el papel que pueda desempeñar la Federación Rusa en función de las crecientes tensiones con los Estados Unidos en torno a Ucrania y la crisis en Siria, o el desempeño de otros actores.
17. Preciados y Uc (2013: 69) señalan en este sentido que, si bien la alternativa del “consenso de Beijing” puede ser válida para la región en términos de la diversificación de sus relaciones, en la práctica refiere “a un modelo depredador basado en un desregulado extractivismo y una agresiva diplomacia comercial que podría ampliar la vulnerabilidad de los mercados internos de la mayoría de los países latinoamericanos”
18. “China mantiene su ritmo de crecimiento por los estímulos”, en *El País* (Madrid), 16 de julio de 2016.

## Bibliografía

- Acharya, Amitav (2016). “American Primacy in a Multiplex World”, en *The National Interest*, September 26.

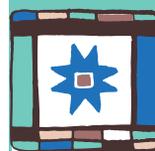
- Beeson, Marc (2009). "Geopolitics and the Making of Regions: The Fall and Rise of East Asia", en *Political Studies*, vol. 57, pp. 498-516.
- Beeson, Marc (2013). "The political economy of "The Pivot", en *ISPI Analysis*, Analysis No. 188, July 2013.
- Beeson, Marc and Fujian Li (2015). "What consensus? Geopolitics and Policy Paradigms in China and the United States", en *International Affairs*, 91-1 (2015) pp. 93-109.
- Beeson, Mark and Fujian Li (2016). "China's Place in Regional and Global Governance: A New World Comes Into View", in *Global Policy*, University of Durham and Jhon Willey Ltd, 2016.
- Bernal-Meza, Raúl (2014). "La heterogeneidad de la imagen de China en la política exterior latinoamericana. Perspectivas para la concertación de políticas", en *Comentario Internacional, Revista del Centro Andino de Estudios Internacionales*, No 14, 2014, Quito, pp. 113-161.
- Besrukov, A. y Suschentsov, A. (2015). "Kontury trevozhnogo budushogo (Perfiles de un future alarmante)", en *Rossia v Globalnoy Politike*, 28 de agosto 2015, <http://www.globalaffairs.ru/number/Kontury-trevozhnogo-budushchego-17635>
- Bremmer, Ian (2013). *O fim das liderancas mundiais*, Sao Paulo: Saraiva.
- Busanello, Horacio (2015). *China. El gran desafío. ¿Conquistador o socio estratégico?*, Buenos Aires: Planeta.
- Cameron, Maxwell and Eric Hershberg (eds) (2010). *Latin America's Left Turns*, London: Lynne Rienner Publ.
- Cannon, Barry and Peadar Kirby (eds) (2012). *Civil Society and the State in Left-Led Latin America*, London: Zed Books.
- CEPAL (2015a). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe*, Santiago: CEPAL.
- Chin, G., & Thakur, R. (2010). "Will China change the rules of global order?" *The Washington Quarterly*, 33(4), 119-138.
- Clover, Charles (2016). *Black Wind, White Snow. The Rise of Russia's New Nationalism*, New Haven and London: Yale University Press.
- OCDE/CEPAL/CAF (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016. Hacia una nueva asociación con China*, Paris: OECD Publ.
- Del Arenal, Celestino (2014). "Claves interpretativas del (des)orden mundial", presentación en Santo Domingo.
- Economy, E. C., & Segal, A. (2009). "The G-2 mirage: why the United States and China are not ready to upgrade ties". *Foreign Affairs*, 14-23.
- Ellis, Evan (2009). *China in Latin America*, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Ellis, Evan (2016a). "Characteristics and assessment of Russian Engagement with Latin America and the Caribbean", en *Revista Ensayos Militares*, vol. 2, No. 1, pp. 29-42.
- Ellis, Evan (2016b). "China: Learning to do Business in Latin America", July 29, en <https://econovue.com/pulse/china-learning-to-do-business-latin-america>



- Gallagher, Kevin (2016). "Latin America needs a plan to China's Latin America plan", en *Latin America goes Global*, March 31, 2016.
- Grabendorff, Wolf (2015) (editor). La arquitectura de gobernanza regional en América Latina: Condicionamientos y limitaciones, *Pensamiento Propio* No. 42, julio-diciembre 2015.
- Guerra Borges, Alfredo (2005). "América Latina: regionalizar la globalización. De la trayectoria histórica a la utopía convocante", en *Economía*, México D.F.: UNAM, 1(002).
- Horowitz, Betty y Bruce Bagley (2016). *Latin America and the Caribbean in the Global Context. Who cares about the Americas?*, New York: Routledge.
- Kamal, Rohini y Kevin P. Gallagher (2016). "China goes global with development Banks", *Bretton Woods Project*, 5 April 2016.
- Lagos, Ricardo (comp.) (2008). *América Latina: ¿Integración o fragmentación?*, Buenos Aires: EDHASA.
- Laqueur, Walter (2015). *Putinism. Russia and its Future with the West*, New York: St. Martin's Press.
- Leonard, Mark (2015). "Introduction", en World Economic Forum: Geoeconomics with Chinese Characteristics: How China's economic might is reshaping world politics.
- Maira, Luis (2015). "El debate sobre la declinación de Estados Unidos durante la actual crisis internacional", en León-Manríquez, José Luis; David Mena Alemán y José Luis Valdés (coord.) *Estados Unidos y los principales actores de la reconfiguración del orden mundial del siglo XXI*, México D.F.: UNAM, pp. 35-60.
- Malamud, Andrés (2009). "Divergencias en ascenso: viejas y nuevas fracturas en América Latina", en *Araucaria Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, No. 21, 2009, pp. 125-139.
- Malamud, Andrés (2016). "It's a multipolar world after all! (It's just not a multilateral one.)", en *Latin America Goes Global*, June 6, 2016.
- Malamud, Carlos (2015). "Las cuatro tentaciones latinoamericanas en su relación con China", en *Infolatam*, 17 de mayo 2015.
- Maliavin, Vladimir (2015). *Evrasia y vsemirnost'*, Moscú: Ripol Klassic.
- Núñez, Rogelio (2015). "China y el síndrome de "Bienvenido Mr. Marshall", *Infolatam*, 25 de mayo de 2015.
- Nye, Joseph (2015a). *Is the American Century over?*, Cambridge: Polity Press.
- Nye, Joseph (2015b). "American Hegemony or American Primacy?", *Project Syndicate*, <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-hegemony-military-primacy-by-joseph-nye-2015-3>
- Pieke, Frank (2016). *Knowing China. A Twenty-First Century Guide*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Preciado Coronado, Jaime y Pablo Uc (2010). "La construcción de una geopolítica crítica desde América Latina y el Caribe", en *Geopolítica(s)*, vol. 1, No. 1, pp. 65-94.



- Ramírez Bonilla, Juan José (2014). "La competencia Estados Unidos-China", en Ramírez Bonilla, Juan José y Francisco Javier Haro Navajas (coord.) *China y su entorno geopolítico*, México D.F.: El Colegio de México.
- Rodríguez Aranda, I., de Maele, V., & Leiva, D. (2013). "El soft power en la política exterior de China: consecuencias para América Latina", en *Polis (Santiago)*, 12(35), 497-517.
- Ríos, Xulio (2015). "La disyuntiva asiática: ¿Estados Unidos o China?", en Mesa, Manuela (coord.) *Focos de tensión, cambio geopolítico y agenda global*, Madrid: CEIPAZ, pp. 167-181.
- Sanahuja, José Antonio (2013). "Narrativas del multilateralismo: "efecto Roshamon" y cambio de poder", en *Revista CIDOB d'Afers Internationals*, No. 101, pp. 27-54.
- Sanahuja, José Antonio (2016a). "Beyond the Pacific-Atlantic Divide: Latin American Regionalism before a New Cycle", en Briceño-Ruiz, José and Isidro Morales (eds.) *Post-Hegemonic Regionalism in the Americas*, Routledge.
- Sanahuja, José Antonio (2016b). "Un contexto de cambio: fin de ciclo para América Latina y el Caribe", en prensa en *Pensamiento Propio* No. 44, edición especial América Latina y el Caribe: ¿Hacia un nuevo ciclo?, Buenos Aires: CRIES.
- Serbin, Andrés (2014). "¿Atlántico vs. Pacífico? Mega-acuerdos e implicaciones geoestratégicas para América Latina y el Caribe", en Serbin, Andrés; Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Júnior (coords.) *¿Atlántico vs. Pacífico: América Latina y el Caribe, los cambios regionales y los desafíos globales, Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe*, no. 10, pp. 15-72.
- Serbin, Andrés (2016a). "¿Fin de ciclo? Las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos en el entorno regional y global", en Serbin, Andrés (coord.) *¿Fin de ciclo y reconfiguración regional? América Latina y las relaciones entre Cuba y los Estados Unidos*, Edición Especial del *Anuario de Integración de América Latina y el Caribe*, Buenos Aires: CRIES, pp. 17-49.
- Serbin, Andrés (2016b). "Cuba. Mirando hacia el futuro", en Mesa, Manuela (coord.) *Retos inaplazables en el sistema internacional*, Madrid: CEIPAZ, pp. 181-192.
- Serbin, Andrés; Laneydi Martínez y Haroldo Ramanzini Júnior (coord.) (2012). El regionalismo "post-liberal" en América Latina y el Caribe: Nuevos actores, nuevos temas, nuevos desafíos, *Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Gran Caribe* 2012, Buenos Aires: CRIES. <http://www.cries.org>
- Tulchin, Joseph (2016). *Latin America in International Politics. Challenging U.S. Hegemony*, Boulder: Lynne Rienner Publ.
- Valdés Ugalde, José Luis (2015). "Lucha de poder y política exterior. Smart Power y hegemonismo mesiánico: ¿declive de Estados Unidos?", en León-Manríquez, José Luis; David Mena Alemán y José Luis Valdés (coord.) *Estados Unidos y los principales actores de la reconfiguración del orden mundial del siglo XXI*, México D.F.: UNAM, pp. 61-98.



Wang, Pablo (2016). "China and Latin America: strategic relations in a time of change", *Diálogo Chino*, julio 6 de 2016, [http://dialogochino.net/china-and-latin-america-strategic-relations-in-times-of-change/?utm\\_source=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm\\_campaign=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm\\_medium=email](http://dialogochino.net/china-and-latin-america-strategic-relations-in-times-of-change/?utm_source=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm_campaign=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm_medium=email)

Xinhua Español (2016a). "Análisis: fase económica es clave para impulsar la cooperación China ALC", en *Xinhua Español*, 4 de julio de 2016, [http://spanish.xinhuanet.com/2016-07/04/c\\_135487867.htm?utm\\_source=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm\\_campaign=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm\\_medium=email](http://spanish.xinhuanet.com/2016-07/04/c_135487867.htm?utm_source=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm_campaign=GEGI+Round+Up+61+Eblast&utm_medium=email)

Xinhua Español (2016b). "Análisis: relaciones China-América Latina permanecen sólidas pese a cambios en situación latinoamericana", 28 de junio de 2016, [http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/28/c\\_135472496.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2016-06/28/c_135472496.htm)

