

El este de Asia como socio de América Latina: Implicancias económicas y sociales de una inserción asimétrica en los casos de Chile y Argentina

Rubiolo, Florencia;
Baroni, Paola Andrea.



PORTES, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico

Tercera época • Volumen 13 • Número 25 • Enero / Junio de 2019 • Colima, México

ISSN 1870-6800

25

UNIVERSIDAD DE COLIMA

PORTES, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico

Tercera época • Volumen 13 • Número 25 • Enero/Junio de 2019 • Colima, México

Universidad de Colima

Mtro. José Eduardo Hernández Nava
Rector

Mtro. Christian Jorge Torres Ortiz Zermeño
Secretario General

Dr. Alfredo Aranda Fernández
Coordinador General de Investigación Científica

Dr. José Ernesto Rangel Delgado
Director del CUEICP-CEAPEC

Mtra. Vianey Amezcua Barajas
Coordinadora General de Comunicación Social

Mtra. Gloria Guillermina Araiza Torres
Directora General de Publicaciones

Dr. Ángel Licona Michel
Director de la revista

Lic. Ihován Pineda Lara
Coordinador editorial de la revista

Comité editorial internacional

Dr. Hadi Soesastro / Center for Strategic and International Studies, Indonesia.
Dr. Pablo Bustelo Gómez / Universidad Complutense de Madrid, España.
Dr. Kim Won ho / Universidad Hankuk, Corea del Sur.
Dr. Mitsuhiro Kagami / Instituto de Economías en Desarrollo, Japón.
Dr. Xu Shicheng / Academia China de Ciencias Sociales - Inst. de Estudios de América Latina, China.
Dra. Sanghee Jung / Universidad Keimyung, Corea del Sur.
Dra. Sueyoshi Ana / Universidad de Utsunomiya, Japón.

Comité editorial nacional

Dra. Mayrén Polanco Gaytán / Universidad de Colima - Facultad de Economía.
Mtro. Alfredo Romero Castilla / UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
Dr. Juan González García / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC México.
Dr. José Ernesto Rangel Delgado / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC México.
Dr. Pablo Wong González / Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Sonora.
Dr. Clemente Ruiz Durán / UNAM - Facultad de Economía.
Dr. Víctor López Villafaña / ITESM, campus Monterrey - Relaciones Internacionales.
Dr. Carlos Usanga Prieto / UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
Prof. Omar Martínez Legorreta / Colegio Mexiquense.
Dr. Ernesto Henry Turner Barragán / UAM, Unidad Azcapotzalco - Departamento de Economía.
Dra. Marisela Connelly / El Colegio de México - Cent o de Estudios de Asia y África
Dr. Aníbal Carlos Zottete Allende / Universidad Veracruzana - Centro de Estudios China-Veracruz
Dra. Alicia Girón González / UNAM - Seminario Universitario de Estudios Asiáticos
Dr. Carlos Rodríguez Chávez / UMSNH - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales
Dr. Carlos Gómez Chñias / UAM - Facultad de Economía
Dr. José César Lenin Navarro Chávez / UMSNH - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales
Dr. Eduardo Mendoza Cota / El Colegio de la Frontera Norte - Departamento de Estudios Económicos
Dr. Cuauhtémoc Calderón Villarreal / El Colegio de la Frontera Norte - Depto de Estudios Económicos
Dr. León Bendesky Bronstein / Economic Research Institute, Washington, EU.

Cuerpo de árbitros

Dra. Genevieve Marchini W. / Universidad de Guadalajara - Depto. Estudios Internacionales.
Mtro. Alfonso Mercado García / El Colegio de México y El Colegio de la Frontera Norte.
Dr. Fernando Alfonso Rivas Mira / Universidad de Colima.
Dr. Alfredo Román Zavala / El Colegio de México.
Mtro. Saúl Martínez González / Universidad de Colima.
Dra. Susana Aurelia Preciado Jiménez / Universidad de Colima.
Dr. Roberto Escalante Semerena / Universidad Nacional Autónoma de México.
Dra. Melba Eugenia Falck Reyes / Universidad de Guadalajara - Depto. Estudios del Pacífico.
Dra. Kirstein Appendini / El Colegio de México.
Dra. Emma Mendoza Martínez / Universidad de Guadalajara.
Dra. María Elena Romero Ortiz / Universidad de Colima.
Dr. Jürgen Haberleithner / Universidad de Colima.
Dr. Ángel Licona Michel / Universidad de Colima - Facultad de Economía.
Dr. Francisco Javier Haro Navejas / Universidad de Colima - Facultad de Economía.
Dra. Maricela Mireya Reyes López / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC.
Dr. Samuel Fernando Velarde / Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez - Departamento de Ciencias Económico Administrativas.
Dr. Juan Felipe López Aymes / UNAM - Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
Dr. Daniel Lemus Delgado / ITESM, Campus Guadalajara - Centro Asia Pacífico, México.
Dra. Gabriela Correa López / Universidad Autónoma Metropolitana - Depto. de Economía.
Dr. Carlos Alfonso Macías Valadez Elías / Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros - Departamento de Interpretación y Traducción de Español, Corea del Sur.
Dr. Nam-Kwon Mun / Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros - Departamento de Español, Corea del Sur.
Dra. América Ivonne Zamora Torres / Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.
Dra. Alba Eritrea Gámez Vázquez / Universidad Autónoma de Baja California Sur - Departamento de Economía.

Índices a los que pertenece: Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (LATINDEX).
Bases de datos a los que pertenece: Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE).
EBSCO/México.
Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB) / España.
Directory of Open Access Journals (DOAJ).

PORTES, revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico, Tercera época, Volumen 13, Número 25, Enero / Junio de 2019, es una publicación semestral de difusión e investigación científica del Centro Universitario de Estudios e Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico y del Centro de Estudios de APEC (CUEICP-CEAPEC) de la Universidad de Colima. Av. Gonzalo de Sandoval 444, Col. Las víboras C.P. 28040, Colima, Col., México. Teléfono (+ 52) (312) 31 6 11 31, ext. 47801. www.portesasiapacifico.com.mx, portes@uacol.mx. Editora responsable: Myriam Cruz Calvario. Corrección del inglés: Yul Ceballos. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2016-112817440400-102 y 01-2016-112111044600-203, ISSN 1870-6800. Impresa por la Dirección General de Publicaciones de la Universidad de Colima, Av. Universidad 333, Col. Las Víboras, C.P. 28040. Colima, Col., México. Teléfono (+52) 312 31 6 10 00, ext. 35004. Este número se terminó de editar en enero de 2019.

Las ideas expresadas en los artículos e investigaciones son responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista del CUEICP-CEAPEC o de la Universidad de Colima.

El CUEICP y el CEAPEC auto izan la reproducción parcial o total de los materiales presentados aquí, siempre y cuando se dé crédito al autor y a la revista sin fines de lucro.

El este de Asia como socio de América Latina: Implicancias económicas y sociales de una inserción asimétrica en los casos de Chile y Argentina

East Asia as a Partner in Latin America:
Economic and Social Implications
of an Asymmetric Insertion in the Cases
of Chile and Argentina

*Florencia Rubiolo¹
Paola Andrea Baroni²*

.....

Resumen

La aproximación de los países del este de Asia plantea oportunidades y desafíos a las economías sudamericanas. Existe un fundado interés económico en potenciar estos vínculos, los modelos de inserción sudamericanos reflejan intereses nacionales y compromisos regionales diversos. Surgen, en consecuencia, múltiples interrogantes en torno a la vinculación entre los modelos de desarrollo interno y las estrategias de inserción externa, respecto a cuales son las consecuencias en las economías nacionales, a la postre de la mayor presencia asiática en la región. Este trabajo aborda estas interrogantes tomando dos casos de América del sur: Argentina y Chile.

Palabras clave

Inserción internacional, política exterior, este de Asia, diversificación, extractivismo.

¹ Profesora-investigadora adjunta del Centro de Investigaciones y Estudios sobre Cultura y Sociedad - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CIECS-CONICET) de la Universidad Católica de Córdoba, Argentina. Email: frubiolo@gmail.com.

² Profesora-investigadora de la Universidad Siglo 21. Córdoba, Argentina. Email: paobaroni@yahoo.com.ar.

Abstract

The approximation of East Asian countries poses opportunities and challenges to South American economies since the beginning of the current century. Although there is a well-founded economic interest in strengthening these bilateral ties, the South American insertion models reflect divergent national interests and regional commitments. As a result, many questions arise around the link between the models of internal development and insertion strategies, and the consequences of the presence of Asian economies in the region. Our research addresses these questions by taking two cases from South America: Argentina and Chile.

Keywords

International insertion, foreign policy, East Asia, diversification, extractivism.

Introducción

El este de Asia se erige en el siglo XXI como un polo de crecimiento económico y de desarrollo mundial. Resultado, en parte, de la deslocalización de la producción por las grandes empresas, y debido a las ventajas competitivas que se presentan en la región asiática. Los bajos costos de producción, producto de la mano de obra barata y la menor carga impositiva a la inversión, se constituyeron en la principal variable que permite explicar este fenómeno. La consolidación de China como el mayor productor de manufacturas —y más recientemente como fuente de inversiones— y del sudeste asiático (SEA)³ como mercado para productos primarios, han convertido a la región en una alternativa de inserción económica para países en búsqueda de diversificación frente a un volátil escenario económico internacional.

América del sur y el este de Asia han tenido vinculaciones esporádicas a lo largo de su historia, con repercusiones culturales, geográficas, históricas y políticas. Los vínculos se dinamizaron a partir de principios de los noventa, de la mano del fin de la Guerra Fría, del *boom* del crecimiento económico de China, de las principales economías del SEA, de la aplicación en los países

³ Para este trabajo se tomarán los países que constituyen ASEAN-6: Indonesia, Tailandia, Filipinas, Malasia, Vietnam y Singapur, ya que son los principales socios comerciales en la región sudamericana.

de América del sur, de medidas económicas de apertura y de la liberalización comercial que favoreció la búsqueda de nuevos espacios de inserción para la exportación de materias primas y derivados. En paralelo se produjo el *milagro económico* asiático, apuntalado por las tasas de crecimiento superiores a 8% anual de los países del SEA (Banco Mundial, 2010). En este contexto, los estadistas latinoamericanos comenzaron a revalorizar la región de Asia Pacífico en sus agendas exteriores dentro de una búsqueda de diversificación (Mols y Faust, 1998).

El siglo XXI encuentra a ambas regiones con vínculos más constantes debido al multilateralismo creciente en el sistema internacional, al aumento de la interdependencia comercial, a la globalización de las finanzas, al avance de las comunicaciones y transporte, entre otras dimensiones; sin embargo, estas vinculaciones han comenzado a tener diferentes interpretaciones desde los círculos gubernamentales y académicos de los países sudamericanos, en función de sus consecuencias para las economías domésticas, así como su relación con los procesos de integración vigentes en la región, y las estrategias de inserción económica disímiles que resultan en una competencia por cuotas de mercado y por inversiones intrarregionales.

Los vínculos de América del sur con el este de Asia emergen como terrenos escasamente explorados en las investigaciones académicas de la subregión —principalmente en el caso del SEA— dado que las relaciones bilaterales y multilaterales están todavía en proceso de consolidación, así como a las consecuencias de las interacciones que comenzaron a evidenciarse de manera reciente. Asimismo observamos escasos trabajos que introducen marcos analíticos que permiten superar el análisis estadístico de los vínculos, y que a su vez permiten observar de modo comparativo casos disímiles.

Debido a la necesidad de profundizar en las diferencias intrínsecas a los modos de inserción intra-sudamericanos en Asia, es que la pregunta central de nuestro trabajo analiza las características de la política exterior y las estrategias de inserción externa de Argentina y Chile hacia el este de Asia —China y sudeste de Asia—, distinguiendo la articulación entre las estructuras económicas y productivas, los modelos de inserción internacional y las principales implicancias económicas y sociales para ambos Estados.

Para dar respuesta a esta pregunta central, tomaremos en consideración los efectos que genera la creciente dependencia latinoamericana sobre los mercados de extremo oriente, principalmente en los siguientes aspectos: a) características e implicaciones de las políticas bilaterales de Argentina y Chile en la relación con el este de Asia, b) grado de diversificación de socios y de mercados para la exportación, c) cambios en la estructura exportadora que puede tener un impacto en las estructuras productivas: concentración en productos primarios y manufacturas de origen agropecuario (MOA).

Aunque entendemos que nuestra selección de interrogantes y proposiciones no agota el espectro de implicancias que representa el creciente protagonismo de los mercados asiáticos en las estrategias de inserción económica de América del sur, consideramos que pueden ser el punto de partida para debates más amplios que vinculen estos elementos con los procesos de desarrollo de los países sudamericanos y la distribución de las ganancias de estos vínculos al interior de las sociedades.

Se tomaron como casos de estudio Argentina y Chile porque representan dos modelos de desarrollo distintos y porque han optado por estrategias de inserción internacional diferenciadas, llevando a una vinculación con características disímiles con la región asiática. Por un lado, el país andino apostó —como Perú y Colombia— por un modelo de desarrollo neoliberal con una estructura productiva fuertemente orientada hacia el sector primario (extractivismo) y una estrategia de inserción internacional basada en el regionalismo abierto, que generó una densa red de tratados de libre comercio (TLC). En el caso de Argentina porque optó, luego de la crisis de 2001, por un modelo neo-desarrollista con estructura productiva más diversificada —con aumento del sector primario— y una estrategia de inserción internacional basada en un regionalismo semicerrado.

Algunas aproximaciones teóricas desde una perspectiva sudamericana

Comprender las implicaciones económicas y sociales que las relaciones comerciales con el este de Asia representan para las economías sudamericanas, hace ineludible una aproximación a conceptos locales vinculados a política exterior y la articulación entre modelo de desarrollo e inserción internacional.

En principio partimos de una definición amplia de política exterior, entendiéndola como una política estatal “que se proyecta y diseña teniendo en cuenta objetivos nacionales, demandas internas y condiciones que provienen del marco externo” (Colacrai, 2006: 25). Es el conjunto de decisiones y acciones del Estado proyectadas al exterior y que combinan múltiples condicionantes de orden interno y externo. De acuerdo con Van Klaveren (1992), y dado que las economías latinoamericanas forman parte del mundo en desarrollo, es el desarrollo el imperativo doméstico que tiene peso determinante en las decisiones externas de los Estados. De acuerdo con el autor (1984: 37): “La política externa no sólo es evaluada en términos de su contribución a la obtención de metas económicas tradicionales, tales como la promoción del comercio, la búsqueda de asistencia financiera en condiciones más positivas, etcétera, sino también como un medio para modificar variables internacionales en un sentido más favorable a los objetivos de la estrategia de desarrollo”.

Coincidimos en que existe una transversalidad en la influencia que los imperativos del desarrollo ejercen sobre las políticas exteriores latinoamericanas. No obstante, las formas en que se canalizan a través de la política externa no son homogéneas. Debe subrayarse que, dadas las heterogeneidades entre los países sudamericanos, las generalizaciones al respecto de las articulaciones entre modelos de desarrollo y política exterior, así como en cuanto a las consecuencias en las sociedades domésticas, resultan imprecisas. Por ello distinguiremos entre los diferentes modelos de acercamiento al este de Asia, basando estas distinciones en las capacidades materiales —principalmente estructuras económicas de los países bajo estudio— y los compromisos regionales preexistentes, que han ido moldeando de diversas maneras las decisiones de política exterior y de inserción económica.

Como premisa central de nuestro análisis, consideramos que existe una articulación entre la estructura productiva y exportadora de un país y su estrategia de inserción internacional, así como su política exterior. Puede argumentarse que esta articulación no siempre es lineal, dado que, por ejemplo, un país como Argentina con una estructura productiva primaria y también industrial, ha implementado estrategias disímiles de inserción económica entre 1990 y 2015. Sin embargo, entendemos que la estructura productiva de un país impone condicionamientos domésticos a las decisiones económicas de proyección

externa, así como a las relaciones exteriores en términos de socios comerciales y de integración regional.

En este sentido, retomamos lo propuesto por Rapoport (2009) respecto de la imposibilidad de comprender la política exterior de un Estado sin considerar los modelos de acumulación imperantes, y por Bernal Meza (2000) que, en la misma línea, sostiene que el análisis de la política exterior es inescindible del modelo de desarrollo o inserción internacional.⁴ El modelo de desarrollo comprende según Zelicovich (2012: 6): “La manera en la que se articulan la política y la economía, entre el Estado y el mercado, en un contexto determinado. A cada modelo le corresponde un modo de acumulación, de producción y de distribución de la riqueza, así como una estrategia de inserción internacional. Resultado de ello serán diferentes los patrones de tipo de cambio, las regulaciones del comercio exterior y las demandas en las negociaciones exteriores”. Es decir que, como condicionantes domésticos de la acción externa de los países sudamericanos hacia el este de Asia, debe considerarse de manera central la influencia del modelo productivo y, dentro del mismo, la función del Estado y del mercado en la definición de decisiones económicas.

Claramente lo que está presente en las estrategias de inserción económica internacional de los países en estudio es la preexistencia de un modelo primario exportador que, en el caso argentino, se combina con un modelo de industrialización cimentado sobre acuerdos regionales (Mercado Común del Sur, MERCOSUR) y orientado principalmente al mercado doméstico y latinoamericano.⁵ Este último presupone también, en línea con lo propuesto por Guillén, mayor intervención del estado.⁶

⁴ Se retoman los aportes realizados por Raúl Prebisch (1949) con relación al desarrollo de América Latina en la división internacional del trabajo y el deterioro de los términos de intercambio que subyacen a la definición de las relaciones externas estatales. Asimismo se recuperan los aportes de Amado Cervo, quien sostuvo que existe una estrecha relación entre modelo de desarrollo —o lo que él llamó “tipo de Estado”— y la política exterior. A partir de sus investigaciones, fundamentó que había así cuatro tipos de Estado: “liberal-conservador, desenvolvimentista (o desarrollista), normal (o neoliberal) y logístico” (Bernal Meza, 2006: 227).

⁵ El sector industrial argentino, ligado a un modelo de corte más desarrollista, tuvo un resurgimiento a principios de siglo XXI. Esta etapa es denominada por Rapoport como de “reindustrialización, desendeudamiento y desarrollo económico”, con determinante intervención estatal.

⁶ La intervención del Estado es central en una estrategia de industrialización. En este sentido, Guillén (2008: 25) subraya que la industrialización parte de: “Una estrategia gradualista en donde la protección y la acción económica del Estado

Entonces, retomando las distinciones planteadas en la introducción, ambos países presentan estructuras productivas heterogéneas que condicionan directamente las formas de inserción económica internacional y las transforman en condiciones materiales sobre las que se construyen estrategias externas, y que a su vez reflejan diversas formas de interacción y de intervención entre el Estado y el mercado, dando cuenta de modelos disímiles de desarrollo.⁷

Los conceptos hasta aquí presentados permiten crear el marco para analizar las vinculaciones de los países sudamericanos con el este de Asia, que no puede prescindir de un análisis de los modelos de desarrollo y las estructuras productivas preexistentes, que condicionaron —y al mismo tiempo fueron condicionadas— por la creciente presencia de los países asiáticos en las vinculaciones externas de las economías sudamericanas. En el próximo apartado profundizamos algunas de las implicancias de estas vinculaciones, principalmente desde los conceptos de diversificación y extractivismo.

Diversificación, extractivismo y desempeño de las economías emergentes en la inserción internacional de América del sur

A comienzos del siglo XXI, y especialmente a partir de la crisis de 2008, los Estados latinoamericanos optaron por la ampliación de los socios comerciales para aumentar su autonomía, mejorar su inserción internacional y atenuar los efectos de la crisis a través de la diversificación de socios, así como de la atracción de inversiones. La conjugación de condiciones domésticas de un inestable contexto económico internacional y de una creciente competencia entre países en desarrollo por cuotas de mercado e inversiones,

desempeñan un papel central, se aspira a conseguir mayor autonomía frente al centro”.

⁷ Los aportes de Devlin y Mogueillansky (2009: 97-116) permiten esclarecer la diferencia entre estrategias de desarrollo, aplicable a los casos de Argentina y Chile: “La principal línea divisoria en relación con el carácter de las estrategias de desarrollo es el grado de intervención pública orientada a lograr las metas establecidas, así como la importancia que se otorga a la aceleración del proceso de transformación productiva, más allá del ritmo natural del mercado”. Los autores distinguen entre estrategias que favorecen el libre juego del mercado que genera incentivos suficientes para los empresarios, basado en las ventajas comparativas internacionales del país y, por otro lado, las que sostienen que son necesarias intervenciones por parte del gobierno para alcanzar tal transformación productiva.

favoreció la aproximación de América del sur hacia China y, en menor medida, hacia las principales economías del SEA.

La diversificación se convirtió entonces en una herramienta para alcanzar mayores márgenes de autonomía y así disminuir la dependencia económica y política para evitar la discriminación de procesos de integración y para mejorar la participación en la economía mundial que evite caer en la periferia (Olivet, 2005). Contar con mayor número de socios comerciales se consideraba mejor opción que la concentración, dado que podía facilitar la reducción de la vulnerabilidad ante cambios externos (Sahni, 2011). El este asiático, con sus altas tasas de rendimiento económico, se presentaba como la mejor opción para una inserción económica alternativa a los socios tradicionales de América Latina.

El resultado de estas estrategias, combinado con condiciones regionales asiáticas, ha sido la multiplicación de socios comerciales —en la mayoría de los países de la región— con alta participación de países asiáticos entre los destinos de las exportaciones sudamericanas. China ocupa un lugar central en el proceso.

En este sentido, en el caso argentino se produjo una reducción de la concentración de las exportaciones hacia los primeros cinco destinos, entre 2003 y 2016: en 2003 se dirigía 51% a los primeros socios y en 2016 esa porción se redujo a 39% (Brasil, China, Estados Unidos, Vietnam y Chile). Por otro lado, en el caso chileno observamos una creciente concentración de las ventas en el mismo periodo hacia sus cinco mayores socios de destino, pero una creciente participación de los mercados asiáticos de mayor envergadura. En 2003, 47% de las exportaciones del país se dirigían a sus mayores socios, mientras en 2016 esa participación ascendió a 62% (China, Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Brasil), según la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI, 2017) y la United Nations Comtrade Database (UNComtrade, 2017).

Se observa que el proceso de diversificación de destino de las exportaciones, como herramienta para una disminución de la dependencia sobre escasos grandes socios, muestra resultados positivos en el caso argentino; mientras que para el caso chileno se produce un efecto contrario. Entendemos que la firma de TLC bilaterales con economías centrales —como Estados Unidos y China— operó en detrimento de la estrategia de am-

pliación de socios comerciales para las exportaciones chilenas y generó mayor concentración.

En términos de composición de la canasta exportadora, se observa una creciente concentración en productos primarios y sus derivados en el total de las exportaciones sudamericanas, *traccionado* principalmente por las ventas brasileras de estos productos.⁸ Esta creciente concentración está influenciada, entre otros factores, por la relocalización de los sistemas productivos en el este asiático. La situación, vinculada estrechamente con la división internacional del trabajo, ha llevado a un crecimiento económico de estos países y a un mejoramiento del nivel de vida de sus ciudadanos, produciendo un aumento en el consumo de las *commodities* por parte de esta región (Frechero, 2013). En suma, China —junto a otros países de la región— es clave en el acelerado incremento de las exportaciones primarias sudamericanas.

A pesar de este fenómeno regional, en los casos estudiados notamos que se mantuvo una distribución estable de la participación de cada uno de los grandes rubros en las exportaciones entre 2005 y 2015. En el caso de Argentina, en 2005, las exportaciones de manufacturas representaron 30.7% del total, las de productos primarios 69.3%, mientras que en 2015 las manufacturas dieron cuenta de 29.4% y los productos primarios mantuvieron un 70.6% de participación en el total. En el caso de Chile el escenario es similar en cuanto a la estabilidad, aunque la composición de la canasta muestra mayor concentración en materias primas: en 2005, las manufacturas dieron cuenta de 13.7% de las exportaciones y los productos primarios representaron 86.3%; y para 2015 las participaciones en las canastas fueron de 14.4 y 85.6%, respectivamente, en el total de las ventas chilenas al mundo (CEPAL, 2016).

En ambos casos la canasta exportadora tiene un alto componente de productos primarios y sus derivados se vinculan con las condiciones internacionales mencionadas, y también con el importante aumento de los precios de los *commodities*.

Algunas implicaciones de este fenómeno de concentración en las ventas de *commodities* para el desarrollo interno de los

⁸ De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2016), en 2005 las exportaciones de Brasil estuvieron compuestas en un 47.3% de productos primarios y 52.7% de manufacturas; y en 2015 los productos primarios dieron cuenta de 62% y las manufacturas de 38% del total exportado.

países sudamericanos son explicadas por Nacht (2013) y Bittencourt (2012). En primer lugar, el comercio bilateral de América del sur con China acentúa a la región americana como proveedora de materias primas a nivel mundial, lo que favorece la fragilidad de la estrategia de inserción económica condicionada por “los vaivenes de las buenas y malas cosechas (en el caso de los productos agrícolas), así como por la volatilidad y el deterioro de los términos de intercambio. Hay que tener en cuenta que gran parte del sector exportador se asienta sobre una matriz de ventajas comparativas estáticas, lo cual se agudiza en el caso del socio chino” (Nacht, 2013: 151). En segundo lugar, Bittencourt (2012: 27) plantea que: “La especialización en actividades con mayor intensidad de tecnología y conocimientos genera más procesos innovativos que fortalecen el crecimiento también de otras actividades, mejorando la productividad general”. Asimismo, la primarización de las economías sudamericanas y la creciente competencia con China en sectores industriales —particularmente con el MERCOSUR— plantea un problema para el desarrollo sudamericano en el largo plazo.

De este modo, la matriz de intercambio interindustrial se torna en un desincentivo al desarrollo industrial de las economías latinoamericanas que no cuentan con este tipo de estructuras o que favorecen la reducción de la actividad en los países que sí tienen un sector industrial consolidado.

Neoextractivismo: su influencia en la estructura productiva y en las políticas sociales

Los cambios descritos en los apartados anteriores vuelven a poner en el centro del debate el fenómeno del extractivismo⁹ y sus consecuencias para el desarrollo de los países que lo tienen como un rasgo central en sus estructuras productivas (Gudynas, 2012). El concepto acuñado para describir el fenómeno en el siglo XXI en América del sur, ha sido el de neoextractivismo progresista. En esta noción se combinan diferentes premisas: a) se concibe el desarrollo basado en los sectores extractivistas; b) mayor presencia y un rol activo del estado, que busca su legitimación a través de una redistribución de los excedentes generados por esta práctica; c) generar inserción internacional dependiente de las materias primas y subordinadas a los cen-

⁹ El extractivismo hace referencia a la explotación de volúmenes importantes de recursos naturales, como *commodities*.

tros de poder; d) profundizar la fragmentación territorial, los impactos sociales y ambientales, entre otros (Gudynas, 2009).

Los fuertes ingresos que los Estados sudamericanos han recibido por este tipo de exportaciones, ha llevado al desarrollo de la industria nacional a tener mayores desincentivos, beneficiando la permanencia de un intercambio desfavorable para la región sudamericana (Slipak, 2012; Nacht, 2013). Se observa la ausencia de una política industrial en casi la mayoría de los países de la región, y en aquellos donde está. La misma ha tenido un tinte de corte defensivo, sin permitir la adaptación a los nuevos modelos tecnológicos (CEPAL, 2016); es decir que hay una nueva forma de subalternización de las regiones consideradas periféricas, ya que se depende de los precios internacionales de las *commodities*, los cuales están sujetos a condiciones externas de demanda y de producción en los países socios —factores climáticos, sociales y políticos— (Nacht, 2013), y de los capitales extranjeros que se insertan en áreas clave, como la megaminería y los agronegocios (Frechero, 2013). Esta situación es también una consecuencia de la especialización histórica de los países periféricos en la producción de materias primas que no ha generado las condiciones de desarrollo necesarias para diversificar la estructura productiva (Vidal y Guillén, 2007).

Es necesario agregar que este tipo de dependencia tiene dos principales consecuencias para el estado: aumenta su vulnerabilidad a cambios externos —evidenciado con claridad a partir de la reciente crisis económica-financiera mundial— y, a su vez, disminuye su margen de autonomía en el ámbito económico-comercial y político.

En América del sur dicho fenómeno se manifiesta, por un lado, en el desarrollo y la profundización de la megaminería ya existente, también en la incorporación de nuevos recursos —por ejemplo el litio—, y en la exploración y explotación petroleras; por otro lado se ha dado un cambio en la práctica de la agricultura, al fomentar los monocultivos de exportación, especialmente la soja (Gudynas, 2009). Slipak (2012) agrega que los altos precios de los *commodities* producen alto costo de oportunidad si no se destinan los factores de producción a estas actividades, facilitando la continuidad de este modelo. Además, hasta mediados de 2014 se produjo una apreciación de las monedas nacionales y aumentó el incentivo hacia las importaciones de bienes medios y finales, así como las exportaciones de productos primarios y MOA (Durán Lima y Pellandra, 2017).

Un aspecto importante de este neoextractivismo, y que lo diferencia del extractivismo clásico, ha sido el rol del Estado con mayor activismo directo e indirecto respecto a los sectores extractivos. En este nuevo sistema, el Estado capta una importante porción de la renta generada por la actividad extractiva a través de tributos o regalías.¹⁰ Estos fondos recaudados les permiten desarrollar políticas destinadas a disminuir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de los sectores marginados (Gudynas, 2012).

La alta demanda de recursos naturales favoreció la implementación, por parte de la mayoría de los gobiernos sudamericanos, de políticas redistributivas en beneficio de los sectores de menor ingreso, lo que ha llevado a una importante reducción de la pobreza. El crecimiento exponencial de las exportaciones junto con el progreso técnico, también contribuyeron a una mejor distribución del ingreso, ya que la alta competitividad de los países en estos sectores permitió distintos procesos productivos que generaron diversos empleos.

De esta forma aparece lo que Gudynas (2012) llama: “Estado compensador”; es decir, el Estado busca alcanzar un delicado equilibrio entre promover el extractivismo y mitigar los impactos sociales y ambientales que genera, así como otorgar concesiones a los inversores —la mayoría de capital extranjero— con la obligación de regularlos. A través del modelo neoextractivista, los Estados sudamericanos mantienen una inserción internacional subordinada, ya que no son formadores de precios y no coordinan entre sí las políticas respecto a comercialización de los bienes.

Completando el panorama, este modelo de inserción fortalece la presencia de inversión extranjera directa (IED) que se concentra en la extracción de recursos naturales o en el procesamiento básico de los mismos, refuerza de esta forma el patrón de especialización de la región y fortalece el desarrollo de actividades de bajo contenido tecnológico. En el caso de China, 56.60% de las inversiones en la región se concentran en materias primas, 14.77% en manufacturas y 28.59% están orientadas a los servicios y al mercado doméstico, como son servicios financieros, bancos y concesionarias, entre otros (Dussel Peters y Armony, 2017).

¹⁰ En el caso chileno, los ingresos/regalías respondieron a la actividad generada por las empresas estatales como Codelco. En el caso argentino, el ingreso estuvo más concentrado en los impuestos a la exportación.

Asimismo, impulsa la participación de la región en cadenas globales de valor como proveedora de insumos para las exportaciones de terceros países (encadenamientos hacia adelante); siendo el caso contrario (encadenamientos hacia atrás) de mayor participación de insumos extranjeros en las exportaciones de la región, menor que en otras regiones como la norteamericana o asiática, y con una propensión a la baja (CEPAL, 2016).

El modelo de desarrollo y la estrategia de inserción generan un impacto importante en el empleo en cada uno de los Estados de la región. Según Dussel Peters y Armony, en el periodo 1995-2016 se obtuvieron 1.8 millones de puestos de trabajo en la región latinoamericana. Casi dos tercios se crearon por el comercio con China, mientras que los proyectos de infraestructura generaron 20% y la IED china un 15%. Respecto a los sectores productivos, la agricultura, el comercio y la minería, generaron 1.7 millones de puestos de trabajo. En cuanto a la calidad del empleo es diferente en cada sector, mientras que las inversiones tienden a generar empleos a largo plazo —generalmente con remuneraciones importantes—, los proyectos de infraestructura tienden a generar empleos temporales y más precarios; sin embargo, hubo sectores como el de textiles, calzado y el del comercio minorista que redujeron en un millón los puestos de trabajo debido a las importaciones chinas (Dussel y Armony, 2017).

Se observa que este modelo impacta en el crecimiento económico de los países sudamericanos y genera empleo e ingresos para el Estado. Ello permitió establecer diversas políticas dirigidas hacia los sectores vulnerables que produjeron, en primera instancia, un aumento del empleo, una disminución de la pobreza e indigencia, y mejora en el acceso a la educación y salud. Sin embargo, la crisis de 2008 generó un fuerte impacto negativo en el comercio internacional y China experimentó una desaceleración de su economía, lo que afectó la demanda mundial de productos primarios y manufacturados. Una de las consecuencias fue que, entre 2014 y 2015 se produjo una baja importante de los precios internacionales de los productos exportados por la región, siendo más de 40% para el petróleo, el hierro y los combustibles. En el caso del cobre, para 2015, la disminución fue de 21%, la de la soja 20% y la del aceite de soja de 19%. Esto también llevó a una disminución del valor de las monedas nacionales respecto al dólar en más de 10% (Durán Lima y Pellandra, 2017).

En conclusión, la estructura económica y productiva de los países sudamericanos está siendo afectada no sólo por el deterioro de los términos de intercambio, sino también por la desaceleración de la IED china y de las exportaciones e importaciones del gigante asiático y de los países del SEA. Esto afecta al modelo de desarrollo y pone de manifiesto la vulnerabilidad a la que se enfrentan los países que se enfocan en un modelo basado en productos con escaso o nulo valor agregado.

Modos de inserción externa: Chile y Argentina como experiencias alternativas frente a Asia

En este apartado nos interesa vincular los elementos conceptuales anteriores con las experiencias de aproximación política y comercial de Argentina y Chile al Asia oriental. Dado que los modelos de desarrollo de ambos países presentan diferencias estructurales, también sus modos de inserción económica internacional muestran características disímiles.

En el caso de Chile, la estrategia de inserción internacional se basa en premisas de apertura comercial unilateral, liberalización financiera y desregulación económica, que prioriza el regionalismo abierto y la firma de acuerdos comerciales preferenciales y de libre comercio. Este modelo, fuertemente impulsado entre 1973 y 1990, y continuado por los gobiernos democráticos hasta la actualidad, tiene como principales resultados un crecimiento sostenido de las exportaciones tradicionales —recursos naturales—, una concentración en grandes socios comerciales extrarregionales, la disminución de las exportaciones no tradicionales y el desincentivo al desarrollo de manufacturas industriales, entre otros (Aninat del Solar, 2007).

En línea con un proceso de apertura externa unilateral y con una visión pragmática en términos economicistas de la inserción, la política exterior chilena se encolumnó detrás de objetivos centrados en una agenda comercial orientada al crecimiento a través de las exportaciones primarias (Bernal Meza, 2005; Colacrai y Lorenzini, 2005). En la dimensión política también se destaca el privilegio dado a las instancias multilaterales de negociación, que tuvieron un rol central en el acercamiento del país al Asia Pacífico (Quezada, 2010).

Dada la centralidad del eje comercial y la necesidad de expandir la inserción internacional, tanto en el plano bilateral

como multilateral, el este de Asia se constituyó en un pilar de la política exterior chilena (Wilhelmy, 2010). En clara consonancia con ello se multiplicó y consolidó una densa red de acuerdos: firma de TLC con Corea del Sur (2003), China (2006), Malasia (2012), Vietnam (2014), Hong Kong (2014) y Tailandia (2015); la negociación de un TLC con Indonesia y un Acuerdo de Asociación Económica con Singapur (llamado P-4 en 2008). Algunas condiciones que favorecieron este dinámico acercamiento fueron la complementación económica, la necesidad chilena de grandes mercados para insertar exportaciones y la política asiática de apertura comercial y liberalización que también privilegiaba la firma de TLC. A ello se suman la creciente demanda asiática de recursos para sostener un proceso de industrialización de rápido desarrollo, lo que llevó a que el acercamiento al país *trasandino* —primer productor y exportador de cobre y derivados— fuera natural, más allá de su ubicación geográfica.

En el caso argentino —y tomando el periodo desde la redemocratización hasta la actualidad—, el modelo de desarrollo ha ido variando, pasa de la sustitución de importaciones a un modelo neoliberal en la década de 1990, a otro neodesarrollista a partir de 2003. De esta manera la política exterior y las estrategias de inserción internacional sufrieron cambios y ajustes ante la presencia de estos nuevos modelos. La única característica que se mantiene desde el fin de la Guerra Fría ha sido la adopción de un regionalismo cerrado, con el objetivo de ampliar los mercados internos y desarrollar una política de industrialización.

La salida del esquema de convertibilidad que se implementó a través de la devaluación de la moneda nacional en 2002, junto al incremento del precio internacional de los *commodities*, favorecieron la expansión del comercio exterior y la adopción de un modelo de crecimiento a través de las exportaciones. El perfil comercial, como presentamos anteriormente, mantuvo un alto componente de productos primarios y manufacturas de origen agropecuario, cuyos principales destinos son las economías del Asia del este. Asimismo, la apertura limitada del mercado y el compromiso con un regionalismo cerrado, permitió mantener el proceso de industrialización y garantizar mercados regionales latinoamericanos para las exportaciones industriales del país.

Teniendo en cuenta esta doble lógica de inserción comercial, la región asiática fue adquiriendo relevancia dentro de la agenda externa argentina como receptor de exportaciones agro-

alimentarias, en consonancia con la creciente demanda de China, el SEA e India. La política externa hacia estos países siguió esta tendencia incremental, y gradualmente comenzaron a multiplicarse las acciones políticas de acercamiento a los principales mercados, a través de visitas oficiales de alto rango, misiones comerciales y firma de acuerdos bilaterales de diversa naturaleza, entre otros (Rubiolo, 2017).

El comercio bilateral como vector del acercamiento. Características e implicancias

Entre las dimensiones de los vínculos bilaterales, el eje comercial ha sido el central tanto para Argentina como para Chile. En términos generales, con algunas diferencias que distinguimos a continuación, las naciones asiáticas se convirtieron en socios de envergadura en los últimos 15 años. Las diferencias se centran, principalmente, en la participación que China y el EEA tienen como mercados de destino y origen de los bienes de ambos países sudamericanos.

En el caso de Argentina, China es su segundo socio comercial global, tanto como destino de ventas como de origen de importaciones. Desde 2008 las cifras muestran un incremento sostenido de las importaciones provenientes de este mercado: en 2016 el total de bienes provenientes de China representó 18.8% de las compras globales de Argentina; mientras que las ventas argentinas tuvieron movimientos fluctuantes que llevaron a que en 2016 el porcentaje que se destinó a China se redujera a 7.6%. Estos datos muestran, por un lado, la asimétrica relación entre importaciones y exportaciones que arrojan una constante balanza deficitaria para Argentina en la relación con el gigante asiático que, desde 2014, es superior a los 6,000 millones de dólares (ALADI, 2017; UNComtrade, 2017). A su vez, notamos que Argentina tiene mayor dependencia del mercado chino como proveedor de bienes manufacturados que como destino de las ventas locales, que es donde observamos mayor diversidad de destinos.

La relación comercial de Chile con China es esencialmente diferente a la de Argentina y está atravesada por condiciones disímiles. En primer lugar debe recordarse que Chile y China tienen un TLC en vigencia desde octubre 2006 y que ha tenido un impacto profundo en el vínculo comercial bilateral. No es de sorprender que, como consecuencia del mismo, tanto las expor-

taciones como las importaciones chilenas desde el gigante asiático hayan tenido un ritmo incremental sostenido desde 2008 hasta hoy, convirtiéndolo en el primer socio comercial del país *trasandino* (principal destino y mercado de origen). En términos porcentuales, en 2016 los bienes chinos representaron 24% de las compras chilenas mundiales, y Chile destinó 28% de sus exportaciones hacia China. En ambos flujos hay un crecimiento respecto del año anterior que continúa una línea constante desde 2008, ese año los respectivos porcentajes fueron de 15 y 10% (ALADI, 2017; UNComtrade, 2017). A diferencia del caso argentino, vemos un alto y creciente grado de dependencia del comercio externo chileno sobre el mercado chino. Lejos de significar un progreso en la diversificación comercial, esta relación muestra lo contrario: una tendencia progresiva a una mayor concentración comercial.

Ahora, si observamos los números respecto del SEA, la situación es sensiblemente distinta. Continuando con el análisis del caso de Chile, vemos que la concentración en el mercado chino ha actuado en desmedro de los vínculos comerciales con socios de menor envergadura y mayor simetría económica y política en la región. El SEA es un socio marginal del país *trasandino*: las exportaciones han mostrado una tendencia decreciente, que en 2016 alcanzó los 800 millones de dólares en total respecto a las seis mayores economías de ASEAN. Esta cifra representa sólo 1.3% del total de las ventas chilenas al mundo. Por su parte, las importaciones —aunque levemente mayores— tampoco fueron representativas: un total regional de 1.9 mil millones de dólares que dan cuenta de 3.7% de las importaciones mundiales de Chile (ALADI, 2017; UNComtrade, 2017). En ambos flujos vemos una irrelevancia de la ASEAN como mercado para la inserción comercial del país sudamericano.

Ahora, la relación comercial de Argentina con el SEA atravesó desde 2003, y con mayor intensidad desde 2008, un proceso de profundización único en América del sur, lo que permitió eludir la concentración sobre el mercado chino como destino de las ventas. Para constatarlo basta con observar las cifras: en 2016 las ventas argentinas, a las seis mayores economías del SEA, superaron los 5,700 millones de dólares, que representan 10% del total de las ventas argentinas al mundo. Entre los mercados de destino en la región se destacan Vietnam e Indonesia como los principales compradores. Esta cifra representa un

nuevo pico de ventas a la región en un proceso sostenido de crecimiento que se inició en 2003. Por su parte, las importaciones que también han tenido un aumento constante no tienen mayor peso en el comercio argentino, dado que en la actualidad representan 4.1% de las compras totales del país. El principal socio argentino en este sentido es Tailandia (ALADI, 2017; UNComtrade, 2017).

La particularidad de la relación de Argentina con China y el SEA es la configuración triangular del comercio: en la relación con China se concentra el mayor flujo de importaciones, mientras que las exportaciones se dirigen principalmente a los mercados de la ASEAN. De este modo Argentina logró configurar una estrategia de inserción a nivel comercial, con mayor diversificación de mercados que en el caso de Chile, además de integrar al *ranking* de principales socios a mercados que no son grandes poderes o economías mundiales, como son los casos de Vietnam e Indonesia, dando forma a una inserción comercial sur-sur.

Una de las principales características del comercio de ambos países con el este de Asia es la profunda concentración de las exportaciones en escasos productos. En el caso de Chile, las exportaciones a China se concentran en cuatro productos principales: mineral de cobre, derivados de cobre, mineral de hierro y pasta de madera. Estos cuatro aspectos concentran 83% de las ventas a China, que a su vez recibe 28% del total exportado por Chile al mundo (ALADI, 2017).

Las exportaciones argentinas también muestran un alto nivel de concentración en escasos productos agroalimentarios. Las ventas al SEA se componen principalmente de *pellets* de soja, maíz y trigo, que representan aproximadamente 85% de lo vendido a la región. Las dirigidas a China se concentran en porotos de soja, petróleo, pescados y aceite de girasol, y dan cuenta de 82% de lo vendido al país (ALADI, 2017).

La composición de las canastas exportadoras de los países sudamericanos analizados muestra alta concentración en productos primarios y derivados, lo que permite perpetuar y profundizar una estrategia de inserción económica basada en el extractivismo de recursos naturales con numerosas implicaciones negativas (expuestas en párrafos precedentes).

Por otro lado, las importaciones sudamericanas de productos chinos también atravesaron un proceso de crecimiento sin precedente desde inicios de 2000. En 2016 las importaciones

chilenas provenientes de China dieron cuenta de 24% del total, mientras que en Argentina esa proporción alcanzó 18% de las importaciones mundiales del país. Los dos principales sectores de importación son el textil y de confección, y el de informática, maquinaria y electrónica (ALADI, 2017; OCDE, CEPAL y CAF, 2015). Entre 2000 y 2010 China pasó de ser un socio irrelevante, en términos de importaciones, para convertirse en el primero o segundo mercado de origen de las compras sudamericanas de productos extranjeros. Este acelerado proceso alimentó la preocupación gubernamental y empresarial por el impacto en la producción local, en el empleo y en la competencia en terceros mercados, entre otras variables.

En primer lugar, el impacto en la producción local puede medirse en términos de penetración de mercado para evaluar si se ha producido un desplazamiento de la producción local, o si lo que se ha desplazado son las importaciones de terceros mercados. De acuerdo a un reciente estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), la CEPAL y el Banco de Desarrollo de América Latina (CAF) (2015), en el caso de Chile las importaciones chinas de textiles han desplazado a la producción local —no siendo así para Argentina, donde se observa un incremento no sólo de las importaciones provenientes de dicho país sino globales—, siendo esto una muestra de que los productos chinos no sólo reemplazaron importaciones de terceros países, también sustituyeron la producción local. Este fenómeno fue alimentado en gran parte por el TLC que ambos países tienen vigente.

En el caso del segundo mayor sector de importaciones: la informática y maquinaria, aunque hubo un incremento de la penetración de los productos chinos en los mercados sudamericanos, no se tradujo en un aumento de la penetración global, por lo que se deduce que los productos chinos reemplazaron a los de terceros Estados pero no a la producción local (OCDE, CEPAL y CAF, 2015).

En segundo lugar, el impacto sobre el empleo ha tenido una doble tendencia, por un lado los impactos han sido positivos en el caso de las economías cuyas exportaciones primarias crecieron notablemente a consecuencia de la demanda china (OCDE, CEPAL y CAF, 2015; Costa, Garred y Pessoa, 2016). Como resultado, los salarios de los sectores exportadores aumentaron de manera sostenida y más rápido que en otros rubros, y creció también el

porcentaje de trabajo formal entre 2000 y 2010. No obstante, el impacto en cuanto a la creación de empleo ha sido muy limitado, en los casos de países extractivistas —minería e hidrocarburos— se observa un efecto aún menor que en el de países agroexportadores. La contracara es la retracción del empleo en los sectores manufactureros que compiten con las importaciones chinas.

El caso de Chile es paradigmático en el sector textil local —que fue desplazado por las importaciones chinas—, mientras que en el caso de Argentina, que cuenta con un fuerte sector industrial, la caída del empleo en ese sector fue compensado por la expansión de las actividades vinculadas con las exportaciones agrícolas y MOA (OCDE, CEPAL y CAF, 2015).

En cuanto a la competencia en terceros mercados debe notarse que la expansión de las importaciones chinas en América Latina fue, en primera medida, a expensas de las provenientes de Estados Unidos. No obstante en el periodo 2010-2016 comenzaron a reemplazar las importaciones manufactureras desde otros países de la región. Los más afectados han sido los de América del sur con una disminución de su participación en 3.8%. El sector de textiles y prendas de vestir sufrió los mayores impactos, donde la participación china aumentó 34% en el periodo 2000-2015 y la sudamericana disminuyó 3.7% (Durán Lima y Pellandra, 2017).

La concentración productiva y exportadora del comercio de los países sudamericanos con China y el SEA tiene múltiples impactos en su inserción comercial. Con mayor o menor nivel de apertura, como son los casos Chile y Argentina, las estrategias adoptadas no se constituyen en herramientas eficientes para un desarrollo sostenible y previsible del comercio. En otras palabras, las economías sudamericanas no han desarrollado economías de escala que les permita diferenciar sus productos y realizar un comercio de tipo intraindustrial; por tanto, la proporción más relevante del intercambio se da a través de las ventajas comparativas, ya sea por la dotación de recursos naturales, los bajos costos laborales, su posición geográfica o las combinaciones de éstos y otros factores. En este sentido, la apertura comercial instrumentada no incide en alcanzar un mayor posicionamiento en el mercado a través de la construcción de vínculos de largo plazo difícilmente sustituibles (De la Cruz y Marín, 2011: 113).

Finalmente, retomamos lo propuesto por Dussel Peters (2013), quien aborda la relación entre desigualdad y concentración de comercio en la relación de América Latina con China, advirtiendo sobre los desafíos que genera la alta concentración de las exportaciones latinoamericanas en términos de distribución de la riqueza en la región.

Los cambios producidos en la región desde la intensificación de los vínculos con China son un fenómeno sin precedente, dado el dinamismo, la velocidad y la profundidad de las consecuencias socioeconómicas, políticas y productivas. La concentración de los beneficios del comercio en escasos sectores económicos, contribuye a profundizar la desigualdad inherente a las sociedades latinoamericanas (Dussel Peters, 2013). Este proceso es acompañado por una precarización de las condiciones laborales —particularmente en los sectores más vulnerables de la población—, o en la retracción del empleo en sectores que compiten con productos asiáticos. Estas implicancias —a las que deben sumarse las consecuencias ambientales— se convierten en desafíos para los gobiernos latinoamericanos, en vistas a equilibrar las asimetrías implícitas en la relación con el gigante asiático.

Consideraciones finales

A modo de recapitulación, es indiscutible que un sinnúmero de condiciones internacionales, regionales y domésticas, permanentes y coyunturales, deban ser consideradas al momento de analizar la proyección externa de los países sudamericanos. Algunas de estas condiciones —como el precio internacional de los *commodities*, la demanda de materias primas, la desaceleración de los flujos comerciales mundiales, entre otras— afectan a todas las economías de la región en un mismo sentido, dadas las condiciones similares de inserción comercial extrarregional que comparten: proveedoras de materias primas y participación en cadenas de valor hacia adelante. No obstante estas similitudes, también se observan diferencias domésticas entre los Estados sudamericanos, que resultan en que ciertas condiciones —como el nivel de comercio intrarregional, la demanda latinoamericana y los acuerdos comerciales regionales, entre otras— tengan impactos disímiles en las políticas de inserción comercial externa de los países de la región.

Una primera reflexión es que las estrategias de inserción, basadas en la exportación de productos primarios —agrícolas y mineros— resultaron exitosas como plataformas para el crecimiento económico y la superación de crisis económicas, particularmente en el caso argentino. El rol del Estado como redistribuidor de las ganancias asociadas a las ventas de materias primas tuvo efectos inmediatos en la reducción de la pobreza a través de la adopción de medidas sociales y políticas que permitieron reducir los impactos negativos asociados a la primarización. Asimismo, el flujo de divisas, derivado del crecimiento de las exportaciones hacia China y el SEA, permitió disminuir la dependencia del financiamiento externo, así como diversificar los mercados de exportación y favorecer también mayores márgenes de autonomía en la toma de decisión política y económica, al ya no depender únicamente de países centrales occidentales.

Empero, en el transcurso de la última década, la profundización de los vínculos comerciales con China ha contribuido a reproducir una nueva relación de dependencia. Entre otros efectos, observamos la alta concentración de las exportaciones hacia Beijing —particularmente en el caso chileno—, la creciente competencia por mercados regionales y la precarización —o reducción— del empleo en determinados sectores productivos industriales.

En este punto, las características de las estrategias de inserción internacional a nivel económico de cada Estado tuvieron implicancias disímiles, al responder en su mayoría a las condiciones productivas internas. Mientras en el caso chileno observamos un proceso de apertura amplio basado en el libre comercio con China, en el argentino nos encontramos con políticas selectivas de protección y privilegio al mercado nacional y regional, ligado al proceso de integración vigente. Las diversas orientaciones de inserción económica externa de ambos países, que representan los dos modelos alternativos de desarrollo y sus respectivas estrategias de inserción internacional más extendidas en América del sur, presentan obstáculos a la concertación de políticas regionales comunes frente a los desafíos que plantea en nuestra región la contundente presencia de China en la dimensión comercial y crecientemente en la financiera.

Asimismo, las diferencias de los impactos, de acuerdo al sector productivo afectado, también dificulta el diseño de políticas consistentes y duraderas, orientadas a equilibrar el rol de

las economías asiáticas —particularmente la china— dado su impacto negativo en la industria regional y, consecuentemente, en el empleo. De esta manera los Estados se ven frente a la decisión de elegir a qué sectores proteger o beneficiar, y a cuáles relegar. En el caso de Chile, la decisión fue zanjada hace varias décadas, optando por un modelo aperturista que beneficiase a los sectores primarios exportadores y relegara al sector industrial. En el caso argentino existe aún una pugna constante: por un lado, favorecer al sector agroexportador —principal fuente de ingreso de divisas por exportaciones— y, por otro, continuar resguardando un amplio sector industrial que, aunque en algunos rubros se ha consolidado, en otros aún tiene un débil desarrollo.

Claramente estas diferencias obstaculizan la construcción de políticas conjuntas a nivel regional, porque los intereses que subyacen y apuntalan las decisiones estatales son opuestos. Mientras las miradas de los gobernantes sudamericanos no confluyan en la consolidación de un espacio regional, ampliado como prioritario para la inserción económica y comercial para, a partir de allí, establecer vínculos extrarregionales —como el TLC u otros—; es difícil avizorar alguna fórmula conjunta de responder a los efectos negativos que la presencia de China —y de manera creciente otros grandes países asiáticos— tienen en las economías de la región. El peligro es, sin duda, la profundización de una estrategia de inserción dependiente de la exportación de productos con nulo o muy escaso valor agregado, la paulatina pérdida de gravitación internacional, consecuencia de la creciente dependencia y los efectos socioeconómicos nocivos que afectan directamente la distribución en el entramado social latinoamericano.

Bibliografía

Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) (2017). *Sistema de Información de Comercio Exterior*. Recuperado de http://consultawebsv2.aladi.org/sicoexV2/jsf/comercio_exterior_Entrada.seam?cid=1263.

Aninat del Solar, A. (2007). La política comercial chilena: una experiencia satisfactoria pero con nuevos desafíos. En N. Consani *et al.* (comp.), *Transitando los inicios del siglo XXI. Las relaciones internacionales de Argentina, Chile y México*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

- Banco Mundial (2010). *World Bank national accounts data, and OECD National Accounts data files*. Recuperado de <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GNP.ATLS.CD>.
- Bernal Meza, R. (2000). *Sistema Mundial y MERCOSUR. Globalización, regionalismo y políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano y Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires.
- Bernal Meza, R. (2005). *América Latina en el mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Bernal Meza, R. (2006). Aportes teórico-metodológicos latinoamericanos recientes al estudio de las relaciones internacionales. *Revista de Historia Actual*, 4(4): 227-238.
- Bittencourt, G. (2012). *El impacto de China en América Latina: Comercio e inversiones*. Montevideo: Red Mercosur de Investigaciones Económicas. Recuperado de <http://dusselpeters.com/54.pdf>.
- Comisión Económica para América Latina (CEPAL). (2016). *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe. La región frente a las tensiones de la globalización*. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40744/1/S1601274_es.pdf.
- Colacrai, M. (2006). Pensar la política exterior desde una lectura renovada de la autonomía. En A.B. Bologna (comp.), *La política exterior del gobierno de Kirchner*. Rosario: UNR Editora.
- Colacrai, M. y Lorenzini, M.E. (2005). La política exterior de Chile: ¿excepcionalidad o continuidad? Una lectura combinada de “fuerzas profundas” y tendencias. *CONfines de Relaciones Internacionales y Ciencia Política*, 1(2): 45-63.
- Costa, F.; Garred, J. y Pessoa, J.P. (2016). Winners and losers from a commodities-for-manufactures trade boom. *Journal of International Economics*, (102): 50-69.
- De la Cruz, J.L. y Marín, C. (2011). El impacto de China sobre América Latina en el mercado de Estados Unidos, un análisis de causalidad. *Perfil de Coyuntura Económica* (18): 97-126.
- Devlin, R. y Mogueillansky, G. (2009). Alianzas público-privadas como estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo. *Revista de la CEPAL*, (97): 97-116.
- Durán Lima, J.E. y Pellandra, A. (2017). La irrupción de China y su impacto sobre la estructura productiva y comercial en América Latina y el Caribe. *Serie Comercio Internacional*. Chile: CEPAL.
- Dussel Peters, E. (2013). Introducción. En E. Dussel Peters (Coord.), *América Latina y el Caribe-China: Economía, comercio e inversiones*. México: UNAM.

- Dussel Peters, E. y Armony, A.C. (2017). Efectos de China en la cantidad y calidad del empleo en América Latina y el Caribe. *OIT Américas Informes Técnicos*. Lima: OIT Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado de http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_554732.pdf.
- Frechero, J.I. (2013). Extractivismo en la economía argentina. Categorías, etapas históricas y presente. *Estudios críticos del desarrollo*, 3 (4): 45-82.
- Gudynas, E. (2009). *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*. Centro Latinoamericano de Ecología Social CLAES, Extractivismo, política y sociedad. Quito: CAAP y CLAES.
- Gudynas, E. (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos: las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Nueva Sociedad* (237): 128-146.
- Guillén, A. (2008). Modelos de desarrollo y estrategias alternativas. En E. Correa, J. Deniz y A. Palazuelos (Eds.), *América Latina y desarrollo económico. Estructura, inserción externa y sociedad*. Madrid: Ediciones Akal.
- Mols, M. y Faust, J. (1998). Latinoamérica y el Asia-Pacífico. Un acercamiento entre euforia y escepticismo. *Estudios Internacionales*, 31 (121-122): 7-35.
- Nacht, P.A. (2013). El dragón en América Latina: Las relaciones económico-comerciales y los riesgos para la región. *Iconos. Revista de Ciencias Sociales* (45): 141-154. Recuperado de: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=50925659010>.
- OCDE, CEPAL y CAF (2015). *Perspectivas económicas de América Latina 2016. Hacia una nueva asociación con China*. París: OECD Publishing. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/39535/S1501061_es.pdf;jsessionid=D705EC80AD286789D9568E18DECD7E4C?sequence=1.
- Olivet, M. C. (2005). *Unravelling Interregionalism theory: A critical analysis of the new interregional relations between Latin America and East Asia*. Ponencia presentada en VI Reunión de la Red de Estudios de América Latina y el Caribe sobre Asia-Pacífico, Buenos Aires, Argentina, 12-13 de octubre.
- Prebisch, R. (1949). *El desarrollo económico de América Latina y sus principales problemas*. Santiago: CEPAL.
- Quezada, A. (2010). Inserción internacional de Chile en la Post-Guerra Fría. Concertación política e integración económico-comercial; dos ejes conceptuales de la política exterior en el

- gobierno de Ricardo Lagos (2000-2006). *Revista Enfoques*, 8 (13): 119-134.
- Rapoport, M. (2009). Argentina: economía y política internacional. *Diplomacia, estrategia & política (DEP)*, (10): 27-51.
- Rubiolo, M.F. (2017). Diversificación y autonomía: Ejes en la aproximación argentina al sudeste de Asia. *Comillas Journal of International Relations* (8): 67-80.
- Sahni, V. (2011). Más estrategias que alianzas: las nuevas relaciones internacionales de América Latina. En: D. Wollrad, G. Maihold y M. Mols (Eds.), *La agenda internacional de América Latina: entre nuevas y viejas alianzas*. Buenos Aires: Nueva Sociedad.
- Slipak, A. (2012). *Un análisis de las consecuencias socio-económicas para la Argentina de sus relaciones con China. Las contradicciones del modelo y la reprimarización de la economía*. Ponencia presentada en V Jornadas de Economía Crítica, Buenos Aires, Argentina.
- UNComtrade (2017). *Base de datos de comercio exterior*. Recuperado de <https://comtrade.un.org/>.
- Van Klaveren, A. (1984). El análisis de la política exterior latinoamericana: Perspectivas teóricas. En: H. Muñoz y J. Tulchin (Eds.), *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos 2*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Van Klaveren, A. (1992). Entendiendo las políticas exteriores latinoamericanas. Modelo para armar. *Estudios Internacionales*, 25 (98): 169-216.
- Vidal, G. y Guillén, A. (2007). Introducción. En: G. Vidal y A. Guillén (Eds.), *Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización*. Buenos Aires: CLACSO.
- Wilhelmy, M. (2010). La trayectoria de Chile frente a la región Asia-Pacífico. *Estudios Internacionales* (167): 125-141.
- Zelicovich, J. (2012). *La dimensión doméstica de la política exterior argentina en las negociaciones multilaterales de comercio de la Ronda de Doha*. Red Latinoamericana de Política Comercial, Working Paper 145. Recuperado de <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2012/09799.pdf>.

Fecha de recepción: 16 de mayo de 2018

Fecha de aprobación: 28 de agosto de 2018