

Revista Encrucijada Americana

—

Año 18 n°1 2026
ISSN Versión digital 0718-5766
revista encrucijada americana
Departamento de Política y Gobierno
Universidad Alberto Hurtado

Índice

Editorial	3
Juan Pablo Vásquez Bustamante / Luís Clavería Cambon / Laura Vigouroux Parraguez	
1 Energy Transition, Great Power Competition, and Spheres of Influence: Mexico's Electricity, Electromobility, and the U.S.-China Rivalry	7
Dr. Oscar Ugarteche / Dr. José Carlos Díaz Silva	
2 Los empresarios chilenos ante la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China	28
Camilo Navarro Oyarzún	
3 Del sentimiento antisoviético al acercamiento pragmático: Las relaciones entre Chile y China en la década de los ochenta	49
Dr. Milton Cortés Díaz	
4 China y América Latina: El nuevo rostro de una vieja dependencia. ¿Modelo primario exportador vigente o agotado?	72
Dr. Felipe Aracena Hrepic	
5 Proteccionismo social en la encrucijada global: Colombia, los BRICS+ y la reinención estratégica de América Latina frente a Asia-Pacífico	91
Stephani Baron Valencia / Juan Sebastian Castillo Gómez	
6 Dos razones para la presión estadounidense sobre América Latina en el interregno hegemónico: recursos naturales y acceso a la Antártica	113
Dr. Fernando Estenssoro	
7 Notas para examinar la formación de un régimen emocional autoritario durante el momento portaliano: temor, miedo, horror y escarmiento (1830-1837)	135
Gabriel Páez Debia / Francisco Ignacio Castillo C.	
8 Entretejiendo perspectivas ciudadanas: Revisión a las dinámicas de participación y deliberación democrática en tres Planes de Desarrollo Comunal de la región del Maule	157
Felipe E. Valenzuela Espinosa	
9 Devés, E., y Álvarez, S. (2026). El Pensamiento Latinoamericano en el siglo XXI. En Ariadna Ediciones eBooks. https://doi.org/10.26448/ae9789566276692.152	181
181. ISBN: 978-0-9960560-8-31	
Dra. Graciela Carrasco-López	

Editorial

Revista Encrucijada Americana

VOL. 18, N° 1-2026

Juan Pablo Vásquez Bustamante
Doctor en Estudios Americanos

Luis Clavería Cambon
Magíster en Estudios Internacionales -
IDEA USACH
Cientista Político especializado en
Relaciones Internacionales - UAH

Laura Vigouroux Parraguez
Cientista política especializada en
Relaciones Internacionales -UAH

La presente edición de la revista Encrucijada Americana es la primera del Volumen 18, publicada en el primer semestre del año 2026. Esta edición recoge la tradición de este proyecto editorial, de constituirse en un espacio de reflexión y análisis crítico en el amplio campo de las ciencias sociales y humanidades, en el cual buscamos contribuir en el desarrollo de una voz desde el sur global pensando en la región Americana.

Esta edición inicia con un dossier coordinado por el Dr. Juan Pablo Vásquez Bustamante, Director de Encrucijada Americana, que recoge un conjunto de artículos que fueron presentados inicialmente en el IX Simposio Internacional sobre Relaciones entre América Latina y Asia Pacífico, desarrollado en octubre de 2025 en la Universidad Alberto Hurtado. Esta instancia se desarrolla anualmente en el marco de la Cátedra Alianza Asia-Pacífico, conformada por la Pontificia Universidad Javeriana (Colombia), la Universidad Iberoamericana Ciudad de México (México), la Universidad del Pacífico (Perú) y la Universidad Alberto Hurtado (Chile), con el propósito de promover la investigación, el diálogo académico y la integración en torno a las relaciones políticas, sociales, económicas y culturales entre los países de Asia-Pacífico y América Latina.

La décima versión de este Simposio, titulada: **Asia Pacífico y América Latina ante la reconfiguración global: economía, cultura y cooperación en un mundo en transformación**, se desarrollará en octubre de este año 2026 en la Universidad Iberoamericana Ciudad de México. Desde estas líneas les dejamos cordialmente invitadas e invitados a enviar sus propuestas de ponencias al correo electrónico asiapacifico.2026-teams@ibero.mx

El dossier inicia con el artículo del Dr. Oscar Ugarteche y el Dr. José Carlos Díaz, titulado **Energy transition, great power competition, and spheres of influence: Mexico's electricity, electromobility, and the U.S. - China rivalry**. Este artículo explora la tensión geopolítica entre Estados Unidos y China, y sus consecuencias para el sector tecnológico en México

a partir del caso de las políticas y reformas en la Ley de Energía Industrial de la Comisión Federal de Energía en 2021. Los autores argumentan que las acciones del gobierno de México pueden ser explicadas por la tensión entre las dos potencias hegemónicas y la decisión del gobierno mexicano respecto a favorecer una de esas partes. Teóricamente, el artículo discute el caso a través de una combinación entre la teoría de transición del poder y la teoría gramsciana de hegemonía.

El segundo lugar, el artículo **Los empresarios chilenos ante la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China**, del candidato a Doctor Camilo Navarro, analiza cómo los empresarios chilenos interpretan la competencia entre ambas potencias, y qué estrategias consideran adecuadas para enfrentar un escenario internacional caracterizado por la incertidumbre, la fragmentación y la presión sistémica. Navarro propone comprender al empresariado como un actor capaz de producir diagnósticos estratégicos sobre el orden internacional, lo cual sería particularmente relevante en el caso de un empresario internacionalizado y crecientemente integrado a espacios de diplomacia comercial.

En tercer lugar, el Dr. Milton Cortés Díaz, en su artículo **Del sentimiento antisoviético al acercamiento pragmático: Las relaciones entre Chile y China en la década de los ochenta**, plantea que aquella década fue el período de consolidación de las relaciones entre ambos países, fortaleciendo las bases que establecieron una relación compleja, con elementos políticos, económicos, culturales y científicos. Para el autor, en esos años se vio una transición de un entendimiento a partir de una coincidencia geopolítica, a unas relaciones basadas en un vínculo pragmático, complejo e institucionalizado, donde se manifestó la ejecución de una estrategia chilena de diversificación de la relación en múltiples ámbitos.

En cuarto lugar, en su artículo **China y América Latina: El nuevo rostro de una vieja dependencia. ¿Modelo primario exportador vigente o agotado?**, el Dr. Felipe Aracena plantea que el giro geopolítico basado en la intensificación progresiva de la relación de América Latina con China, no ha modificado la posición subordinada de la región latinoamericana en la división internacional del trabajo, sino que ha profundizado el modelo primario-exportador histórico. A través de un análisis comparativo, combinando análisis cuantitativo de flujos comerciales e inversión con estudio cualitativo de políticas económicas de los casos de Bolivia, Argentina y Chile entre los años 2000 y 2020, el autor concluye que la región ha vivido un proceso de reprimarización de sus economías.

Finalmente, el dossier cierra con el artículo **Proteccionismo social en la encrucijada global: Colombia, los BRICS+ y la reinversión estratégica de América Latina frente a Asia-Pacífico** de Stephani Baron Valencia y Juan Sebastián Castillo. El artículo plantea que Colombia, bajo el gobierno del presidente Gustavo Petro, ha adoptado un proteccionismo social de corte neodesarrollista, teorizado por Ha-Joon Chang, la cual se combina con un acercamiento a los BRICS+, desafiando el axioma neoliberal. Las autorías señalan tres posibles paradojas estructurales de este modelo: primero, que el acercamiento a China reproduciría patrones de especialización primario-exportadora que comprometerían la soberanía productiva, lo cual, por cierto, dialoga con el artículo de Aracena; segundo, una contradicción financiera-ecológica del Nuevo Banco del

Desarrollo de los BRICS+; y tercero, la reconfiguración semántica del proteccionismo a través de cláusulas sociales que lo transforman en política industrial inclusiva. Así, este artículo plantea el cuestionamiento de si este modelo podría convertirse en un paradigma para el sur global.

A continuación, la presente edición de Encrucijada Americana sigue con nuestra sección habitual de artículos científicos originales. En primer lugar, el artículo del Dr. Fernando Estensoro se titula **Dos razones para la presión estadounidense sobre América Latina en el interregno hegemónico: recursos naturales y acceso a la Antártica**. En este artículo, el autor explora las consecuencias del reordenamiento del sistema internacional para América Latina. Dicho reordenamiento está marcado por el declive de Estados Unidos, el ascenso de China y el traslado del poder económico y político fuera de occidente. En ese contexto, como anteriormente fue la Doctrina Monroe, Estados Unidos entien- de a América Latina como su zona de dominio. En este marco, el autor argu- menta que el acceso al territorio antártico y el control de los recursos naturales son las dos principales razones del interés estadounidense en controlar la región.

En segundo lugar, el artículo de los candidatos a doctor Gabriel Páez Debia y Francisco Ignacio Castillo se titula **Notas para examinar la formación de un régimen emocional autoritario durante el momento portaliano: temor, mie- do, horror y escarmiento (1830-1837)**. Este artículo explora el rol de las ideas de la élite conservadora chilena posterior a la guerra civil de 1829. Los autores describen la existencia de un conjunto de emociones compartidas por la élite conservadora al que denominan régimen emocional autoritario. Dicho régimen emocional, argumenta el artículo, permite explicar tensiones entre la transición de lo colonial a lo republicano-moderno, lo cual los autores fundamentan con el caso de las ideas y prácticas en torno al escarmiento. El trabajo, en ese sentido, discute y entrega perspectivas a la historiografía sobre la construcción del Estado en Chile y la figura de Diego Portales, a través del análisis de correspondencia, prensa y documentos institucionales.

En tercer lugar, el artículo del candidato a Doctor Felipe Valenzuela Espino- sa, **Entretejiendo perspectivas ciudadanas: Revisión a las dinámicas de parti- cipación y deliberación democrática en tres Planes de Desarrollo Comunal de la región del Maule**, presenta un estudio de caso sobre la percepción de di- rigentes vecinales acerca de los Planes de Desarrollo Comunal en Chile. A través de entrevistas semiestructuradas y grupos focales en tres ciudades, Talca, Curicó y Linares, el autor evalúa la manera en cómo los dirigentes vecinales se relacionan con los mecanismos formales establecidos, a la vez que utilizan instrumentos que son menos reconocidos en el marco institucional, como acciones directas, delibe- ración vinculada a proyectos locales y participación autogestionada.

Este número concluye con la sección **reseñas**, la cual cuenta con la contribu- ción de la Dra. Graciela Carrasco-López en torno al libro **El Pensamiento Lati- noamericano en el siglo XXI**, editado en 2026 por Ariadna Ediciones eBooks y CLACSO. Los editores, el Dr. Eduardo Devés y la Dra. Silvia T. Álvarez buscan, a través de la recopilación de las teorías de diversos académicos de la región, dar respuesta a cuáles son las tendencias del pensamiento latinoamericano que se

han presentado en el primer cuarto del siglo XXI. Carrasco-López introduce de forma concisa los 12 capítulos del libro sintetizando el conocimiento, reflexiones y las diversas miradas de las autorías, generando un compendio preciso de los esfuerzos realizados por los editores. En función de evitar cualquier tipo de conflicto de interés por parte del Director y el Asistente Editorial de Encrucijada Americana, quienes son autores de uno de los capítulos del libro reseñado, todo el proceso de recepción, gestión de la evaluación y publicación de esta reseña fue llevada adelante por la asistente del equipo editorial Laura Vigouroux Parraguez, quien además suscribe el presente párrafo. En ese mismo sentido, la evaluación editorial de la reseña estuvo a cargo del Dr. Isaac Caro Grinspun, Director del Departamento de Política y Gobierno de la Universidad Alberto Hurtado, a quien agradecemos su contribución.

Finalmente, debemos concluir esta editorial con una triste noticia. Tres semanas antes de la publicación de este número de Encrucijada Americana, nos enteramos del lamentable fallecimiento del Dr. Oscar Ugarteche. Algunos meses antes, en octubre de 2025, visitó la Universidad Alberto Hurtado y pudimos compartir con él en el marco del IX Simposio Internacional sobre Relaciones entre América Latina y Asia Pacífico. Lamentamos profundamente su partida física. Sin embargo, el Dr. Ugarteche nos deja su enorme legado, su extensa experiencia, sus artículos, sus libros, su valiente activismo y militancia, su pensamiento crítico y sus valiosos aportes al desarrollo intelectual latinoamericano. Su trayectoria es un ejemplo de compromiso con nuestros pueblos. Para todo el equipo de Encrucijada Americana ha sido un honor y una responsabilidad editar y publicar el artículo del Dr. Ugarteche y el Dr. Díaz en el presente número. Desde estas líneas hacemos llegar nuestras más sentidas condolencias a su familia, a sus amigos, a sus estudiantes, colegas y a la comunidad de la Universidad Autónoma de México (UNAM).

Energy Transition, Great Power Competition, and Spheres of Influence: Mexico's Electricity, Electromobility, and the U.S.-China Rivalry

Recibido: 21/01/2026

Aprobado: 18/05/2026

Transición energética, competencia entre grandes potencias y áreas de influencia: La electricidad, la electromovilidad y la rivalidad entre Estados Unidos y China en México

Dr. Oscar Ugarteche¹

ORCID: 0000-0001-9917-3435

ougarteche@gmail.com

Investigador titular C del Instituto de

Investigaciones Económicas UNAM,

miembro del Sistema Nacional de

Investigaciones SECITHI Nivel III.

Universidad de Bergen PhD. Filosofía

e Historia. Miembro de la Academia

Mexicana de las Ciencias. Doctor

Honoris Causa por la Universidad de

San Agustín, Arequipa, Perú.

Dr. José Carlos Díaz Silva

ORCID: 0009-0007-5943-4195

josecarloss.diazsilva@gmail.com

Académico Facultad de Economía de

la Universidad Nacional Autónoma de

México (UNAM).

Doctor en Economía, UNAM.

Abstract:

This article analyses Mexico's energy matrix transformation through the frameworks of Great Power Competition, spheres of influence, and hegemony. It argues that Mexico's energy and transport transition is shaped by its strategic position within North America, its integration under the United States-Mexico-Canada Agreement, and the broader rivalry between the United States and China. On the supply side, Mexico remains highly dependent on fossil fuels, particularly oil and natural gas, while renewable electricity generation has expanded only partially and unevenly. On the demand side, the article studies electromobility, focusing on electric vehicles, electric buses and charging infrastructure. It shows that Mexico produces electric vehicles mainly for export, while Chinese increasingly dominate the domestic market and public transport electrification. The article concludes that Mexico's energy transition is constrained by its location within the U.S. sphere of influence, even as Chinese technologies become central to low-carbon mobility.

Keywords: Energy matrix shift, Great Power Competition, Electromobility Policies, Fossil Fuels (vs. Renewables), Spheres of Interest.

1 Nota de los editores: Tres semanas antes de la publicación de este número de Encrucijada Americana, nos enteramos del lamentable fallecimiento del Dr. Oscar Ugarteche. Algunos meses antes, en octubre de 2025, visitó la Universidad Alberto Hurtado y pudimos compartir con él en el marco del IX Simposio Internacional sobre Relaciones entre América Latina y Asia Pacífico. Lamentamos profundamente su partida física. Sin embargo, el Dr. Ugarteche nos deja su enorme legado, su extensa experiencia, sus artículos, sus libros, su valiente activismo y militancia, su pensamiento crítico y sus valiosos aportes al desarrollo intelectual latinoamericano. Su trayectoria es un ejemplo de compromiso con nuestros pueblos. Para todo el equipo de Encrucijada Americana ha sido un honor y una responsabilidad editar y publicar el artículo del Dr. Ugarteche y el Dr. Díaz en el presente número. Desde estas líneas hacemos llegar nuestras más sentidas condolencias a su familia, a sus amigos, a sus estudiantes, colegas y a la comunidad de la Universidad Autónoma de México (UNAM).

Resumen:

Este artículo analiza la transformación de la matriz energética de México a través de los marcos de la competencia entre grandes potencias, las esferas de influencia y la hegemonía. Sostiene que la transición energética y del transporte de México viene determinada por su posición estratégica dentro de América del Norte, su integración en el T-MEC y la rivalidad más amplia entre Estados Unidos y China. Por el lado de la oferta, México sigue dependiendo en gran medida de los combustibles fósiles, en particular del petróleo y el gas natural, mientras que la generación de electricidad a partir de energías renovables se ha expandido solo de forma parcial y desigual. Por el lado de la demanda, el artículo estudia la electromovilidad, centrándose en los vehículos eléctricos, los autobuses eléctricos y la infraestructura de recarga. Muestra que México produce vehículos eléctricos principalmente para la exportación, mientras que los chinos dominan cada vez más el mercado interno y la electrificación del transporte público. El artículo concluye que la transición energética de México se ve limitada por su ubicación dentro de la esfera de influencia de Estados Unidos, incluso cuando las tecnologías chinas se están convirtiendo en un elemento central de la movilidad con bajas emisiones de carbono.

Clave: Cambio de la matriz energética, Competencia entre Grandes Potencias, políticas de electromovilidad, combustibles fósiles vs. renovables, Esferas de Interés

1. Introduction

The rise of China as an economic power is recalibrating the global order, and the decline in the US hegemony shifts the international relations and the sphere of influence of each major power. This makes a transition for a multipolar world order, where the US is no longer the unique major power: the globe is facing a Great Power Competition, which goes beyond its military or commercial aspects, encompassing a struggle for technological leadership. In this context, the transition to renewable energies —necessary for a long-standing environmental strategy— becomes a cornerstone of international economic competition and the search for hegemony. The geopolitics of the countries is making choices between two spheres of influence: the one of the actual (yet declining) hegemon, or the rising power of China. The alignment with either one is a matter of political economy.

This paper studies the Great Power Competition dynamics in the contemporary world, through the combination of the theory of Power Transition, and the Gramscian hegemony concept. This framework is applied to the case of Mexico's energy policy transition. This country is integrated geographically to North America (U.S. and Canada) and economically under the USMCA (which stands for United States-Mexico-Canada Agreement) free trade agreement. Mexico is a strategic space, traditionally aligned with the U.S. sphere of influence. The

analysis focuses on the 2021 reform of the Mexican Electricity Industrial Law of the Federal Electricity Commission (CFE, by its Spanish acronym), which sought to restore the state control over the energy sector as a strategic one, and by this affected the transition for both, the use of renewable energy and electromobility, after the 2013-2014 liberalization of the electricity sector. It is argued that the reform is not only focused on internal affairs, but also linked with the rivalry between the U.S. and China, leading to the decantation for an alignment with the former.

The main thesis is that Mexico's energy policy —electrification; the exploitation of critical minerals, like lithium; and electromobility— is constrained by its deep integration with the U.S.: the USMCA, that puts it into the North America's sphere of influence and the context of the Great Power Competition. The evolution of the energy matrix follows one of its northern neighbors, limiting the adoption of electric vehicles. Mexico's energy and transportation are in the arena of the U.S.-China disputes for the global hegemony. By examining the interaction between energy policy, automotive transition to electromobility, and Chinese foreign investment patterns, this article study how theoretical frameworks of competition between major powers (as described above) and spheres of influence manifest themselves in the concrete reality of Mexico, and its implications for the future of the North American energy landscape and the global balance of power.

The paper is organized in six sections. The first section shows the introduction. Section two examines the theoretical framework —Great Power Competition, Spheres of Influence, and Hegemony. In part three, the previous theory is applied to the case of Mexico, and the link with the energy interests of North America and the role of U.S. hegemony in the view of Mexican territory as strategic are discussed: the triangular nexus U.S.-China competition, energy technology, and security. Then, the CFE reform and its internal and international implications for energy and electromobility transition are analyzed. Part five studies the geopolitics of being in the midst of the Great Power Competition, and the Chinese energy investment patterns facing the policy of Mexico and its alignment with the U.S. interests. Finally, section six is devoted to the conclusion.

2. The Theory of Great Power Competition, Spheres of Influence and the Concept of Hegemony

The perception of China as a strategic threat to the United States and Western leadership is deeply rooted in long-standing ideological constructs. As Kennan (1948) observed, U.S. foreign policy has historically been shaped by a worldview that frames the external environment as inherently hostile, thereby legitimizing interventionist strategies. Economic competition frames the ideological differences between China and the U.S. Using Gramsci's components of hegemony, China has shown a rapid emergence as a technological, economic, military, and

diplomatic power which is interpreted as both a direct challenge to U.S. commercial interests and Western values.

Power Transition Theory (PTT) (Organski, 1968; Organski & Kugler, 1980; Tammen, Kugler & Lemke, 2017) conceptualizes it as a structural transformation in which a rising power approaches or overtakes an incumbent hegemon, generating systemic rivalry. **Offensive realism** (Lynn-Jones, 1998) views China's actions as pursuing power and security in an unruly international system, without any aggressive or revisionist intent. China is attempting to reshape global norms and institutions in a context where the United States is weakening them, as with the cases of the World Health Organization and UNESCO, or undermining them, such as the WTO.

Gramsci's theory of hegemonism (Bates, 1975) constructs the Great Power Competition (GPC) framework adding the analysis of ideological and cultural leadership rivalry. Whereas GPC emphasizes the military, economic, and technological power in shaping state behavior, Gramsci argues the capacity of an emerging power to secure consent through norms, values, and institutional arrangements that legitimize its leadership. In this sense, the current GPC is not confined to capturing resources and obtaining strategic influence but entails a struggle over the essence of the international order. Interestingly, since at least 2016, the United States has taken measures to undermine the international liberal order it created in 1941 under the Atlantic Charter because it can no longer lead it.

This geopolitical reconfiguration unfolds against the backdrop of divergent growth trajectories between the Global North and leading Asian economies. Since the 1980s, states such as China, South Korea, Vietnam, and Singapore have undergone accelerated economic growth and structural transformations. The formerly called Asian Tigers had an important role after the 2008 global financial crisis, progressively narrowing the GDP per capita gap between Asian countries and the United States. This resulted in a redistribution of economic power which has reinforced China's status as a systemic competitor, given its leading role in Asia's recovery. It signals a shift from a unipolar to a bipolar or multipolar order, intensifying the strategic rivalry between Washington and Beijing.

Thus, the perception of China as a threat to the U.S. and Western leadership arises from its rise in different areas, mainly its technological advances. The result is a changing distribution of global power. The present analysis examines this dynamic through the combined lenses of **GPC** and **Gramsci's theory of hegemonism**. The paper revises Mexican energy policies amidst GPC, inside the U.S. sphere of interest, and the Chinese presence, to elucidate how they all interact.

Fusaro (2022) distinguishes between Cox's and Gills' neo-Gramscian interpretation and Gramsci's original perspective. According to the author, neo-Gramscians problematically apply Gramscian concepts to the global sphere by establishing a separation between the national and the international contexts. Cox analyses how economic and industrial leadership is fundamental to creating new global orders. His study compares the *Pax Britannica* and the *Pax*

Americana, highlighting that they shaped the internal structures of their countries and transformed them internationally through new forms of production. Gills in turn, focuses on hegemonic transitions (changes in global power), arguing that they create a 'mode of hegemony' with profound economic, social and political consequences at a global level. These reflect competition between states and are linked to cycles of capital accumulation in the global system (Ugar-teche, 2023, and 2025). In short, for Fusaro, while Gramsci conceives hegemony within a state-national framework, the neo-Gramscians transfer it to the international level, where competition between states for capital accumulation defines the global order.

Setting the stage for this analysis, it is delved into the theoretical framework: Geopolitics and Spheres of Influence. Geopolitics can be broadly understood through two principal definitions. The first defines it as the analysis of how the geographical conditions of a state influence its national and international policies. This discipline examines power relations within international relations, assessing how geographical factors shape them. Even Marxist geographers, such as David Harvey (1985), frame geopolitics as a conflict between different state groupings—one seeking to establish a Eurasian bloc, and the other attempting to disrupt this alliance by cultivating allies in the so-called “shatterbelt” of Eastern Europe, between Europe and Russia, with the ultimate aim of preventing the first group from securing dominant control over Middle Eastern oil resources (Steinmetz, 2012).

According to Kjellén (1921), a Great Power, in geopolitics, can be defined as an expansionist state with the will and the capacity to expand. A historical repetition is that they have arisen from the Northern Hemisphere. There are continental powers, which expand mainly by military force and maritime powers, that project their influence through naval strength and economic reach. The state is understood as a living organism shaped by its growth, geography, demography, and history. Thus, the concept of geopolitics is described as a state doctrine, integrating cultural and spatial dimensions, as a geographical organism.

In the era of fractured globalization, geopolitical analysis increasingly overlaps with corporate and ideological interests, as well as political spheres of influence. Spheres of influence are zones where Great Powers exert significant political, economic, or military control, often grounded in historical, cultural, or strategic considerations. The spheres serve to put a limit on the geographical space where one or other power secures its strategic interests, projecting power, enhancing security through buffer zones, and advancing economic goals (Ferguson & Hast, 2018; Hast, 2016).

The geopolitics of energy transition has developed its own studies, as the Global Energy System Transformation (GEST). This perspective complements the Great Power Competition framework because the current transition is not simply a technological substitution of fossil fuels by renewables, but a contested reorganization of infrastructures, industrial chains, technological capabilities, and geopolitical alignments. Blondeel, Bradshaw, Bridge and Kuzemko (2021) and Guerrero (2021) argue that the geopolitics of energy system transformation

requires analyzing both the persistence of high-carbon systems and the emergence of low-carbon technologies. The former dominated by the U.S., and the latter, by China. Kuzemko et al. (2025) further develop this perspective as a geopolitical economy of global energy transformation, in which energy infrastructures, spatial configurations and political-economic conflicts are central to understanding decarbonization. Mexico illustrates this tension clearly: natural gas, oil refining and fossil-fuel transportation remain central to the national energy matrix, while electric vehicles, batteries, renewable generation, electric buses and charging infrastructure emerge unevenly and under external pressure. Thus, GPC explains the rivalry between the United States and China, while GEST explains why energy, electromobility, batteries, and infrastructure have become strategic terrains of that rivalry.

For example, Scholten (2021) systematically explores how a global shift toward renewable energy sources is fundamentally reshaping established concepts of state power, energy security, and international relations. Similarly, Hafner and Tagliapietra (2020) offer a comprehensive look at the global implications of the transition. Their book covers the technological, economic, and political dimensions of the shift across different world regions, providing a broad and accessible overview of the key challenges and opportunities.

More recently, Favennec (2024) provides a distinctly regional perspective in geopolitics and energy transition. This publication is particularly valuable for its continent-by-continent analysis, offering specific geopolitical insights for North America, Europe, Africa, Asia, and the Middle East. By highlighting how each region's unique historical, economic, and political context shapes its specific energy transition path, Favennec's work underscores that there is no single global transition, but rather a mosaic of contrasting national and regional strategies.

In a forthcoming volume, Ugarteche and Díaz (2026) argues that Latin America is at the same time in the Chinese sphere of economic and technological influence and, simultaneously, in the U.S. security sphere derived from the Rio Treaty of 1947 (TIAR) and the Monroe Doctrine (1823) before that. Their main thesis deals with how GPC evolves in Latin America's energy sector and the conflicts presented. The return of geopolitics in the 21st century reflects aspects of the previous Monroe Doctrine, with minor powers challenging major powers through technological advances.

3. Theoretical and Contextual Framework: U.S.-China-Mexico Energy-Technology Security Nexus

3.1. The Great Competitor is Identified.

The **United States' National Security Strategy** (NSS) identifies the People's Republic of China (PRC) as *"the only competitor with the intent to reshape the international order and, increasingly, with the economic, diplomatic, military, and technological power to do so"* (The White House, 2022, p. 23). Washington frames

Beijing's strategy as an attempt to expand its sphere of influence in the Indo-Pacific and secure global primacy through technological capabilities and influence over international institutions, shaping global norms to privilege its interests and values.

Within this framing, Mexico, though geographically part of North America, is strategically situated in the broader U.S. Indo-Pacific calculus due to the cross-border security implications of Chinese technological and infrastructural investments. Although China's direct economic footprint in Mexico remains limited, and its diplomatic or military presence is minimal: its engagement in energy-related technologies forms the main channel through which Chinese activity intersects with U.S. strategic concerns. This is most evident in the renewable and fossil energy sectors, where Chinese firms' participation is met with U.S. narratives on energy security and technological rivalry.

3.2. Mexican Electricity Policy Reform and Strategic Implications

The 2021 reform of the *Ley de la Industria Eléctrica* should be treated as the first major legal attempt to restore the strategic role of CFE after the 2013-2014 liberalization, but not as a fully consolidated framework. Its central provisions were legally contested and later constrained by judicial review, particularly through the Supreme Court's decision, which limited key aspects of the reform related to competition and dispatch rules (Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], 2024).

However, the state-centered orientation of electricity policy was subsequently reasserted at the constitutional level through the October 2024 reform which strengthened the public sector's role in the planning and control of the national electricity system as well as in electricity transmission and distribution (Diario Oficial de la Federación [DOF], 2024). Mexico's energy policy should therefore be read as a sequence: the 2021 attempt at legal recentralization, the 2024 judicial constraint, and the 2024 constitutional redefinition of electricity as a strategic area under stronger public control. This sequence is crucial: Mexico's energy transition is shaped neither by market forces nor by state policy alone, but by the interaction between domestic institutional disputes, North American integration and the geopolitical economy of global energy transformation.

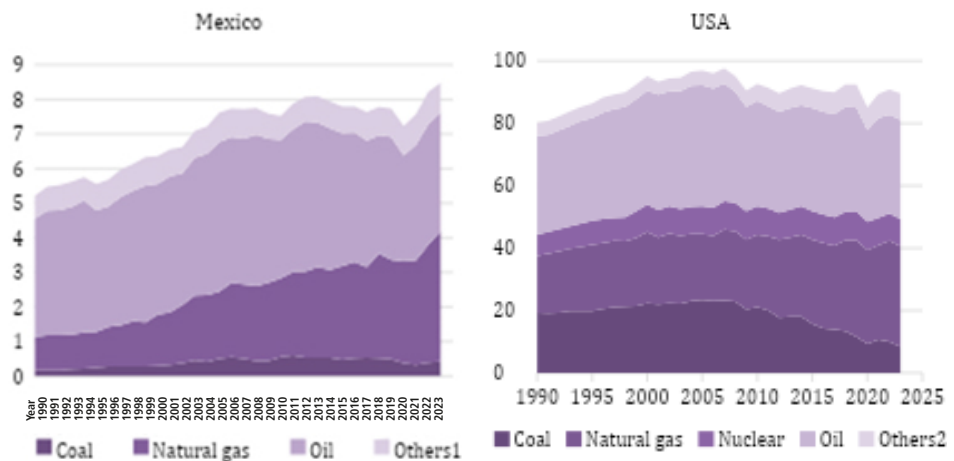
Graphs 1 and 2 show Mexico's lag on green energy technology adoption. Its main source of total energy supply is fossils, mainly oil and natural gas. The contributions of renewable powers have remained constant. All this is seen in the electric generation due to the combined cycle, 61% of Mexico's electricity is produced using natural gas, followed by coal (9%) and oil (7%). Together, 77% is generated using conventional energy sources. More importantly, data shows that both the U.S. and Mexico energy matrices are very similar. If the share of nuclear energy supply is ruled out (which faces restrictions in Mexico due to its intense seismic hazard), the matrices mirror each other. Energy security is not

the one country in particular, but the USMCA, therefore the U.S. sees Mexico (and Canada) as an extension of its interests mainly on the industries that are related to fossil fuels, such as refining oil, natural gas for electricity generation, and —above all— its automotive industry:

The pipelines connecting the three countries indicate a regional energy security policy for North America, centred around the US, rather than a national energy security policy for each country. The source is oil, and the main uses are private, public, and freight transport. Changing the energy matrix would require coordination between the three economies to move away from oil. In conclusion, the energy transition is slowed down by the centrality of fossil fuels, which are responsible for generating most of the energy in the region. (Young, 2024, <https://www.obela.org/analisis/petroleo-en-america-del-norte>)

Graph1

Total energy, supplied by source. Millions of tera joules (1990-2023)



Source: IEA (2025)

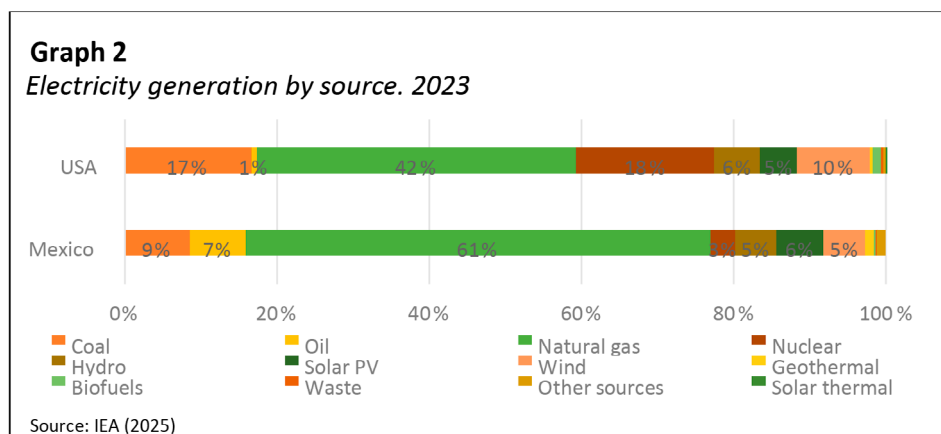
Notes:

1. Includes hydro, nuclear, wind, solar, biofuel and waste
2. Includes hydro, wind, solar, biofuel and waste

Thus, fossil fuel vehicles, especially for private passengers, represent the U.S. companies' interests in Mexico, consolidated through the USMCA. The U.S. transfers part of its manufacturing capacity to the latter, specifically the assembly lines. According to Díaz (2025) in 1990, the U.S. produced 22% of global production, and in 2024 just 11%, meanwhile, Mexico grew its participation from 2.9% to 4.5% and now is among the top 5 world producers. The U.S.

manufactures its cars in foreign territory, and now it is a net importer; in 2024 35.7% of them came from Mexico:

Over the past two decades, US production capacity has shifted to countries like China and Mexico. Between 2003 and 2020, these two nations attracted the most foreign automotive investment. Companies from the US made this move because it was more profitable to leverage wage and technological advantages. Trump's tariff policies cannot reverse this historical shift (Díaz, 2025, <https://www.obela.org/analysis/trade-war-automotive-industry>)



These changes had strengthened the competition of Chinese car manufacturers, fossil or electric, and explained the strategic role of the Mexican territory, not just as a manufacturer, but as a strong market, and its near location that allows easy access to U.S. buyers (nearshoring). The Asian country is seen as a threat to the U.S.'s hegemony in its sphere of influence, in terms of technology and production capacity. As a movement of defense, the energy policy seeks to maintain fossil fuel transportation and block electromobility by banning renewable technologies.

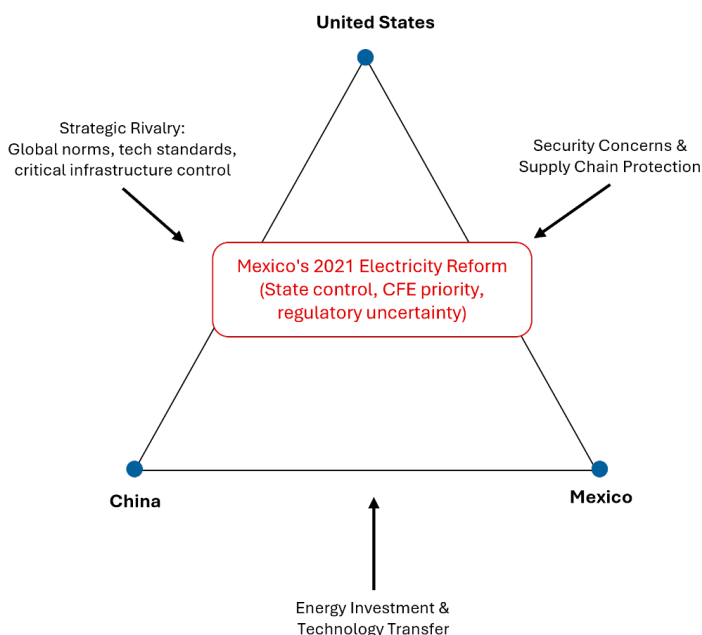
3.3. Linking Policy Environment to the Triangular Strategic Relationship

This policy environment interacts directly with the U.S.-China-Mexico strategic triangle (see Graph 3). The U.S. views this reform as boosting resource nationalism and state control in a way that could limit Chinese companies' ability to operate in Mexico's energy sector, which fits with the U.S. concerns about foreign influence over critical infrastructure. For China, Mexico remains a site of selective engagement, where investment in renewable and fossil energy projects offers technological and strategic positioning, albeit under a regulatory regime

that can privilege domestic actors. For Mexico, the reform reflects a balancing act: asserting sovereignty over energy policy while navigating the geopolitical pressures of its largest trading partner and the opportunities of Chinese capital and technology.

Graph 3

U.S.-China-Mexico Energy-Technology-Security Nexus with Mexico's 2021 Electricity Reform



Note. Authors' own elaboration with assistance from ChatGPT (OpenAI, 2025)

4. Mexico's Energy Policy, the 2021 Electricity Industry Law Reform, and the U.S.-China Competition in the Energy-Transportation Nexus

4.1. The 2021 Reform of the Electricity Industry Law

In 2021, Mexico implemented a reform to the *Ley de la Industria Eléctrica* (Electricity Industry Law) with the explicit aim of strengthening the **Comisión Federal de Electricidad (CFE)**, the state-owned monopoly historically responsible for electricity generation and distribution. The CFE had lost its monopoly on generation in 2014, but the 2021 reform restored a preferential role for the utility, solidified in 2022.

The revised legislation offers an expansive definition of *clean energy*, encompassing: wind solar radiation, various forms of ocean energy, geothermal resources, bioenergetics as defined in the *Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos*, methane and biogas capture from waste and agricultural processes, hydrogen-based generation, hydroelectric and nuclear power, waste-to-energy processes, efficient cogeneration, energy from sugar mills, thermal plants with

carbon capture, low-carbon technologies meeting international standards, and other technologies meeting efficiency and environmental criteria as determined by the relevant ministries.

The law classifies: the generation, transmission, distribution, commercialization, and operations as matters of public utility, under the administration of the Sistema Eléctrico Nacional (SEN). Electricity supply is set as a public service, generated within a competitive market framework, subject to universal service obligations. It also requires open and nondiscriminatory access to transmission and distribution networks, where all contributors adhere to environmental and social standards, contributing to the Fondo de Servicio Universal Eléctrico.

Article 6 of the reforms states that the State must implement measures and regulations to ensure the development of the electricity sector. The objectives are efficiency and reliability of the SEN, as well as the promotion of environmental sustainability, investment, and competition. In addition, the regulation must balance the infrastructure development with the protection of the environment by diversifying the energy mix to ensure energy security and fair tariffs to the population.

The 2021 State reform sought to annul private contracts in cases of discriminatory grid access, failure to meet interconnection obligations, breaches of cost-based market offer, lack of transparency, or unlawful transfers of resources. Although the 2024 judicial constraint limited its effects, the 2024 constitutional redefinition reaffirms the look for broadening the state participation in the electric sector. This has been contentious, as illustrated by the acquisition of combined-cycle thermal plants in 2023 by the Mexican firm *Mexico Infrastructure Partners* from Iberdrola, subsequently transferred to CFE (Secretaría de Hacienda y Crédito Público SHCP, 2023). The reform increases Mexican public ownership of generation assets but does nothing to prioritize renewable energy expansion.

4.2. Demand-Side Dynamics: The Automotive-Energy Transition Context

The evolution of Mexico's energy policy concerning the **global automotive transition** toward electrification is a key driver of electricity demand. Between 2000 and 2022, global automobile production increased, but with divergent regional trajectories. In Europe, private passenger vehicle production declined due to shifts toward alternative transport modes (electric scooters, bicycles, shared mobility) and environmental policy measures such as congestion charges and low-emission zones (Kuss & Nicholas, 2022). In contrast, the United States has maintained a strong preference for private vehicle ownership, reinforced during the COVID-19 pandemic (Moody et al., 2021), in a context where the "automobile-dependent transport system" (Mattioli et al., 2020, p. 13) remains structurally embedded through industrial, infrastructural, and political-economic interdependencies.

Since 2016 the U.S. has taken protectionist measures to insulate its car market and slow down Chinese penetration. In 2021, President Biden set a non-binding target for half of all new U.S. vehicle sales to be electric (EV) by 2030 not considering that most EVs are made in China or with Chinese technology. This plan was reinforced by the Bipartisan Infrastructure Law, which included \$7.5 billion USD in funds to build a nationwide network of 500,000 EV charging stations. The initiative aimed to expand equitable access to charging, to foster EV adoption, and to modernize the U.S. transport system. Additionally, the **Inflation Reduction Act of 2022** provided tax credits to secure domestic supply chains for EVs and batteries for zero-emission vehicles, which met North American (USMCA) content requirements. Given China's dominance in EV production and battery manufacturing, these measures aligned with the broader strategic competition between the two powers. That was then overturned on January 21, 2025, the day after President Trump took office. Trump's rollback of Biden's EV policies—cutting funds, revisiting emissions rules, and revoking California's waiver—places the future of U.S. decarbonization and auto industry strategy at the center of political contention. It is unclear how it will face Chinese EV competition around the world or help the transition in the US.

4.3. Mexico within the U.S. Strategic Sphere

Mexico's automotive industry is deeply integrated into North American production networks under USMCA, limiting policy autonomy in EV transition planning. Despite the rapid growth of Chinese brands in Mexico—from 10,126 vehicles sold in 2019 to over 83,000 in 2022—there are no national policies to channel this market shift toward domestic EV manufacturing or infrastructure expansion.

According to Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2025) data, between 2016 and 2022, adoption was slow. Starting in 2023, demand accelerated significantly. That year, 74,000 units were sold, more than in 2022, when sales were 51,000. In 2024, 124,000 new EVs were registered, a 71% increase over the previous year. The higher demand was supported by the recovery of the automotive market, which had been sluggish since the world pandemic (Organisation Internationale des Constructeurs Automobiles [OICA], 2025). It indicates that demand for EVs has become more established in the country.

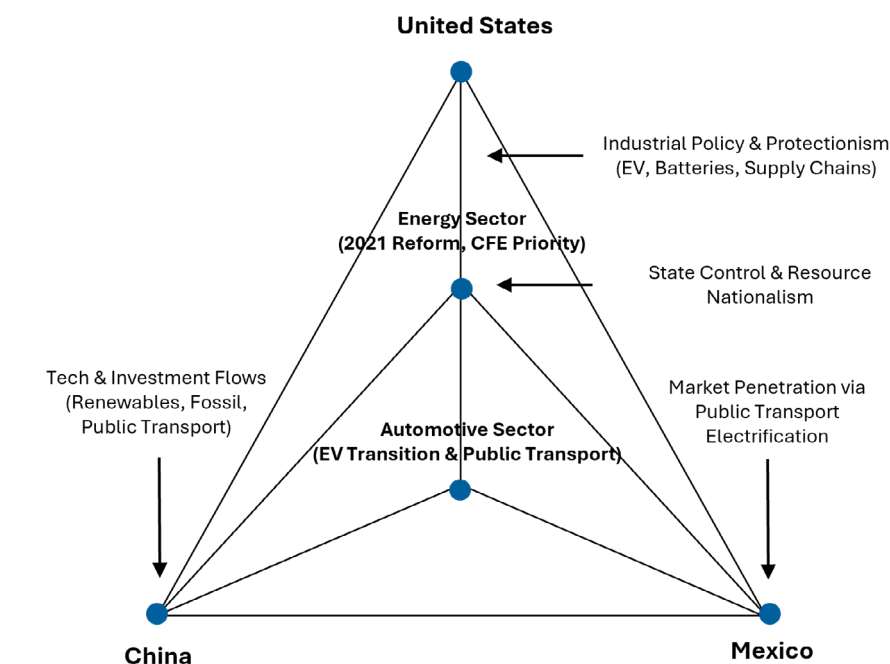
This context creates a paradox within the NAFTA-USMCA sphere. While Chinese firms expand their presence in Mexican urban transport markets, the U.S. simultaneously enforces protectionist measures against these same actors domestically, citing national security concerns. The case of BYD—forced to cease U.S. bus sales to federally funded transit agencies after 2026—illustrates the geopolitical tension between North American industrial policy and Chinese manufacturing capabilities.

In the 2020–2024 period, Mexico manufactured a total of 4.2 million cars. The nation was the fourth worldwide producer (Asociación Mexicana de la

Industria Automotriz [AMIA], 2025). Besides, it produced 109,000 EVs in 2023. Most of them were manufactured for the U.S. market, just Ford accounting for 94,000 units (86.2%). The national EV market was covered by Chinese brands. For example, a single company, BYD, sold over 40,000 EVs in 2024, which represents a 32% market share. This is because Chinese companies sell cars at a lower cost. Models such as the Dolphin Mini are cheaper even when compared to their conventional equivalents (International Energy Agency [IEA], 2025). U.S. companies such as Tesla have focused on luxury models, which, in a low-income context such as Mexico, are unaffordable. Lower-priced Chinese EVs have facilitated the beginning of the adoption of electromobility.

According to Díaz and Ramírez (2025), the above scenario creates an asymmetry because while Mexico has EV production capacity, it is geared toward export, with companies manufacturing models that are not well-suited to the country. As a result, Chinese companies have dominated the market. However, the trade war launched by the U.S. government against Chinese companies has led Mexico to take sides with Washington. For example, since October 2024, the tariff exemption on EV imports has been eliminated. Given that domestic production goes to the U.S. and demand is met by Chinese imports, the measure is biased against Asian companies. Mexico's alignment and trade integration with the U.S. has slowed the transition to electromobility but not stopped it (see Graph 4).

Graph 4
U.S.-China-Mexico Geopolitical Matrix: Energy & Automotive Sectors



Note. Authors' own elaboration with assistance from ChatGPT (OpenAI, 2025)

In this context, nearshoring should be understood within this same framework, not as an autonomous explanation of Mexico's energy transition. Rather, it is one mechanism through which GPC and GEST are territorialized in Mexico. Martínez and Terrazas-Santamaria (2024) argue that Mexico's emerging electric vehicle industry cannot be explained only by nearshoring, since investment decisions are shaped by a broader combination of USMCA rules of origin, U.S. industrial policy, climate-policy incentives, firms' strategies, and the attempt to reduce dependence on Chinese supply chains. In this sense, nearshoring increases Mexico's strategic value within North American production networks, but it also raises the energy requirements of industrial relocation. Its potential benefits depend on reliable electricity supply, transmission capacity, renewable generation, charging infrastructure and regulatory framework. González and Maravalle (2024) similarly stresses that nearshoring can create new growth opportunities for Mexico, but that these depend on productivity gains, stronger value-chain linkages, climate policy and cleaner energy conditions. Without these elements, nearshoring may reinforce Mexico's role as an assembly platform rather than support domestic technological upgrading.

A similar pattern is seen in the electric bus segment. According to E-BUS Radar (2025) data, Mexico had a stock of 849, mainly trolleys (55%). Almost 95% of them were bought from Chinese manufacturers (Yutong, 65%; BYD, 9.42%; King Long, 8.83%). In the U.S., the EB stock rose to 9,500 in the same year; in Canada it was 2,200 (IEA, 2025) meanwhile, the figure rose to 650,000. The IEA (2025) data show that the world stock was 730,000; 89% of the global electric bus fleet is in China.

The electrification of massive public passenger transportation is key to the energy change matrix and for reducing CO₂ emissions. More EB buses require a specific infrastructure and higher electric generation. By taking control of the chain of supply, China would be able to expand its economic influence in Mexico and the Latin American region. This is the technological dimension of hegemony. In this case, the U.S.'s manufacturers do not exist. In 2023, Proterra, the main U.S. EB supplier, declared its bankruptcy, and later, in 2024, Phoenix Motor completed the acquisition of the manufacturer. This makes it dubious that the U.S. would be able to compete with China. The market gap on this segment leaves room for an increase in the sales of Asian suppliers, and for internal policies

In 2025, Mexican company Dina, presented its first 100% EB. It was produced with the support of the national center of technology, a public university, in partnership with Megaflux, also a Mexican manufacturer of EB and charging infrastructure, and electrical components for electric trucks. Besides, the same year, the federal government announced the project for producing a national EV, called Olinia. It would be a mini car, for two passengers, with a cost between 4,500 and 8,000 USD. Its main objective would be to serve as a moto taxi and may help the urban mobility of the less developed zones (Sheinbaum, 2025). Although there is no official information yet (August 19, 2025), it is possible

that JAC, a Chinese company, ensembles de EV (El Universal, 2025). This brand has a factory in the state of Hidalgo, located in the Central Region of Mexico.

5. Geopolitical Implications

The interplay between Mexico's energy policy, automotive transition, and global industrial competition reflects a shift from a **spheres of influence** paradigm toward a **GPC** framework. The U.S. seeks to shield its domestic industry from Chinese competition while maintaining strategic control over energy and transport infrastructure in the Americas, consistent with the Monroe Doctrine's geopolitical logic. China, meanwhile, leverages its manufacturing strength to expand in Latin America, including in sectors (electric transport, renewable energy) central to long-term decarbonization strategies.

Mexico, situated at the intersection of these dynamics, faces structural constraints on policy autonomy, with its energy and transport transitions shaped as much by geopolitical pressures as by domestic priorities.

5.1. Mexico, China, and the Energy Transition in a Context of Fractured Globalization

Mexico and China are both actors in the ongoing transformation of the global energy matrix, yet this process unfolds amid a broader trend of de-globalization. In the West, this process consolidates the influence of the United States over Mexico. From the **supply-side perspective**, Mexico's energy generation remains heavily concentrated in fossil fuels (see Graphs 1 and 2). Within this renewable segment—dominated by hydroelectric power, followed by wind, solar, and nuclear power—the majority of firms are North American or European.

Only a small number of projects involve Chinese design, ownership, or technology. Notably, a Spanish renewable energy company active in Mexico was acquired by a Mexican investment fund, further consolidating domestic or regional ownership.

China's interests in Mexico's energy sector center on the development of **solar and wind projects**, where it has sought to act not merely as a supplier of technology but as an equity investor in generation capacity. It aligns with Beijing's broader global strategy of renewable energy market expansion. However, joint ventures with other foreign or domestic capital appear to fare better than wholly Chinese-owned projects, with at least one entirely Chinese investment reportedly failing to obtain operational approval. China Power planned to invest in transmission networks but abandoned the project after the reform of the *Ley de la Industria Eléctrica* introduced legal uncertainty.

Chart 1 Chinese Investment in the Energy Sector in Mexico. Millions of USD (2013-2025)		
Year	Investor or Builder	Amount
2013	China Petroleum and Chemical (Sinopec)	280
2016	Envision Group	100
	China National Offshore Oil (CNOOC)	1110
2019	Risen Energy	230
	Power Construction Corp. (PowerChina)	180
	China Petroleum and Chemical (Sinopec)	140
2020	Power Construction Corp. (PowerChina)	110
	State Power Investment	530
2021	China Petroleum and Chemical (Sinopec)	360
2022	China National Petroleum Corp. (CNPC)	180
	JL Mag Rare-Earth	100
	State Power Investment	240
2023	China National Offshore Oil (CNOOC)	120
	China Petroleum and Chemical (Sinopec)	160
	China Energy Engineering	380

Note: American Enterprise Institute (2025).

The Chinese energy-related investment has stopped since 2022 (see Chart 1). As seen in Chart 2, between 2013 and 2023, the Chinese energy-related investment added more than 4,200 million USD. Until 2016, capital flows were for fossil fuels, but then they changed. Since 2019, it has been related to clean energy (Risen Energy) and electrical generation (State Power Investment) and accounted for 42.5% of the total flows. This movement follows the transition to renewables in China, its internal process of electrification, and the consolidation of sectors related to new energies, like the mass production of photovoltaic panels, batteries, and electric vehicles.

Chart 2 Chinese Investment in the Transportation Sector in Mexico. Millions of USD(2015-2025)		
Year	Investor or Builder	Amount
2015	Jiangnan Mould and Plastic	100
2016	China National Chemical (ChemChina)	200
2017	JAC Motors	110
2020	China Communications Construction	830
2022	China Communications Construction, China Railway Construction	160

Chart 2 Chinese Investment in the Transportation Sector in Mexico. Millions of USD(2015-2025)		
2023	China Railway Rolling Stock Corp. (CRRC)	680
	Ningbo Tuopu	190
	Ningbo Xusheng	280
2024	Sailun Tire	120
	Hunan Sinoboom	140
	Hangzhou Great Star	270
	Ningbo Tuopu	230

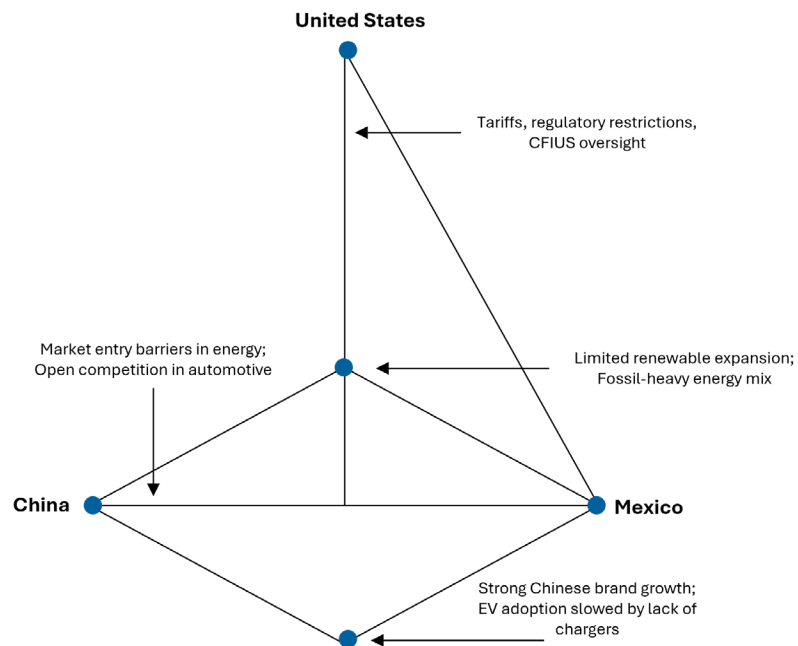
Note: American Enterprise Institute (2025).

Investment from China in the transportation sector has grown since 2015 (see Chart 2). Until 2024, the outlays reached 3,300 million USD, ranging from cars to railroads. Both include fossil means of transportation, hybrid and electrical; for example, companies like JAC have diversified their productions, covering a wide range of commodities in terms of their energy source. In 2023 and 2024 Chinese companies have also invested in manufacturing automotive components. It all poses a challenge to the U.S. companies and pressures Mexico in questioning on whether it should continue to encourage Asian investment or not, forcing the country to choose between fossil fuels, supported by the U.S., or renewable ones, led by Chinese technology. Washington plays a significant role in shaping the **limits of Chinese renewable technology penetration in North America** through tariffs and regulatory restrictions. The United States imposes high duties on Chinese-made solar panels and wind turbines, and foreign investments involving critical technologies—including renewables—are subject to review by the Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS). These measures constrain Chinese influence across the continent and, given Mexico's position within the U.S. strategic sphere, likely inform the cautious and limited nature of Mexico's renewable energy policy.

From the **demand-side perspective**, Mexico's transition in public transport electrification lags behind its regional peers. Despite having smaller populations, cities such as Bogotá and Santiago de Chile have replaced their entire operational bus fleets on a scale several times greater than Mexico City's. The very slow change in mass passenger transport vehicles in Mexico City could be attributable to a combination of limited federal funding and indirect pressure from Washington to maintain alignment with U.S. energy transition priorities. From a spheres of influence perspective, Mexico remains firmly embedded within the U.S. orbit and avoids opening its energy sector to significant Asian competition or to renewables. Yet the mass transport EV vehicles are mostly of Chinese origin except for Volvo, which is a Swedish firm with Chinese capital.

Graph 5

U.S.-China-Mexico Policy and Market Dynamics: Energy and Automotive Sectors



Note. Authors' own elaboration with assistance from ChatGPT (OpenAI, 2025)

In contrast, **Chinese private passenger vehicle companies** in Mexico face far fewer restrictions than in the U.S. Between 2018 and 2022, several Chinese brands expanded significantly in the Mexican market. At the same time, in 2025, the Trump administration locked in new tariffs on Chinese goods, imposing a 100% duty on electric vehicles and raising levies on batteries and critical minerals. The move extended existing restrictions on Chinese-made cars and components, at a time when China had already become the world's leading auto-exporter.

The massive arrival of BYD, all EVs, and the intense market penetration of Chinese fossil-fuel vehicle brands suggest growing consumer trust, which could facilitate a future shift toward electric vehicles. Starting in 2022, when BYD arrived, it sold 5,000 vehicles (Rodriguez, 2024). By 2024, it had positioned itself in the top 10 of new car sales, in a country previously dominated by Nissan, Toyota and Volkswagen with 50,000 units sold in 2024 (America Malls & Retail, 2025).

However, Mexico's EV adoption faces a structural bottleneck: the country currently has only 2,089 public charging stations—far fewer than the approximately 43,000 in the United States—and well below the density per vehicle seen in Europe or Asia. Without substantial public investment in charging infrastructure, led primarily by the CFE, EVs will remain concentrated in elite consumer segments, limiting their impact on national development and climate change mitigation. Pressure from the U.S. may also influence Mexico's pace and scope of EV infrastructure deployment.

6. Conclusions

Mexico occupies a strategic position in the evolving competition between the United States and China, not because of the scale of its bilateral trade with Beijing, but because of its role as a technological and infrastructural link in the energy and transportation sectors. Chinese investments in Mexico's fossil and renewable energy projects, as well as its dominance in the electrification of public transport, intersect directly with U.S. concerns over critical infrastructure control, supply chain resilience, and technological leadership (Asian Development Bank, 2020). It situates Mexico as a key intermediary within a triangular strategic relationship, where domestic policy choices have regional and global implications (see Graph 5).

The 2021 reform of the *Ley de la Industria Eléctrica* reasserted state control over the electricity sector through the Comisión Federal de Electricidad (CFE), aligning with an energy security model that reinforces sovereignty over energy assets. This approach strengthens Mexico's ability to manage its energy infrastructure, yet introduces regulatory uncertainty for all private investors, including Chinese firms. Also, the broad definition of "clean energy" may equally slow the country's decarbonization and limit opportunities for renewable deployment.

In the automotive industry, the transition to EVs is an arena for GPC. The United States has implemented protectionist measures, such as the Inflation Reduction Act of 2022, against Chinese brands, to foster its domestic EV supply chain. This strategy might slow its energy transition, particularly on the demand side, in the public mass passenger transportation sector, where Chinese firms are the world leaders. In Mexico, Chinese automotive brands have rapidly increased their market share, without any comprehensive national policy that could channel this growth into domestic EV manufacturing or infrastructure development.

Chinese firms' dominance in Mexico's public mass transport electrification projects underscores their competitive edge in manufacturing capacity, pricing, and technology. Contrastly, it exposes the limitations of U.S. and Canadian manufacturing of these vehicles within the USMCA framework. Chinese vehicle manufacturers expand their market presence in Mexico, while facing increasing restrictions in the U.S. domestic market under the logic of national security and industrial strategy. México is then accused of being an accomplice to Chinese presence in North America and helping them smuggle their goods into this USMCA market.

Ultimately, Mexico's energy and industrial policies are squeezed between geopolitical pressures and domestic priorities. The interaction between state-led energy strategy, foreign investment patterns, and shifting global industrial policy suggests that Mexico risks becoming a passive arena for U.S.–China great power competition unless it develops a coherent long-term strategy for renewable energy deployment and advanced vehicle manufacturing. Such a strategy would need to balance its integration into North American production chains ensuring that GPC translates into domestic capacity-building rather than dependency.

References

- America Malls & Retail (2025), BYD irrumpe en el top 10 de ventas en México y desafía a las grandes, available at: <https://americaretail-malls.com/retail-especializado/automotriz/byd-irrumpe-en-el-top-10-de-ventas-en-mexico-y-desafia-a-las-grandes/>
- American Enterprise Institute, (2025), China Global Investment Tracker, available at: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>
- Asociación Mexicana de la Industria Automotriz [AMIA], (2025), México en la producción mundial de vehículos, disponible en: <https://amia.com.mx/about/vehiculos-mexico/>
- Asian Development Bank. (2020). Asian Development Outlook 2020: What Drives Innovation in Asia? ADB. <https://www.adb.org/publications/asian-development-outlook-2020-innovation-asia>
- Bates, T. R. (1975). Gramsci and the Theory of Hegemony. *Journal of the History of Ideas*, 36(2), 351-366.
- Blondeel, M., Bradshaw, M. J., Bridge, G., & Kuzemko, C. (2021), The Geopolitics of Energy System Transformation: A review, *Geography Compass*, 15(7), e12580. <https://doi.org/10.1111/gec3.12580>
- Díaz, J. & Ramírez, G., (2025), La electromovilidad en México en el marco de la competencia internacional, 2018-2025, *Revista Economía Actual*, Año 18, No. 3.
- Díaz, J., (2025), The trade war and the automotive industry, OBELA-IIEc, UNAM, available at: <https://www.obela.org/analysis/trade-war-automotive-industry>
- Diario Oficial de la Federación [DOF], (2024), Decreto por el que se reforman el párrafo quinto del artículo 25, los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 y el párrafo cuarto del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5742012&fecha=31%2F10%2F2024
- E-BUS Radar, (2025), Electric Buses in Latin America, available at: <https://ebusradar.org/en/>
- El Universal, (2025), JAC, lista para el proyecto de Olinia, available at: <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/jac-lista-para-el-proyecto-de-olinia/>
- Favennec, J. P. (2024). Geopolitics and Energy Transition 2: From One Continent to Another, Contrasting Situations. John Wiley & Sons.
- Ferguson, I., & Hast, S. (2018). Introduction: The Return of Spheres of Influence?. *Geopolitics*, 23(2), 277-284.
- Fusaro, L. (2022). Marx's General Law and the Development of Underdevelopment. En Fusaro & Alcala, *The General Law of Capitalist Accumulation in Latin America and Beyond: Actuality and Pertinence*, Lexington Books, 117-140.
- González, A., & Maravalle, A., (2024), Harnessing Nearshoring Opportunities in Mexico by Boosting Productivity and Fighting Climate Change, OECD Economics Department Working Papers, DOI: <https://dx.doi.org/10.1787/0ca7fc0a-en>
- Guerrero, A. L. (2021). Geopolitics of Global Energy Transformation and Territorial Dynamics of Energy Transition in South America. *Ambiente & Sociedad*, 24, e00263.
- Hafner, M., & Tagliapietra, S. (Eds.). (2020). The Geopolitics of the Global Energy Transition. Springer.
- Harvey, D. (1985). The Geopolitics of Capitalism. In *Social Relations and Spatial Structures* (pp. 128-163). London: Macmillan Education UK.
- Hast, S., (2016). *Spheres of Influence in International Relations: History, Theory and Politics*. Routledge.
- International Energy Agency [IEA], (2025), Global EV Outlook. 2024, available at: <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2025>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2025). Registro Administrativo de la Industria Automotriz de Vehículos Ligeros. <https://www.inegi.org.mx/datosprimarios/iavl/>
- Kennan, G. F. (1948). The Sources of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*, 25(4), 566-582.
- Kjellén, R. "Die Grossmächte der." (1921) discussed by Björk, R., & Lundén, T. (Eds.). (2021). *Territory, State and Nation: The Geopolitics of Rudolf Kjellén* (Vol. 41). Berghahn Books.
- Kuss, P., & Nicholas, K. A. (2022). A Dozen Effective Interventions to Reduce Car Use in European Cities: Lessons Learned from a Meta-Analysis and Transition Management. *Case Studies on Transport policy*, 10(3), 1494-1513.
- Kuzemko, C., Blondeel, M., Bradshaw, M., Bridge, G., Faigen, E., & Fletcher, L. (2025). Rethinking Energy Geopolitics: Towards a Geopolitical Economy of Global Energy Transformation. *Geopolitics*, 30(2), 531-565.
- Lynn-Jones, S. M. (1998). Realism and America's Rise: A Review Essay. *International Security*, 23(2), 157-182.
- Martínez, N., & Terrazas-Santamarina, (2024), Beyond Nearshoring: The Political Economy of Mexico's Emerging Electric Vehicle Industry, *Energy Policy*, Vol. 195, DOI: <https://doi.org/10.1016/j.enpol.2024.114385>
- Mattioli, G., Roberts, C., Steinberger, J. K., & Brown, A. (2020). The Political Economy of Car Dependence: A Systems of Provision Approach. *Energy Research & Social Science*, 66, 101486.

- Mexicanos. Conferencia Presidenta Sheinbaum [Video], Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=ecq9n8Doa8Q>
- Moody, J., Farr, E., Papagelis, M., & Keith, D. R. (2021). The Value of Car Ownership and Use in the United States. *Nature Sustainability*, 4(9), 769-774.
- OpenAI, (2025), ChatGPT [Generative AI tool], <https://chatgpt.com/>
- Organisation Internationale des Constructeurs Automobiles [OICA], (2025) Production Statistics. <https://oica.net/wp-content/uploads/2026/04/DEFINITIONS-2025-11-18-Dark.pdf>
- Organski, A., & Kugler, J. (1980). *The War Ledger*. University of Chicago Press.
- Organski, A., (1968). *World Politics*. 2d ed. New York: Knopf, 1968
- Rodriguez, Ivet, (2024) Y a todo esto... ¿Cuántos autos ha vendido BYD en México?, Expansión, (11.3.2024), Mexico, available at: <https://expansion.mx/empresas/2024/03/11/cuanto-autos-ha-vendido-byd-en-mexico>
- Scholten, D. (Ed.). (2021). *The Geopolitics of Renewables*. Springer.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación [SCJN], (2024), Comunicado de prensa: Reforma de 2021 a la ley de la industria eléctrica, <https://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=7699>
- SHCP, (2023), Gobierno de México suscribe el acuerdo de compra-venta de 13 plantas de energía eléctrica de Iberdrola, comunicado no. 41, available at: <https://www.gob.mx/shcp/prensa/comunicado-no-41-gobierno-de-mexico-suscribe-el-acuerdo-de-compra-venta-de-13-plantas-de-energia-electrica-de-iberdrola>
- Sheinbaum, C., (2025, 06 de enero), Olinia, estrategia de producción de autos eléctricos
- Steinmetz, G. (2012) What is Geopolitics? Historical shifts in meaning and contemporary definitions", *Encyclopedia of Globalization*, ed. George Ritzer (Routledge, 2012):
- Tammen, R. L., Kugler, J., & Lemke, D. (2017). Foundations of Power Transition Theory. In *Oxford Research Encyclopedia of Politics*.
- The White House, (2022), National Security Strategy 2022, <https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>
- Ugarteche, O. and Díaz Silva, (2026) XXI Century Great Power Competition in Latin America: Energy and Transportation in Benítez and Guerrero, (2026 forthcoming) Geopolitics of Energy Transition and Regional Integration: Latin America's Path in a Changing Global Energy Landscape, Springer
- Ugarteche, O., (2023). La globalización fragmentada: Una discusión conceptual. *Ecuador Debate*, 120: 49-69.
- Ugarteche, O., (2025), La competencia entre grandes potencias y la geoeconomía de la energía. *Dificultades de la transición energética*, 49-86 CLACSO, UNAM Instituto de Investigaciones Económicas.
- Young, B., (2024), Petróleo en América del Norte, OBELA-IIEc, UNAM, available at: <https://www.obela.org/analisis/petroleo-en-america-del-norte>

Los empresarios chilenos ante la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China¹

Recibido: 16/01/2026

Aprobado: 12/05/2026

Chilean Business Leaders in the Face of the Geopolitical Rivalry Between the United States and China

Camilo Navarro Oyarzún
ORCID: 0009-0000-1450-3117
camilo.navarro.o@usach.com
Sociólogo de la Universidad Diego Portales, Chile.
Doctor © Estudios Americanos, Instituto de Estudios Avanzados - Universidad de Santiago de Chile (IDEA – USACH).

Resumen:

La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China ha introducido nuevas tensiones sobre economías pequeñas y altamente dependientes del comercio internacional. En ese contexto, el presente artículo analiza cómo los empresarios chilenos interpretan la competencia entre ambos países y qué estrategias consideran adecuadas para enfrentar un escenario internacional caracterizado por incertidumbre, fragmentación y presión sistémica. A diferencia de aproximaciones que conciben el empresariado únicamente como grupo de interés, este trabajo propone comprenderlo como un actor capaz de producir diagnósticos estratégicos sobre el orden internacional, cuestión particularmente relevante en el caso de un empresario internacionalizado y crecientemente integrado a espacios de diplomacia comercial. Los resultados de esta investigación muestran que las élites empresariales chilenas han comenzado a reinterpretar el entorno internacional bajo categorías asociadas a vulnerabilidad estructural, riesgo geoeconómico y competencia sistémica. Frente a ello, emergen planteamientos orientados a preservar márgenes de maniobra mediante estrategias de equidistancia, diversificación de mercados, fortalecimiento del multilateralismo y profundización de vínculos con actores emergentes.

Palabras clave: empresarios, política exterior, economía política internacional, geopolítica

Abstract:

The growing rivalry between the United States and China has introduced new tensions for small economies highly dependent on international trade. In this context, this article analyzes how Chilean business leaders interpret the competition between the two countries and what strategies they consid-

¹ Este trabajo es una parte de una investigación mayor realizada en la tesis para obtener el grado de Doctor en Estudios Americanos, especialidad Estudios Internacionales, de la Universidad de Santiago de Chile.

er appropriate to face an international environment characterized by uncertainty, fragmentation, and systemic pressure. Unlike approaches that conceive business actors merely as economic interest groups, this work proposes understanding them as actors capable of producing strategic diagnoses about the international order—a particularly relevant issue in the case of internationally oriented business elites increasingly integrated into spaces of commercial diplomacy. The findings show that Chilean business elites have begun to reinterpret the international environment through categories associated with structural vulnerability, geo-economic risk, and systemic competition. In response, actors advocate strategies aimed at preserving room for maneuver through equidistance, market diversification, strengthening multilateralism, and deepening ties with emerging actors.

Keywords: Business Leaders, Foreign Policy, International Political Economy, Geopolitics

Introducción

La creciente rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y la República Popular China ha introducido nuevas tensiones sobre las economías pequeñas y altamente dependientes del comercio internacional. En este contexto, el caso chileno resulta especialmente relevante debido al carácter central que ambas potencias poseen para la inserción económica del país. Mientras China se ha consolidado como su principal socio comercial, Estados Unidos continúa desempeñando un papel clave en materia financiera tecnológica y política, configurando un escenario de creciente complejidad para la política exterior chilena.

A partir de dicho escenario, el presente artículo analiza cómo los empresarios chilenos interpretan la rivalidad sinoestadounidense y qué estrategias consideran adecuadas para enfrentar un escenario internacional caracterizado por fragmentación, incertidumbre y presión sistémica. A diferencia de aproximaciones que conciben al empresariado únicamente como grupo de interés económico, este trabajo propone comprenderlo como actor capaz de producir diagnósticos estratégicos sobre el orden internacional contemporáneo, especialmente cuando se trata del empresariado internacionalizado.

La pertinencia de este enfoque radica en la creciente institucionalización de la participación empresarial en política exterior económica chilena durante las últimas décadas (Wilhelmy, 2015; Ross, 2015). La consolidación de espacios público-privados vinculados a la política comercial, la expansión de la diplomacia empresarial, la participación en mecanismos multilaterales y el desarrollo de redes transnacionales de negocios han favorecido la progresiva internalización de las élites empresariales chilenas. En este proceso, empresarios, tecnócratas y autoridades políticas han compartido espacios estables de interacción e intercambio de visiones sobre comercio internacional y gobernanza económica.

Considerando aquello, el artículo sostiene que la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China ha contribuido a configurar nuevas percepciones

empresariales sobre el orden internacional, desplazando parcialmente las visiones predominantes de integración económica global hacia una sensación de vulnerabilidad económica y preocupaciones crecientes en torno al riesgo sistémico de la confrontación y sus consecuencias. Por efecto de aquello, los empresarios chilenos comienzan a desarrollar reflexiones estratégicas en favor de elementos como equidistancia del conflicto, diversificación de mercados, fortalecimiento de agenda multilateral y todo tipo de caminos conducentes a un marco de relativa autonomía.

Los resultados expuestos se basan en una investigación cualitativa desarrollada entre 2024 y los primeros meses de 2026, sustentada en entrevistas a empresarios vinculados a distintos sectores económicos y participantes en diversas dimensiones de la relación comercial: exportadores, inversionistas, sectores gremiales, actores de diplomacia empresarial y participantes en instancias multilaterales y espacios público-privados donde se define la política comercial. De esta manera, la investigación adopta un enfoque basado en la tradición comprensiva (Hollis y Smith, 1992), donde las técnicas de recolección de datos cualitativos sirven como herramientas para una mejor comprensión de los significados y procesos que dan forma a la política internacional (Lamont, 2015), aplicada en este caso al estudio de los actores empresariales como productores de interpretaciones y opciones de política.

Las entrevistas permiten capturar las percepciones empresariales en una fase de consolidación de la rivalidad sinoestadounidense, configurando una fotografía analítica correspondiente un momento de transición e incertidumbre del orden internacional contemporáneo. El periodo de análisis sugerido a los empresarios considera los años transcurridos entre 2017 y 2026. El punto de inicio corresponde al comienzo de la administración de Donald Trump, momento a partir del cual la potencia estadounidense define explícitamente su relación con China en términos de rivalidad estratégica (The White House, 2017), lo cual da paso a la denominada guerra comercial y a crecientes dinámicas de securitización económica. Este panorama marca un cambio cualitativo para el entorno internacional en que se desenvolvían las relaciones económicas de Chile con ambas potencias.

Los empresarios en las relaciones internacionales: de grupos de interés a actores interpretativos del orden internacional

La teoría de las relaciones internacionales tendió históricamente a privilegiar al Estado como actor central del sistema internacional. Sin embargo, la intensificación de la globalización económica y el desarrollo de la Economía Política Internacional impulsaron una creciente atención hacia el papel de los actores no estatales, particularmente las empresas multinacionales y las élites empresariales vinculadas al comercio y las finanzas.

En este proceso, las contribuciones de Keohane y Nye (1977) permitieron comprender que las dinámicas internacionales no se reducían exclusivamente a relaciones interestatales de carácter militar o diplomático, sino que se estructuraban crecientemente mediante redes complejas de interdependencia económica, tecnológica y financiera. A partir de entonces, las empresas comenzaron a ser concebidas como actores capaces de incidir en flujos transnacionales de bienes, capitales, conocimientos y tecnologías, afectando progresivamente la dinámica del sistema internacional. Décadas más tarde, Susan Strange (1996) profundizó esta discusión al destacar el poder estructural de los mercados y las corporaciones multinacionales en el marco de la globalización, sugiriendo que las empresas habían expandido su alcance y poder al punto que “la autoridad del Estado estaba siendo erosionada” (Strange, 1996, p. 4).

No obstante, gran parte de estas aproximaciones continuó observando las empresas como actores económicos globales, concentrando su atención en las grandes corporaciones multinacionales pertenecientes a los principales centros de poder global. Desde esta perspectiva, una agenda insuficientemente desarrollada es la que refiere al papel desempeñado por actores empresariales provenientes de economías periféricas, particularmente de países pequeños y abiertos, cuya inserción internacional depende significativamente del comercio exterior.

Paralelamente, otras aproximaciones comenzaron a cuestionar la separación rígida entre actores estatales y no estatales, destacando la creciente articulación entre agencias públicas y actores económicos privados en la formulación de la política exterior contemporánea. En esta línea Cox (1987) sostuvo que las estructuras de poder internacional se configuran mediante procesos de coconstrucción entre Estados, fuerzas sociales y sistemas productivos, mientras que Weiss (1998) enfatizó que la globalización no implicaba necesariamente la desaparición del actor estatal, sino la reconfiguración de sus capacidades mediante nuevas formas de coordinación con actores no estatales, de modo que los Estados fuertes serían “aquellos que puedan desplegar su autoridad mediante nuevas formas de gobernanza coordinándose con empresas y organizaciones supranacionales” (p. 7).

La importancia del actor empresarial —ya no solo la empresa en abstracto, sino el empresario como actor sociopolítico— fue captada de manera audaz por Robert Putnam (1988) al observar su papel como actor de presión doméstico en las negociaciones internacionales en lo que denominó “juegos de doble nivel” (p. 78). No obstante, incluso en esta óptica, el empresario continúa siendo conceptualizado predominantemente como actor de racionalidad económica y defensor del autointerés, más que como productor de interpretaciones amplias y complejas sobre el orden internacional.

Justamente en aquella dimensión se sitúa la principal contribución de este trabajo. La creciente internacionalización de determinados segmentos empresariales, su inserción en redes transnacionales y su participación sostenida en espacios institucionales de política exterior han favorecido el desarrollo de capacidades interpretativas respecto a lo internacional. En la actualidad, este fenómeno implica reflexiones sobre procesos geopolíticos y planteamientos en torno a la redefinición de la estrategia de inserción económica.

En el caso chileno, esta dimensión adquiere especial relevancia debido a la progresiva institucionalización de la participación empresarial en la política exterior económica desde el retorno a la democracia. Este proceso es confirmado por Ross (2015) en sus estudios sobre la inserción chilena en el entorno asiático, enfatizando su dimensión público-privada como resultado de una línea de continuidad bajo un “convencimiento genuino en los beneficios de un modelo específico de relaciones internacionales (pragmático y empujado por actores no estatales)” (p. 555)². En sentido similar, Wilhelmy (2015) señala que la restauración democrática iniciada en la década de los noventa se comprometió activamente con políticas económicas de mercado y apertura comercial “reconociendo el protagonismo empresarial del sector privado” (p. 65). De acuerdo con el autor, esto ha producido que la influencia de los empresarios en procesos de política exterior sea significativa, especialmente en los asuntos económicos internacionales y otras materias que son de su dominio técnico específico (Wilhelmy, 2015). Bajo estas condiciones, los empresarios dejaron de relacionarse episódicamente con la política exterior para transformarse en actores estables de la diplomacia económica chilena, proceso que favoreció el establecimiento de “algunas confianzas recíprocas y cierto grado de informalidad en las comunicaciones, sin perjuicio de las instancias públicas pertinentes para ventilar regularmente asuntos de la agenda económica externa” (p. 57). Este elemento resulta clave, pues permite comprender al actor empresarial inserto en un entorno reflexivo compartido con actores públicos, situación que se ve movilizadora no solo por cuestiones de interés económico sino “también por consideraciones de estatus, influencia y poder de individuos, empresas y sectores de actividad” (p. 58).

En este punto adquiere relevancia la noción de comunidad epistémica desarrollada por Haas (1992), según la cual determinados actores especializados pueden desarrollar marcos compartidos de interpretación sobre fenómenos internacionales, influyendo en procesos de coordinación política y producción de consensos estratégicos. En ese sentido, es posible suponer que la creciente interacción del empresariado chileno con el entorno doméstico y los mercados internacionales favoreció el desarrollo de una específica forma de experiencia sobre aspectos propios de comercio y relaciones internacionales, situación que contribuyó a reforzar que fueran reconocidos por el aparato estatal como actores relevantes para los procesos de inserción internacional del país. En definitiva, se puede afirmar que la génesis de espacios de coordinación público-privada debe entenderse como resultado de una determinada visión de economía política internacional, mientras que su permanencia y proyección implican el

2 La cita completa de César Ross (2015) hace referencia a la inserción asiática de Chile, pero refleja la visión general que inspiró el modelo de inserción global una vez restaurada la democracia chilena: “La internacionalización de Chile en dirección del Este y Sudeste asiático de los últimos cuarenta años, si bien comenzó como una reacción al aislamiento político internacional derivado del rechazo mundial hacia la dictadura militar del período 1973-1989, continuó como resultado de un convencimiento genuino en los beneficios de un modelo específico de relaciones internacionales (pragmático y empujado por actores no estatales), que le permitió a Chile adelantarse en veinte años a lo que sería, según Susan Strange, las relaciones mundiales pos Guerra Fría. Ello explica el éxito alcanzado por Chile no solo en el Este y Sudeste asiático, sino que en el resto del mundo” (p. 555).

reconocimiento de las capacidades técnicas y estratégicas desarrolladas por un empresariado crecientemente internacionalizado e institucionalizado.

La propuesta de Haas (1992) y las evidencias aportadas por Ross (2015) y Wilhelmy (2015) respecto al lugar que ocupan los empresarios en el modelo de inserción internacional chileno permiten argumentar la importancia de volcar la mirada sobre las actuales percepciones de dicho actor sobre la situación geopolítica y sus consecuencias para Chile.

Como se puede apreciar en el capítulo siguiente, los empresarios chilenos han comenzado a expresar preocupaciones sobre las transformaciones estructurales del orden internacional, lo que empuja a determinados segmentos a plantear alternativas estratégicas. Respaldando la proposición conceptual, cabe señalar que los planteamientos del mundo empresarial se expresan en categorías tradicionalmente presentes en debates académicos y diplomáticos, lo que constituye una prueba de su capacidad como productores y reproductores de análisis sobre las condiciones geopolíticas, a la vez de sugerir su plena inserción en circuitos de reflexión sobre relaciones internacionales.

Los empresarios chilenos ante la rivalidad geopolítica: interpretaciones y opciones estratégicas

A partir de 2017, la conflictividad entre Estados Unidos y China comenzó a tensionar las reglas del comercio internacional, las cadenas globales de producción y las dinámicas de interdependencia económica, proceso que ha movilizado la reflexión de diversos actores empresariales, académicos y diplomáticos. Esta sección contribuye a presentar analíticamente cómo los empresarios chilenos están conceptualizando la coyuntura internacional y qué opciones estratégicas están visualizando como las más apropiadas para sortear exitosamente un escenario de inédita incertidumbre.

Cabe señalar que las distinciones analíticas que a continuación se presentan de manera seccionada son una construcción del investigador para ordenar el análisis, pero en el discurso de los entrevistados estas aparecen entremezcladas y no como alternativas mutuamente excluyentes, es decir, las distintas opciones estratégicas son planteadas de manera simultánea por los entrevistados, pudiendo constituir un conjunto heterodoxo de medidas para enfrentar el contexto internacional.

La competencia geopolítica como factor estructural

Los empresarios entrevistados caracterizan el escenario internacional contemporáneo como una coyuntura de competencia estructural entre grandes potencias, y perciben que la confrontación entre Estados Unidos y China está alterando las condiciones que hicieron posible la expansión del orden político y económico

global. En este marco interpretativo, surgen referencias a una *nueva guerra fría* o a una *transición hegemónica*:

No está fácil, porque esta “guerra fría 2.0” que estamos viviendo, ¿no?, en que hay una competencia por la hegemonía entre China y Estados Unidos, obviamente está tensionando todo el sistema y el engranaje que se había creado después de la Segunda Guerra Mundial. (Empresario 1)

La centralidad adquirida por China en la economía mundial constituye otro de los elementos más recurrentes en la percepción empresarial. En esa dirección, los entrevistados observan que el ascenso económico chino no solo altera los tradicionales equilibrios comerciales internacionales, sino que también desafía la distribución del poder político. En consecuencia, la rivalidad sinoestadounidense deriva del proceso simultáneo de declive norteamericano y ascenso chino, cuestión que se interpreta como un fenómeno estructural y de larga duración, y no como una coyuntura transitoria de tensión comercial:

Hoy día, el 33 % del crecimiento mundial es debido a China, solito. Entonces, cuando, digamos, existen estos roces, es porque Estados Unidos lleva 40 años o 50 años sin parangón después de la Guerra Fría, mandando en el mundo. Y hoy día aparece, ¿ya?, un país poderoso, fuerte. ¡Oye! ¡No lo digo yo! ¡Lo dice la Organización Mundial de Comercio! Los últimos 10 años, los mayores índices de patentamiento no vienen de Europa ni de Estados Unidos, vienen de China. (Empresario 2)

Las citas precedentes son ilustrativas de cómo los actores empresariales incorporan e interpretan categorías analíticas propias de los debates disciplinares de las relaciones internacionales. En efecto, el declive estadounidense ha sido planteado desde la década de los ochenta por el propio *establishment* (Gilpin, 1981; Kennedy, 1988; Johnson, 1989), situación que se contrapone a la transición ascendente de China en el orden económico internacional (Li, 2012) junto con su redefinición como actor global (Álvarez, 2018). Este proceso que no acaba aun por subvertir de manera definitiva las posiciones de predominio ha sido conceptualizado como “interregno hegemónico” (Estenssoro, 2023), situación que desafía a los demás actores a desarrollar sus propias estrategias para no verse rezagados o tensionados por una rivalidad de incierta duración. En torno a este desafío, los planteamientos de los empresarios entrevistados permiten extraer la sensación de vulnerabilidad sistémica que atribuyen a Chile, en tanto su inserción económica es altamente dependiente de los dos países que protagonizan la rivalidad: “Y bueno, la gente cree ‘¡bueno, esa pelea es de los grandes, nosotros no tenemos nada que ver!’. ¡Puf! ¡Oye! Nosotros, digamos, ¿cómo se llama?, tenemos un grave problema, [China es] nuestro primer socio comercial” (Empresario 2).

Este diagnóstico se sustenta en el hecho que Chile es una economía abierta y altamente dependiente del comercio internacional. De acuerdo con datos del Banco Mundial para 2024, las exportaciones de bienes y servicios representaron

un 33,7 % del Producto Interno Bruto, mientras que el comercio total (exportaciones e importaciones) representó el 64 % del PIB (Banco Mundial, 2024), lo cual sitúa al país entre las economías más dependiente del comercio internacional en la región. Para ese mismo año, China constituye el principal socio comercial de Chile, puesto que absorbe cerca del 37,5 % de las exportaciones, especialmente de productos mineros, agroindustriales y forestales (OEC, 2024). Por su parte, Estados Unidos se mantiene como el segundo socio comercial de Chile, concentrando el 15,5 % de las exportaciones, aunque exhibiendo una relación económica más diversificada en bienes, servicios e inversiones (OEC, 2024).

Esta estructura de inserción internacional favorece entre los empresarios entrevistados percepciones de vulnerabilidad estratégica frente a un entorno internacional crecientemente conceptualizado en términos de bipolarización y fragmentación geoeconómica. Con todo, dichas percepciones no derivan necesariamente en visiones fatalistas, toda vez que algunos entrevistados identifican márgenes de maniobra asociadas a la capacidad de diversificar vínculos y adaptarse de forma realista a las transformaciones del entorno global:

A nosotros, a todos, nos gustaría que el mundo que existía a mediados de los 90, fines de los 90, continuara, que era un gran país que establece las reglas y que todo va a ser globalización y que todo va a ser eficiencia y parámetros de eficiencia. Y yo creo que ese mundo terminó por unos buenos 30 años para adelante, que son una o dos generaciones. Por lo tanto, esas condiciones ya no existen y, por lo tanto, tenemos que ser capaces de insertarnos este nuevo universo, que es bipolar, que va a ser desglobalizado, mucho más regionalizado, pero no es que no haya o no vaya a haber comercio internacional. Y es ahí donde nosotros debemos ser capaces, tenemos que tener la habilidad, la inteligencia, para operar en este mundo bipolar y más regional. ¿Se puede? Por supuesto que se puede, pero por eso es que tenemos que tener esta visión de que no somos el ombligo del mundo, digamos, y ojalá que la gente sea capaz de visualizar eso, porque si no, nos van a comer. (Empresario 3)

Junto con resaltar la necesidad del pragmatismo por sobre el idealismo, la cita precedente señala implícitamente la necesidad de la cohesión doméstica. En esta narrativa, los conflictos internos son percibidos como una autorreferencia que dificulta reconocer la magnitud de las transformaciones de un orden internacional que es percibido como riesgoso. Esta idea aparece en diversos entrevistados ligada a otra de las imágenes predominantes, la cual está relacionada con Chile como un país pequeño enfrentado a la presión de las potencias concernidas en la rivalidad.

País pequeño frente a grandes actores

La delicada exposición descrita en la sección anterior se encuentra estrechamente vinculada a una percepción de país pequeño y altamente dependiente de actores externos con capacidades significativamente superiores. Desde esta óptica, la rivalidad sinoestadounidense es interpretada como un escenario complejo frente al cual Chile carece de capacidades suficientes para sostener alineamientos rígidos con alguna de las dos potencias sin exponerse a costos económicos y políticos significativos: “Bueno, lo primero, digamos, que yo creo que Chile no tiene espalda, ¿no es cierto?, para abanderizarse con ninguna de las dos posiciones. Y cada vez que lo hemos hecho ha sido, digamos, muy complicado para nosotros” (Empresario 2).

La percepción de vulnerabilidad económica puede explicarse a partir de dos procesos distintos. Por una parte, la liberalización y la apertura comercial se consolidaron durante las últimas décadas como los principales pilares del modelo de desarrollo chileno a través de su inserción comercial (Ross, 2015; Wilhelmy, 2015). Por otra parte, en la actualidad el comercio internacional comienza a ser percibido crecientemente como un espacio susceptible de instrumentalización geoeconómica. En esta línea, Farrell y Newman (2019) sostienen que las redes e instituciones construidas para facilitar la interdependencia económica pueden transformarse también en un arma para disciplinar a los demás actores, en la medida que “las instituciones diseñadas para generar eficiencia de mercado y reducir los costes de transacción pueden utilizarse con fines coercitivos” (pp. 46-47). Del mismo modo, se advierte el surgimiento de una forma de “neo-mercantilismo agresivo” (Bhala, 2025) caracterizado por el uso de restricciones económicas y comerciales orientadas ya no únicamente a proteger industrias nacionales, sino fundamentalmente a condicionar el comportamiento de competidores y socios estratégicos. Esta tendencia permite explicar por qué algunos entrevistados consideran que una posición de equidistancia puede volverse crecientemente difícil de mantener ante una situación de mayor confrontación entre Estados Unidos y China:

Después, la tensión geopolítica puede escalar. Sin lugar a duda, este acuerdo tácito de estar como en el medio puede quedar un poco... puede Chile verse forzado a tomar... no sé si postura... pero le va a ser más difícil mantenerse como al margen de las presiones. (Empresario 4)

Junto con ello, como se esbozó en la sección anterior, la condición de país pequeño exigiría la preservación de determinados niveles de cohesión política y social interna. La limitada capacidad de incidencia de Chile sobre el curso de los grandes acontecimientos internacionales es aceptada por algunos entrevistados como una condición fija que invita a la prudencia, a la coordinación de actores y a un marco de estabilidad doméstica que resulta opuesta al clima real de desconfianza y crispación:

Los empresarios no creen en el gobierno, el gobierno no cree en los empresarios, los políticos no creen en el gobierno, el gobierno no cree en los políticos, digamos... y hay un clima de beligerancia que le hace muy mal a nuestro país. Nuestro país es un país pequeño, que necesita, digamos, de acuerdos entre todos. Todo el mundo lo dice, nadie sabe cómo se hace, ¿ya? Pero yo creo que hasta que nosotros no entendamos que el conflicto y el problema no está aquí adentro, sino que está afuera, nosotros vamos a tener bastantes problemas y preocupaciones durante los años que vienen. (Empresario 2)

Estos diversos testimonios retratan la visión compartida respecto a la vulnerabilidad estructural de la economía chilena frente a la competencia geopolítica. Al mismo tiempo, constituye una evidencia de la incorporación por parte del empresariado de categorías analíticas vinculadas a asimetría, dependencia, presión geopolítica y margen de maniobra diplomática.

Los tratados como factor protector

En cuanto a las estrategias a seguir, una de las primeras ideas recogidas en esta investigación refiere a la defensa de las normas internacionales como mecanismo de protección frente a medidas arbitrarias o represalias. Esta opción refleja una cercanía con los principios del institucionalismo neoliberal, particularmente con la tradición desarrollada por Keohane y Nye (1977) según la cual los regímenes internacionales contribuyen a reducir incertidumbre, estabilizar expectativas y favorecer la cooperación entre actores interdependientes. En consecuencia, los acuerdos comerciales y los marcos multilaterales se conciben como instrumentos capaces de moderar parcialmente las asimetrías existentes entre economías pequeñas y grandes potencias:

Ahora nosotros tenemos la ventaja de que tenemos tratados de libre comercio. Y eso, en alguna, nos protege de estas medidas unilaterales. Ahí podemos recurrir, ¿cierto?, a esos mecanismos. Pero, para nosotros, un país medianamente, de tamaño mediano, por así decir, para nosotros el sistema multilateral de comercio es muy importante. (Empresario 1)

La importancia atribuida al aspecto institucional se plantea también vinculada a que la vigencia efectiva de las reglas depende de la capacidad de los Estados para sostener su participación e incidencia en espacios multilaterales, elemento fundamental para defender el *statu quo* normativo: “Bueno, primero, no abandonar nunca ningún Foro Internacional y mantenerse muy activo en que estos ciclos económicos pasan po’... y más vale estar bien preparado, ser súper activo, mantener una buena norma jurídica” (Empresario 4).

Junto con valorar el papel protector de los tratados y la institucionalidad multilateral, los entrevistados manifiestan crecientes dudas respecto a su capacidad

efectiva para contener dinámicas de securitización económica e instrumentalización del comercio internacional. Desde ese punto de vista, los mecanismos institucionales continúan siendo considerados relevantes, aunque insuficientes frente a la posibilidad de que las grandes potencias privilegian políticas unilaterales o medidas de fuerza por sobre compromisos previamente establecidos:

Los tratados de libre comercio nos van a proteger, en parte, digamos, de esta guerra. ¿Ya? Pero ¡en parte, po'! Cuando, digamos, suben los aranceles, ¿ya?, ¡oye!, nosotros caímos, digamos, con los aranceles para el acero y tuvimos serios problemas. (Empresario 2)

Consistente con los diagnósticos de los entrevistados, la dirigencia empresarial chilena ha participado activamente en conjunto con el gobierno en la defensa de los acuerdos comerciales. En abril de 2025, la presidenta de la Confederación de la Producción y el Comercio (CPC), Susana Jiménez, comentó positivamente la convocatoria del gobierno al sector empresarial, destacando la necesidad de construir una estrategia país frente al nuevo escenario global. En línea del argumento central, manifestó la importancia de insistir diplomática y comercialmente en la revisión de medidas que pudiesen afectar el tratado de libre comercio con Estados Unidos (Garretón, 2025; Vatel, 2025). Estas dinámicas de coordinación reflejan una vez más el elevado grado de articulación público-privada característico de la política comercial chilena.

Con todo, los entrevistados también sugieren dudas respecto a la fortaleza de las instituciones internacionales para el éxito de una estrategia de este tipo. Particular mención merece la pérdida de capacidad operativa de mecanismos centrales del sistema multilateral de comercio, especialmente el órgano de apelación de la OMC, así como las limitaciones de foros relevantes para Chile como APEC, cuya estructura carece de mecanismos arbitrales, respecto de lo cual un entrevistado señala:

Hay una preocupación de que el rol que tenía la Organización Mundial de Comercio para solucionar estos conflictos, lamentablemente, ha perdido relevancia. Porque uno de los organismos más importantes que tenía el sistema, que era el organismo de apelación hoy día está... ¡no funciona! y, por lo tanto, ante esa circunstancia el problema es que los países empiezan a recurrir a medidas unilaterales. Y ahí sabemos que el más fuerte es el que gana. (Empresario 1)

La dicotomía entre la vigencia y la fragilidad normativa se expresa como una tensión estratégica en la reflexión de los empresarios chilenos. Mientras persiste una posición orientada a la defensa de los tratados como mecanismo protector, al mismo tiempo se considera como una medida insuficiente que debe ser complementada con otras acciones. Como se verá en adelante, la flexibilidad analítica se expresa en la simultánea existencia de una orientación liberal normativa con

aspectos propios de una visión realista que brega por estrategias de equidistancia y diversificación.

Equidistancia, neutralidad, no alineamiento

Otra de las respuestas estratégicas se relaciona con la necesidad de mantener una posición de equidistancia frente a la rivalidad sinoestadounidense. Dicha aproximación se sustenta en que la respectiva calidad de primer y segundo socio comercial puede implicar altos costos económicos y políticos en caso de un alineamiento explícito. En este marco, la estrategia mencionada se orienta a preservar márgenes de maniobra y cooperación con ambos actores: “China es nuestro primer socio comercial; Estados Unidos es nuestro segundo socio comercial; y nosotros debemos bailar, ¿ya?, en la cuerda floja, digamos, sin abanderizarnos con nadie y buscar lo mejor de cualquiera de los dos sectores” (Empresario 2).

Como puede apreciarse en esta sección, los conceptos de neutralidad, equidistancia y no alineamiento aparecen utilizados de manera indistinta entre los entrevistados. No obstante, más allá de las diferencias conceptuales, su utilización remite a la preocupación común de evitar costos de alineamiento. En este sentido, la narrativa empresarial denota una percepción común respecto a la necesidad de plantear una política exterior pragmática y funcional a los intereses nacionales:

Yo creo, es ser pragmático, tener una política inteligente de no alinearse ni con uno ni con otro. Tratar de buscar la mejor opción, la defensa de los intereses del país. Yo sé que eso es fácil decirlo, pero en la práctica va a ser un desafío para la Cancillería el cómo mantenernos equidistantes de este conflicto, que uno lo ve que cada vez va siendo más complejo, más difícil. (Empresario 1)

La relevancia de este diagnóstico radica en que la dificultad de sostener posiciones equidistantes ya no es percibida como una posibilidad abstracta o hipotética, sino como una tensión presente en el debate público, donde la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China ha comenzado a proyectarse sobre ámbitos anteriormente concebidos como predominantemente económicos, pero crecientemente reinterpretados bajo lógicas securitizadoras³, lo cual podría con-

3 Como muestra de algunas de ellas, las presiones y sanciones estadounidenses para evitar la construcción del cableado de fibra óptica a China durante el gobierno de Sebastián Piñera (Guerra, 2019) y Gabriel Boric (Toro, 2026); la condicionalidad de la Visa Waiver tras la adjudicación de la empresa china Alsino para la fabricación de los pasaportes chilenos (“Trump revoca visa...”, 2026); las menciones explícitas de la Comandante Laura Richardson sobre el interés geopolítico de Estados Unidos por obtener el control del denominado triángulo del litio (Barría, 2023), por solo nombrar algunas. A ello se agrega los cuestionamientos de algunos sectores políticos nacionales a las inversiones de empresas chinas en el sector eléctrico (O’Ryan, 2020), los cuales movilizaron la opinión del embajador de dicho país a través de columna de opinión en la prensa, enfatizando el carácter discriminatorio del debate en torno a las inversiones chinas (Niu, 2021).

ducir a que ambos actores se estén transformando en grupos de interés críticos en el proceso decisorio interno.

Además de lo anterior, los entrevistados reconocen que la mayor internacionalización de las empresas chilenas implica también una exposición mayor a las presiones derivadas de la confrontación, lo que podría conducir a una eventual toma de posición fragmentaria entre el empresariado:

En la medida que más empresas chilenas empiecen a instalarse en regiones más diversas, inevitablemente van a haber intereses que se van a ver afectados y que pueden colisionar, sobre todo en un mundo que está más, más en conflicto, digamos, no me cabe ninguna duda de eso. (Empresario 3)

La cita anterior es relevante pues denota que algunos empresarios están advirtiéndole que las diferencias estructurales en la inserción internacional de las empresas chilenas podrían tensionar crecientemente las posibilidades de sostener posiciones estratégicas comunes. La mayor heterogeneidad de vínculos económicos, financieros y comerciales desarrollados por las empresas chilenas con distintos polos de poder global genera exposiciones diferenciadas frente a los riesgos de la rivalidad geopolítica.

Consistente con esta problemática, las entidades empresariales chilenas no han escatimado esfuerzos orientados a preservar vínculos simultáneos con ambas potencias. Esta conducta puede observarse tanto en espacios de diplomacia empresarial como en la participación coordinada del sector privado en giras presidenciales y mecanismos bilaterales. En julio de 2022, por ejemplo, la Sociedad de Fomento Fabril (Sofofa) —con participación de su Comité Bilateral de Negocios Chile China— sostuvo un encuentro con el embajador de la República Popular China, Niu Qingbao, con el objeto de “dialogar y conocer la opinión de la autoridad acerca del estado actual y futuro de las relaciones económicas y comerciales entre ambos países” (Sofofa, 2023, p. 133). La visita del presidente Gabriel Boric a China en 2023 estuvo también acompañada por una amplia delegación empresarial y gremial (Presidencia de la República de Chile, 2023), mientras que en octubre de 2025 una delegación liderada por la Cámara Chilena Norteamericana de Comercio (AMCHAM) viajó a Estados Unidos con el objetivo explícito de reunirse con autoridades, centros de pensamiento y CEO de empresas estadounidenses para “analizar el nuevo escenario geopolítico, el reordenamiento de la fuerza económica e internacionales y las alianzas estratégicas que marcarán el futuro de las relaciones entre países y empresas” (León, 2025). Más allá de la narrativa exploratoria en que se plantean estas agendas, estas forman parte de una diplomacia empresarial activa para mantener puentes de interlocución con grupos influyentes y tomadores de decisión.

El discurso en torno a la equidistancia, así como su puesta en práctica por parte de la diplomacia de los empresarios, dialoga implícitamente con discusiones propias del debate académico y político latinoamericano reciente. Propuestas como las de “No Alineamiento Activo” (Fortín, et al., 2021) han planteado la

necesidad de desarrollar estrategias orientadas a evitar alineamientos automáticos por medio de generar un entorno multilateral favorable a dicha estrategia. Una “diplomacia de equidistancia” (Tokatlian, 2021, p. 69) se encuentra presente también entre algunos entrevistados, quienes plantean la urgencia de construir espacios de cooperación más amplios entre economías intermedias y países más pequeños en un marco que no es estrictamente bipolar. Esta postura reconoce la existencia de más jugadores en el tablero, reforzando la idea de diversificación, pero con una connotación incluso más política:

Un poco lo que planteó Carney, el primer ministro canadiense. El hombre dice básicamente, “aquí lo que hay son dos caminos: o las economías como las nuestras entramos a crear un mercado que nos potencie o eventualmente vamos a terminar subordinados a la prepotencia...”. (Empresario 5)

Por último, resulta relevante señalar que el concepto de autonomía estratégica se encuentra prácticamente ausente en el lenguaje empresarial recogido en esta investigación, pese a su creciente utilización en ámbitos políticos y académicos. Mientras que categorías como equidistancia o no alineamiento remiten a un comportamiento diplomático o relacional, la noción de autonomía estratégica supone discusiones más amplias sobre la concurrencia simultánea de voluntades políticas y capacidades materiales necesarias para sostener dicha posición en el tiempo.

Diversificación de los destinos de exportación

En estrecha vinculación con las estrategias de equidistancia descritas en la sección anterior, diversos entrevistados enfatizan la necesidad de ampliar el arco de relaciones económicas internacionales de Chile como mecanismo para reducir riesgos derivados de la alta dependencia de los dos mercados predominantes. A partir de esta lógica, la diversificación de los destinos de exportación emerge no solo como una estrategia comercial, sino también como una forma de mitigación de vulnerabilidades en un escenario caracterizado por mayor incertidumbre y fragmentación. La alta concentración de determinados sectores exportadores en reducidos mercados es percibida ahora como exposición, por lo cual los entrevistados destacan la necesidad de acelerar la apertura hacia diversas economías y profundizar acuerdos comerciales:

Yo vengo diciendo hace muchos años que está bien, yo muy contento, digamos, y de hecho, yo también exporto a China, ¿ya?, pero hay que mirar otros mercados. Ponte tú, la India, ¿ya?, tiene cero arancel, digamos, para la cereza. Las nueces, que nosotros tanto exportamos a la India... teníamos cero [arancel]. Pero cuando se produjo el conflicto Trump con Xi Jinping, o sea, China con Estados Unidos, le pusieron tasas arancelarias

al acero, y ahí cayó la India... y la India retalió y puso tasas arancelarias, y nuestras nueces, que iban viajando en esos años con cero arancel, le pusieron 100% de arancel, ¿ya? Y de ahí no lo hemos podido bajar. Pero ¡hay que hacer la pega, po'! Hay que ir a la India, hay que hablar con los indios, hay que llegar a un tratado de libre comercio, digamos, y hay que hacer lo que nosotros hicimos en China hace... desde la década de los 90. (Empresario 2)

Este relato resulta particularmente ilustrativo en la medida que plantea la rivalidad geopolítica ya no como un conflicto distante entre actores externos, sino como un fenómeno que va a alterar directamente las condiciones concretas de acceso a terceros mercados. La imposición de barreras arancelarias derivadas de dinámica de retaliación comercial evidenciaría la creciente sensibilidad de economías abiertas y exportadoras frente a procesos de geopolitización del comercio internacional. Este diagnóstico refuerza las ideas previamente expuestas sobre la importancia que adquirirán terceros actores y la necesidad de incorporarlos al cálculo estratégico de la política comercial chilena. En palabras de otro entrevistado, aunque no se prevé una transformación total del comercio internacional, los obstáculos y costos de transacción serán mayores en la actualidad, reforzando la necesidad de diversificar mercados y reducir la excesiva dependencia:

Nosotros no creemos que el mundo se vaya a cerrar, digamos; el intercambio es algo que ha sucedido siempre, con mayor o menor nivel de dificultad; por lo tanto, no creemos que sea algo que se vaya a interrumpir totalmente, pero sí van a haber trabas y dificultades, y en esa es la que nosotros pensamos que más vale estar diversificados (Empresario 3).

Consistente con estos planteamientos, la dirigencia gremial ha desarrollado también acciones de diplomacia empresarial tendientes a fortalecer la estrategia de diversificación comercial del gobierno. En efecto, durante 2019, el presidente Sebastián Piñera se reunió con el primer ministro de India, Narendra Modi, en la Cumbre de Líderes del G7 en Francia, ocasión en la que se abordó el tratado de doble tributación y la posibilidad de ampliar el acuerdo comercial entre Chile e India. De acuerdo con la declaración oficial del gobierno, se hace explícito que “en un escenario adverso para el comercio internacional a raíz de los efectos de la guerra comercial entre China y EE. UU., India aparece como una gran oportunidad” (Ministerio de Relaciones Exteriores, 2019, párr. 9). Para 2023, el Comité Bilateral de Negocios Chile-India de la Sofofa suscribió un acuerdo de cooperación con la Confederación de Industria de la India, el cual estableció una agenda de trabajo conjunta para el periodo 2022-2023. En el marco de dicha misión empresarial, representantes del gremio sostuvieron reuniones con autoridades del Ministerio de Relaciones Exteriores y del Ministerio de Comercio e Industrias de la India, en donde manifestaron el interés de avanzar hacia la profundización del acuerdo de alcance parcial vigente entre ambos países (Sofofa, 2023). Posteriormente, en abril de 2025 el presidente Gabriel Boric visitó India

acompañado por una delegación empresarial, instancia en la cual se promovieron oportunidades de cooperación vinculadas a minerales estratégicos, tecnología, alimentos, inversión e industrias creativas, además de “conectar a empresas chilenas e indias, facilitando su internacionalización y la generación y prospección de oportunidades de negocios en ambos mercados” (Presidencia de la República de Chile, 2025 párr. 6). La visita concluyó con el anuncio del inicio de negociaciones para un acuerdo de Asociación Económica Integral (CEPA) (Presidencia de la República de Chile, 2025b).

La búsqueda de mayores márgenes de diversificación también se ha proyectado hacia el plano regional. Durante la visita de Estado a Brasil en 2025, los presidentes Gabriel Boric y Luis Ignacio Lula da Silva enfatizaron públicamente la importancia de fortalecer la autonomía estratégica regional y de preservar la capacidad de comerciar libremente sin represalias, en alusión directa a las medidas arancelarias de Donald Trump (Laborde, 2025). En paralelo, la Sofofa y la Confederación Nacional de Industria de Brasil, las agencias de promoción ProChile e InvestChile y APEX Brasil organizaron encuentros empresariales y mesas de coordinación público-privada vinculadas al desarrollo del proyecto de corredor bioceánico. De acuerdo con lo expresado por la presidenta de la Sofofa, Rosario Navarro, la asociación entre Chile y Brasil representa una oportunidad para “construir cadenas de valor más resilientes y más conectadas con los desafíos del siglo XXI” (Sofofa, 2025, párr. 5). Estas declaraciones, juntamente con las expresadas por nuestros entrevistados, reflejan una transformación relevante en las percepciones empresariales sobre la inserción internacional de Chile, en el sentido que la diversificación deja de ser concebida exclusivamente como expansión comercial y comienza a ser entendida también como mecanismo de reducción de vulnerabilidad estratégica.

Compromiso con actores emergentes en un mundo posoccidental

Junto con las estrategias de equidistancia, diversificación y compromiso normativo que ya hemos abordado, emerge entre algunos entrevistados una visión que plantea la necesidad de profundizar los vínculos con potencias emergentes y con espacios no occidentales del sistema internacional. Esta postura no supone necesariamente abandonar relaciones tradicionales, sino reconocer la creciente centralidad económica y política de Asia —y particularmente de China— situación que obliga a replantear ciertas premisas históricas de la inserción internacional chilena. En este marco interpretativo, algunos entrevistados sostienen que el reconocimiento del peso global adquirido por China representa una opción no solo pragmática sino factual sobre las transformaciones contemporáneas del orden económico y político internacional:

O sea, el estar más definitivamente con países alineados, no alineados, ¿ya?, no es malo para Chile. O sea, nadie va a, por esto, hacer menos

negocios con nosotros ni nada por el estilo, ¿ya? Es simplemente una manera de mirar políticamente el mundo, ¿ya?, diciendo “oye, ellos también tienen cosas que decir”. O sea, no negarlo. Es como negar el tamaño, es como negar el reconocimiento a una economía que existe, y que va a ser más relevante aún en el futuro. (Empresario 6)

La importancia de este planteamiento radica en que sugiere una transformación de la percepción empresarial alejada de las visiones estrictamente centradas en parámetros occidentales. En este aspecto, las entrevistas reflejan la incorporación de diagnósticos asociados a multipolaridad, redistribución del poder global y reconocimiento de trayectorias históricas y culturales diferenciadas. Esta idea aparece acompañada por cuestionamientos respecto de la tendencia de Chile a interpretar el orden internacional desde categorías políticas y culturales occidentales, explicitando la necesidad de desarrollar una aproximación más comprensiva respecto de la diversidad civilizacional del mundo:

Yo diría que todavía somos vistos, y nosotros mismos nos declaramos como más partidarios de una idea de un occidente con respecto a China, ¿ya? Yo sería más independiente ... y creo que un desafío hacia adelante es que Chile sea capaz de situarse de manera..., ¿cómo decirlo?, más... más entendedora de otras idiosincrasias. (Empresario 6)

Esta percepción conversa implícitamente con las discusiones desarrolladas por Acharya y Buzan (2019) en torno a las denominadas relaciones internacionales globales. Según esta perspectiva, el sistema internacional contemporáneo tendería crecientemente hacia formas de pluralismo profundo, caracterizadas por una distribución más difusa del poder y de la autoridad normativa y cultural. En este sentido, se puede extraer que parte de los relatos empresariales comienzan a internalizar diagnósticos según los cuales Asia —y particularmente China— no representa en la actualidad únicamente un espacio comercial atractivo, sino también uno de los potenciales centros de gravitación política, económica y cultural del sistema internacional.

Más ampliamente, estas narrativas proponen un desplazamiento parcial de las visiones de la globalización centrada casi exclusivamente en Occidente hacia interpretaciones más abiertas a la coexistencia de distintos modelos de desarrollo, formas de organización política y trayectorias históricas. En torno a esta visión, algunos entrevistados consideran que la tradición pragmática de la política exterior chilena —su apego histórico al multilateralismo y su relativa cautela diplomática— constituye condiciones favorables para desenvolverse en un entorno internacional crecientemente diverso y multicivilizacional. Sin embargo, al mismo tiempo, se constatan tensiones importantes respecto de la relación entre pragmatismo económico, pluralismo cultural y principios políticos, cuestiones que pueden colisionar con las particularidades históricas asociadas a China:

Aquí voy a entrar a cosas que ya no son empresariales, sino que más bien de tipo político... a nosotros nos cuesta salirnos del molde de entendimiento, de la idea de la democracia de la manera en que nosotros la hemos mirado siempre, ¿ya?, y existe otra forma, que seguramente para nosotros puede ser más imperfecta, pero que también son democracias. Entender que China, más allá de la convicción ideológica que esté detrás, no puede darse el lujo de ser una democracia tan participativa como la que tenemos nosotros, ¿ya?, por temas de soberanía, por temas de las diferencias abismantes culturales que existe dentro de su país. (Empresario 6)

A diferencia de las aproximaciones estratégicas expuestas en las sesiones anteriores, esta visión incorpora un diagnóstico proyectivo significativamente más categórico respecto a la pérdida de centralidad de Occidente. En este sentido, la adaptación a un orden internacional más heterogéneo y difuso en términos de poder estructural emerge, para esta perspectiva, como una opción en el marco de un proceso histórico más amplio de desplazamiento y redistribución del poder internacional.

Conclusión

La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China ha comenzado a transformar las percepciones empresariales chilenas sobre el orden global y sobre las condiciones que hicieron posible la inserción económica internacional durante las últimas décadas. Más allá de comprender la confrontación sinoestadounidense exclusivamente como un conflicto comercial entre grandes potencias, los empresarios entrevistados la interpretan crecientemente como una condición estructural y de larga duración. Bajo este concepto, emergen percepciones de vulnerabilidad estratégica asociadas a la condición de Chile como economía abierta y altamente dependiente tanto del mercado chino como el estadounidense.

A diferencia de aproximaciones que reducen el empresariado a un mero actor corporativo o grupo de presión sectorial, esta investigación muestra que determinados segmentos del empresariado internacionalizado han desarrollado prácticas interpretativas respecto al entorno geopolítico contemporáneo. La participación sostenida en espacios de diplomacia económica, instancias público-privadas y redes transnacionales de negocios ha favorecido la incorporación de categorías analíticas y debates tradicionalmente restringidos a los expertos en política exterior y relaciones internacionales. En estricto rigor, esto refleja la incorporación del empresario internacionalizado al circuito de una verdadera comunidad epistémica en torno a las relaciones internacionales.

En términos estratégicos, las entrevistas muestran la coexistencia de distintas respuestas frente al nuevo escenario internacional. Mientras los actores empresariales enfatizan la necesidad de preservar reglas multilaterales y fortalecer los tratados comerciales como mecanismos de protección frente a las dinámicas coercitivas, al mismo tiempo destacan la importancia de mantener posiciones

de equidistancia y ampliar márgenes de maniobra mediante la diversificación de mercados y vínculos internacionales. En paralelo, emerge entre ciertos entrevistados una visión más proclive a profundizar relaciones con actores emergentes y reconocer el carácter crecientemente posoccidental y multicivilizacional del orden internacional contemporáneo.

En conjunto, estos hallazgos permiten concluir que la rivalidad geopolítica entre Estados Unidos y China no solo está modificando las condiciones materiales de inserción internacional de Chile, sino también las formas en que las élites empresariales interpretan el orden global y el lugar que el país puede ocupar dentro de él. Las reflexiones presentes en esta investigación dejan abiertas algunas cuestiones respecto a las transformaciones que la creciente rivalidad geopolítica podría producir sobre la relación del empresariado con los debates sobre política exterior e incluso respecto a las discusiones nacionales sobre la estrategia de desarrollo. Si durante las décadas previas la globalización favoreció formas de inserción internacional percibidas como estables y funcionales a la expansión del comercio, el actual escenario parece empujar progresivamente a los empresarios hacia preocupaciones sobre la vulnerabilidad estructural de la inserción económica chilena y su baja diversificación productiva. De estos resultados es posible extraer también otras preguntas como hasta qué punto una estrategia de equidistancia, diversificación o no alineamiento pueden sostenerse en escenarios de mayor polarización internacional y debilitamiento de las instituciones multilaterales. Adicionalmente, permanece abierta la interrogante respecto a si la creciente internacionalización del empresariado chileno continuará fortaleciendo referencias comunes sobre el orden global o si, por el contrario, eventuales procesos de fragmentación económica y política internacional tenderán a profundizar divergencias internas entre los distintos sectores productivos. Este tipo de reflexiones sugiere la necesidad de continuar profundizando sobre el papel de las élites empresariales como productoras de diagnósticos sobre el sistema internacional y el contexto geopolítico.

Referencias bibliograficas

- Acharya, A., y Buzan, B. (2019). *The making of global international relations: Origins and evolution of IR at its centenary*. Cambridge University Press.
- Álvarez, R. (2018). China: Entre el posicionamiento y la resignificación global, el rol de Xi Jinping. *Encrucijada Americana*, 10(1), 121–139. <https://doi.org/10.53689/ea.v10i1.34>
- Banco Mundial. (2024). *Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB) - Chile*. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=CL>
- Banco Mundial. (2024). *Comercio (% del PIB) - Chile*. World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=CL>
- Barría, C. (2023, 12 de abril). *La disputa entre China y Estados Unidos por el litio en América Latina*. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-65183614>
- Bhala, R. (2025, 1 de marzo). *The new age of global trade: Aggressive neo-mercantilism*. The Diplomat. <https://thediplomat.com/2025/03/the-new-age-of-global-trade-aggressive-neo-mercantilism/>
- Cox, R. W. (1987). *Production, power, and world order: Social forces in the making of history*. Columbia University Press.
- Estenssoro-Saavedra, F. (2023). La declinación hegemónica estadounidense y la emergencia del multipolarismo: Desafíos para Latinoamérica. *Estudios Internacionales*, 55(206), 93–122.
- Farrell, H., y Newman, A. L. (2019). Weaponized interdependence: How global economic networks shape state coercion. *International Security*, 44(1), 42–79. <https://www.jstor.org/stable/26777882>
- Fortín, C., Heine, J., y Ominami, C. (Eds.). (2021). *El no alineamiento activo y América Latina: Una doctrina para el nuevo siglo*. Catalonia.
- Garretón, M. (2025, 3 de abril). *Empresariado chileno y aranceles de Trump: “Nos duele, nos daña, pero siguen siendo socios demasiado importantes”*. Emol. <https://www.emol.com/noticias/Economia/2025/04/03/1162473/aranceles-trump-cpc.html>
- Gilpin, R. (1981). *War and change in world politics*. Cambridge University Press.
- Guerra, I. (2019, 12 de abril). *Mike Pompeo advierte a Chile sobre China y Huawei: “Esa infraestructura presenta riesgos a los ciudadanos de tu país”*. Emol. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2019/04/12/944543/Mike-Pompeo-advierte-a-Chile-sobre-China-y-Huawei-Esa-infraestructura-presenta-riesgos-a-los-ciudadanos-de-tu-pais.html>
- Haas, P. M. (1992). Introduction: Epistemic communities and international policy coordination. *International Organization*, 46(1), 1–35. <https://www.jstor.org/stable/2706951>
- Hollis, M., y Smith, S. (1992). *Explaining and understanding international relations*. Clarendon Press.
- Johnson, C. (1989). The end of American hegemony and the future of U.S.-Japan relations. *Harvard International Review*, 11(3), 126–131.
- Kennedy, P. (1988). *The rise and fall of the great powers: Economic change and military conflict from 1500 to 2000*. Unwin Hyman.
- Keohane, R. O., y Nye, J. S. (1977). *Power and interdependence: World politics in transition*. Little, Brown and Company.
- Laborde, A. (2025, 22 de abril). “No quiero comerciar con Estados Unidos o China. Quiero con los dos”: Lula y Boric defienden la autonomía comercial en Brasil. El País. <https://elpais.com/chile/2025-04-22/no-quiero-comerciar-con-estados-unidos-o-china-quiero-con-los-dos-lula-y-boric-defienden-la-autonomia-comercial-en-brasil.html>
- Lamont, C. (2015). *Research methods in international relations*. SAGE Publications.
- León, C. (2025, 3 de octubre). *Desde Yarur a Von Appen: La delegación empresarial chilena que se reunió con Wall Street y altos funcionarios del gobierno de Trump*. Diario Financiero. <https://www.df.cl/economia-y-politica/comercio-exterior/desde-yarur-a-von-appen-la-delegacion-empresarial-chilena-que-se-reunio>
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. (2019, 27 de agosto). *Chile e India inician negociación para ampliar acuerdo comercial*. <https://www.minrel.gob.cl/sala-de-prensa/chile-e-india-inician-negociacion-para-ampliar-acuerdo-comercial>
- Niu, Q. (2021, 24 de agosto). *La inversión de China en Chile es mutuamente beneficiosa y de ganancia compartida*. El Mostrador. <https://www.elmostrador.cl/destacado/2021/08/24/la-inversion-de-china-en-chile-es-mutuamente-beneficiosa-y-de-ganancia-compartida/>
- O’Ryan, F. (2020, 13 de noviembre). *Tras la compra de CGE, grupo chino será dueño de más de la mitad del mercado de distribución eléctrica en Chile*. La Tercera. <https://www.latercera.com/pulso/noticia/grupo-chino-sera-dueno-de-mas-de-la-mitad-del-mercado-de-distribucion-electrica-tras-la-compra-de-cge/QL5H4X24BBCYPGNIBHBOEIYLOE/>
- OECD. (2024). *Chile (CHL) exports, imports, and trade partners*. <https://oec.world/es/profile/country/chl>
- OECD. (2024). *Trade between Chile and China*. <https://oec.world/es/profile/bilateral-country/chl/partner/chn>
- Presidencia de la República de Chile. (2023, 11 de octubre). *Presidente de la República realiza Visita de Estado a la República Popular China*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=273070>

- Presidencia de la República de Chile. (2025a, 4 de abril). *Presidente de la República, Gabriel Boric Font, encabeza mesa de trabajo de tecnología e innovación: “Necesitamos más India en América Latina y por eso estamos acá”*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=297859>
- Presidencia de la República de Chile. (2025b, 1 de abril). *Presidente Gabriel Boric Font y Primer Ministro Modi anuncian el inicio de negociaciones para un Acuerdo de Asociación Económica Integral (CEPA) entre ambos países*. <https://prensa.presidencia.cl/comunicado.aspx?id=297148>
- Putnam, R. D. (1988). Diplomacy and domestic politics: The logic of two-level games. *International Organization*, 42(3), 427–460. <https://www.jstor.org/stable/2706785>
- Ross, C. (2015). La política de Chile hacia los ASEAN4, 1990–2009. En M. Artaza & C. Ross (Eds.), *La política exterior de Chile, 1990–2009* (Vol. 2, pp. 555–574). RIL Editores.
- SOFOFA. (2023, 9 de agosto). *Consejo Empresarial Chile-India de SOFOFA y la Confederación de Industrias de la India firman acuerdo para incentivar la cooperación comercial*. <https://www.sofofa.cl/noticias/consejo-empresarial-chile-india-de-sofofa-y-la-confederacion-de-industrias-de-la-india-firman-acuerdo-para-incentivar-la-cooperacion-comercial/>
- SOFOFA. (2025, 29 de abril). SOFOFA impulsa agenda de integración regional en misión empresarial a Brasil. <https://www.sofofa.cl/noticias/sofofa-impulsa-agenda-de-integracion-regional-en-mision-empresarial-a-brasil/>
- Strange, S. (1996). *La retirada del Estado: La difusión del poder en la economía mundial*. Icaria Editorial–Intermón Oxfam.
- SOFOFA. (2023). *Memoria anual 2022–2023*. <https://www.sofofa.cl/wp-content/uploads/2025/04/Memoria-2022-2023.pdf>
- Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. (2023, 26 de octubre). *ChileWeek China 2023: Más de 40 actividades y 600 compradores e importadores chinos participaron*. <https://www.prochile.gob.cl/noticias/detalle-noticia/2023/10/26/chileweek-china-2023-balance-prochile-subrei>
- The White House. (2017). *National security strategy of the United States of America*. <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- Tokatlian, J. G. (2021). Estados Unidos-América Latina: Por una diplomacia de equidistancia. En C. Fortín, J. Heine, & C. Ominami (Eds.), *El no alineamiento activo y América Latina: Una doctrina para el nuevo siglo* (pp. 61–82). Catalonia.
- Toro, D. (2026, 20 de febrero). *Sanción de EE.UU. a funcionarios: Cancillería expresa “sorpresa” y Boric dice que “no aceptamos imposiciones”*. *Emol*. <https://www.emol.com/noticias/Nacional/2026/02/20/1192137/gobierno-boric-rechaza-medidas-eeuu.html>
- Trump revoca visa a tres funcionarios del gobierno chileno por “actuar contra los intereses de EEUU”. (2026, 20 de febrero). *El Mostrador*. <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2026/02/20/ee-uu-revoca-visa-de-tres-funcionarios-de-estado-chileno-por-socavar-seguridad-del-hemisferio/>
- Xing, L. (2012). China y el orden mundial capitalista: El nexo de la transformación interna de China y su impacto externo. En R. Bernal-Meza & S. Quintanar (Eds.), *Regionalismo y orden mundial: Suramérica, Europa y China* (pp. 29–53). Nuevo Hacer.
- Vatel, M. (2025, 16 de abril). *Líder de la CPC y aranceles de Trump: “Estamos super alineados con la labor de Cancillería y Hacienda”*. *La Tercera*. <https://www.latercera.com/videos/noticia/lider-de-la-cpc-y-aranceles-de-trump-estamos-super-alineados-con-la-labor-de-cancilleria-y-hacienda/>
- Weiss, L. (1998). *The myth of the powerless state: Governing the economy in a global era*. Cornell University Press.
- Wilhelmy, M. (2015). Los empresarios y la política exterior. En M. Artaza & C. Ross (Eds.), *La política exterior de Chile, 1990–2009: Del aislamiento a la integración global* (Vol. 2, pp. 57–78). RIL Editores.

Del sentimiento antisoviético al acercamiento pragmático: Las relaciones entre Chile y China en la década de los ochenta

Recibido: 21/01/2026

Aprobado: 13/05/2026

From Anti-Soviet Sentiment to a Pragmatic Rapprochement: Relations Between Chile and China in the 1980s

Dr. Milton Cortés Díaz

ORCID: 0000-0003-1175-5954

milton.cortes@uss.cl

Académico del Instituto de Historia de

la Universidad San Sebastián

Doctor en Estudios Americanos por la

Universidad de Santiago de Chile

Resumen:

En este trabajo se postula que la década de los 80 fue el período de consolidación de las relaciones sinochilenas, fortaleciendo las bases que establecieron una relación compleja, con elementos políticos, económicos, culturales y científicos. En estos años se vio una transición de un entendimiento basado en la coincidencia geopolítica, la oposición al llamado “hegemonismo soviético”, a unas relaciones basadas en un vínculo pragmático, complejo e institucionalizado. Sustentada en documentación diplomática de la Embajada de Chile en China, se demuestra la ejecución de una estrategia chilena de diversificación de la relación en múltiples ámbitos. En lo político, se fortaleció mediante visitas de alto nivel y un apoyo tácito en foros internacionales, bajo el principio de no interferencia en los asuntos internos del otro Estado. En lo económico, junto al intercambio comercial se comenzó a apuntar hacia la creación de empresas conjuntas y el crecimiento de las inversiones directas. Además, se utilizaron los intercambios culturales y tecnológicos (destacando una poco conocida colaboración antártica) como herramientas de “poder blando” para generar confianza y posicionar a Chile como un socio estratégico, lo cual pudo sobreponerse a los cambios y trastornos políticos que vivieron ambos países.

Palabras Clave: Chile, República Popular China, Relaciones Internacionales, Dictadura militar chilena, cooperación económica

Abstract:

This article argues that the 1980s marked the consolidation of Sino-Chilean relations, establishing the foundations of a complex relationship that included political, economic, cultural, and scientific dimensions. During this period, bilateral ties moved beyond an initial understanding based on

geopolitical convergence, especially shared opposition to so-called “Soviet hegemonism”, and developed into a more pragmatic, diversified, and institutionalized relationship. Based on diplomatic records from the Chilean Embassy in China, the article shows that Chile pursued a deliberate strategy of broadening the relationship across multiple areas. Politically, ties were strengthened through high-level visits and tacit support in international forums, framed by the principle of non-interference in each country’s internal affairs. Economically, trade remained central, but both countries also began to explore joint ventures and direct investments. Cultural and technological exchanges, including a little-known Antarctic collaboration, also served as tools of “soft power”, helping to build trust and present Chile as a strategic partner. This broader framework allowed the relationship to endure the political changes and disruptions experienced by both countries.

Keywords: Chile, The People’s Republic of China, International Relations, Military Dictatorship of Chile, Economic Cooperation

Introducción

A pesar de las grandes diferencias ideológicas entre los gobiernos de Chile (sustentado en un anticomunismo militante) y China (socialismo maoísta), las relaciones diplomáticas se mantuvieron tras el golpe de Estado del 11 de septiembre de 1973. En contraposición a la mayoría de los países del bloque socialista, que habían roto relaciones con la Junta Militar, Beijing mantuvo la relación. Esta decisión respondió a diferentes razones. La principal fue el hecho de evitar que Santiago volviera a reconocer al gobierno nacionalista en Taiwán como la legítima China. A ello se le sumaba el compartir un enemigo en común: el bloque soviético. Estos eran años del rompimiento sinosoviético y para la China Popular la caída de Allende fue interpretada como una derrota del bloque soviético-cubano (Zhou, 2020). Ello no significó que las relaciones fueran particularmente intensas, sino que se mantuvieron por un largo periodo (1973-1977) en una fase de bajo perfil (Pakarati Novoa, 1998; Montt Strabucchi, 2005, 2019; Álvarez-Valdés, 2021; Lin Chou, 2004; Lee y Wu, 2011).

Inicialmente, para Chile el mantenimiento de relaciones con Beijing se presentaba como una muestra de la “vocación universalista” de sus relaciones, no discriminando por tipo de gobierno, sino en contra de injerencias externas (del que se acusaba a Cuba y la URSS). Ello cambió con la política de activa apertura hacia el Pacífico, encarnada en la figura del canciller chileno Hernán Cubillos, a lo que colaboró el inicio de las reformas económicas en China de Deng Xiaoping, que tenía puntos de contacto con la experiencia chilena.

En este trabajo, se plantea como hipótesis que la década de los ochenta fue el periodo clave de la consolidación de la relación sinochilena, que pasó de un relativo buen entendimiento basado en una coincidencia geopolítica, su oposición al “hegemonismo soviético”, a una relación compleja e institucionalizada.

Por consolidación se entiende un proceso por el cual la relación bilateral, ya existente, se transforma en un vínculo complejo, diversificado y arraigado, capaz de resistir cambios en las circunstancias externas e internas de cada país. Esta consolidación es observable mediante el aumento en indicadores en diversos aspectos: en lo político el número de visitas recíprocas y su nivel jerárquico; en lo económico el volumen del intercambio comercial, el número de convenios comerciales y la cantidad de empresas conjuntas establecidas; en lo cultural, el número de misiones culturales intercambiadas y becas otorgadas; en lo tecnológico el número de proyectos de cooperación conjuntos.

La bibliografía sobre la relación entre América Latina y China ha sido objeto de una creciente atención académica en las últimas décadas, en donde se enfatiza la apertura de la República Popular China a los países de la región a partir de un reajuste pragmático que dejó de lado la diplomacia ideológica de décadas previas (Malena, 1997, 2010; Xu, 2006; Bórquez, 2019; Dussel Peters, 2013). Sin embargo, estos trabajos se han concentrado principalmente desde el periodo de la década de los noventa en adelante, quedando los ochenta en que los vínculos se estaban consolidando, pero todavía no despegaban, en un segundo plano. Este es parte del vacío que se pretende ayudar a resolver con esta investigación.

La idea de que se dio el paso a unas relaciones basadas en el sentimiento antisoviético en lo discursivo a lo pragmático no es nueva. Muñoz (1986, pp. 230-237), describe que en la primera mitad de la década hubo un fortalecimiento gradual de lazos sinochilenos, explicado por la “vocación universalista” del régimen militar, el afán chino de contener a Taiwán y la convergente hostilidad a la URSS. Por su parte, Matta (1991) plantea que Chile usó el vínculo bilateral para superar el aislamiento internacional, mientras que China lo aprovechó para reforzar su presencia en América Latina y sostener su política de no intervención pese a las diferencias ideológicas y las críticas en derechos humanos. Si bien más centrada en la década previa, el trabajo de Pablo Ampuero (2016) postula que China profundizó su relación con la dictadura chilena porque veía en ella un socio antisoviético del Tercer Mundo y, al mismo tiempo, un modelo útil de apertura económica sin democratización para su propia reforma interna.

Estos trabajos se han realizado principalmente mediante una revisión de prensa, pero ello ha dejado un vacío: conocer la relación bilateral por dentro, a partir de los propios archivos diplomáticos. Por ello y para llenar ese vacío metodológico, al realizar esta investigación, se ha realizado una revisión de la documentación diplomática de la Embajada de Chile en China en el Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores entre 1980 y 1989, a lo que se añadieron menciones de la prensa chilena, particularmente respecto a la crisis de Tiananmén. Debido a las características de las fuentes, este trabajo tiene la limitación de que representa una perspectiva predominantemente chilena, si bien constantemente se hace referencia en estas a opiniones de personeros diplomáticos chinos y también de la prensa de ese país, lo que permite una aproximación, aunque sea indirecta, a su perspectiva.

El punto de partida, las relaciones en los años setenta

El gobierno de Allende estableció relaciones con la República Popular China en diciembre de 1970, y fue el primer país sudamericano en hacerlo (Lin Chou, 2004, pp. 400-404). A pesar de que ambos gobiernos se definían como socialistas, hubo desconfianzas, ya que desde Beijing se veía con recelo lo que consideraban una excesiva cercanía a Moscú. La dirigencia china no evitó realizar críticas al proceso chileno, al punto que Zhou Enlai le dijo al canciller Clodomiro Almeyda que “pasar la dependencia de una potencia a la otra no es, de ninguna manera, una verdadera revolución” (citado en Lin Chou, 2004, p. 408). A pesar de que las relaciones fueron “amistosas” pero difícilmente “entusiastas”, en palabras de Montt Strabucchi (2005, p. 98), se firmaron acuerdos de cooperación económica y técnica, un acuerdo comercial, y un crédito de 20 millones de libras esterlinas, pero estos instrumentos no llegaron a aplicarse plenamente antes del golpe de Estado (Montt Strabucchi, 2005, pp. 48-50). Hubo visitas de delegaciones comerciales y algunos gestos simbólicos, como la visita del Buque Escuela Esmeralda a China en 1972, pero no se constituyó una relación institucionalizada ni diversificada más allá de lo político e ideológico (Montt Strabucchi, 2005, p. 55).

El golpe de Estado de 1973 puso a prueba el vínculo bilateral. El gobierno nacionalista en Taiwán inició una campaña para restablecer relaciones con Santiago, ofreciendo préstamos y compras de cobre, confiando en el anticomunismo de la Junta. La reacción de Beijing fue de pragmatismo, mantuvo a su embajador, no se dio asilo a perseguidos políticos y se aceptó al nuevo encargado de negocios chileno, a pesar de las reclamaciones del antiguo embajador, Armando Uribe (Lin Chou, 2004, pp. 410-416). No obstante, las relaciones entre Beijing y la Junta fueron en los años siguientes al golpe de “corrección y frialdad” (Montt Strabucchi, 2005, p. 77), los contactos eran esporádicos, las visitas de alto nivel inexistentes y había una manifiesta indiferencia de la prensa china hacia Chile. La embajada en Beijing operaba con mínimos recursos y le era difícil conseguir audiencia con funcionarios chinos. El intercambio comercial se mantuvo relativamente bajo, como se ve en la siguiente tabla.

Tabla 1:

Balance comercial de Chile con China durante el periodo 1971-1979 (en millones de dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Intercambio total	Balanza comercial
1971	6,1	1,8	7,9	4,3
1972	22,6	4,7	27,3	17,9
1973	0,5	5,9	6,4	-5,4
1974	101,7	16,2	117,9	85,5
1975	11,7	0,7	12,4	11,0
1976	32,5	1,6	34,1	30,9
1977	18,4	10,0	28,4	8,4
1978	29,2	11,8	41,0	17,4
1979	96,6	26,3	122,9	70,3

Fuente: Banco Central de Chile (2001).

La relación comenzó a cambiar a partir de 1977-1978, con la consolidación de Deng Xiaoping en el poder y la visita del canciller chileno Hernán Cubillos a China, en donde se acordó el intercambio de agregados militares, la coordinación de misiones comerciales y la celebración de la II Comisión Mixta (Montt Strabucchi, 2005, pp. 87-91) . Este era un punto de partida, todavía limitado pero que permitiría una profundización de las relaciones a todo nivel en la década siguiente.

Relaciones políticas y visitas bilaterales

Al iniciar la década de los 80, el gobierno chileno comenzó a elaborar una estrategia para profundizar las relaciones, que desde la base de un alineamiento geopolítico de acuerdo con el sentimiento antisoviético llevará a una relación más profunda en lo diplomático y lo económico. Santiago vio una apertura en los gestos favorables que China realizaba con respecto a las posiciones tomadas en materia internacional. El embajador chileno Sergio Huidobro fue felicitado por altos funcionarios chinos por la postura de Santiago frente a la invasión soviética de Afganistán, tanto en la votación de la ONU como en su decisión de no asistir a los juegos olímpicos de Moscú. Los chinos también observaron “con agrado la preocupación de Chile ante las maniobras hegemónicas soviético-cubanas en Centroamérica y el Caribe” (MINREL, 1980^a, p. 4).

El plan de acción de la embajada buscaba reforzar la afinidad con China en el marco del tercer mundo y el movimiento de no alineados, destacando su oposición conjunta al accionar soviético-cubano y vietnamita, además de tratar

de evitar cualquier favoritismo hacia Argentina. En el aspecto económico, se buscaría el comercio bilateral, el apoyo a la III Comisión Mixta y la firma de un convenio de cooperación científico-tecnológica en áreas como minería, Antártica, forestación y medicina tradicional. También se concebía la cultura y lo deportivo como elementos de acercamiento, buscándose promover visitas de equipos chilenos de fútbol, básquetbol y vóleybol, difundir la literatura y la imagen del país mediante exposiciones y documentales, y concretar un convenio cultural con programas de becas e intercambios, proyectando así una presencia integral de Chile en China (MINREL, 1980b).

Uno de los signos más claros del acercamiento fueron las visitas bilaterales desde y hacia China. Después de todo, había sido la visita del canciller Cubillos en 1978 la que había puesto en marcha el acercamiento. No obstante, a través de las diversas invitaciones, quedaba de manifiesto que los chinos mantenían aprehensiones respecto a un acercamiento demasiado estrecho a la dictadura chilena. Ante la instrucción de la Cancillería de reiterar una invitación para que Pinochet visitara China, la embajada advirtió que estimaba “conveniente abstenerse de efectuar nuevas gestiones, hasta que se presenten condiciones políticas más favorables” (MINREL, 1980b, p. 2), ya que en sondeos previos no había recibido “expresiones que puedan ser consideradas como manifestaciones de aquiescencia” (MINREL, 1980b, p. 4). Ello explica por qué se decidió por un inicial énfasis en la diplomacia cultural, que se profundizó en los años siguientes, pues era donde había menos resistencias.

Para 1981 se logró establecer una visita, si bien de menor nivel, la del viceministro de Relaciones Exteriores chino, Zhang Wenjin, quien visitó Chile en abril de 1981. Durante su estadía, el viceministro chino expuso que el elemento central de la política exterior de su país era la “oposición al hegemonismo y salvaguardia de la paz mundial” (MINREL, 1981a, p. 12), identificando a la política hegemónica soviética como la principal amenaza. Para contrarrestar a la URSS, era imprescindible “una unión de todos los países amantes de la paz” y una “adecuada coordinación sobre la base de ese gran objetivo que es salvaguardar la paz mundial” (MINREL, 1981a, p. 13). En la reunión, el vicedirector chileno, coronel Fernando Arancibia, recordó a su contraparte china la “violenta campaña que ha desatado la Unión Soviética y sus satélites en contra de nuestro país” (MINREL, 1981a, p. 3).

Una de las expresiones de esta alianza antisoviética era la actitud china en las condenas anuales contra el régimen chileno en Naciones Unidas. Desde el comienzo China adoptó una actitud de no votar, que a partir de 1981 fue cambiada a una de abstención permanente, que siguió hasta la última de estas condenas en 1989. Para el gobierno chileno esa actitud era fundamental, pues a pesar de la actitud de los otros países del Tercer Mundo, China se negaba a participar de la condena internacional, entregándole un apoyo tácito al régimen de Pinochet.

En 1982 se dio la significativa visita a China de la hija de Pinochet, Lucía Pinochet Hiriart, en calidad de embajadora en misión especial, invitada por el “Instituto del Pueblo Chino para las Relaciones con Países Amigos”, un organismo diseñado para contactar a personalidades influyentes que no ocupan cargos

oficiales. Durante la visita, Lucía Pinochet se entrevistó con la viceprimer ministra Chen Muhua, y fue difundida en los medios de comunicación chinos (MINREL, 1982a).

Si bien las relaciones comenzaban a tomar impulso, un aspecto de potencial tensión era Taiwán. A pesar de que la posición oficial de Santiago es que “Chile considera a Taiwán parte integrante del territorio de China Continental” (MINREL, 1982b, p. 2), la prensa chilena a menudo publicaba noticias favorables sobre la isla y en Santiago funcionaba una “Oficina Comercial del Lejano Oriente” de Taipei. En agosto de 1982, el encargado de negocios de China presentó una protesta formal ante Santiago, calificando la publicación de declaraciones de funcionarios taiwaneses en la prensa chilena, que fueron presentados como voceros del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de China, como “un grave acontecimiento político que ‘fabricaba’ abiertamente ‘dos Chinas’, con el intento de perjudicar el desarrollo de las relaciones entre China y Chile” (MINREL, 1982c, p. 2). El gobierno chileno debió actuar con rapidez y reafirmar su política de una sola China, asegurando a Beijing que tales incidentes no se volverían a repetir (MINREL, 1982c). Se llegó a advertir desde la embajada que “las relaciones más allá de lo estrictamente económico, la publicidad favorable, el acceso de los personeros de la isla a nuestras autoridades, así como intercambios diversos y frecuentes viajes de personalidades chilenas a Taiwán, constituyen el mayor obstáculo para un mejor desarrollo de las relaciones en el plano político” (MINREL, 1983a, p. 5).

Hacia fines del año 1982, Beijing extendió una invitación al canciller René Rojas Galdames, si bien su renuncia en febrero de 1983 hizo que esta no pudiera concretarse (MINREL, 1982d). En junio de 1983, la embajada chilena ofreció una cena en honor al ministro de Relaciones Exteriores chino, Wu Xueqian, al que además asistieron el viceministro Han Xu y el ministro asistente Zhu Qizhen. Durante la reunión se trataron temas sensibles para Chile, particularmente la aspiración marítima de Bolivia, la mediación papal con Argentina y lo que denominaban la campaña internacional en su contra. El tema boliviano era importante, ante la posibilidad de que La Paz estableciera relaciones diplomáticas con China, el ministro Wu “indicó que comprendía claramente ahora el problema y que China estaba de acuerdo en que los problemas bilaterales no podían internacionalizarse” (MINREL, 1983b, p. 4). También se buscó que China pasara de la abstención a un voto favorable a Chile en la Comisión de Derechos Humanos y si bien el ministro Wu afirmó que lo tendría en cuenta, evitó tomar una posición.

A partir de 1983 comenzarían años de fuertes protestas internas y un aumento generalizado de la violencia en Chile. Sin embargo, los funcionarios chinos dejaron en claro a sus contrapartes chilenas que

China observa el proceso y situación chilena con absoluto pragmatismo, comprendiendo que lo que suceda en Chile son aspectos inherentes de solucionar solo a los chilenos y que China no tiene ninguna injerencia ni en los hechos, ni en las medidas que el Gobierno tome en nuestro país (Minrel, 1984a, p. 3).

La filosofía de su país se basaba en lo que denominaban los Cinco principios de coexistencia pacífica, que eran la no-intervención en los asuntos internos, solución pacífica de las controversias, rechazo al uso de la fuerza, respeto a los tratados y libre determinación de los pueblos. Para el gobierno chileno, le era conveniente sumarse a estos principios, puesto que, particularmente el primer punto, le servía como escudo frente a las críticas por la represión interna.

En realidad, los chinos no se quedaron en una apreciación neutral de la situación chilena, sino que tenían un análisis favorable al gobierno chileno. En la ya mencionada cena, los chinos comentaron que “el actual Gobierno de Chile ha afianzado su poder últimamente” y que no visualizaban una alternativa viable que pudiera reemplazarlo (MINREL, 1984b, p. 5). Calificaron a la oposición como “de mala calidad, poca o nula renovación de sus dirigentes quienes no comprenden la realidad actual”, siendo particularmente críticos con aquellos que buscaban financiamiento en el extranjero (MINREL, 1984b, p. 5). Reconocieron que su país tenía contacto con algunas figuras de la oposición como Radomiro Tomic, Renán Fuentealba y Alberto Baltra, pero descartaron relación con el MDP y el PC por su dependencia de Moscú, así como con el PS. Durante la discusión, surgió la posibilidad de invitar a Pinochet a China antes de 1989, pero que antes de concretarlo los chinos sugerían visitas previas de otros altos funcionarios (MINREL, 1984b).

En octubre de 1984 viajó a China el canciller chileno Jaime del Valle. Esta visita no solo tenía como objetivo afianzar la relación, sino también contrarrestar la narrativa de que Chile se encontraba aislado internacionalmente. Durante su estadía se firmaron el plan ejecutivo de intercambio cultural para 1985-1986 y se intercambiaron notas para la Exención del Flete en el Tráfico Marítimo. Durante la visita, el canciller le entregó una carta invitando a Chile al presidente Li Xiannian. La diplomacia china respondió no solo aceptando la oferta, sino que extendiendo una invitación oficial a Pinochet para que visitara China en una fecha a convenir (MINREL, 1984c). Si bien ninguna de estas visitas se concretaría, representaron en su momento un triunfo de la diplomacia chilena.

En 1985 visitó China el ministro de Educación chileno, Horacio Aránguiz, que inauguró una exposición de pintura y firmó acuerdos de intercambio de becas, quien también fue recibido por Yang Chenwu, miembro del Comité Central del Partido Comunista. En abril de 1986 se desarrolló una Misión de buena voluntad, con una delegación encabezada por el viceministro de Relaciones Exteriores, teniente general Sergio Covarrubias. El evento resultó de tal éxito, que en agosto la diplomacia chilena propuso elevar la relación a un nuevo nivel estratégico, yendo más allá de la amistad y la no interferencia para “iniciar una etapa de entendimiento y consultas políticas que, haciendo abstracción de las diferencias ideológicas, permitiera contar con el apoyo recíproco en la salvaguardia de intereses nacionales respectivos” (MINREL, 1986a, p. 2). El atentado a Pinochet en septiembre hizo que los chinos moderaran su entusiasmo y se mantuvieran en una postura de espera, ante el volátil escenario interno de Chile (MINREL, 1986b). A pesar de ello, la relación se mantuvo fluida, lo que se manifestó en

la decisión china de apoyar un crédito chileno en el Banco Mundial, arguyendo que este se debía evaluar bajo criterios técnicos y no políticos (MINREL, 1986c).

La decisión por parte de Chile de llevar las relaciones a un nivel superior llegó en un momento de transformación del escenario internacional, con un evidente deshielo de las relaciones sinosoviéticas con la llegada de Gorbachov, lo que hacía que el sentimiento antisoviético perdiera importancia en las relaciones entre Chile y China, pero pudo ser reemplazada por aspectos económicos, culturales y diplomáticos de mayor alcance.

En junio de 1987 se concretó una visita muy esperada, la del canciller chino Wu Xueqian, en lo que era la primera visita de un canciller chino a Chile. Los chinos apreciaron “el cariño que el pueblo chileno demostró en todo momento al Canciller Wu, cuando asistió a las actividades públicas, incluyendo una visita al Parque Arauco” (MINREL, 1987a, p. 4). El resultado más importante de la visita fue la firma de un nuevo convenio cultural, si bien no se pudo firmar uno para el establecimiento de consultas políticas periódicas entre ambas cancillerías solicitado a iniciativa chilena, que buscaba institucionalizar el diálogo al más alto nivel, debido a reticencias chinas (MINREL, 1987b).

También se abrió un nuevo ámbito de colaboración mediante las relaciones castrenses. Un primer gesto se dio con la visita a China del comandante en jefe de la Fuerza Aérea de Chile y miembro de la Junta de Gobierno, general Fernando Matthei, invitado por el Comandante en Jefe de la Fuerza Armada del Ejército Popular de Liberación (EPL), general Wang Hai. Durante su visita, Matthei afirmó que una China unida y próspera sería de gran importancia en la lucha contra el imperialismo y el hegemonismo. No se firmaron acuerdos específicos, pero quedó la impresión de que se incrementarían los contactos militares entre las dos naciones (La Época, 1987). En 1988, la parte china tomó la iniciativa en este aspecto. El Subjefe del Estado Mayor General del EPL, General Xu Xin, expresó directamente al embajador chileno, Patricio Martínez, que “vería con especial interés que una delegación del Ejército, de la Armada o de la FACH o una delegación mixta, sería bienvenida a visitar la R.P. China” (MINREL, 1988a, p. 1). También se intentó que una delegación del EPL visitara Chile durante su gira a América Latina, si bien no se pudo concretar debido a que la invitación formal de Santiago no llegó a tiempo (MINREL, 1988b). Lo que sí se materializó fue una cooperación en la industria de defensa, con la participación de Industrias Cardoen en la Exposición Internacional de Defensa de Asia, celebrada en Beijing en 1988, la única empresa latinoamericana en la feria. Cardoen exhibió material como bombas tipo clúster y fotografías de un nuevo vehículo antitanque que estaba coproduciendo con la corporación estatal china NORINCO (MINREL, 1988c).

Diplomacia cultural

En 1980 se dieron los primeros pasos en una diplomacia cultural más profunda. Durante la III Comisión Mixta, el 15 de octubre se inauguró una exposición

fotográfica chilena en China, acompañada de una muestra de artesanías típicas (MINREL, 1980c). Un mayor avance se dio al año siguiente, al viajar a Chile el Grupo Sinfónico de China, que realizó presentaciones en Santiago y otras ciudades, mientras que desde la parte chilena se envió al Cuarteto Renacentista de la Universidad Católica de Chile, el cual se presentó en Beijing en dos oportunidades, y sus actuaciones fueron difundidas en radio y televisión (MINREL, 1981b). El 8 de julio de 1981 se dio la firma de un convenio cultural y deportivo, que constituía un verdadero programa de intercambio bianual en materias culturales. Ambos países se comprometían a promover visitas recíprocas de conjuntos artísticos, deportistas, profesores y especialistas culturales, organizando al menos un intercambio anual en cada campo (cultural y deportivo) (MINREL, 1981c). Para Chile, esta política buscaba construir confianza, mediante una política de reciprocidad, proyectar una imagen positiva de su país, contrarrestando la percepción negativa difundida en los foros internacionales, además de ayudar a crear ocasiones para realizar contactos de alto nivel.

A partir de 1982 correspondió la implementación gradual del convenio, en donde su primera aplicación fue la participación de músicos chinos en el Concurso Internacional de Violoncello de Viña del Mar. También se desarrolló el primer intercambio deportivo de importancia, con la visita, en mayo de 1982, del equipo juvenil chino de tenis a Chile. Se buscó gestionar un viaje de Colo-Colo a China, pero el equipo canceló la gira que pretendía realizar a la región. Según el convenio, cada parte debía financiar sus acciones, pero las limitaciones impuestas a la Cancillería chilena como consecuencia de la crisis económica de 1982 implicó dificultades en su aplicación, como lo fue la suspensión del regreso a China del Cuarteto Renacentista (MINREL, 1982g). Las restricciones se siguieron sintiendo en los años siguientes, por lo que el intercambio se limitó a uno más bien académico, como fue la visita a China del Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Francisco Orrego Vicuña.

A medida que avanzó la recuperación económica de Chile, se volvió a intensificar el intercambio cultural, lo que se tradujo en junio de 1985 en la ya mencionada visita a China del ministro de Educación Horacio Aránguiz Donoso junto con una delegación del ministerio. Se firmó un memorándum sobre el otorgamiento recíproco de becas para la enseñanza y perfeccionamiento del chino y el español, además de inaugurar una exposición de pintura no figurativa chilena (MINREL, 1985a).

Todo ello preparó el terreno para la acción cultural más significativa, la “Misión de Buena Voluntad” que visitó China entre el 7 y el 20 de abril, que incluyó varias actividades, entre ellas una exposición fotográfica itinerante, “El rostro de Chile”, una presentación del Ballet Folklórico Nacional y una gira de la Selección Juvenil de Fútbol. La embajada calificó la misión como un éxito total, y recibió amplia cobertura en la prensa y televisión, proyectando una imagen positiva del país. De parte china, se realizó la gira del Conjunto de Danzas y Cantos de Beijing Dong Fang por varias regiones de Chile (MINREL, 1986d).

En 1987 se firmó un nuevo y más amplio convenio cultural, suscrito en Santiago durante la visita oficial del ministro de Relaciones Exteriores de China,

Wu Xueqian. El último gran evento cultural fue la celebración del centenario de Gabriela Mistral en China en abril de 1989, que incluyó una charla dictada por un profesor chino especializado en la obra de Mistral, en donde se contó con la presencia de numerosas autoridades, académicos y prensa. También se había planeado la visita de una delegación de rectores universitarios chilenos, pero fue pospuesta indefinidamente debido a los acontecimientos internos en China (MINREL, 1989a).

Colaboración antártica

Desde fines de los años setenta, la República Popular China comenzó a tener interés en una presencia en la Antártica, con perspectiva de establecer una base científica, por lo que inició contactos con los países que tenían experiencia en el tema, incluyendo Chile. La embajada chilena recibió el tema con mucha atención, y sugirió estrechar los contactos con las autoridades chinas interesadas en la Antártica “para desarrollar un nuevo ámbito de colaboración” (MINREL, 1981b, p. 7). El Instituto Antártico Chileno empezó a brindar apoyo a los investigadores chinos que trabajaban en bases nacionales desde la temporada 1982-1983, enfocándose principalmente en estudios meteorológicos y en el análisis de recursos renovables (Muñoz, 1986, p. 236). Si bien China inicialmente le manifestó a Chile su interés por firmar el Tratado Antártico, hacia fines de 1982 comenzó a mostrar cierta indecisión, por considerar que el tratado sólo favorecía a un selecto y minoritario grupo de países, no representando a intereses más amplios del tercer mundo. Chile buscó convencer a los chinos, de manera muy cautelosa, de que el Tratado en realidad protegía a las naciones en desarrollo de las ambiciones de las superpotencias. Chile le ofreció a China su “pleno respaldo” no solo para el proceso de adhesión, sino también para que China alcanzara el estatus de parte consultiva y que si planeaba “efectuar una expedición o la instalación de una Base, podía contar también con la cooperación chilena” (MINREL, 1982e, p. 2). La primera solicitud china fue la de enviar dos o tres científicos para realizar investigaciones en las instalaciones chilenas durante la próxima temporada de verano (MINREL, 1982f). En 1983, China finalmente tomó la decisión de adherir al Tratado Antártico.

China comenzó a planificar la instalación de una base permanente en la Antártica. Inicialmente, su principal socio antártico era Nueva Zelanda, que lo impulsó a establecer una base en el mar de Ross, en la zona que Wellington reclamaba como propia. Pero había una condición, debían reconocer los derechos neozelandeses en la zona, lo que desanimó a los chinos, que vieron como opción instalar la base en la Península Antártica, ya que los chilenos no imponían semejante condición (Brady, 2017, pp. 51-53). Esto no fue sin resistencias dentro de Chile, puesto que el Estado Mayor consideraba que demasiados países estaban instalando bases en la península, que era parte del territorio reclamado por Chile, por lo que se deseó intentar orientar el interés chino a la instalación de una base que no fuera en la península (MINREL, 1983c). Estas recomendaciones

finalmente no fueron ejercidas y en 1985 se inauguró la base antártica permanente Chang Cheng (Gran Muralla), cerca de la base chilena Teniente Rodolfo Marsh Martin. La presencia china no fue sin perturbaciones, ya que realizaron una serie de acciones consideradas como violatorias a las normas de convivencia como el vuelo de helicópteros a baja altura sobre colonias de pingüinos, la perturbación de sitios de nidificación de aves, el abandono de basura en las playas y la colocación de una bandera en un Sitio de Especial Interés Científico. Estas acciones no solo causaron un impacto en el frágil medio ambiente, sino que también interrumpieron programas científicos chilenos en curso. La situación, que además ponía límites a una futura ampliación de la base chilena, fue interpretada dentro de Chile como una manifestación de la debilidad de la soberanía chilena en el territorio. Se decidió por entregar un ayudamemoria de manera amistosa a los chinos para recordarles las normas de convivencia, a lo que el consejero político chino reconoció saber de faltas de su personal (MINREL, 1985b).

No obstante, los obstáculos, la integración antártica fue un claro triunfo para la diplomacia chilena, al estrechar en forma permanente los contactos bilaterales científicos, al posicionar a Chile como un socio clave en las aspiraciones antárticas de la potencia asiática. Confirmación de ello fue que, en agosto de 1988, con ocasión de la visita a Chile del viceministro de Relaciones Exteriores chino, Zhu Qizhen, se firmó un Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación Antártica, por el cual se formalizaba la colaboración entre el Instituto Antártico Chileno (INACH) y la Comisión Estatal para la Investigación Antártica de China (MINREL, 1988d).

Política económica

El intercambio económico se había incrementado durante la década de los 70, con una balanza comercial claramente favorable a Chile. En 1979, las exportaciones chilenas a China habían alcanzado los 96 millones de dólares, cuyos pilares eran el cobre y el salitre, si bien, gracias a “numerosas gestiones y visitas de exportadores chilenos, con la asistencia de la Embajada, se han incorporado a esos productos la celulosa, el papel, rollizos de madera y harina de pescado” (MINREL, 1980d, p. 15). En contraste, las importaciones desde China apenas llegaban a los 20 millones de dólares, principalmente materias primas, productos químicos, textiles, té y una variedad de bienes de consumo manufacturados. El desequilibrio de la balanza comercial causó preocupación entre los chinos. La principal herramienta de discusión sobre temas comerciales era la Comisión Mixta (Comixta), que celebró su III versión en 1980, durante la cual se firmó un Convenio de colaboración científica y técnica, aprovechando la visita a China del ministro de agricultura chileno, Alfonso Márquez de la Plata. Con ello, se estableció un marco formal para promover intercambios en áreas como agricultura, minería, ciencia y tecnología, educación, medicina y otros asuntos de mutuo interés (MINREL, 1980d).

El 14 de octubre de 1980 se firmó el Convenio Básico de Cooperación Científica y Técnica, por el cual ambas partes se comprometían a desarrollar colaboración “mediante el intercambio de los conocimientos, experiencias y logros obtenidos en el terreno científico y técnico” (MINREL, 1980e, p. 1). Chile consideraba que podría usar su vasta experiencia en minería e investigaciones antárticas, y que recibiría a cambio experiencia en áreas donde los chinos eran pioneros, como sismología e hidrología, y también algunas áreas menos convencionales, como acupuntura y medicina tradicional china (MINREL, 1980b).

La propia embajada chilena comenzó a ver los peligros de una balanza comercial demasiado favorable, por lo que incentivó la facilitación de la entrada de productos chinos en el mercado nacional: “sería muy conveniente que nuestro país se esforzará en facilitar la colocación de productos chinos en el mercado chileno para permitir que continúe creciendo el comercio bilateral en ambos sentidos” (Minrel, 1981d, p. 5). El comercio se resintió en 1981 debido al impacto de las políticas de ajuste económico de Deng Xiaoping, lo que provocó una importante disminución de las compras de cobre, si bien ello fue en parte compensado por el aumento de adquisiciones de celulosa y madera (MINREL, 1981b). Las fluctuaciones comerciales no evitaron que Chile recibiera numerosas delegaciones chinas, las que incluyen un Grupo de Comercio de la Corporación de Importación y Exportación de la Industria Ligera de Shanghai, una Misión Comercial Textil, delegaciones del Banco de China, del Ministerio de Comercio Exterior y de la Corporación Nacional de China para la Importación y Exportación de Maquinaria.

Durante la ya referida visita del viceministro Zhang Wenjin a Santiago, este afirmó que la disminución del comercio “era temporal y reflejaba parcialmente la baja del comercio exterior chino, y que en ningún caso había problemas políticos” (MINREL, 1981a, p. 16). Afirmó que había sido un error estratégico de China concentrar sus negocios en las naciones ricas, dejando de lado oportunidades del mundo en desarrollo, pero que ello se había comenzado a revertir (MINREL, 1981a).

Durante la V Comixta de 1982, la delegación china “expresó su deseo de aumentar sus exportaciones a Chile con el fin de mejorar la balanza deficitaria” (MINREL, 1982h, p. 4), en donde destacó su interés en zonas francas chilenas como plataformas para incrementar sus exportaciones a América Latina. Por su parte, la delegación chilena solicitó que los chinos incluyeran entre sus importaciones frutas frescas, mariscos congelados o en conservas, minerales de hierro y alimento infantil (MINREL, 1982i). En este año, fue la crisis chilena la que se convirtió en un obstáculo para la profundización del comercio.

Si bien el temprano establecimiento de relaciones le había otorgado a Chile una ventaja en comparación con el resto de los países de la región, la embajada en Beijing comenzó a detectar una clara debilidad, la falta de presencia más activa de los exportadores chilenos en China, que contrastaba con una constante actividad de misiones de Argentina, Brasil y Perú. El embajador chileno Benjamín Opazo insistía que era crucial que vinieran misiones comerciales, ya que “al hacer aquí las negociaciones todo es mucho más rápido y directo” (MINREL, 1983d,

p. 7), en cambio cuando eran las misiones chinas las que viajaban al exterior, los procesos se dilataban por la necesidad de redactar largos informes y someterlos a la “burocracia china”, por lo que muchas oportunidades de negocios terminaban “enfriándose” (MINREL, 1983d, p. 7). El proceso de integrar a empresarios a las delegaciones chilenas había comenzado en 1982, pero enfrentó ciertas reticencias de la parte china para que formaran parte de las delegaciones oficiales (MINREL, 1982d). La China comunista mantenía una reticencia a dar protagonismo a actores privados, pero la excepción hecha con Chile comenzaría a dar frutos en los años subsiguientes.

Hubo una creciente presión china por el desequilibrio de la balanza comercial, que las autoridades de su país veían como una traba a su expansión (MINREL, 1985c). Inclusive, el embajador Opazo reportó en 1986 que “Personeros del Ministerio de Economía y Comercio Exterior han dado señales reiteradamente, acerca de su preocupación por el posible estancamiento que puede producirse en el comercio bilateral y... expresaron que existe una voluntad política de no incrementar sus compras en Chile hasta que no perciban de nuestro país una reacción clara y efectiva, que se traduzca en un aumento real de las compras de productos chinos en Chile” (MINREL, 1986e, p. 10). Para la embajada chilena, el problema no podía ser resuelto únicamente por parte de los privados, puesto que estos no tenían ni el conocimiento ni un interés particular en bienes chinos. Por ello, insistió repetidamente en una intervención estratégica por parte del Estado (MINREL, 1986f). El gobierno chileno ya había dado un paso fundamental con la compra de un primer cargamento de crudo tipo Daqing, el que arribó al puerto de Quintero en agosto de 1985. La operación, estimada en unos 20 millones de dólares, junto con las negociaciones para adquirir minicentrales hidroeléctricas chinas por parte de Endesa, prometía elevar las importaciones chilenas a 100 millones de dólares, lo cual lograría establecer perspectivas para un comercio más equilibrado.

Tabla 2:

Balance comercial de Chile con China durante el periodo 1980-1989 (en millones de dólares)

Año	Exportación	Importación	Intercambio comercial	Balanza comercial
1980	105	21	126	84
1981	61	35	96	26
1982	62	22	84	40
1983	94	10	104	84
1984	125	12	137	113
1985	125	24	149	101
1986	100	21	121	79
1987	79	57	136	22
1988	99	55	154	44
1989	104	48	152	56

Fuente: Claro (2004, p. 184). Estos datos están basados en el Banco Central de Chile. Lu Guozheng (2006) ofrece otros datos, derivados de la Aduana de China, que varían sustancialmente de la información entregada por el Banco Central.

Ese mismo año se comenzaron a desarrollar seriamente discusiones sobre posibles empresas conjuntas. La Corporación de Industria de Metales No-ferrosos de Pekín (BNMI) avanzó significativamente en sus negociaciones con Madeco y Codelco para formar una empresa conjunta en Beijing destinado a la producción de tubos y cables de cobre. Por su parte, la Corporación China de Comercio e Inversiones Internacionales (CITIC) se encontraba negociando con Codelco un contrato para la venta de concentrado de cobre y un préstamo para invertir en una división de la minería chilena. También la CITIC negociaba con la Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones (CMPC) para formar una empresa conjunta en Chile para la elaboración de celulosa y papel de diario.

Los actores privados también tomaron protagonismo. Soquimich firmó un contrato para la venta de 30 mil toneladas de salitre y, en paralelo, desarrolló un programa de extensión en el Instituto de Agronomía de Nanking “para dar a conocer el uso del salitre y sus ventajas como abono natural” (Minrel, 1985d, p. 3). Por su parte, delegados de Industrias Cardoen visitaron Beijing para iniciar conversaciones para la adquisición de maquinaria y desarrollar actividades conjuntas para producir artículos de la industria militar (MINREL, 1985d).

En 1986, con el arribo de la ya mencionada Misión de Buena Voluntad, formó parte, junto con las delegaciones culturales y políticas, un grupo de empresarios chilenos, con el objetivo de explorar oportunidades de compra. Ello, junto a la mencionada adquisición de petróleo por parte de Enap, fue percibida por las autoridades chinas como una respuesta concreta y satisfactoria a sus expectativas,

reconociendo el esfuerzo chileno por equilibrar la balanza comercial (MINREL, 1986g). Como resultado, ese año 1986 resultó de consolidación de las relaciones económicas, en donde la acción más significativa fue el acuerdo de empresa conjunta entre Madeco/Codelco y la Corporación de Metales No-Ferrosos de Beijing para producir tubos de cobre. A ello se le añade la venta récord de Soquimich de 75 mil toneladas de salitre y la venta de 6 mil toneladas de cátodos de cobre por parte de Enami (MINREL, 1986h).

La empresa conjunta para tubos de cobre tuvo una enorme significación para el gobierno chino, que lo vio como señal de su política de apertura y colaboración con el tercer mundo. Al evaluar el acuerdo, el embajador chileno afirmaba que “representa un ejemplo clásico de la llamada cooperación Sur-Sur, principio que tanto mi país como la República Popular China aplican en sus respectivas políticas exteriores” (Beijing Informa, 1987, p. 32).

La balanza comercial se mantenía desequilibrada —si bien se había reducido de los 113 millones a favor de Chile que se dio en 1984—, por lo que China seguía buscando fórmulas para lograr un equilibrio proporcional, viendo con buenos ojos el anuncio de la compra de un nuevo embarque de petróleo chino por parte de Chile (MINREL, 1987c).

Hacia fines de la década, quedaba en claro que la relación estaba transitando hacia una superación de los meros intercambios comerciales hacia una cooperación más compleja y estratégica, marcada por un creciente interés chino en la inversión directa y la formación de empresas conjuntas. Respecto a las inversiones, el embajador afirmaba que en “una serie de encuentros periódicos con autoridades del sector económico sostenidas en el último tiempo se ha detectado un creciente interés de parte del Gobierno chino por aumentar el espectro de las relaciones económicas bilaterales, específicamente en el área de la inversión china en nuestro país y el establecimiento de nuevas empresas conjuntas” (MINREL, 1988e, p. 1). La principal atención se daba al sector minero, mostrando CITIC, un particular interés en el yacimiento La Escondida. Un hito comercial del año 1988 fue la venta de 50 000 toneladas de mineral de hierro de la Compañía de Aceros del Pacífico a la siderúrgica de Baoshan en Shanghai. El embajador chileno Patricio Martínez Moena destacó que “constituye la primera vez que Chile exporta mineral de hierro a la República Popular de China” (MINREL, 1988f, p. 12).

La planta de la empresa conjunta Beijing-Santiago se había inaugurado en mayo de 1989. En la ocasión, el alcalde de Beijing, Chen Xitong, lo describió como “un fiel reflejo de la amistad y cooperación chino-latinoamericana” y subrayó su importancia al ser “el primer proyecto de esa naturaleza de China con un país latinoamericano en China” (MINREL, 1989b, p. 8). Para Chile, representaba la consolidación de su presencia en el mercado asiático y un modelo de cooperación sur-sur. No obstante, el buen impulso de las relaciones económicas sufrió como consecuencia de la crisis política china y la posterior imposición de un plan de austeridad y de rectificación económica, que implicaba una drástica reducción de la asignación de divisas para importaciones, lo que golpeó fuertemente a los exportadores chilenos. La empresa conjunta Beijing-Santiago se

enfrentó a una súbita recesión, con un volumen de ventas muy por debajo de su capacidad instalada, lo que llevó a los socios chilenos, Madeco y Codelco, a estudiar la conveniencia de paralizar sus actividades (MINREL, 1989c).

Tiananmén

Frente al plebiscito de 1988, el gobierno chino se preocupó de no efectuar juicio de valor alguno. Tras la victoria del No, se limitó a afirmar que “su país respetaba la decisión adoptada por el pueblo chileno” (MINREL, 1988g, p. 11). Ciertos medios de comunicación chinos, como el *Diario del Pueblo* y *China Daily* realizaron algunas editoriales con juicios de valor, lo que llevó a una serie de explicaciones por parte del gobierno chino. No obstante, se cumplió la meta planteada por el gobierno chileno, ya que el plebiscito y sus resultados “no afectaron el estado de las relaciones bilaterales y estas mantienen un desarrollo normal” (MINREL, 1988h, p. 11).

La postura de no injerencia en asuntos internos fue correspondida por el gobierno chileno cuando estallaron las protestas en la Plaza de Tiananmén. Con el inicio de la represión que culminaría en masacre, La Moneda declaró que “nosotros no tenemos la pretensión ni el interés de influir en el desenlace de la situación que se vive en China. Nosotros esperamos que el pueblo y el gobierno de China, que han demostrado una cultura milenaria, tengan la resolución de su propio destino. Nosotros miramos con respeto lo que ellos resuelvan” (La Nación, 1989, p. 6).

Los informes de la embajada describieron la crisis política y la solución militar como un asunto de pugna de poder interna entre facciones conservadoras y moderadas del liderazgo chino, centrándose en las consecuencias para la estabilidad del gobierno chino y el futuro de sus reformas, sin emitir juicios de valor sobre la represión misma.

También hubo respuestas de otros actores políticos y sociales. La Comisión Nacional Pro-Derechos Juveniles afirmó que este “feroz crimen viene a enlutar no solo al pueblo chino, y en particular a su juventud, sino que a toda la humanidad” (Las Últimas Noticias, 1989, p. 11). En contraste, el resto de las colectividades de izquierda evitó criticar a Beijing y se abstuvo de pronunciarse sobre la crisis (Muñoz, 1989), y las únicas excepciones fueron las protestas de los partidos Verde y Humanista ante la embajada china (La Segunda, 1989a).

La CUT remitió una carta al embajador Huang Shikang expresando su inquietud, en especial por el anuncio de condenas a muerte contra dirigentes sociales y sindicales. Al día siguiente, el diplomático se reunió con el presidente subrogante de la central, Diego Olivares, quien caracterizó la conversación como “muy cruda, franca y honesta”. Consultado por la prensa, el embajador replicó que “sólo se ejecuta a los criminales y delincuentes en China” (La Segunda, 1989b, p. 31), subrayando que en su país todos cuentan con defensa legal.

Desde Beijing, la embajada chilena interpretó la matanza como una crisis de gran calado que dejó al descubierto fracturas en la dirigencia china y terminó

fortaleciendo al sector conservador. Esa lectura llevó al embajador Martínez Moena a cuestionar la compatibilidad entre elementos democráticos y socialistas:

Aunque todavía es prematuro predecir eventuales consecuencias de los acontecimientos en China, se puede adelantar que una primera evaluación, queda en tela de juicio la posibilidad que un sistema comunista pueda integrar elementos democráticos tradicionales. La idea de una economía mercantil socialista, y los aspectos políticos que ella conlleva, aparecen en una primera evaluación como difíciles de compatibilizar, pues sólo crean sistemas híbridos difíciles de concretar con éxito. Tal vez los países socialistas más conservadores que se han opuesto a procesos de reforma, han tenido razón al rechazar la llamada apertura, previendo que esta implicaría una presión social que pondría en peligro las bases mismas en que el sistema que propician se sustenta. Si esta primera evaluación es compartida y generalizada, y los hechos en China conducentes a esa apreciación, se pueden afirmar que el mundo socialista en general habrá sufrido un serio revés en su afán aperturista y reformador (MINREL, 1989d, p. 3).

Deseoso de mantener buenas relaciones con la única gran potencia aliada, el gobierno chileno hizo un claro gesto al no suspender una visita del Buque Escuela Esmeralda, que se efectuó en agosto de 1989, en lo que era la primera visita de un buque de guerra de un país amigo desde los sucesos de Tiananmén. Las autoridades chinas, incluyendo al comandante en jefe de la armada, resaltaron la posición chilena de no injerencia en los asuntos internos de China como un acto de amistad (MINREL, 1989e). Asimismo se buscó continuar con la agenda bilateral, llevando a cabo la XI Comisión Mixta económico comercial, si bien dándole un menor perfil.

Conclusión

La relación con China durante los años 80 representó para la diplomacia chilena una historia de triunfo. Si bien con algunos vaivenes causados por las circunstancias económicas y políticas, la política chilena logró su objetivo fundamental: cimentar una estrecha relación con China basada en vínculos profundos, que logró superar la alianza geopolítica antisoviética que era esencialmente circunstancial. El contraste con diversos indicadores respecto de la década previa es concluyente: las visitas bilaterales pasaron de gestiones de bajo nivel (salvo Cubillos, con quien se inicia el proceso de acercamiento) a incluir a ministros y a miembros de la Junta Militar (Zhang Wenjin, Wu Xueqian por China; Del Valle, Aránguiz, Matthei y Covarrubias por Chile); las Comisiones Mixtas celebradas anualmente y los convenios culturales (1981 y 1987) y científicos (1980 y 1988) establecieron un marco institucional más duradero, lo cual desarrolló por primera vez un verdadero intercambio cultural, antes inexistente; el comercio aumentó sostenidamente y

se ensayaron formas nuevas de colaboración como las empresas conjuntas; y se establecieron elementos inéditos de colaboración científica, como el tema antártico.

Para Chile, esto implicaba añadir una nueva relación a la muy ventajosa apertura hacia el Pacífico, que de una inicial búsqueda por aliados ante el aislamiento internacional se transformó en una apertura de mercados y de oportunidades. En tal sentido, el régimen chileno aprovechó la situación particular que habían encontrado, la apertura de relaciones basada en elementos principalmente ideológicos iniciada por Allende, y la transformó en una de carácter pragmático y altamente beneficioso para ambas naciones.

Para superar los posibles resquemores políticos, en vista de que la dictadura chilena era vista como un “paria” a nivel internacional, se ha demostrado cómo la diplomacia chilena ocupó recursos correspondientes al llamado “poder blando”, relaciones culturales, tecnológicas y comerciales, y creó confianzas para luego desarrollar entrelazamientos políticos y diplomáticos de más alto nivel. No fue un mero pragmatismo automático, sino que la ejecución de una estrategia bien planeada, que utilizó todos los recursos disponibles por parte de Chile, incluyendo algunos novedosos, como fue la política antártica, y enfatizando algunos que surgían de la década previa, como el énfasis en la no intervención, que tuvo su prueba de fuego con el plebiscito y democratización en Chile y las protestas de 1989 en China. Estos fundamentos se mantendrían en la década siguiente, profundizando las bases establecidas en estos años (Soto Álvarez, 1998; Jiang, 2001; Pérez Le-Fort, 2006).

Referencias bibliográficas

- Álvarez-Valdés, R. (2021). Política Asiática del Régimen Militar Chileno (1973-1979): La estrategia comunicacional contra el aislamiento, el caso de China. *Izquierdas*, 50.
- Ampuero Ruiz, P. (2016). Diplomacia en transición. La República Popular China frente a la dictadura cívico-militar en Chile. *Estudios Políticos*, 49, 35-54.
- Banco Central de Chile. (2001). *Indicadores económicos y sociales de Chile 1960-2000*. Banco Central de Chile.
- Beijing Informa. (1987, 5 de mayo). Buen comienzo de la cooperación económica entre China y Chile, N° 18.
- Bórquez, A. (2019). Iniciativas Estratégicas No-Tradicionales en las relaciones chino-chilenas: ¿un caso de poder blando de China en América del Sur? *Estudios Internacionales*, 51(194), 95-110.
- Brady, A.-M. (2017). *China as a Polar Great Power*. Cambridge University Press.
- Claro, S. (2004). Oportunidades y desafíos para Chile de la apertura económica en China. *Estudios Públicos*, 96.
- Dussel Peters, E. (Coord.). (2013). *América Latina y el Caribe-China. Economía, comercio e inversión*. UDUAL.
- Jiang, S. (2001). Relaciones bilaterales chino-chilenas al umbral del nuevo siglo. *Estudios Internacionales*, 34(133), 12-36.
- La Época. (1987, 13 de octubre). Predicen creciente intercambio entre Fuerzas Armadas chinas y chilenas.
- La Nación. (1989, 9 de junio). Expulsión de Sergio Buschmann de Australia no satisface a Chile.
- La Segunda. (1989a, 5 de junio). Embajada china amaneció con protección policial.
- La Segunda. (1989b, 23 de junio). Embajador de China: "Se ejecutan a delincuentes y no hay allanamientos de universidades".
- Las Últimas Noticias. (1989, 7 de junio). Los crímenes enlutan a la humanidad.
- Lee, Y. T., y Wu, H. (Eds.). (2011). *Chile y China. Cuarenta años de política exterior*. RIL.
- Lin Chou, D. (2004). *Chile y China: inmigración y relaciones bilaterales (1845-1970)*. Instituto de Historia de la Pontificia Universidad Católica de Chile / Centro de Investigación Barros Arana.
- Lu, G. (2006). Las relaciones económicas y comerciales entre China y Chile en su etapa de desarrollo maduro. En Embajada de Chile e Instituto de Relaciones Internacionales de China (CICIR), *Chile y China: Reflexiones para una Agenda Integral*. CICIR.
- Malena, J. (1997). Las relaciones entre América Latina y China. *Colección*, 3(6), 165-199.
- Malena, J. (2010). *Las relaciones Sino-Argentinas 1972-2010: un análisis de su dimensión política* (Materiales de Conferencias, Seminarios y Reuniones de Trabajo N° 2). Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales.
- Matta, J. E. (1991). Chile y la República Popular China: 1970-1990. *Estudios Internacionales*, 24(95).
- MINREL [Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile]. (1980a, 14 de febrero). *Oficio secreto N° 20/01, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1980b, 30 de abril). *Oficio secreto N° 76/05, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1980c, 3 de noviembre). *Oficio reservado N° 199/47, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1980d, 25 de noviembre). *Oficio secreto N° 210/13, del Encargado de Negocios de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1980e, 15 de octubre). *Oficio N° 187/132, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1981a, 11 de mayo). *Oficio reservado N° 14, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1981b, 27 de noviembre). *Oficio secreto N° 158/12, del Encargado de Negocios de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.

- MINREL. (1981c, 8 de mayo). *Oficio reservado N° 13, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1981d, 28 de abril). *Oficio secreto N° 56/01, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores na*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982a, 29 de marzo). *Oficio secreto N° 38/02, del Encargado de Negocios de Chile en la R.P. China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982b, 16 de agosto). *Oficio secreto N° 5, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en Pekín*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982c, 3 de septiembre). *Oficio reservado N° 29, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982d, 25 de noviembre). *Oficio reservado N° 142/48, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982e, 22 de septiembre). *Oficio reservado N° 32, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982f, 24 de agosto). *Oficio reservado N° 25, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982g, 14 de septiembre). *Oficio secreto N° 8, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982h, 29 de septiembre). *Oficio reservado N° 119/39, del Embajador en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1982i, 2 de abril). *Oficio reservado N° 65, del Ministro de Relaciones Exteriores al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1983a, 15 de marzo). *Oficio secreto N° 03/83, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1983b, 6 de junio). *Oficio reservado N° 33/83, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1983c). *Oficio reservado s/n, del Director de Política Especial al Embajador de Chile en República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1983d, 7 de diciembre). *Oficio reservado N° 88/83, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1984a, 29 de marzo). *Oficio secreto N° 05/84, del Embajador en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1984b, 27 de septiembre). *Oficio secreto N° 13/84, del Embajador en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1984c, 8 de diciembre). *Oficio reservado N° 21/84, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1985a, 11 de julio). *Oficio reservado N° 104/85, del Embajador de Chile en China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1985b, 19 de febrero). *Memorandum N° 64, del Director de Política Especial al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.

- MINREL. (1985c, 9 de agosto). *Oficio reservado N° 120/85, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1985d, 25 de septiembre). *Oficio reservado N° 145/85, del Embajador de Chile en China al Viceministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986a, 7 de agosto). *Oficio secreto N° 20/86, del Encargado de Negocios de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986b, 4 de septiembre). *Oficio reservado N° 97/86, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986c, 8 de octubre). *Oficio reservado N° 88/86, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986d, 6 de noviembre). *Oficio reservado N° 124/86, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986e, 31 de enero). *Oficio reservado N° 13/86, del Embajador de Chile en la República Popular China al Viceministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986f, 13 de marzo). *Oficio reservado N° 35/86, del Embajador de Chile en China al Viceministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986g, 8 de enero). *Oficios reservados N° 04/86, del Embajador de Chile en China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1986h, 8 de mayo / 11 de julio). *Oficios reservados N° 48/86 y N° 77/86, del Embajador de Chile en China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1987a, 4 de agosto). *Oficio reservado N° 105/87, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1987b, 4 de julio). *Oficio reservado N° 94/87, del Encargado de Negocios de Chile en la República Popular China al Director General de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1987c, 5 de febrero). *Oficio reservado N° 15/87, del Embajador de Chile en la República Popular China al Ministro de Relaciones Exteriores*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988a, 16 de agosto). *Oficio secreto N° 1/5, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988b, 7 de noviembre). *Oficio reservado N° 124/87, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988c, 9 de diciembre). *Oficio reservado N° 133/88, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988d, 9 de septiembre). *Oficio reservado N° 8963, del Director General de Política Exterior al Embajador de Chile en la República Popular China*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988e, 13 de enero). *Oficio reservado N° 85/88, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988f, 5 de julio). *Oficio reservado N° 69/88, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1988g, 19 de octubre). *Oficio secreto N° 43/88, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.

- MINREL. (1988h, 7 de noviembre). *Oficio reservado N° 124/88, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1989a, 11 de abril). *Oficio reservado N° 46/89, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1989b, 1 de junio). *Oficio reservado N° 60/89, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1989c, 16 de noviembre). *Oficio reservado N° 127/89, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1989d, 15 de junio). *Oficio reservado N° 64/89, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director de Política Bilateral*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (1989e, 24 de agosto). *Oficio reservado N° 91/89, del Embajador de Chile en la República Popular China al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- MINREL. (s.f.). *Memorandum N° 383, del Director de Asuntos Culturales e Información al Director General de Política Exterior*. Archivo del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Fondo Embajada de Chile en la R.P. China, Santiago.
- Montt Strabucchi, M. (2005). *Relaciones entre Chile y China: 1970-1978* [Tesis de Licenciatura, Pontificia Universidad Católica de Chile].
- Montt Strabucchi, M. (2019). Una lógica triangulada: Hitos de la relación sino-chilena desde una perspectiva internacional, 1949-1978. *Notas de Investigación / Research Notes*, 2.
- Muñoz, H. (1986). *Las relaciones exteriores del gobierno militar chileno*. Prospel-Cerc.
- Muñoz, S. (1989, 19-25 de junio). El silencio frente a China. *Análisis*.
- Pakarati Novoa, M. (1998). Relaciones Chile-República Popular China 1970-1975. *Revista Diplomacia*, 76, 22-36.
- Pérez Le-Fort, M. (2006). Relaciones sino-chilenas bajo nuevas circunstancias. *Estudios Internacionales*, 38(152), 123-136.
- Soto Álvarez, A. (1998). Chile mira hacia China: relaciones en una nueva era. *Estudios Internacionales*, 31(121-122), 37-53.
- Xu, S. (2006). Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas. *Nueva Sociedad*, 203, 102-113.
- Zhou, Y. (2020). *Less Revolution, More Realpolitik: China's Foreign Policy in the Early and Middle 1970s* (Cold War International History Project, Working Paper 93).

China y América Latina: El nuevo rostro de una vieja dependencia. ¿Modelo primario exportador vigente o agotado?

Recibido: 27/01/2026

Aprobado: 26/03/2026

China and Latin America: The New Face of an Old Dependency. Is the Raw Materials Export Model Still Viable, or Has It Reached the End of its Cycle?

Dr. Felipe Aracena Hrepic
ORCID: 0009-0008-7911-4372
felipearacena@gmail.com
Docente en la Universidad Técnica
Federico Santa María e Investigador
asociado en la Universidad de Santiago
de Chile
Profesor de Historia y Geografía en la
Universidad de Playa Ancha
Doctor en Estudios Americanos,
mención Estudios Internacionales, por
la Universidad de Santiago de Chile

Resumen:

El ascenso de China como potencia económica global ha reconfigurado las relaciones comerciales de América Latina. Entre 2000 y 2020, el comercio bilateral se multiplicó constantemente posicionando a China como principal socio comercial de Sudamérica. Sin embargo, lo que se plantea es que este giro geopolítico hacia el Pacífico no ha modificado la posición subordinada de la región en la división internacional del trabajo, sino que ha profundizado el modelo primario-exportador histórico.

Este artículo analiza comparativamente Argentina, Bolivia y Chile durante 2000-2020, combinando análisis cuantitativo de flujos comerciales e inversión con estudio cualitativo de políticas económicas. Los tres países concentran entre 65 % y 85 % de sus exportaciones a China en productos primarios: cobre chileno, soja argentina y minerales bolivianos, lo que reproduce la lógica centro-periferia desde la teoría de la dependencia.

La evidencia revela un proceso de reprimarización de sus economías. Mientras en 2000 Argentina alcanzaba 28 % de manufacturas en exportaciones, Chile 25 % y Bolivia 12 %, para 2020 estos porcentajes retrocedieron a 18 %, 16 % y 9 % respectivamente. El caso del litio resulta paradigmático: pese a controlar el 56 % de reservas mundiales, la región permanece anclada en extracción primaria sin industrialización significativa.

La conclusión sostiene que el modelo está vigente en la región, pero estructuralmente agotado, puesto que continúa generando divisas de corto plazo, pero muestra límites evidentes para desarrollo sostenible e instancias reales de innovación e industrialización. América Latina enfrenta una vieja dependencia con otro rostro, donde cambiaron los socios comerciales, pero persisten las estructuras de subordinación.

Palabras clave: modelo primario exportador, dependencia, China, reprimarización, América Latina

Abstract:

China's rise as a global economic power has reshaped Latin America's trade relations. Between 2000 and 2020, bilateral trade multiplied steadily, positioning China as South America's main trading partner. However, what is argued here is that this geopolitical shift toward the Pacific has not modified the region's subordinate position in the international division of labor, but rather has deepened the historical primary-export model.

This article comparatively analyzes Argentina, Bolivia, and Chile during 2000-2020, combining quantitative analysis of trade flows and investment with qualitative study of economic policies. The three countries concentrate between 65 % and 85 % of their exports to China in primary products: Chilean copper, Argentine soybeans, and Bolivian minerals, reproducing the center-periphery logic from the dependency theory.

Evidence reveals a process of reprimarization of their economies: while in 2000 Argentina reached 28 % of manufactures in exports, Chile 25 %, and Bolivia 12 %, by 2020 these percentages regressed to 18 %, 16 %, and 9 % respectively. The lithium case is paradigmatic: despite controlling 56 % of world reserves, the region remains anchored in primary extraction without significant industrialization.

The conclusion argues that the model is operative in the region but structurally exhausted, since it continues generating short-term foreign exchange but shows evident limits for sustainable development and real instances of innovation and industrialization. Latin America faces an old dependency with a different face, where trading partners changed but structures of subordination persist.

Key words: Primary-Export Model, Dependency, China, Reprimarization, Latin America.

Introducción

Durante más de dos siglos, América Latina ha transitado por sucesivos ciclos de inserción internacional que, pese a sus variaciones históricas y geográficas, comparten un denominador común: la especialización en la exportación de productos primarios hacia los centros dinámicos de la economía mundial. Desde el modelo agroexportador del siglo XIX vinculado a Europa, pasando por la hegemonía estadounidense del siglo XX, hasta el presente dominio comercial chino del siglo XXI, la región ha experimentado transformaciones en sus socios comerciales que, paradójicamente, no han modificado sustancialmente su posición subordinada en la división internacional del trabajo, lo que se ha traducido en un fortalecimiento del modelo primario.

Esta persistencia estructural del modelo primario exportador (MPE) revela una característica fundamental del capitalismo periférico latinoamericano: su notable capacidad de adaptación a transformaciones geopolíticas globales sin alterar su esencia extractiva.

El ascenso de China como potencia económica global ha reconfigurado radicalmente el mapa del comercio internacional. Desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio en 2001, el gigante asiático se consolidó como el principal socio comercial de la mayoría de los países sudamericanos, y desplazó a Estados Unidos de una posición de liderazgo que mantuvo durante décadas. Entre 2000 y 2020, el comercio bilateral China-América Latina se multiplicó por más de treinta veces, pasando de aproximadamente 12 mil millones de dólares a superar los 450 mil millones. Esta transformación cuantitativa ha venido acompañada de cambios cualitativos profundos en las estructuras productivas, los flujos de inversión y las dinámicas políticas regionales (Ellis, 2019).

Sin embargo, este giro hacia el Pacífico ha reavivado un debate fundamental en los estudios latinoamericanos: ¿representa la relación con China una oportunidad genuina de desarrollo o constituye simplemente una reedición del histórico modelo primario-exportador con características del siglo XXI? ¿Estamos ante un nuevo tipo de dependencia o frente a la misma estructura con diferente geografía? La pregunta adquiere particular relevancia en un contexto donde conceptos como “reprimarización”, “desindustrialización” y “enfermedad holandesa” han vuelto al centro del análisis económico regional.

En este sentido, el debate adquiere urgencia adicional en el contexto de transformaciones globales contemporáneas que reconfiguran, no solo las relaciones del poder global y el equilibrio de fuerzas, sino también las condiciones de posibilidad del desarrollo latinoamericano.

Este trabajo aspira a contribuir a tres debates interrelacionados. Primero, al debate académico sobre la persistencia o superación de estructuras de dependencia en América Latina, el cual ofrece evidencia empírica y un marco conceptual que integra los aportes clásicos con dinámicas contemporáneas. Segundo, al debate de política pública sobre estrategias de inserción internacionales, diversificación productiva, y gestión de recursos estratégicos en un contexto de rivalidad sinoestadounidense. Y tercero, al debate más amplio sobre las posibilidades y límites del desarrollo en la periferia del capitalismo global, preguntándose si existen vías o modelos alternativos al extractivismo o si la región está condenada a repetir, como sugiere la frase de la obra de Giuseppe Tomasi de Lampedusa *Il Gattopardo*, “se vogliamo che tutto rimanga come è, bisogna che tutto cambi” (2014).

Problemática persistente en América Latina

La literatura reciente sobre las relaciones China-América Latina presenta dos narrativas contrapuestas. Por un lado, sectores gubernamentales y académicos destacan los beneficios del vínculo: acceso a un mercado masivo, financiamiento sin las condicionalidades tradicionales del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, inversiones en infraestructura crítica y una alternativa geopolítica frente a la histórica dependencia de Estados Unidos (Kaplan, 2021; CEPAL,

2023, 2024, 2025). Esta perspectiva enfatiza la agencia latinoamericana y la posibilidad de una cooperación sur-sur más horizontal (CEPAL, 2015).

Por otro lado, estudios críticos señalan que la relación reproduce patrones coloniales de intercambio desigual: América Latina exporta materias primas con escaso valor agregado (soja, cobre, petróleo, hierro, litio) mientras importa manufacturas de alta tecnología, lo cual profundiza una brecha que recuerda al deterioro de los términos de intercambio identificado por Raúl Prebisch en los años cincuenta (Gallagher, 2016; Gallagher e Irwin, 2015; Myers y Ray, 2022). Según datos del Atlas of Economic Complexity (Harvard Growth Lab, s.f.) países como Brasil, Chile, Perú y Argentina concentran entre 65 % y 85 % de sus exportaciones a China en apenas cinco productos primarios, mientras que las manufacturas representan menos del 10 % del total exportado a ese destino.

El problema se agudiza cuando se examina el impacto estructural de esta relación. Durante la década dorada del super ciclo de las materias primas (2003-2013), impulsado por la voraz demanda china, América Latina experimentó crecimiento económico y reducción de pobreza, pero también un retroceso en diversificación productiva, pérdida de capacidades industriales y mayor vulnerabilidad a los ciclos de precios internacionales. La caída de precios pos-2013 expuso esta fragilidad, y sumió a varios países en crisis económicas profundas.

Este trabajo sostiene que la relación económica entre China y América Latina constituye una continuidad estructural del modelo primario-exportador histórico, adaptado a las condiciones del capitalismo global del siglo XXI, que, si bien ha generado beneficios económicos de corto plazo, reproduce y profundiza patrones de dependencia que limitan las posibilidades de desarrollo sostenible y transformación productiva de la región.

Esta hipótesis se sustenta en tres argumentos centrales. El primero de ellos es que la composición del comercio bilateral refleja una división internacional del trabajo típica de las relaciones centro-periferia: especialización en productos de bajo valor agregado versus bienes de alta complejidad tecnológica, con un deterioro implícito de los términos de intercambio cuando se consideran los contenidos tecnológicos, y pese a que se ha querido revertir esta situación, los altos grados de dependencia han hecho compleja la transición a una mayor diversificación y complejidad financiera.

El segundo argumento sostiene a que, pese a las narrativas de cooperación horizontal, la relación replica asimetrías de poder características de vínculos dependientes: concentración sectorial de inversiones chinas en extractivismo, financiamiento atado a proyectos específicos, limitada transferencia tecnológica y escasa participación latinoamericana en segmentos de alto valor de las cadenas globales.

Por último, el modelo muestra señales de agotamiento estructural evidenciadas en la desindustrialización prematura, vulnerabilidad ante choques económicos externos, conflictividad socioambiental creciente y desajuste con las demandas de la transición energética global, lo cual configura una trampa del ingreso medio difícil de superar.

En términos metodológicos, este trabajo adopta un enfoque mixto que combina análisis cuantitativo de datos comerciales y de inversión con estudio cualitativo de políticas y casos específicos. Para ello, se utilizaron tres estrategias metodológicas complementarias:

Se examinaron series temporales (2000-2020) de comercio bilateral, inversión extranjera directa, composición de exportaciones e importaciones, y evolución de la complejidad económica, utilizando datos de CEPAL, la base de datos de United Nations Comtrade, Bancos Centrales nacionales y el Atlas of Economic Complexity de la Universidad de Harvard.

Asimismo, se profundizó en tres países representativos de diferentes patrones de relacionamiento: Argentina con una considerable volatilidad político-económica y una dependencia del complejo sojero; Bolivia, una economía de enclave minero tradicional con limitada diversificación y reservas estratégicas de litio; y por último Chile, un modelo con una apertura comercial mayor, que posee una alta dependencia del cobre y posición dominante en producción de litio. Esta selección permite capturar trayectorias históricas diferenciadas y convergencias en el patrón extractivista actual, particularmente en torno al “triángulo del litio” como caso crítico de la relación con China.

Finalmente, se revisaron documentos oficiales chinos y latinoamericanos, así como literatura académica atinente para identificar convergencias y divergencias en las narrativas sobre la relación bilateral.

El marco temporal 2000-2024 captura el ciclo completo del ascenso chino, desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) hasta el presente, incluyendo el *boom* de *commodities*, la posterior desaceleración y la actual reconfiguración geopolítica global. Este trabajo busca contribuir al debate sobre modelos de desarrollo latinoamericanos, ofreciendo evidencia empírica y análisis teórico que permita evaluar críticamente si el vínculo con China representa una oportunidad de transformación estructural o la profundización de una dependencia histórica con nuevo rostro.

Nuevamente el viejo debate: dependencia, desarrollo y extractivismo (en el siglo XXI)

Las relaciones entre Asia y América Latina no pueden comprenderse plenamente sin considerar el contexto de rivalidad estratégica existente entre Estados Unidos y China: lo que algunos analistas denominan como competencia por la hegemonía global. Esta disputa geopolítica tiene manifestaciones concretas en la región. Washington por un lado presiona a los gobiernos regionales para limitar la presencia china en sectores estratégicos o sensibles para su seguridad nacional, mientras Beijing ofrece alternativas de financiamiento, inversión y comercio presentadas como libres de condicionalidades políticas que históricamente acompañaron la ayuda estadounidense por medio de las instituciones de Bretton Woods.

Se sostiene, a partir de lo anterior, que esta rivalidad entre las potencias genera una situación de ambivalencia para América Latina. Por un lado, podría ampliar los márgenes de maniobra para gobiernos con mayor habilidad para

gestionar tensiones entre estas potencias, lo que se ha denominado como “autonomía relacional” (Russell y Tokatlian, 2002), recuperando —algunos— espacios de más autonomía, como por ejemplo la Argentina de Kirchner, Bolivia de Evo Morales, Brasil de Lula, y logrando diversificar sus socios comerciales incluyendo y profundizando consistentemente su relación con China como contrapeso a las presiones desde Estados Unidos.

Por otro lado, esta rivalidad podría reforzar alineamientos binarios que limiten las opciones futuras de consolidar espacios de multipolaridad en la región. La presión estadounidense para excluir algunas compañías chinas en América Latina ilustra esta rivalidad y que estrecha el margen de acción de los países en la región.

Para comprender la relación China-América Latina se requiere relevar conceptos fundamentales de la teoría estructuralista latinoamericana, particularmente las contribuciones de la Escuela de la CEPAL y la teoría de la dependencia. Raúl Prebisch identificó en la década de 1950 una característica estructural del sistema económico internacional: la tendencia al deterioro de los términos de intercambio entre países productores de manufacturas (centro) y países exportadores de materias primas (periferia). Este diagnóstico reveló que el comercio internacional, lejos de funcionar como mecanismo de convergencia económica, operaba como sistema de transferencia de excedentes desde la periferia hacia el centro.

La teoría de la dependencia profundizó este análisis al enfatizar que el subdesarrollo no era simplemente una etapa previa al desarrollo, sino una condición estructural producida por la propia lógica del capitalismo global. La dependencia se definió como una situación donde las economías periféricas están condicionadas por el desarrollo y expansión de economías dominantes, las cuales generan patrones de especialización productiva que limitan la acumulación interna de capital y la diversificación industrial.

El modelo primario-exportador clásico, predominante en América Latina entre 1880 y 1930, se caracterizó por varios rasgos: concentración en la exportación de uno o pocos productos primarios, control extranjero de sectores extractivos clave, élites locales vinculadas funcionalmente al comercio internacional, infraestructura diseñada exclusivamente para la exportación (ferrocarriles de enclave, puertos especializados), y extrema vulnerabilidad a fluctuaciones de precios internacionales. Este modelo entró en crisis con la Gran Depresión de 1929, dando paso a la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones (Bértola y Ocampo, 2013; Bulmer-Thomas, 2010).

El modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI) buscó romper con la dependencia estructural mediante la creación de capacidades industriales internas (Prebisch, 1950; Hirschman, 1968). Entre 1950 y 1980, países como Argentina, Chile y Brasil lograron avances en diversificación productiva y desarrollo industrial, aunque con resultados heterogéneos (Bulmer-Thomas, 2010; Bértola y Ocampo, 2013). Hacia fines del siglo XX, algunos países alcanzaron una mayor participación de manufacturas en sus exportaciones, aunque con diferencias significativas entre casos (CEPAL, 2018; Atlas of Economic Complexity, s.f.). Sin embargo, estos avances enfrentaron obstáculos

estructurales persistentes, incluyendo mercados internos limitados, restricciones tecnológicas, crisis fiscales recurrentes y resistencias políticas de sectores vinculados al comercio exterior (Cardoso y Faletto, 1979; Hirschman, 1968).

La crisis de la deuda de los años ochenta y el posterior giro neoliberal de los noventa revirtieron parcialmente estos logros. Las reformas de apertura comercial, desregulación financiera y privatizaciones debilitaron capacidades industriales construidas durante décadas. América Latina ingresó al siglo XXI con estructuras productivas más vulnerables, mayor dependencia de recursos naturales y deterioro de sus capacidades tecnológicas. Es en este contexto de fragilidad estructural que irrumpe el factor China.

El concepto de “reprimarización” emerge entonces para caracterizar el proceso mediante el cual economías que habían logrado cierta diversificación productiva retroceden hacia patrones de especialización en bienes primarios. Este fenómeno no es simplemente un retorno al pasado, sino una reconfiguración que combina elementos tradicionales con nuevas dinámicas del capitalismo globalizado: mayor escala de extracción, tecnologías más intensivas, financiarización de los *commodities*, y cadenas globales de valor donde la región permanece anclada en eslabones de bajo valor agregado, pese a que en ciertos periodos haya presentado una leve mejoría, como lo fue el caso del periodo 2014 y 2015, en donde el valor agregado creció un 10%, debido en gran parte a las mayores tasas de crecimiento de las importaciones desde la región con respecto al resto del mundo (Pellandra, 2019).

Tabla: Indicadores de estructura productiva (en %)

Indicador	Argentina	Bolivia	Chile
Dependencia de productos primarios	65	85	70
Manufacturas en exportaciones (1950)	12	5	8
Manufacturas en exportaciones (2000)	28	12	25
Manufacturas (c. 2024)	18	9	16
Top 5 productos a China	>75	>70	>77
Crecimiento del PIB promedio (1950-2000)	2,8	3,0	3,8

Fuente: CEPAL (varios años); Atlas of Economic Complexity; estadísticas nacionales. Elaboración propia.

Los indicadores presentados corresponden principalmente a la estructura de exportaciones, lo que permite aproximar el grado de especialización primaria de las economías analizadas.

Asimismo, autores contemporáneos como Eduardo Gudynas (2019, 2018) y Maristella Svampa (2013, 2014, 2019) han introducido el concepto de “neoextractivismo” para describir las formas actuales de apropiación de recursos naturales en América Latina. A diferencia del extractivismo clásico, el neoextractivismo involucra mayor participación estatal, redistribución de rentas mediante políticas sociales, discursos de soberanía nacional sobre recursos, pero mantiene la lógica

fundamental de exportación masiva de bienes primarios sin transformación. Este marco resulta particularmente útil para analizar las contradicciones de gobiernos progresistas que, retóricamente antiimperialistas, profundizaron paradójicamente la dependencia de exportaciones primarias hacia China.

El análisis previo demuestra la persistencia estructural del modelo primario-exportador a lo largo de más de un siglo de transformaciones económicas y políticas en América Latina. Contrariamente a las expectativas predominantes durante la década de 1990 —cuando analistas anticipaban que la globalización financiera, la apertura comercial y las reformas neoliberales conducirían al agotamiento definitivo del MPE— el modelo exhibió una capacidad de adaptación sorprendente (Ahumada, 2019). Esta adaptabilidad se manifestó en dos dimensiones fundamentales: geopolítica, mediante la sustitución de mercados tradicionales (Europa, Estados Unidos) por nuevos centros de demanda (particularmente China); y económica, a través de un proceso de reprimarización que profundizó la dependencia de exportaciones de *commodities* durante el *boom* de 2003-2013 (Ocampo, 2017; Vivares, 2017). Paradójicamente, el MPE no solo sobrevivió a las reformas estructurales y a la globalización, sino que se consolidó con renovado vigor en el siglo XXI, y confirmó su carácter no como anomalía histórica sino como patrón estructural persistente de la inserción latinoamericana en la economía global (Svampa, 2019; Gudynas, 2009).

China y América Latina: La evolución de una relación asimétrica

La relación económica entre China y América Latina puede periodizarse en tres fases claramente diferenciadas. La primera fase (2000-2008) corresponde al despegue inicial, marcado por el ingreso de China a OMC en 2001 y su creciente demanda de materias primas para alimentar tasas de crecimiento económico superiores al 10 % anual. Durante estos años, China pasó de ser un socio comercial marginal a convertirse en actor relevante, especialmente para Sudamérica. El comercio bilateral creció de 12 mil millones de dólares en 2000 a superar los 140 mil millones en 2008 (CEPAL, 2010).

La segunda fase (2008-2013) representa el apogeo o “superciclo de *commodities*”. La respuesta china a la crisis financiera global mediante un masivo estímulo fiscal enfocado en infraestructura disparó la demanda mundial de metales, alimentos y energía. Los precios del cobre alcanzaron máximos históricos, la soja se consolidó como *commodity* estrella, y el petróleo superó los 100 dólares por barril durante períodos prolongados. América Latina experimentó simultáneamente crecimiento económico acelerado, superávits comerciales récord, reducción de pobreza y fortalecimiento fiscal. Políticamente, esta bonanza permitió a gobiernos progresistas implementar políticas redistributivas sin enfrentar restricciones externas severas. China desplazó a Estados Unidos como principal socio comercial de Brasil, Chile y Perú, y se consolidó como segundo socio de Argentina.

Sin embargo, esta prosperidad ocultaba una transformación estructural compleja. La composición de las exportaciones latinoamericanas hacia China reveló una alta concentración: hacia 2013, un reducido grupo de productos primarios —incluyendo soja, mineral de hierro, cobre y petróleo— representaba más del 70 % del valor total exportado (CEPAL, 2015; UNCTAD, 2016). En contraste, las importaciones desde China se caracterizaron por una creciente diversificación en manufacturas, lo que profundiza la asimetría estructural del intercambio (Gallagher, 2016; CEPAL, 2018). Este patrón contribuyó al desplazamiento de producción local en diversos sectores industriales, ampliando el déficit manufacturero y afectando particularmente a industrias como textiles, electrónica y manufacturas livianas en distintos países de la región (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2014).

La tercera fase (2013-2024) ha estado marcada por desaceleración, ajuste y reconfiguración. La desaceleración del crecimiento chino —desde tasas cercanas al 10 % hacia niveles en torno al 6-7 %— junto con su transición hacia un modelo más orientado al consumo interno, así como la caída de los precios de las materias primas tras el fin del superciclo, expusieron las vulnerabilidades estructurales de América Latina (OECD, 2013; Brookings Institution, 2015). En este contexto, la región experimentó una fuerte desaceleración económica, con caídas significativas en el crecimiento y deterioro de las condiciones fiscales (Brookings Institution, 2015). Países como Brasil enfrentaron profundas recesiones, mientras Argentina y Venezuela atravesaron crisis económicas severas (International Monetary Fund [IMF], 2018; World Bank, 2016).

Paradójicamente, durante esta fase de precios bajos, China reconfiguró su influencia mediante otros mecanismos. Los préstamos del China Development Bank y del Export-Import Bank of China a gobiernos latinoamericanos superaron los 140 mil millones de dólares acumulados desde 2005, concentrados principalmente en Venezuela, Brasil, Ecuador y Argentina (Inter-American Dialogue y Boston University, 2023; Gallagher, 2016). Estos préstamos, frecuentemente garantizados con entregas futuras de recursos naturales o estructurados como financiamiento de proyectos de infraestructura construidos por empresas chinas, generaron nuevas formas de dependencia financiera (Gallagher et al., 2013). A diferencia de las condicionalidades políticas características de instituciones como el FMI, los créditos chinos priorizan garantías materiales y su vinculación con intereses comerciales estratégicos (AidData, 2021).

La inversión extranjera directa china creció de forma acelerada desde comienzos modestos en la década de 2000, donde alcanzó niveles significativos a partir de 2010 (CEPAL, 2014). Entre 2010 y 2020, el *stock* acumulado de IED china en América Latina superó los 130 mil millones de dólares, concentrándose principalmente en sectores extractivos como minería y energía, que en conjunto representan más del 70 % del total, aunque con una progresiva diversificación hacia infraestructura y tecnología (Ding, et. al., 2021).

Un elemento diferenciador es la Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative), que desde 2017 se ha incorporado formalmente a América Latina. Aunque geográficamente distante de las rutas terrestres asiáticas, la región se

ha integrado mediante la “Ruta de la Seda Marítima del Siglo XXI”. Diecinueve países latinoamericanos han firmado memorandos de entendimiento, mediante los cuales se comprometen a facilitar inversiones chinas en puertos, ferrocarriles, energías renovables y telecomunicaciones. Proyectos como la modernización del puerto de Chancay en Perú, financiado por la empresa china COSCO Shipping, o el ferrocarril bioceánico que conectaría Brasil con el Pacífico, ilustran esta visión de infraestructura como vector de integración comercial China-centrada (Defelipe, 2017).

Argentina, Bolivia y Chile frente a las garras del gigante asiático

El análisis comparado de Argentina, Bolivia y Chile permite identificar tanto patrones comunes como trayectorias divergentes en su relacionamiento con China. Los tres países comparten legados históricos de economías primario-exportadoras, experimentaron la ISI con resultados diversos, y actualmente concentran sus exportaciones chinas en recursos naturales. Sin embargo, sus capacidades estatales, estructuras políticas y estrategias de inserción internacional difieren significativamente.

En este sentido, Chile representa el caso de inserción más exitosa dentro de los límites del modelo. Desde las reformas liberales iniciadas bajo la dictadura de Augusto Pinochet y profundizadas en democracia, Chile construyó un modelo aperturista con instituciones relativamente sólidas, diversificación moderada de socios comerciales y acuerdos de libre comercio con las principales economías mundiales. El Tratado de Libre Comercio con China, firmado en 2005 y pionero en América Latina, facilitó el acceso privilegiado al mercado asiático. El cobre representa aproximadamente entre un 50 % y un 60 % de las exportaciones chilenas a China en la actualidad (Banco Central de Chile, 2024; SUBREI, 2023), porcentaje que, si bien elevado, es inferior a los niveles históricos de concentración —cerca al 70-80 %— observados a mediados del siglo XX (Prebisch, 1950; Pinto, 1970).

Este país ha intentado estrategias de agregación de valor, particularmente en derivados del cobre (cables, aleaciones) y procesamiento de recursos marinos, con éxito limitado. La industria del salmón, segundo producto de exportación, ilustra posibilidades y límites: genera empleo y encadenamientos locales, pero depende de tecnología importada, enfrenta problemas ambientales serios y captura relativamente poco valor frente a comercializadoras internacionales. El litio emerge como sector estratégico donde Chile posee ventajas decisivas: controla cerca del 40 % de las reservas mundiales y es segundo productor global. Sin embargo, la explotación permanece concentrada en dos empresas (Albemarle y SQM), con limitada participación en la cadena de valor hacia baterías o vehículos eléctricos.

Asimismo, Argentina exhibe el caso más contradictorio y volátil. Dotada de capacidades industriales superiores a sus vecinos andinos producto de la ISI,

Argentina ha experimentado un desmantelamiento progresivo de su tejido productivo diversificado. El complejo agroindustrial sojero, altamente tecnificado y competitivo, representa más del 60 % de las exportaciones a China. La soja y sus derivados (aceite, harina) constituyen el vínculo comercial fundamental, generando divisas críticas, pero concentrando la estructura productiva en un monocultivo con graves consecuencias ambientales y sociales (Trading Economics, s.f.).

La relación de Argentina con China se ha caracterizado por un pragmatismo extremo y una creciente dependencia financiera. Los acuerdos de permuta financiera con el Banco Popular de China han funcionado como mecanismos de liquidez en contextos de crisis cambiaria (Banco Central de la República Argentina, 2023). Asimismo, diversas inversiones chinas en infraestructura energética—incluyendo las represas en la Patagonia— han enfrentado retrasos, revisiones y cuestionamientos técnicos y ambientales (Banco Mundial, 2020; Myers y Gallagher, 2020), evidenciando desafíos recurrentes en la implementación de estos proyectos. Este caso representa el dilema de un país con potencial industrial subutilizado que profundiza la primarización de su economía por ausencia de políticas consistentes y estabilidad macroeconómica.

El caso del litio argentino es particularmente ilustrativo. Con las mayores reservas del “triángulo” en salares del noroeste, Argentina ha atraído inversión china significativa (Ganfeng Lithium, CATL) para producción de carbonato de litio. Sin embargo, persiste el patrón extractivo: exportación de mineral con mínimo procesamiento local, escasa transferencia tecnológica, y nula participación en manufactura de baterías o electromovilidad. Los cambios políticos abruptos (del progresismo kirchnerista al liberalismo de Milei) introducen incertidumbre adicional sobre regulaciones, regalías y estrategias sectoriales.

Finalmente, el caso de Bolivia representa el caso de menor desarrollo relativo y mayores contradicciones políticas. Históricamente dependiente de la minería del estaño hasta su colapso en los años ochenta, Bolivia transitó hacia el gas natural como principal materia prima exportable. Las exportaciones a China son menos significativas en términos absolutos que las de Chile o Argentina, pero igualmente concentradas en minerales (zinc, plomo, estaño) y, potencialmente, litio. El gobierno de Evo Morales (2006-2019) impulsó una estrategia nacionalista de industrialización del litio, declarando el recurso como estratégico y creando una empresa estatal para controlar la cadena productiva (Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, 2017; Fornillo, 2019; CEPAL, 2022).

Esta ambición chocó con realidades técnicas y financieras. El proyecto de planta piloto para producir carbonato de litio en el Salar de Uyuni enfrentó problemas tecnológicos y escasa viabilidad económica. Un acuerdo con la empresa alemana ACI Systems fue cancelado tras protestas locales que rechazaban condiciones percibidas como excesivamente favorables al capital extranjero. Bolivia negoció posteriormente con empresas chinas (TBEA Group, Xinjiang TBEA), ofreciendo participación accionaria mayoritaria estatal, pero acceso privilegiado a reservas. Estos acuerdos también generaron resistencias internas, lo que

evidenció tensiones entre retórica antiimperialista, necesidades fiscales y dependencia tecnológica.

La inestabilidad política boliviana (crisis de 2019, retorno del MAS en 2020, fracturas internas) complica cualquier estrategia de largo plazo. Bolivia ilustra las dificultades de países con menor capacidad estatal, estructuras productivas precarias y alta conflictividad social para negociar términos más favorables con actores externos poderosos. La dependencia persiste no por imposición externa directa, sino por incapacidad estructural de generar alternativas viables de inserción.

El modelo primario exportador: vigente pero agotado

El análisis de la relación económica entre China y América Latina, con enfoque específico en Argentina, Bolivia y Chile durante el período 2000-2024, permite confirmar la hipótesis central de esta investigación: la relación constituye una continuidad estructural del modelo primario-exportador histórico, adaptado a las condiciones del capitalismo global del siglo XXI. Si bien ha generado beneficios económicos de corto plazo, reproduce y profundiza patrones de dependencia que limitan las posibilidades de desarrollo sostenible y transformación productiva de la región. Se evidencia que los países de la región en términos generales y los casos de estudio en particular potencian el modelo primario exportador la primera década del siglo XXI que se condice con lo que la literatura ha llamado el superciclo o el *boom* de las materias primas. Bajo esta decisión racional, los gobiernos han privilegiado una visión pragmática superando lo ideológico.

En este sentido, la evidencia empírica demuestra que la composición del comercio bilateral refleja una división internacional del trabajo característica de relaciones centro-periferia. Los países analizados concentran una alta proporción de sus exportaciones a China en productos primarios de bajo valor agregado —principalmente cobre en Chile, soja en Argentina y minerales en Bolivia— (CEPAL, 2018; United Nations, s.f.; Banco Central de Chile, 2024). Esta especialización reproduce el patrón identificado por Prebisch (1950), en el cual la periferia exporta bienes con baja elasticidad-ingreso e importa manufacturas de mayor complejidad tecnológica. Aunque el comercio bilateral creció exponencialmente desde inicios del siglo XXI, superando varias decenas de veces su valor inicial (Steinmüller, 2014; Council on Foreign Relations, 2025), esta expansión cuantitativa no ha alterado la asimetría cualitativa fundamental.

Los datos sobre evolución de manufacturas resultan particularmente reveladores. Mientras en el año 2000 Argentina alcanzaba 28 % de manufacturas en sus exportaciones totales, Chile 25 % y Bolivia 12 % —logros del período ISI—, para 2024 estos porcentajes han retrocedido al 18 %, 16 % y 9 % respectivamente. Esta regresión hacia patrones productivos menos sofisticados constituye la definición misma de reprimarización (Prieto, et. al., 2017). El superciclo de *commodities* (2003-2013) impulsado por la demanda china generó crecimiento económico significativo, pero simultáneamente erosionó capacidades industriales

construidas durante décadas, desincentivó diversificación productiva y reforzó estructuras económicas vulnerables a choques económicos externos. Sin embargo, esto fue aprovechado por los gobiernos progresistas de la región con la finalidad de crear políticas sociales y económicas de redistribución.

Además, la relación replica asimetrías de poder características de vínculos dependientes, contradiciendo narrativas oficiales de cooperación horizontal sur-sur. La concentración de inversión extranjera directa china en sectores extractivos (55 % en minería y energía) evidencia la lógica de abastecimiento de materias primas que guía la estrategia china, no un genuino interés en la transformación productiva latinoamericana. El caso del litio resulta paradigmático: a pesar de que el triángulo concentra 56 % de reservas mundiales de este mineral estratégico, la región permanece anclada en la mera extracción.

Las inversiones chinas en el sector del litio en América Latina —que ascienden a varios miles de millones de dólares desde fines de la década de 2010— se han orientado principalmente a la producción de carbonato de litio para exportación, más que al desarrollo de eslabones superiores de la cadena de valor (Wischer y Villasmil, 2023; Albright et al., 2023). En efecto, mientras la región concentra una proporción significativa de los recursos globales, la industrialización permanece limitada, dado que la mayor parte del valor agregado —incluyendo refinación avanzada, baterías y vehículos eléctricos— se concentra en Asia, particularmente en China International Energy Agency [IEA], 2023; World Economic Forum, 2023). En términos productivos, Chile y Argentina se posicionan como actores relevantes en la extracción, mientras que Bolivia mantiene niveles marginales de producción, lo que evidencia que, pese a su potencial, la región continúa anclada en actividades primario-exportadoras.

El financiamiento chino, frecuentemente presentado como alternativa liberadora frente a condicionalidades del FMI, ha creado nuevas formas de dependencia. Los \$ 140 mil millones acumulados en préstamos entre 2005 y 2024 están mayoritariamente garantizados con entregas futuras de *commodities* (especialmente petróleo en Venezuela y Ecuador), lo que ata la producción futura a compromisos de largo plazo. Además, estos préstamos suelen estar vinculados contractualmente a ejecución por empresas chinas, lo que en consecuencia limita efectos multiplicadores en economías locales y reduce la transferencia tecnológica. La asimetría de información, capacidades técnicas y poder de negociación entre gobiernos latinoamericanos y consorcios estatales chinos favorece sistemáticamente condiciones desventajosas para la región.

Siguiendo la misma línea, el modelo muestra múltiples señales de agotamiento estructural que cuestionan su viabilidad a mediano y largo plazo. La crisis pos-2013, cuando la desaceleración china y la caída de precios de *commodities* sumieron a varios países en recesiones severas, expuso brutalmente la vulnerabilidad inherente al modelo. Argentina experimentó contracción económica prolongada, Brasil enfrentó su peor crisis en décadas, y Venezuela colapsó en depresión humanitaria. Esta volatilidad extrema, característica histórica del modelo primario-exportador, confirma que los beneficios del *boom* fueron cíclicos y frágiles, no logros de desarrollo consolidado.

La desindustrialización prematura representa otro síntoma crítico de agotamiento. Los tres países estudiados muestran retroceso en complejidad económica y capacidades productivas comparado con períodos anteriores, quedando atrapados en lo que la literatura ha llamado “trampa del ingreso medio” donde el crecimiento basado en *commodities* resulta insuficiente para alcanzar niveles de desarrollo avanzado. La pérdida de empleo industrial, erosión de conocimiento técnico acumulado y deterioro de cadenas de valor locales generan costos sociales y económicos que no son compensados por las rentas extractivas volátiles.

Adicionalmente, la conflictividad socioambiental creciente señala límites políticos y ecológicos del modelo. La extracción intensiva de litio en salares andinos consume cantidades masivas de agua —aproximadamente 500 000 galones por tonelada de litio producida (Wetlands International Europe, 2023; Institute for Energy Research, 2020; Boutt et al., 2025)— en regiones de extrema aridez, afectando comunidades indígenas, actividades agropecuarias tradicionales y ecosistemas frágiles. En Chile, el 65 % del suministro de agua en el Salar de Atacama ha sido consumido por operaciones mineras (Garcés et al., 2020; Circle of Blue, 2022). La resistencia de poblaciones locales, visible en protestas en Bolivia contra acuerdos con empresas chinas y en demandas de las comunidades Licanantay en Chile, y otras comunidades altoandinas en los otros dos países (Debates Indígenas, 2025; Aylwin, et. al. 2025), introduce incertidumbre sobre la sostenibilidad social del extractivismo intensificado.

Conclusiones

La pregunta planteada en el título de esta investigación —¿modelo primario-exportador vigente o agotado?— requiere una respuesta compleja y dialéctica: el modelo se encuentra vigente en el sentido de que continúa operando y generando resultados económicos de corto plazo, pero se sostiene que se encuentra agotado en cuanto a su capacidad limitada para impulsar desarrollo genuino y sostenible.

El modelo permanece vigente porque sigue siendo funcional para élites económicas vinculadas al comercio exterior, porque genera divisas necesarias para la estabilidad macroeconómica inmediata, y porque cuenta con respaldo de actores externos poderosos interesados en acceso a recursos. China necesita las materias primas latinoamericanas para alimentar su desarrollo industrial y tecnológico, creando una demanda robusta que perpetúa el patrón extractivo. Los gobiernos latinoamericanos, enfrentando restricciones fiscales crónicas y limitadas opciones de financiamiento internacional, recurren pragmáticamente a vínculos con China como fuente de ingresos y crédito.

Sin embargo, el modelo está agotado en dimensiones fundamentales. Ha alcanzado límites estructurales evidentes en la imposibilidad de generar crecimiento sostenido, diversificación productiva, reducción de vulnerabilidad externa, o convergencia hacia niveles de bienestar de países desarrollados. La crisis climática global añade una dimensión adicional de agotamiento: la transición energética hacia renovables, irónicamente, aumenta la demanda de ciertos minerales

latinoamericanos (litio, cobre) pero también amenaza la viabilidad a largo plazo de exportaciones de hidrocarburos que son cruciales para varios países de la región.

Las opciones de política para América Latina frente a este diagnóstico son limitadas, pero no inexistentes. Una estrategia de transformación estructural requeriría varios elementos: políticas industriales activas que impongan requisitos de contenido local y transferencia tecnológica en inversiones extranjeras; desarrollo de capacidades estatales para negociar términos más favorables y fiscalizar cumplimiento de compromisos; inversión sostenida en educación, ciencia y tecnología para reducir brechas de conocimiento; coordinación regional para aumentar poder de negociación colectivo; y diversificación deliberada de mercados y productos para reducir dependencia de socios únicos.

El caso del litio ofrece una ventana de oportunidad limitada temporalmente. La demanda global aumentará exponencialmente en las próximas décadas, y la región posee ventajas comparativas decisivas. Políticas que exijan procesamiento local, participación en eslabones superiores de la cadena de valor, formación de mano de obra calificada y desarrollo de industria de baterías podrían transformar el recurso en vector de desarrollo. Chile con su *Estrategia Nacional del Litio* (Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales, 2023) que busca participación estatal mayoritaria en nuevos proyectos, y Bolivia con su insistencia en control estatal del recurso (aunque con limitada capacidad de ejecución), exploran modelos alternativos al extractivismo puro. Sin embargo, presiones de mercado, urgencias fiscales y resistencias políticas internas limitan el margen de maniobra.

Tres escenarios futuros parecen plausibles. El primero, de profundización de la dependencia, implicaría mayor concentración en *commodities*, creciente influencia china en infraestructura crítica, y perpetuación de asimetrías. Este escenario es probable bajo gobiernos que priorizan el pragmatismo de corto plazo sobre transformación estructural. El segundo, de mayor dinamismo, combinaría continuidad del patrón extractivo con mejoras en términos de intercambio, mayor participación estatal en rentas, y algunas políticas de agregación de valor sin transformación fundamental. El tercero, de una transformación estructural pero selectiva, lo que requeriría liderazgo político sostenido, coordinación regional efectiva, y aprovechamiento estratégico de ventanas de oportunidad como el litio para construir capacidades en sectores de alta tecnología.

Finalmente, la relación China-América Latina confirma que, en el capitalismo global del siglo XXI, la geografía económica puede cambiar sin que cambien las estructuras fundamentales de dependencia. El desplazamiento del eje atlántico al pacífico, de Estados Unidos a China como principal socio comercial, no ha modificado la posición subordinada de América Latina en la división internacional del trabajo. Se trata, parafraseando a Lampedusa, de cambiar todo para que nada cambie: nuevos actores, mismas estructuras (Aracena, 2025).

La teoría de la dependencia, lejos de ser obsoleta en un mundo globalizado, mantiene vigencia analítica para comprender estas dinámicas. Las categorías de centro-periferia, deterioro de términos de intercambio, y transferencia de

excedentes operan con sorprendente continuidad. Sin embargo, la dependencia contemporánea exhibe características propias: es mayormente vinculada a los espacios financieros, más vinculada a cadenas globales de valor complejas, más atravesada por cuestiones tecnológicas y ambientales, y menos mediada por mecanismos coloniales directos.

Para Argentina, Bolivia y Chile el desafío consiste en convertir recursos naturales en oportunidades de desarrollo genuino antes de que las ventanas temporales se cierren. La historia económica regional está plagada de oportunidades perdidas: el auge del guano en Perú, el salitre en Chile, el caucho en Brasil, el estaño en Bolivia, el petróleo en Venezuela. Cada ciclo generó bonanzas temporales seguidas de colapsos cuando recursos se agotaron, precios cayeron, o nuevas tecnologías los volvieron obsoletos. El litio podría seguir este patrón extractivo o, alternativamente, catalizar una transformación productiva que rompa con dependencias históricas. La decisión no es inevitable; depende de capacidades estatales, correlaciones de fuerzas políticas, presiones sociales y, crucialmente, de voluntad para priorizar desarrollo de largo plazo sobre ganancias inmediatas.

La conclusión de este trabajo es, por tanto, que América Latina enfrenta una vieja dependencia con otro rostro, mediado por las transformaciones geopolíticas contemporáneas: el centro económico para la región se ha desplazado hacia Asia, en particular hacia China. Bajo esta óptica, el modelo primario-exportador no ha sido superado, sino reconfigurado. Permanece vigente en su operación cotidiana, pero agotado en su promesa de desarrollo. La pregunta ya no es si el modelo es sostenible —cuestión que la evidencia pone crecientemente en duda—, sino si existirán las condiciones políticas, institucionales y económicas para construir alternativas antes de que una nueva crisis exponga nuevamente su fragilidad estructural.

En este sentido, se abren interrogantes que este trabajo no aborda en profundidad y que resultan fundamentales para futuras investigaciones. ¿Cuál es el papel de las élites económicas y políticas locales en la reproducción —o eventual transformación— de este patrón de inserción internacional? ¿En qué medida los Estados latinoamericanos poseen capacidades reales para impulsar estrategias de diversificación productiva en un contexto de alta dependencia de la demanda externa? Asimismo, ¿qué rol podría desempeñar Brasil como potencia regional en la configuración de alternativas al modelo primario-exportador, ya sea como articulador de estrategias industriales o como reproductor de lógicas extractivas a escala ampliada? Estas preguntas no solo complejizan el diagnóstico, sino que apuntan a los nudos críticos donde se jugará la posibilidad —aún incierta— de superar la persistente condición periférica de la región.

Referencias bibliográficas

- Administración General de Aduanas de la República Popular China. (2023–2024). Reportes de comercio China–América Latina.
- Albright, Z., Ray, R., y Wang, K. (2023). *China's global energy investments and the lithium sector*. Boston University Global Development Policy Center.
- Aracena, F. (2025). ¿Gatopardismo progresista? Argentina, Bolivia y Chile durante el boom de las materias primas. Ariadna Ediciones.
- Atlas of Economic Complexity. (s.f.). *Atlas of Economic Complexity*. <https://atlas.cid.harvard.edu/>
- Aylwin, et. al. (Eds.) (2025). Litio y derechos humanos en los salares altoandinos de Argentina, Bolivia y Chile. Observatorio Ciudadano. ISBN: 978-956-9315-17-6.
- Banco Central de la República Argentina. (2023). *Informe de política monetaria*. <https://www.bcra.gob.ar>
- Banco Central de Chile. (2024). *Balanza de pagos y posición de inversión internacional*. <https://www.bcentral.cl>
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2014). *Rethinking productive development: Sound policies and institutions for economic transformation*.
- Bértola, L., Ocampo, J. (2013). El desarrollo económico de América Latina desde la independencia. Fondo de Cultura Económica.
- Bolivia Exports to China. <https://tradingeconomics.com/bolivia/exports/china>
- Boutt, D., et al. (2025). Water shortage threatens the world's most abundant lithium reserves. *NBC News / University of Massachusetts-Amherst*. <https://www.nbcnews.com/science/climate-change/water-shortage-threatens-worlds-abundant-lithium-reserves-rcna198945>
- Bulmer-Thomas, V. (2010). La historia económica de América Latina desde la independencia. Fondo de Cultura Económica.
- Brookings Institution. (2015). *The end of a cycle in Latin America and its associated risks*.
- Cardoso, F. H., y Faletto, E. (1979). *Dependency and Development in Latin America*. University of California Press.
- CEPAL. (2010). *La República Popular China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica*. Naciones Unidas.
- CEPAL. (2014). *Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean*.
- CEPAL. (2015). *América Latina y el Caribe y China: hacia una nueva era de cooperación económica*. Naciones Unidas.
- CEPAL. (2018). *La ineficiencia de la desigualdad*. Naciones Unidas.
- CEPAL. (2021). *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2021*. Naciones Unidas.
- CEPAL. (2022). *Agregación de valor en la producción de compuestos de litio en la región del triángulo del litio*. Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/48055>
- CEPAL (2023). *International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean 2023*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/en/publications/48878-international-trade-outlook-latin-america-and-caribbean-2023>
- CEPAL (2024). *International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean 2024: Reconfiguration of global trade and options for regional recovery*. Santiago: Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/en/publications/80768-international-trade-outlook-latin-america-and-caribbean-2024-reconfiguration>
- CEPAL (2025). *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2025*. Naciones Unidas. <https://www.cepal.org/en/pressreleases/foreign-direct-investment-latin-america-and-caribbean-rose-71-2024-totaling-188962>
- Circle of Blue. (2022). HotSpots H2O: In Chile's Lithium Mines, Climate and Environment Are Dueling Priorities. <https://www.circleofblue.org/2022/water-policy-politics/stress-conflict-migration/hotspots-h2o/hotspots-h2o-in-chile-lithium-mines-climate-and-environment-are-dueling-priorities/>
- Council on Foreign Relations (2025). “China's Growing Influence in Latin America”. Backgrounder, actualizado junio 2025. <https://www.cfr.org/backgrounder/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri>
- Aylwin, J. (2025, 13 de mayo). *A Just Energy Transition? The Impacts of Lithium Extraction on the Andean Salt Flats of Argentina, Bolivia, and Chile*. Debates Indígenas. <https://debatesindigenas.org/en/2025/05/01/a-just-energy-transition-the-impacts-of-lithium-extraction-on-the-andean-salt-flats-of-argentina-bolivia-and-chile/>
- Deberdt, R., y Le Billon, P. (2024). “Environmental and social sustainability challenges in critical mineral extraction”. *Resources Policy*.
- Defelipe, C. (2017). Perspectivas de las relaciones de China y América Latina y el Caribe: ¿del enfoque bilateral hacia el regional? En Pastrana, E, Gehring, H., *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Editorial Universidad Pontificia Javeriana.

- Ding Ding, Fabio Di Vittorio, Ana Lariou, & Yue Zhou. (2021). *Chinese investment in Latin America: Sectoral complementarity and the impact of China's rebalancing* (IMF Working Paper No. 2021/160). International Monetary Fund. <https://doi.org/10.5089/9781513573342.001>
- Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales. (2023). *Informe de comercio exterior de Chile*. Gobierno de Chile. https://www.subrei.gob.cl/docs/default-source/acuerdos/informe-de-comercio-exterior-de-chile---ano-2023.pdf?sfvrsn=c4443a8a_1
- Ellis, E. (2019). Hacia una asociación estratégica: Las inversiones de China en América Latina. En Aróstica, P., Sánchez, W. (Eds.), *China y América Latina en una nueva fase: desafíos en el siglo XXI*. Editorial Universitaria.
- Estado Plurinacional de Bolivia. (2017). *Ley N° 928: Creación de Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB)*.
- Fornillo, B. (2019). *Geopolítica del litio: industria, ciencia y energía en Argentina, Bolivia y Chile*. El Colectivo/CLACSO.
- Gallagher, K. P., (2016). *The China triangle: Latin America's China boom and the fate of the Washington consensus*. Oxford University Press.
- Gallagher, K. P., y Myers, M. (2020). *China-Latin America finance database*. Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/china-latin-america-finance-database/>
- Gallagher, K. P. (Ed.). (2020–2024). *China-Latin America and the Caribbean Economic Bulletin* [Serie de informes]. Boston University Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/china-lac-bulletins/>
- Garcés, I. y Álvarez, G. (2020). Water mining and extractivism of the Salar de Atacama, Chile. *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, 245, 189-199. DOI: 10.2495/EID200361
- Gudynas, E. (2009). “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. En VV. AA. *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 187-225). CAAP y CLAES.
- Gudynas, E. (2018). Extractivismo y corrupción. Quimantú.
- Harvard Growth Lab. (s.f.). *Atlas of Economic Complexity*. Recuperado de <https://atlas.cid.harvard.edu>
- Hirschman, A. (1968). The political economy of import-substituting industrialization in Latin America. *The Quarterly Journal of Economics*, 82(1), 1–32.
- Institute for Energy Research. (2020). The Environmental Impact of Lithium Batteries. <https://www.instituteforenergyresearch.org/renewable/the-environmental-impact-of-lithium-batteries/>
- Instituto Nacional de Estadística de Bolivia. (s.f.). Series de exportaciones e importaciones. <https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/comercio-exterior/>
- International Energy Agency. (2023). *Global EV outlook 2023*. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2023>
- International World Forum. (2018). Regional economic outlook. *Western Hemisphere—Seizing the momentum*. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/-/media/files/publications/reo/whd/2018/may/wreo0518.pdf>
- Inter-American Dialogue y Boston University Global Development Policy Center. (2023). *China-Latin America Finance Database*. <https://thedialogue.org/china-latin-america-finance-databases>.
- Kaplan, S. (2021). *Globalizing patient capital: The political economy of Chinese finance in the Americas*. Cambridge University Press.
- Malik, A., Parks, B., Russell, B., Lin, J., Walsh, K., Solomon, K., Zhang, S., Elston, T., and S. Goodman. (2023, March 27). Banking on the belt and road: Insights from a new global dataset of 13,427 Chinese development projects. <https://www.aiddata.org/publications/banking-on-the-belt-and-road>
- Marini, R. M. (1973). *Dialéctica de la dependencia*. Ediciones Era.
- Lampedusa, G. T. (2014). *Il Gattopardo*. Universale Economica Feltrinelli.
- Ocampo, J. A. (2017). Commodity-Led Development in Latin America. *Revue Internationale de Politique de Développement*, 9, 51–76. <https://doi.org/10.4000/poldev.2354>
- OECD. (2013). *Latin American economic outlook 2014*. OECD Publishing.
- Pellandra, A. (2019). La nueva etapa de China y sus implicancias para América Latina. En P. Aróstica y W. Sánchez (Eds.). *China y América Latina en una nueva fase: desafíos en el siglo XXI*. Editorial Universitaria.
- Pinto, A. (1970). Naturaleza e implicaciones de la “heterogeneidad estructural” de la América Latina. *El Trimestre Económico*, 37(145), 83–100
- Prebisch, R. (1950). *The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems*. United Nations, ECLA.
- Prebisch, R. (1962). “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. *Boletín Económico de América Latina*, 7(1), 1-24.
- Prieto, C., Figueredo, Al., Rodríguez, L. (2017). El comercio de China con América Latina: panorama de reprimarización. En E. Pastrana y H. Gehring (Eds.), *La proyección de China en América Latina*. Editorial Pontificia Universidad Javeriana.
- Russell, R., y Tokatlian, J. G. (2002). *El lugar de Brasil en la política exterior argentina*. Fondo de Cultura Económica.

- Steinmüller, H. (2014) China's growing influence in Latin America. En *South America, Central America and the Caribbean 2015* (pp. 19-22). Routledge.
- Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales. (2023). *Informe mensual de comercio exterior: Diciembre 2023*. Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. SUBREI
- Svampa, M. y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y despojo*. Katz Editores.
- Svampa, M. (2013). "Consenso de los commodities y lenguajes de valoración en América Latina". *Revista Nueva Sociedad*, N° 244, pp. 30-46.
- Svampa, M. (2019). Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias. CALAS.
- Trading Economics. (s.f.). *Argentina imports from China*. <https://tradingeconomics.com/argentina/imports/china>
- UNCTAD. (2016). *Trade and development report 2016*. Naciones Unidas.
- United Nations. (s.f.). UN Comtrade database. <https://comtrade.un.org/>
- United State Geological Survey (2024). *Mineral Commodity Summaries 2024: Lithium*. U.S. Department of the Interior. <https://pubs.usgs.gov/periodicals/mcs2024/mcs2024-lithium.pdf>
- USGS (2025). *Lithium Statistics and Information*. U.S. Geological Survey.
- Vivares, E. (Ed.). (2017). *The Routledge handbook to global political economy: Conversations and inquiries*. Routledge.
- Wetlands International Europe. (2023). World Water Day: The water impacts of lithium extraction. <https://europe.wetlands.org/blog/world-water-day-the-water-impacts-of-lithium-extraction/>
- Wischer, G., y Villasmil, D. (2023). *Resource nationalism in the lithium triangle: Analyzing the investment environment for China's projects in the lithium industry*. Institute for Regional and International Studies.
- World Bank. (2013). *Global economic prospects: Less volatile, but slower growth*. <https://www.worldbank.org>
- World Economic Forum (2023). Lithium and Latin America are key to the energy transition. <https://www.weforum.org/stories/2023/01/lithium-latin-america-energy-transition/>

Proteccionismo social en la encrucijada global: Colombia, los BRICS+ y la reinención estratégica de América Latina frente a Asia-Pacífico

Recibido: 07/11/2026

Aprobado: 05/02/2026

Social Protectionism at a Global Crossroads: Colombia, the BRICS+ Countries, and Latin America's Strategic Reinvention in Relation to Asia-Pacific

Stephani Baron Valencia.
ORCID: 0009-0001-0817-8837
stephani.baron@correounivalle.edu.co
Profesional en Estudios Políticos
y Resolución de Conflictos de la
Universidad del Valle

Juan Sebastian Castillo Gómez.
ORCID: 0009-0007-4889-6781
juan.castillo.gomez@correounivalle.edu.co
Estudiante de Economía de la
Universidad del Valle

Resumen:

En un orden mundial fracturado por guerras comerciales y reconfiguraciones geoeconómicas, América Latina enfrenta un dilema: reproducir modelos dependientes o articular respuestas soberanas. Esta ponencia demuestra cómo Colombia —bajo el gobierno Petro— está adoptando un proteccionismo social de corte neodesarrollista, teorizado por Ha-Joon Chang. Esta estrategia, lejos de ser aislacionista, combina protección estatal de sectores sensibles (agricultura, transición energética) con un acercamiento audaz a los BRICS+, desafiando el axioma neoliberal. El análisis revela tres paradojas estructurales: primero, el dilema autonomía-extractivismo, donde el acercamiento a China reproduce patrones de especialización primario-exportadora que comprometen la soberanía productiva. Segundo, la contradicción financiera-ecológica del Nuevo Banco del Desarrollo de los BRICS+. Finalmente, la reconfiguración semántica del proteccionismo a través de cláusulas sociales (empleo local, transferencia tecnológica) que lo transforman en política industrial inclusiva. Así pues, Colombia experimenta con una nueva propuesta de soberanía interdependiente. Se concluye interrogando si este modelo puede trascender la retórica y convertirse en un paradigma para el sur global, revisando posibles escenarios donde esta nueva perspectiva del proteccionismo mitigue desigualdades. Un debate urgente, en tiempos donde las reglas del comercio global se reescriben.

Palabras clave: proteccionismo social, BRICS+, soberanía interdependiente, neoextractivismo.

Abstract:

In a world order fractured by trade wars and geoeconomic reconfigurations, Latin America faces a dilemma: reproduce dependent models or articulate

sovereign responses. This paper demonstrates how Colombia—under the Petro administration—is adopting a neo-developmental social protectionism, as theorized by Ha-Joon Chang. Far from being isolationist, this strategy combines state protection of sensitive sectors (agriculture, energy transition) with a bold approach to the BRICS+, challenging the neoliberal axiom. The analysis reveals three structural paradoxes: First, the autonomy-extractivism dilemma, where the rapprochement with China reproduces patterns of primary-export specialization that compromise productive sovereignty. Second, the financial-ecological contradiction of the BRICS+ New Development Bank. Finally, the semantic reconfiguration of protectionism through social clauses (local employment, technology transfer) that transform it into inclusive industrial policy. Thus, Colombia is experimenting with a new proposal for interdependent sovereignty. We conclude by asking whether this model can transcend rhetoric and become a paradigm for the Global South, reviewing possible scenarios where this new perspective on protectionism mitigates inequalities. This is an urgent debate at a time when the rules of global trade are being rewritten.

Keywords: Social protectionism, BRICS+, Interdependent Sovereignty, Neo-extractivism.

Introducción

En la encrucijada de un orden global fracturado, donde las reglas del comercio internacional se reescriben entre sanciones unilaterales y proyectos de infraestructura geopolítica, los países emergentes del sur global enfrentan una disyuntiva fundamental. Para naciones como Colombia, la opción ya no se reduce a una mera adaptación pasiva al establecimiento en descomposición, sino que implica una elección estratégica de profundo análisis: aceptar la reconfiguración del mundo como espectadores o audazmente intentar esbozar un modelo alternativo de inserción internacional. Este artículo argumenta que, bajo el gobierno de Gustavo Petro, Colombia ha optado por lo segundo, embarcándose en un experimento político-económico que merece ser observado con lupa: la articulación de un proteccionismo social como vía hacia una soberanía interdependiente.

América Latina se debate históricamente en el dilema de la dependencia. Sin embargo, el contexto actual —caracterizado por una guerra comercial-tecnológica entre Estados Unidos y China, la proliferación de neoproteccionismos subsidiarios en el norte global y la crisis de los organismos multilaterales— agudiza esta tensión y la redefine. La región se encuentra atrapada entre la reproducción de modelos reprimarizados que, aunque actualizados, perpetúan su papel de subordinación en la división internacional del trabajo, y la articulación de respuestas soberanas que le permitan negociar los términos de su participación en la economía mundial. Esta disyuntiva no es abstracta; se manifiesta en las estrategias de desarrollo, la política comercial y las alianzas diplomáticas de cada país. Es en este laboratorio de crisis donde la experiencia colombiana adquiere mayor foco.

Este artículo se propone analizar la estrategia de política exterior y económica del gobierno Petro (2022-2026). Al hacerlo el presente texto realiza un aporte conceptual al proponer y elaborar la categoría analítica de “proteccionismo social” de corte neodesarrollista. Lejos de ser una mera política aislacionista, este enfoque busca resignificar el proteccionismo desde una perspectiva periférica, vinculándolo a objetivos de justicia distributiva, transición socio-ecológica y soberanía productiva.

Para comprender la viabilidad de este modelo, el eje central de nuestro análisis pone un énfasis especial en tres paradojas estructurales que definen y tensionan constantemente esta estrategia. Primero, el dilema autonomía-extractivismo en la relación con China; segundo, la contradicción financiero-ecológica del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) de los BRICS+; y tercero, la reconfiguración semántica del proteccionismo a través de la inclusión de cláusulas sociales. Se sostiene que es navegando estas tres tensiones cómo Colombia está experimentando con un modelo de “soberanía interdependiente”, un concepto que captura la esencia de su apuesta: combinar una protección estatal estratégica de sectores sensibles para el desarrollo social interno (como la agricultura campesina y la transición energética justa) con una inserción internacional audaz y multifacética, cuyo gesto más significativo es el acercamiento a los BRICS+. Esta doble movida desafía abiertamente el axioma neoliberal que durante décadas opuso, de manera excluyente, la apertura comercial a la justicia distributiva. Hoy Colombia no busca aislarse, sino insertarse de manera más inteligente y condicionada, usando herramientas de política comercial e industrial como instrumentos de fortalecimiento del tejido social.

Para desarrollar este argumento, el artículo se organiza de la siguiente manera: en un primer momento, un marco teórico que realiza un acercamiento a la noción de “proteccionismo social”, dialogando con la economía del desarrollo de Ha-Joon Chang y con los debates latinoamericanos sobre soberanía. El segundo apartado detalla la metodología del estudio del caso de Colombia. El tercer y central apartado despliega el análisis a través de las tres paradojas claves: 1) el dilema autonomía-extractivismo en la relación con China, 2) la contradicción financiero-ecológica del Banco de los BRICS+, y 3) la reconfiguración semántica del proteccionismo vía cláusulas sociales. Finalmente, se discute si este modelo puede trascender la retórica y convertirse en un paradigma viable para el sur global, sopesando sus límites y potencialidades.

Marco teórico: Hacia un concepto de “proteccionismo social”

Crítica al proteccionismo tradicional y al neoproteccionismo geopolítico.

Para comprender la singularidad del enfoque del gobierno Petro, es imperativo diferenciarlo nítidamente de las dos principales tradiciones proteccionistas que

dominan el debate contemporáneo: el proteccionismo industrial clásico y el neoproteccionismo geopolítico de las grandes potencias. Esta diferenciación no es meramente semántica, sino que revela objetivos políticos, fundamentos ideológicos y modalidades de inserción internacional radicalmente distintas.

El proteccionismo industrial clásico, asociado al estructuralismo latinoamericano de la CEPAL de los años 50 y 60 y a la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones, tenía como objetivo principal la creación de una base industrial endógena mediante un cerramiento relativo y temporal de la economía. Figuras como Raúl Prebisch (1950) argumentaban que la periferia debía protegerse del deterioro secular de los términos de intercambio y de la asimetría centro-periferia. A través de aranceles elevados, cuotas, licencias previas y tipos de cambio múltiples se buscaba crear un “paraguas protector” para las “industrias nacientes” de la competencia externa, bajo la premisa de que una vez alcanzada la madurez podrían competir a nivel global.

Sin embargo, este modelo adoleció de tres limitaciones estructurales que lo diferencian del actual “proteccionismo social”. En primer lugar, su carácter fue fundamentalmente aislacionista y rentista. La protección se convirtió con demasiada frecuencia en un fin en sí mismo, generando industrias ineficientes, tecnológicamente dependientes y fuertemente subsidiadas, que carecían de incentivos para la innovación o la exportación. En segundo lugar, presentaba un enfoque economicista y vertical del desarrollo. La industrialización era un objetivo macroeconómico abstracto, que a menudo descuidaba la dimensión social, la justicia distributiva y las consecuencias ambientales. La protección no estaba orientada por una agenda de equidad o sostenibilidad, sino por el llano cálculo de la sustitución de importaciones. Finalmente, su visión de la soberanía era defensiva y autárquica, puesto que la independencia nacional sobre la construcción de interdependencias estratégicas, lo que a la larga limitó la transferencia tecnológica y el acceso a mercados más dinámicos.

No obstante, es necesario matizar esta caracterización. El estructuralismo de Raúl Prebisch no defendía una autarquía absoluta ni el aislamiento regional. Por el contrario, promovía activamente la integración latinoamericana como mecanismo para ampliar mercados y sostener la industrialización por sustitución de importaciones. Sin embargo, dicha integración tenía un carácter defensivo frente al centro industrializado: buscaba fortalecer colectivamente la periferia dentro de un sistema internacional estructuralmente desigual, no construir interdependencias horizontales múltiples ni diversificadas a escala global. En ese sentido, la soberanía estructuralista era cooperativa en el plano regional, pero esencialmente defensiva en el plano sistémico, lo que la distingue de la noción de soberanía interdependiente aquí propuesta.

En el extremo opuesto del espectro se encuentra el neoproteccionismo geopolítico que practican las grandes potencias, particularmente Estados Unidos y la Unión Europea, en el contexto de la fractura del orden liberal posterior a la Guerra Fría. Este proteccionismo, lejos de ser aislacionista, es profundamente estratégico-competitivo y ofensivo (Evenett, 2019). Su objetivo no es proteger industrias débiles se trata más bien de asegurar la supremacía en los sectores

considerados críticos para la seguridad nacional, la resiliencia de las cadenas de suministro y el liderazgo tecnológico del siglo XXI (semiconductores, inteligencia artificial, baterías y energías limpias).

Instrumentos como los masivos subsidios verdes de la Ley de Reducción de la Inflación (IRA) estadounidense —que exigen contenido local y producción doméstica— o el Mecanismo de Ajuste Fronterizo de Carbono de la Unión Europea (UE), no responden a una lógica de desarrollo social interno sino a una lógica de poder y competencia interestatal (Baldwin, 2022). Es un proteccionismo “desde arriba” y de carácter mercantilista, que busca consolidar ventajas geopolíticas, deslocalizar riesgos y reconfigurar las cadenas de suministro globales al servicio de los intereses nacionales definidos en términos de poder y seguridad. Este enfoque si bien es sofisticado y estratégico, tiende a profundizar la fractura del sistema multilateral de comercio y marginar a los países del sur global, que se ven forzados a elegir bando sin contar con capacidades similares de subsidio y protección.

Frente a estos dos modelos, estrategias como la del gobierno Petro representan una ruptura conceptual y práctica. Se distingue del proteccionismo clásico de sustitución de importaciones porque no busca el aislamiento económico sino una inserción internacional selectiva, crítica y soberana. El acercamiento a los BRICS+ y su búsqueda de nuevos mercados es prueba de ello, no se pretende construir una economía autárquica, sino renegociar los términos de la interdependencia.

A su vez, se diferencia radicalmente del neoproteccionismo geopolítico porque, aunque puede ser un efecto deseado, su fin último no es la competencia por el poder global ni la supremacía tecnológica sino la transformación del modelo productivo interno en clave de justicia social, inclusión y sostenibilidad ambiental. El “escudo” proteccionista no se levanta primordialmente para crear “campeones nacionales” que compitan en el mercado global, sino para salvaguardar espacios que permitan avanzar hacia lo que el Plan Nacional de Desarrollo (que no por nada Petro titula “Colombia potencia mundial de la vida”) denomina una “economía productiva y popular”. La protección de la agricultura campesina, por ejemplo, no busca su eventual exportación masiva sino garantizar la soberanía alimentaria y frenar el conflicto interno relacionado a la tierra.

En esencia, mientras el proteccionismo clásico era defensivo-económico y el neoproteccionismo es ofensivo-geopolítico, el enfoque de Petro aspira a ser social-ecológico-transformador. El instrumento (la protección estatal estratégica) puede ser similar, pero la finalidad última —la justicia social y la sostenibilidad— y el contexto de inserción internacional son radicalmente diferentes. Esta triada conceptual sienta las bases para definir el “proteccionismo social” como una categoría analítica distintiva.

Genealogía del “proteccionismo social”: De Ha-Joon Chang a la periferia

El concepto de “proteccionismo social” que se propone en este artículo bebe de dos fuentes teóricas principales: la economía del desarrollo heterodoxa, representada por Ha-Joon Chang, y la rica tradición del pensamiento estructuralista y neoestructuralista latinoamericano. La síntesis de estas corrientes permite resignificar la protección estatal desde una perspectiva periférica y con un fin social explícito. La obra del economista surcoreano Ha-Joon Chang resulta fundamental para dismantlar los dogmas del libre comercio y rehabilitar la legitimidad de la política industrial, su contribución central se articula alrededor de la teoría de la protección a la industria incipiente.

En su libro clave, *Kicking Away the Ladder* (Pateando la escalera), Chang (2002) demuestra de manera contundente que todos los países hoy desarrollados, desde Estados Unidos y Reino Unido hasta Alemania y Corea del Sur, utilizaron aranceles elevados, subsidios y otras formas de protección estatal durante sus etapas de despegue industrial. Una vez alcanzado el desarrollo, estos mismos países “patean la escalera” que usaron negándoles a las naciones en desarrollo el derecho a utilizar las mismas herramientas bajo el argumento del libre comercio.

Chang utiliza una poderosa analogía para defender su postura: así como un padre no envía a su hijo de seis años a trabajar, sino que lo protege y educa para que se convierta en un adulto plenamente productivo, un país debe proteger y nutrir sus industrias nacientes. El proteccionismo, en este sentido, no es un fin en sí mismo sino una inversión temporal para crear capacidades productivas propias. La protección debe funcionar como un “paraguas” bajo el cual las industrias nacionales puedan desarrollarse, aumentar su productividad y —eventualmente— competir a nivel global. Chang (2002) es enfático en señalar que la protección arancelaria por sí sola es insuficiente y puede ser contraproducente. El verdadero éxito requiere una política industrial integral y sistémica que incluya, además de aranceles, subsidios estratégicos, inversión en infraestructura, desarrollo de un sistema financiero nacional y estímulos a la innovación tecnológica. La protección debe estar condicionada al desempeño y ser parte de un plan de desarrollo de largo plazo.

El neoestructuralismo latinoamericano

Si Chang (2002) provee el “qué”, la tradición latinoamericana provee el “cómo” y el “para qué” en el contexto periférico. La evolución del pensamiento de la CEPAL, del estructuralismo al neoestructuralismo es crucial aquí, pues el estructuralismo original de Raúl Prebisch partió de la crítica a la relación centro-periferia y defendió la industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) como camino hacia el desarrollo. Sin embargo, hacia las décadas de 1980 y 1990, el neoestructuralismo surgió como una alternativa tanto al modelo ISI (cuya crisis era evidente) como al neoliberalismo emergente.

Autores como el chileno Fernando Fajnzylber (1990) fueron clave en este giro, criticando el “excesivo proteccionismo” del pasado que había generado industrias ineficientes, pero que mantuvo una firme defensa de la industrialización y el papel del Estado. El núcleo de la propuesta neoestructuralista es la transformación productiva con equidad y selectividad de sectores estratégicos tanto social como económicamente. Esto representa una superación del economicismo del proteccionismo clásico, la protección ya no se justifica solo para industrializar, sino para lograrlo de una manera que incorpore el progreso técnico, mejore la distribución del ingreso y promueva la equidad social, el objetivo no es solo crear industrias, sino un modelo de desarrollo socialmente inclusivo. Así, a diferencia del proteccionismo aislacionista de la ISI, el neoestructuralismo aboga por un “regionalismo abierto” y una inserción internacional más estratégica, manteniendo la protección selectiva y orientada a fomentar competitividad auténtica, no la mera rentabilidad en un mercado cautivo.

Hacia el “proteccionismo social”

La fusión de estos dos marcos teóricos da lugar a la categoría analítica central de esta ponencia:

Concepto	Aporte de Ha-Joon Chang	Aporte del neoestructuralismo latinoamericano	Síntesis en el “proteccionismo social”
Finalidad de la protección	Creación de capacidades productivas nacionales (industrias “maduras”).	Logro de una transformación productiva con equidad social.	La protección como herramienta para la justicia social y la soberanía productiva.
Modalidad de inserción global	Aceptación pragmática de la protección temporal para competir mejor después.	Inserción estratégica mediante “regionalismo abierto” y alianzas sur-sur.	Soberanía interdependiente: proteger lo interno para insertarse con mayor poder de negociación.
Rol del Estado	Estado desarrollista que aplica política industrial sistémica (más allá de aranceles).	Estado promotor que corrige heterogeneidades estructurales y fomenta la equidad.	Estado protector-inversor que subordina la herramienta comercial a un proyecto social doméstico.

Fuente: Creación propia a partir de la literatura consultada.

Esta síntesis teórica permite analizar la estrategia del gobierno Petro no como un simple regreso al proteccionismo del siglo XX sino como una apuesta innovadora que busca utilizar instrumentos de política económica clásica para fines sociales y ecológicos contemporáneos, dentro de un marco de soberanía interdependiente.

Hacia un marco analítico para el “proteccionismo social”

Ahora bien, con lo anterior es posible formular una definición operativa del “proteccionismo social” que sirva como marco analítico para examinar el caso colombiano, tal que este concepto se define como un marco de política económica y comercial que subordina de manera explícita y prioritaria el uso de instrumentos de protección y promoción estatal —como aranceles, cuotas, subsidios y, de forma crucial, cláusulas sociales y ambientales— a la consecución de objetivos de justicia distributiva, protección ambiental y soberanía productiva. Esta definición descansa sobre tres pilares fundamentales que la diferencian de otras formas de proteccionismo:

1. La subordinación de los medios a fines sociales y ecológicos: El elemento distintivo no es el uso de instrumentos proteccionistas *per se*, sino su subordinación normativa y práctica a una agenda social y ambiental. Mientras el proteccionismo tradicional subordinaba estos instrumentos al objetivo abstracto de la industrialización nacional, y el neoproteccionismo geopolítico los subordina a la competencia por el poder, el proteccionismo social los instrumentaliza para fines concretos como justicia distributiva: proteger y fortalecer sectores de alta densidad de empleo y bajos ingresos (ej: agricultura campesina) frente a la competencia desleal de importaciones subsidiadas; protección ambiental: utilizar barreras comerciales para favorecer producciones locales sostenibles o condicionar la inversión extranjera a la transferencia de tecnologías verdes; soberanía productiva: fortalecer cadenas productivas internas y reducir la dependencia de importaciones críticas (alimentos, energía).
2. La centralidad de las cláusulas sociales: El proteccionismo social trasciende el mero arancel, su herramienta más innovadora es la integración de cláusulas sociales y ambientales en los acuerdos comerciales y de inversión. Estas cláusulas buscan transformar la naturaleza misma de la inserción internacional, y pasan a ser de ser un simple mecanismo de apertura de mercados a convertirse en una herramienta de política industrial inclusiva, esto implica condicionalidad prodesarrollo: negociar la entrada de inversiones o importaciones exigiendo contraprestaciones como la generación de empleo local de calidad, la creación de proveedores nacionales, la transferencia de tecnología y el respeto a estándares laborales y ambientales superiores; inserción condicionada: ya no se trata solo de protegerse de las importaciones, sino de incentivar la entrada de capital y bienes de manera condicionada para que contribuyan activamente al proyecto de desarrollo nacional.
3. La búsqueda de una soberanía interdependiente: Este pilar es la consecuencia lógica de los dos anteriores. El proteccionismo social

no conduce al aislacionismo, sino a la búsqueda de una soberanía interdependiente, lo que permite al Estado mantener y ampliar su margen de autonomía en la toma de decisiones de política económica interna, mediante la gestión estratégica de su interdependencia con múltiples actores y bloques en el sistema internacional; ello a partir de autonomía negociada: reconocer que la interdependencia es un hecho ineludible, pero buscar negociar sus términos para maximizar el espacio de política interna y el acercamiento a los BRICS+, en este marco, no es una rendición de soberanía, sino un movimiento para diversificar dependencias y, por tanto, ganar poder de negociación frente a los socios tradicionales; pragmatismo estratégico: implica una diplomacia económica ágil y no alineada, capaz de establecer alianzas variables según el tema y el interés nacional, sin someterse a la lógica de bloques hegemónicos.

En síntesis, el “proteccionismo social” es la praxis política cuyo objetivo estratégico es la “soberanía interdependiente”, mientras el primero define el conjunto de herramientas y su orientación normativa (lo social por encima de lo meramente económico), el segundo define el objetivo geopolítico último: una autonomía que no se ejerce desde la autarquía, sino desde una interdependencia inteligentemente gestionada y sometida a un proyecto nacional de desarrollo justo y sostenible.

Cabe precisar, sin embargo, que la relación entre proteccionismo social y soberanía interdependiente no es estrictamente lineal ni puramente instrumental. Si bien esta última opera como horizonte estratégico, también constituye una condición de posibilidad para la implementación efectiva del primero. Sin un margen previo de autonomía negociada en el sistema internacional, el uso de instrumentos proteccionistas subordinados a fines sociales carecería de viabilidad práctica. A su vez, es precisamente mediante la aplicación sostenida de dichas herramientas que el Estado puede ampliar progresivamente su margen de maniobra externa. La relación entre ambos conceptos es por tanto dialéctica y co-constitutiva: la soberanía interdependiente es simultáneamente punto de partida y meta en construcción.

El concepto de soberanía interdependiente

El concepto de soberanía interdependiente constituye el objetivo último y el marco estratégico que da coherencia al proteccionismo social, representa una evolución teórica indispensable para comprender las opciones de política exterior de países medianos como Colombia en el actual orden internacional fracturado; definiéndose así como la capacidad de un Estado para mantener y ampliar su margen de autonomía en la toma de decisiones de política económica interna, mediante la gestión estratégica y diversificada de su interdependencia con múltiples actores y bloques en el sistema internacional. La concepción clásica de la

soberanía, vinculada a la Paz de Westfalia (1648) y teorizada por pensadores como Jean Bodin, quien la entendía como un poder absoluto, perpetuo e indivisible sobre un territorio, ha demostrado ser insuficiente para describir la realidad de un mundo globalizado, hiperconectado y asimétrico. Así, la autarquía o el aislamiento total no son opciones viables en una economía mundial donde las cadenas de suministro, los flujos financieros y los desafíos transnacionales (como el cambio climático o las pandemias) ignoran las fronteras. Un intento de soberanía absoluta en el siglo XXI condena a un país al subdesarrollo y la irrelevancia.

Tal que, en el contexto del modelo neoliberal de las últimas décadas, que resultó en una “interdependencia dependiente”, donde los países del sur global se integraban a la economía mundial en condiciones dictadas por los centros de poder, sacrificando su espacio de política interna a cambio de acceso a mercados e inversión. La soberanía interdependiente surge como una tercera vía. Se inspira en teóricos de las relaciones internacionales como Robert Keohane y Joseph Nye, quienes en su obra *Poder e interdependencia* (1977) demostraron que las relaciones internacionales ya no se basan únicamente en la fuerza militar, sino en complejas redes de interdependencia asimétrica donde incluso los actores más débiles tienen cierta capacidad de maniobra.

Sin embargo, el concepto va más allá al incorporar una intencionalidad estratégica y un propósito de desarrollo nacional ausentes en la mera descripción de la interdependencia. Es entonces que un Estado que practica esta estrategia despliega varios mecanismos concretos: diversificación de alianzas y socios, el pilar fundamental, consiste en no siempre tener que “elegir bando” en la rivalidad geopolítica y, en su lugar, buscar relaciones fluidas con todos los polos de poder. Para Colombia, esto se traduce en mantener y profundizar relaciones tradicionales con Estados Unidos y la Unión Europea, acelerar y diversificar la relación con China, más allá de la compra de materias primas, buscando inversión en infraestructura y tecnología, acercarse a los BRICS+ como un foro estratégico alternativo para ganar influencia diplomática, acceso a financiamiento del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) y mayor poder de negociación colectiva.

Cabe aclarar que la soberanía interdependiente no ignora las asimetrías de poder, sino que busca negociarlas de forma inteligente. Esto implica exigir cláusulas de transferencia tecnológica, contenido local, generación de empleo de calidad y formación de capital humano, buscar fuentes de financiamiento alternativas (NBD, CAF, Banco de los ALBA) para reducir la dependencia de condicionalidades ortodoxas de instituciones como el Fondo Monetario Internacional (FMI).

Por lo anterior, se hace importante avanzar en el fortalecimiento interno del Estado, pues la capacidad de negociar en el exterior depende de ello para lograr soberanía productiva y cohesión social (un proyecto nacional con legitimidad social es un activo geopolítico. Un país fracturado internamente es fácilmente influenciado desde el exterior).

La pertinencia de esta estrategia se ve respaldada por tendencias globales, pues según el FMI, el comercio se está reconfigurando en bloques geopolíticos. Se estima que la desglobalización geopolítica podría generar pérdidas de entre el

0,2 y el 7 % del PIB global (FMI, 2023), pero para los países que logren navegar entre bloques, puede abrir oportunidades. A lo anterior se suma el financiamiento de los BRICS+, a través del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), que ha desembolsado más de \$35,000 millones de dólares en proyectos de infraestructura sostenible desde su creación (Nuevo Banco de Desarrollo, 2023). Para Colombia, el acceso a esta línea de crédito, potencialmente con menores condicionalidades macroeconómicas, representa un espacio de política fiscal invaluable; en ese escenario aparece la diversificación comercial como un factor clave, de hecho, mientras que, en 2021, el 31 % del comercio de América Latina fue con China (frente a sólo el 5 % a principios de siglo) (CEPAL, 2023), la región sigue manteniendo a EE. UU. como su segundo socio principal. Para un país como Colombia, diversificar sus exportaciones dentro de este panorama es un ejercicio de soberanía interdependiente en la práctica.

3. Metodología

Enfoque de investigación

Este artículo adopta un estudio de caso cualitativo e interpretativo para examinar la estrategia de política exterior del gobierno de Gustavo Petro (2022-actualidad). Este enfoque es el más adecuado para analizar procesos políticos complejos y en desarrollo, ya que permite una comprensión profunda de las intenciones, los discursos y las contradicciones inherentes a un proyecto de reinención internacional como el colombiano. El diseño no experimental se centra en describir e interpretar este fenómeno singular dentro de su contexto real, ya que prioriza la profundidad analítica sobre la generalización estadística.

Fuentes de datos y estrategia de análisis

El estudio se sustenta en el análisis triangulado de múltiples fuentes para garantizar la robustez y consistencia de los hallazgos. La recolección de datos se orienta a capturar tanto la dimensión discursiva como la material de la política exterior. La siguiente tabla especifica las categorías de fuentes y su aplicación en el análisis:

Categoría de fuente	Ejemplos específicos	Finalidad en el análisis
Documentos oficiales del gobierno colombiano	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”; discursos presidenciales; informes del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.	Reconstruir el marco normativo y los objetivos declarados de la política comercial y de integración internacional.
Documentos de organismos internacionales	Informes de la CEPAL y el Banco Mundial (BM); análisis de CAF.	Contextualizar el caso colombiano dentro de las tendencias económicas y desafíos estructurales de América Latina.
Declaraciones y acuerdos sobre BRICS+	Comunicados de la XVII Cumbre de los BRICS+ (Río de Janeiro); anuncio de ingreso de Colombia al Nuevo Banco de Desarrollo (NBD); análisis del CEBRI.	Evidenciar el viraje estratégico, los mecanismos de acercamiento y las tensiones geopolíticas del ingreso al bloque.
Literatura académica secundaria	Teorías sobre desarrollo (Ha-Joon Chang), soberanía y neoestructuralismo; análisis sobre BRICS+ y el sur global.	Construir el marco teórico (“proteccionismo social”, “soberanía interdependiente”) y contrastar los hallazgos empíricos.

Fuente: Creación propia a partir de la literatura consultada.

El análisis de los datos seguirá la técnica de análisis de contenido cualitativo. Para las fuentes documentales y discursivas, se realizó una codificación temática para identificar conceptos clave, marcos argumentativos y posibles contradicciones.

Límites del estudio

Es crucial reconocer las limitaciones metodológicas inherentes a esta investigación:

Temporalidad del fenómeno: Al analizar un gobierno en curso (2022-actualidad), el estudio se centra necesariamente en la intencionalidad de las políticas, los discursos fundacionales y la identificación de contradicciones iniciales, más que en la medición de resultados definitivos o impactos estructurales a largo plazo.

Sesgo de las fuentes primarias: Los documentos oficiales y discursos gubernamentales, por su naturaleza, contienen un componente de legitimación y narrativa política. Este análisis los considera como objetos de estudio en sí mismos, que revelan la proyección deseada del Estado, la cual se contrasta con análisis externos y datos de contexto.

Complejidad causal: Dada la naturaleza cualitativa del estudio, si bien se pueden establecer asociaciones y lógicas de acción sólidas, la atribución de causalidad directa queda fuera de su alcance. El objetivo es ofrecer una explicación interpretativa bien fundada, no una verificación causal.

Esta metodología proporciona un marco sistemático y transparente para analizar el caso colombiano, lo cual permite una discusión académicamente rigurosa sobre su experimento con el “proteccionismo social” y la “soberanía interdependiente”.

Análisis: Las tres paradojas del proteccionismo social en Colombia

Antes de adentrarse en las contradicciones estructurales, es preciso caracterizar empíricamente cómo se materializa el “proteccionismo social” en la actual administración colombiana para dar contexto a las paradojas. En la práctica, el gobierno de Gustavo Petro ha desplegado una serie de medidas que buscan aterrizar su visión neodesarrollista. A nivel interno, esto se evidencia en la renegociación de posturas frente a Tratados de Libre Comercio (TLC), la protección arancelaria y de subsidios a sectores sensibles de la economía productiva y popular —como la agricultura campesina—, y en un fuerte impulso hacia la transición energética justa. A nivel externo, esta política doméstica se complementa con una diplomacia activa que busca diversificar dependencias mediante el acercamiento a los BRICS+ y al Nuevo Banco de Desarrollo. Sin embargo, esta ambiciosa arquitectura empírica no está exenta de fricciones. Es precisamente en la intersección entre estas aspiraciones domésticas y la dura realidad del sistema internacional donde emergen tres grandes paradojas que tensionan la viabilidad del modelo.

El dilema autonomía-extractivismo

La búsqueda de autonomía estratégica mediante el acercamiento a los BRICS+, particularmente a China, se encuentra con la realidad estructural de una relación comercial que históricamente ha estado basada en la exportación de materias primas. Esta tensión constituye la primera y más fundamental paradoja del modelo. El gobierno del presidente Petro ha dado pasos concretos para diversificar las alianzas internacionales de Colombia, buscando explícitamente reducir la dependencia tradicional de Occidente. El gesto más significativo en este sentido fue la solicitud formal de ingreso al Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) de los BRICS+, presentada por el propio Petro durante su visita a Shanghái en mayo de 2025 (Presidencia de la República, 2025a). Este movimiento fue calificado por la Presidencia colombiana como un “paso clave para diversificar alianzas y fortalecer la economía del país” (Presidencia de la República, 2025a). La excanciller Laura Sarabia, además, enfatizó que la decisión “trasciende lo financiero y amplía nuestro horizonte” (Penagos, 2025), indicando una visión geopolítica de largo alcance.

En la práctica, esta búsqueda de autonomía se materializa en la expectativa de acceder a financiamiento para proyectos estratégicos de infraestructura, como el ambicioso plan de conexión interoceánica entre el Golfo de Urabá (Atlántico) y Cupica (Pacífico) que el presidente Petro presentó a la directora del NBD, Dilma Rousseff, como un proyecto “global” que posicionaría a Colombia como el “corazón del mundo” (Presidencia de la República, 2025b). No obstante, este giro estratégico choca frontalmente con la composición real del intercambio comercial entre Colombia y el bloque BRICS+, especialmente con China. Aunque los datos específicos de exportaciones no están disponibles en los resultados, la lógica económica estructural sugiere que, como la mayoría de los países de América del

Sur, Colombia exporta principalmente *commodities* (petróleo, carbón, minerales) a China e importa bienes manufacturados y de alto valor tecnológico (CEPAL, 2023; DANE, 2023). Esta estructura reproduce el clásico patrón centro-periferia que el estructuralismo latinoamericano denunció hace décadas (Prebisch, 1950; Ocampo, 2017), y que el “proteccionismo social” teóricamente busca superar.

La paradoja es evidente: la herramienta elegida para ganar autonomía (el acercamiento a los BRICS+) corre el riesgo de reforzar el mismo modelo de especialización primario-exportador que compromete la soberanía productiva a largo plazo. El énfasis en megaproyectos de infraestructura, como el canal interoceánico, si bien puede reducir costos de transporte para toda Sudamérica, también puede facilitar y abaratar aún más la extracción y exportación de recursos naturales, lo que profundizaría el modelo extractivista en lugar de transitar hacia una economía productiva y popular. Frente a esta tensión, surge la pregunta sobre la capacidad del proteccionismo social interno para compensar la tendencia extractivista de la inserción externa.

El gobierno Petro ha planteado en su Plan Nacional de Desarrollo la protección de sectores sensibles como la agricultura campesina. Sin embargo, existe un desfase evidente entre la escala de estas políticas domésticas y la fuerza de la relación comercial con China. Mientras las políticas sociales buscan proteger nichos productivos locales, la lógica de la inserción internacional puede estar reforzando la macroestructura económica dependiente. La soberanía interdependiente se pone a prueba aquí: la interdependencia con China, si no es gestionada con una política industrial y comercial radical y agresiva que exija transferencia tecnológica y encadenamientos productivos, podría terminar diluyendo la soberanía productiva que se pretende construir con el proteccionismo social interno, así pues, el riesgo es que la autonomía política ganada al diversificar aliados se pague con una mayor dependencia económica de un nuevo centro.

La contradicción financiera-ecológica del Banco BRICS+

El ingreso al Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) se presenta como una vía para financiar la transición socio-ecológica, pero la lógica, la gobernanza y el historial de esta institución encierran una contradicción fundamental con los postulados de justicia ambiental del gobierno Petro, que ha priorizado la justicia ambiental y la transición energética. En este contexto, Colombia se unió oficialmente al banco con el compromiso de suscribir 5125 acciones del capital autorizado, lo que equivale a un capital suscrito de 512,5 millones de dólares (102,5 millones pagados en efectivo y 410 millones como garantía) (Presidencia de la República, 2025b). El acceso a esta línea de crédito es presentado como una oportunidad para financiar proyectos en áreas clave como infraestructura, energías renovables y salud, sectores alineados con la transformación productiva verde que busca el Plan Nacional de Desarrollo. En un contexto de restricciones fiscales y de posible tensión con la banca multilateral tradicional liderada por Occidente, el NBD

emerge como una fuente de financiamiento alternativa y potencialmente más alineada con los intereses del Sur Global.

Pero el potencial verde del NBD se ve cuestionado al analizar su gobernanza y el destino real de sus fondos; un análisis del portafolio del banco hasta 2025 revela que el sector que recibe la mayor financiación es transporte (13.100 millones de dólares), seguido a gran distancia por proyectos multisectoriales (3.800 millones) y energía (2.900 millones) (NBD, 2025). Si bien “energía” puede incluir renovables, el masivo financiamiento al transporte, a menudo vinculado a infraestructura vial y logística que facilita el extractivismo, plantea dudas sobre el compromiso ambiental real de la cartera. Además, existe una concentración de proyectos en los miembros fundadores, especialmente China (6.500 millones de dólares) e India (6.100 millones de dólares) (NBD, 2025). Esta realidad, unida al hecho de que China es la economía más grande del bloque, genera una pregunta inevitable sobre su nivel de influencia en las decisiones del banco.

La gobernanza del NBD, por lo tanto, podría convertirse en un mecanismo de creación de nuevas dependencias, donde las prioridades de financiamiento respondan más a los intereses geopolíticos y económicos de las potencias fundadoras que a una agenda de justicia ambiental genuina desde la periferia, reproduciendo las lógicas del neoextractivismo que priman la infraestructura para la exportación sobre los territorios locales (Svampa, 2019).

Ahora bien, la discusión aquí es si Colombia podrá utilizar los recursos del NBD para una “industrialización verde” sin comprometer su soberanía. El gobierno de Petro ha obtenido logros ambientales innegables, como la reducción de la deforestación de la Amazonia en un 33 % en el primer trimestre de 2025 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2025), y ha impulsado categorías innovadoras como la “justicia ambiental” en su planificación (Presidencia de la República, 2022). Sin embargo, la capacidad de un país individual para influir en la lógica de una institución multilateral como el NBD es limitada.

El riesgo es que Colombia termine aceptando condicionalidades que orienten los proyectos financiados hacia un modelo de desarrollo que, aunque con un barniz verde, priorice la infraestructura a gran escala y la conexión logística para el comercio global por encima de la protección de los territorios y las economías locales. La verdadera prueba para el modelo de “soberanía interdependiente” será si logra negociar con el NBD financiamiento para proyectos que verdaderamente prioricen la diversificación productiva basada en la bioeconomía, la economía circular y la soberanía alimentaria y energética local, y no solo para megaproyectos que reproduzcan, bajo una nueva fachada, los mismos esquemas de acumulación.

La reconfiguración semántica del proteccionismo

La tercera tensión del “proteccionismo social” no constituye una paradoja conceptual en sentido estricto, sino una brecha entre innovación normativa y capacidad estructural de implementación. La reconfiguración semántica del proteccionismo

—entendido ya no como muro defensivo, sino como herramienta proactiva de política industrial inclusiva— es teóricamente coherente. La dificultad emerge cuando dicha redefinición debe traducirse en instrumentos vinculantes frente a actores económicos y potencias con mayor poder estructural. En consecuencia, la tensión no radica en el concepto en sí mismo, sino en los límites materiales que enfrenta su ejecución dentro de un sistema internacional asimétrico.

La evidencia sobre la aplicación concreta de esta estrategia durante el gobierno Petro revela una brecha significativa entre el discurso ambicioso y la implementación práctica, marcada por el contexto político interno y las restricciones de la diplomacia comercial, tal que cualquier análisis de la política comercial petrista debe considerar el turbulento escenario interno. La administración Petro ha estado marcada por una serie de crisis políticas, que incluyen investigaciones por escándalos de corrupción en unidades clave del gobierno, problemas de ejecución presupuestal y una constante rotación de su gabinete. Este entorno de inestabilidad política debilita sustancialmente la capacidad del Estado para diseñar y sobre todo ejecutar una estrategia comercial compleja y de largo plazo, un gobierno que lucha por su supervivencia política día a día tiene una capacidad limitada para llevar a cabo negociaciones comerciales de alto impacto que exigen continuidad y cohesión.

El diagnóstico petrista parte de una crítica contundente al modelo histórico, que el gobierno busca superar. Estudios previos, como el libro Comercio exterior en Colombia: política, instituciones, costos y resultados del Banco de la República (2019) ya señalaban que el proteccionismo tradicional en Colombia había sido un factor relevante para frenar la diversificación de las exportaciones. La economía colombiana ha permanecido atada a la exportación de *commodities* (café, petróleo, carbón), y las medidas proteccionistas, lejos de fomentar una industria competitiva, actuaron como “un impuesto a los exportadores” de otros sectores, protegiendo intereses particulares a través de un poder de *lobby* intenso.

El proteccionismo social se presenta, en teoría, como la antítesis de este modelo: no busca proteger rentas, sino generar capacidades (Chang, 2002). Al condicionar el acceso al mercado o la inversión extranjera a la transferencia tecnológica y la creación de empleo local, este enfoque se aleja radicalmente del proteccionismo de carácter mercantilista y geopolítico que practican las potencias del norte (Evenett, 2019). En este sentido, el mayor desafío para esta estrategia es su viabilidad en la relación con potencias económicas como China, pues la evidencia sugiere que la capacidad de Colombia para exigir cláusulas sociales de transferencia tecnológica o empleo local a China es extremadamente limitada, por varias razones:

- El desbalance estructural de poder: la relación económica bilateral está marcada por una asimetría abismal. Colombia exporta principalmente materias primas a China e importa bienes manufacturados, en una dinámica tan desigual, el margen para imponer condiciones es mínimo.

- El discurso oficial chino: China se posiciona abiertamente como campeón del libre comercio frente al unilateralismo y proteccionismo que, según alega, practican países como Estados Unidos, sin embargo, este discurso va acompañado de un firme distanciamiento de cualquier intento de imponer restricciones a China.
- La experiencia internacional: El caso de México es ilustrativo. La presidenta Claudia Sheinbaum anunció que consideraba imponer aranceles a países con los que no tiene TLC, incluyendo China. La respuesta china fue inmediata y contundente, que criticó la medida y advirtió sobre las medidas mediante un pronunciamiento del ministerio de comercio, donde anunciaban que dicha medidas “socavarían sustancialmente los intereses del comercio” (*Los aranceles que México pondrá a los autos son “unilaterales” y “proteccionistas”, advierte China*, 2025, Expansión Digital). Si una economía del tamaño de México recibe esta reacción, es previsible que la presión sobre Colombia sería aún mayor.

La siguiente tabla contrasta el proteccionismo tradicional, el neoproteccionismo geopolítico y la propuesta del proteccionismo social:

Característica	Proteccionismo tradicional (histórico en Colombia)	Neoproteccionismo geopolítico (EE. UU./UE)	Proteccionismo social (propuesta petrista)
Objetivo principal	Proteger industrias nacionales (ineficientes) de la competencia importada.	Asegurar supremacía en sectores estratégicos y resiliencia de cadenas de suministro (friend-shoring).	Transformar el modelo productivo interno con justicia social y sostenibilidad.
Instrumentos	Aranceles altos y, sobre todo, miles de medidas no arancelarias.	Subsidios masivos (ej. IRA de EE. UU.), aranceles selectivos, condicionalidades verdes.	Cláusulas sociales en acuerdos: empleo local, transferencia tecnológica, desarrollo de proveedores.
Lógica comercial	Defensiva y aislacionista. “Poner aranceles les quita competitividad a los exportadores”.	Ofensiva y estratégica. Busca reescribir las reglas del juego global.	Inserción condicionada. Negociar la entrada de capital/inversión a cambio de beneficios domésticos.
Relación con la soberanía	Soberanía defensiva y economicista.	Soberanía-agencia para moldear el orden global.	Soberanía interdependiente: autonomía mediante la gestión de interdependencias.

Fuente: Creación propia a partir de la literatura consultada.

La discusión sobre la tercera paradoja obliga a confrontar la viabilidad real de esta reconfiguración semántica. Dada la dificultad de aplicar esta estrategia con China, es probable que su campo de acción se confíne a socios de menor tamaño o con agendas ideológicas alineadas, como los miembros de los BRICS+ (excluyendo a China misma) o vecinos latinoamericanos. En estos espacios, el poder de

negociación de Colombia es relativamente mayor y los intereses geopolíticos son menos abrumadores. Sin embargo, esto plantea un nuevo dilema: si la estrategia solo es viable con socios que representan una fracción menor del comercio y la inversión global, ¿puede realmente ser el motor de una transformación productiva nacional? El mayor riesgo de esta paradoja es que la reconfiguración semántica se quede en el pleno discurso, sin traducirse en instrumentos de política concretos y eficaces, pues la inestabilidad política interna, la debilidad institucional histórica y la falta de una tecnocracia estable y especializada en el Estado colombiano socavan la capacidad de ejecutar una estrategia tan sofisticada.

Mientras el gobierno se ve envuelto en escándalos y enfrentamientos con otras ramas del poder, la posibilidad de llevar a cabo negociaciones comerciales complejas que incluyan cláusulas sociales detalladas y mecanismos de verificación robustos se desvanece. Lo anterior revela la tensión más aguda del modelo: su componente más innovador es también el más frágil y susceptible de ser neutralizado por las asimetrías del poder global, las contradicciones del discurso internacional y las debilidades estructurales del Estado colombiano; la reconfiguración semántica es, sin duda, un aporte conceptual valioso pero su materialización como política de Estado transformadora sigue siendo —hasta ahora— una promesa compleja de cumplir.

Discusión: ¿Un paradigma para el sur global?

El análisis del experimento colombiano bajo el gobierno Petro revela un modelo tensionado por tres paradojas estructurales que reflejan los dilemas más amplios que enfrenta el sur global en su búsqueda de autonomía dentro de un sistema internacional crecientemente fragmentado. Estas paradojas no constituyen fallas del modelo, sino que representan las contradicciones inherentes a cualquier intento de reconfigurar las relaciones de dependencia en el sistema internacional contemporáneo.

La paradoja autonomía-extractivismo expresa la dificultad fundamental de escapar a la división internacional del trabajo, incluso mientras se diversifican estratégicamente las alianzas políticas. Colombia busca autonomía mediante el acercamiento a los BRICS+, pero esta misma estrategia la expone al riesgo de reproducir una relación económica extractivista con China, centrada en la exportación de *commodities*. Esta tensión ilustra el desafío universal de las periferias para renegociar su posición estructural en la economía mundial. El proteccionismo social interno se postula como un contrapeso necesario, pero su capacidad para neutralizar la poderosa lógica primario-exportadora sigue siendo una incógnita que dependerá de la consistencia y perseverancia de las políticas industriales y agrícolas.

La paradoja financiera-ecológica del Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) de los BRICS+ encapsula el desafío más amplio de financiar un desarrollo verde y soberano sin caer en nuevas formas de dependencia, el acceso a este financiamiento alternativo es vital para la transición socio-ecológica que propone el

gobierno Petro, pero la gobernanza del NBD —donde China tiene un peso significativo— y su cartera de proyectos no siempre garantizan una priorización de la justicia ambiental sobre los intereses geopolíticos o el desarrollo convencional de infraestructura. Esta paradoja revela que la mera disponibilidad de recursos financieros alternativos no resuelve automáticamente los problemas estructurales del desarrollo periférico. La paradoja de la reconfiguración semántica evidencia la brecha entre la intención normativa y la capacidad real de imponer condiciones en un sistema internacional marcado por profundas asimetrías de poder, la innovación conceptual de integrar cláusulas sociales en la política comercial busca transformar el proteccionismo tradicional en una herramienta de política industrial inclusiva, sin embargo, su viabilidad frente a potencias es notablemente limitada, lo que subraya las constricciones estructurales que enfrentan incluso los proyectos más ambiciosos de renegociación de la inserción internacional desde el sur global.

Para que este paradigma trascienda el caso colombiano y sea replicable en otros contextos del sur global, se requieren condiciones específicas que, en su conjunto, son considerablemente exigentes y explican por qué estrategias similares han tenido resultados dispares en diferentes países.

1. Capacidad estatal técnica y cohesión política interna: Constituye el requisito fundamental. Se requiere una burocracia técnica sólida y estabilidad para ejecutar políticas de largo plazo. Sin esto, la inestabilidad política y la alta rotación ministerial socavan la ejecución de una política de Estado, al advertir que, en contextos de debilidad institucional, el proteccionismo social corre el riesgo de ser capturado por élites locales para la simple captura de rentas.
2. Balanceo estratégico en un contexto de fragmentación global: El éxito del modelo depende de una diplomacia ágil capaz de navegar entre bloques (China, EE. UU., BRICS+) para ganar margen de maniobra. Sin embargo, se debe evitar la “ingenuidad estructural”: potencias como China operan bajo lógicas de interés nacional, por lo que el margen para exigir transferencia tecnológica genuina es mínimo en relaciones tan asimétricas, ya que exigen un realismo extremo sobre los términos de esta interdependencia.
3. Fortaleza de la sociedad civil y producción de conocimiento endógeno: Es imperativo contar con universidades y centros de pensamiento que generen análisis propios para no ser simples receptores de agendas del norte global. Esto funciona como un antídoto contra la “cooptación epistémica”, puesto que aseguran que el concepto de “sur global” siga siendo una identidad de resistencia y no una herramienta vacía instrumentalizada por nuevas potencias emergentes.

4. Integración regional y sostenibilidad financiera: La replicabilidad del modelo se potencia si se articula en bloques regionales que permitan posiciones colectivas más fuertes. Asimismo, dada la limitación de las instituciones financieras como el NBD, el modelo requiere de reformas fiscales progresistas internas que garanticen una masa crítica de inversión pública y evitan que el proyecto colapse por su propia insostenibilidad económica.
5. Gestión de la tensión entre tiempos políticos y económicos: En contextos democráticos, los ciclos electorales cortos chocan con la naturaleza gradual de las transformaciones estructurales. El modelo debe ser capaz de sobrevivir a la urgencia de la coyuntura política inmediata para lograr cambios reales en la matriz productiva y social del país.

Con todo esto, el modelo colombiano de “proteccionismo social” y “soberanía interdependiente” no es una fórmula mágica ni una solución definitiva, sino un laboratorio en curso que explicita con notable crudeza las tensiones profundas y oportunidades históricas que enfrenta el sur global en el siglo XXI. Su principal contribución puede que no sea su éxito rotundo e incontestable, sino la provisión de un marco conceptual audaz y sugerente para intentar resolver el dilema central de nuestra era: cómo construir soberanía interna sustantiva en un mundo de interdependencias ineludibles, pero gestionadas de forma estratégica, crítica y persistentemente orientada hacia la justicia social y la sostenibilidad.

Conclusión

Esta investigación ha demostrado que el gobierno de Gustavo Petro representa un experimento de gran relevancia para el sur global al articular un modelo de proteccionismo social como vía práctica hacia la soberanía interdependiente. Lejos de constituir una simple reactivación de fórmulas proteccionistas del pasado, esta estrategia configura un modelo que busca subordinar los instrumentos de política comercial e industrial a objetivos explícitos de justicia distributiva y transición socio-ecológica, mientras navega de manera audaz en el escenario geopolítico multipolar, con el acercamiento a los BRICS+ como su gesto más emblemático.

El análisis a través de las tres paradojas estructurales revela la complejidad de esta apuesta, el dilema autonomía-extractivismo evidencia la dificultad de escapar a la división internacional del trabajo incluso al diversificar alianzas políticas; la contradicción financiero-ecológica del Banco de los BRICS+ ilustra el desafío de acceder a recursos sin generar nuevas dependencias; finalmente, la reconfiguración semántica del proteccionismo mediante cláusulas sociales choca con las asimetrías de poder que limitan su viabilidad frente a grandes potencias. En conjunto, estas tensiones delinean con realismo el estrecho margen de maniobra donde se desenvuelve la búsqueda de autonomía periférica.

Este caso tiene implicaciones teóricas significativas para las relaciones internacionales, particularmente para el estudio de las relaciones América Latina-Asia Pacífico exige superar marcos teóricos binarios que oponen liberalismo a estatismo o dependencia a autarquía; la noción de soberanía interdependiente emerge como concepto potente para capturar las estrategias híbridas de países medianos que, sin intenciones de aislarse, intentan gestionar estratégicamente sus múltiples interdependencias para ampliar su espacio de política interna. El caso colombiano sugiere que la clave ya no reside en elegir entre integrarse o no, sino en negociar los términos de esa integración.

Así, lejos de haberlo abordado a completitud, este estudio abre la puerta a investigaciones futuras: primero, se requiere un análisis empírico riguroso del impacto concreto de las cláusulas sociales en acuerdos comerciales específicos: ¿han logrado generar empleo local o transferir tecnología efectivamente? Segundo, es vital un seguimiento crítico de la relación con el NBD: ¿los proyectos financiados priorizarán la justicia ambiental o replicarán patrones extractivistas? Tercero, estudios comparativos con otros países latinoamericanos que experimentan con estrategias similares, como Brasil bajo Lula o México con AMLO y Sheinbaum, para identificar patrones comunes y factores de éxito. El laboratorio colombiano está en marcha, y su evolución ofrece una valiosa oportunidad para repensar las posibilidades y límites de la soberanía. En última instancia, el debate sobre el proteccionismo social no es únicamente técnico ni comercial, es una discusión sobre el tipo de inserción internacional que América Latina está dispuesta a aceptar en el siglo XXI.

Referencias Bibliográficas

- Baldwin, R. (2022). *The peak globalisation myth: Part 1*. CEPR VoxEU. <https://cepr.org/voxeu/columns/peak-globalisation-myth-part-1>
- Chang, H.-J. (2002). *Kicking away the ladder: Development strategy in historical perspective*. Anthem Press.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL]. (2023). *Las relaciones económicas entre América Latina y China: Evolución y perspectivas*. Naciones Unidas.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. (2023). *Exportaciones por país de destino 2020-2023*.
- Digital, E. (2025, 11 diciembre). Los aranceles que México pondrá a los autos son «unilaterales» y «proteccionistas», advierte China. Expansión. <https://expansion.mx/economia/2025/12/11/china-reclama-a-mexico-por-aranceles-a-autos>
- Penagos, J.P. (2025, 20 de junio). *Colombia fue aceptada en el banco de desarrollo de los países Brics: ¿qué implicaciones tiene?*. El Tiempo. <https://www.eltiempo.com/politica/gobierno/canciller-laura-sarabia-confirma-que-colombia-fue-aceptada-en-el-banco-de-desarrollo-de-los-paises-brics-3464776>
- Evenett, S. J. (2019). Protectionism, state discrimination, and international business since the onset of the Global Financial Crisis. *Journal of International Business Policy*, 2(1), 9–36. <https://doi.org/10.1057/s42214-019-00021-0>
- Fajnzylber, F. (1990). *Industrialización en América Latina: De la “caja negra” al “casillero vacío”*. Cuadernos de la CEPAL.
- Keohane, R. O., y Nye, J. S. (1977). *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2025, 5 de junio). *La deforestación cayó 33% en la Amazonía en el primer trimestre de 2025: Minambiente*. <https://www.minambiente.gov.co/la-deforestacion-cayo-33-en-la-amazonia-en-el-primer-trimestre-de-2025-minambiente/>
- Nuevo Banco de Desarrollo. (2023). *Reporte anual de proyectos y financiamiento*.
- Ocampo, J. A. (2017). *El neoestructuralismo y la teoría del desarrollo*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Prebisch, R. (1950). *El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- Presidencia de la República de Colombia. (2022). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia potencia mundial de la vida*.
- Presidencia de la República de Colombia. (2025a, 16 de mayo). *Colombia radica formalmente en China solicitud de ingreso al banco de los BRICS*. <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Colombia-radica-formalmente-en-China-solicitud-de-ingreso-al-banco-250516.aspx>
- Presidencia de la República de Colombia. (2025b, 19 de junio). *Colombia ingresa al Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS tras gira del presidente Petro por China*. <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Colombia-ingresa-al-Nuevo-Banco-de-Desarrollo-de-los-BRICS-tras-gira-del-presidente-Petro-por-China-250619.aspx>
- Svampa, M. (2019). *Las fronteras del neoextractivismo en América Latina*. CALAS.

Dos razones para la presión estadounidense sobre América Latina en el interregno hegemónico: recursos naturales y acceso a la Antártica¹

Recibido: 31/12/2025

Aprobado: 05/01/2026

Two Reasons for US pressure on Latin America During the Hegemonic Interregnum: Natural Resources and Access to Antarctica

Dr. Fernando Estenssoro

ORCID: 0000-0001-6010-7115

Fernando.estenssoro@usach.cl

Académico e Investigador del

Instituto de Estudios Avanzados de la Universidad de Santiago de Chile.

Director del Doctorado en Estudios

Americanos de la USACH

Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile

Resumen:

El presente artículo plantea que el orden mundial está atravesando por un interregno hegemónico caracterizado por la franca declinación de Estados Unidos como hegemón del sistema internacional y el desafío que le representa a su primacía mundial el ascenso de China como megapotencia global. Lo anterior significa que se está transitando de un orden unipolar a otro multipolar si bien este es un proceso aún en desarrollo. En esta situación, América Latina y el Caribe enfrenta complejos desafíos que pueden escalar a confrontaciones bélicas, dado que EE. UU. la considera como su “patio trasero” y está decidido a debilitar notoriamente la presencia de China en la región. Entre las razones principales por las cuales EE. UU. considera la región en extremo importante destacan dos: en primer lugar la región, al igual que la Antártica, es una de las mayores reservas de recursos naturales del planeta, en segundo lugar la zona más austral de Sudamérica tiene acceso privilegiado a la Antártica, además de poseer los pasos de comunicación natural entre el océano Atlántico y el Pacífico.

Palabras clave: China, Estados Unidos, América Latina y el Caribe, Antártica, Interregno hegemónico

Abstract:

This article argues that the world order is undergoing a hegemonic interregnum characterized by the clear decline of the United States as the hegemon of the international system and the challenge that the rise of China as a global superpower poses to its global primacy. This means a transition from a unipolar to a multipolar order, although this process is still underway. In this situation, Latin America and the Caribbean face complex challenges that could escalate into armed confrontations, given that the US consid-

¹ Este artículo surge de la investigación del Proyecto Dicyt N° 032391ES: “La Antártida en la Geopolítica de Estados Unidos frente a su confrontación con China. Implicancias para América Latina en general y para Chile y Argentina en particular (1983-2022)”.

ers it its “backyard” and is determined to significantly weaken China’s presence in the region. Two of the main reasons the US considers the region extremely important are that, first, it is —like Antarctica— one of the largest reserves of natural resources on the planet; and second, that the southernmost part of South America has privileged access to Antarctica, in addition to possessing natural passages between the Atlantic and Pacific Oceans.

Keywords: China, United States, Latin America and the Caribbean, Antarctica, Hegemonic Interregnum

Introducción

Un aspecto que caracteriza las relaciones de poder en el sistema internacional es que los Estados que en un momento determinado son los más poderosos, tanto económica como militarmente, buscan controlar y dirigir todo el sistema estableciendo su hegemonía, en función de privilegiar sus intereses, así como mantenerse en la cúspide del poder. Como bien señala Gilpin, en “todo sistema social, los actores dominantes hacen valer sus derechos e imponen reglas a los miembros menores para promover sus intereses particulares” (Gilpin, 1981, p. 36).

Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos emergió como la mayor potencia económica, tecnológica y militar del planeta y se encontraba en el apogeo de su poder mundial. Su economía e industria no solo salió intacta del conflicto sino que su PNB había aumentado en dos tercios, su producción industrial representaba también dos tercios de la producción industrial global; mantenía reservas de oro por 20 mil millones de dólares, que representaban casi dos tercios del total mundial de 33 mil millones; y además, mantenía una innegable superioridad en la eficiencia productiva y tecnológica en todos los ámbitos, junto con poseer el monopolio de las armas nucleares hasta 1949, cuando la URSS detonó con éxito su primera bomba nuclear (Kennedy, 1988; Hobsbawm, 1998; Wallerstein, 2007). Por lo tanto, es en este momento cuando se transforma en el hegemon del sistema, o sea, el estado más poderoso que establece su hegemonía y dicta las reglas para todos los demás. En este sentido, construyeron “un nuevo orden mundial beneficioso para las necesidades del capitalismo occidental y, desde luego para los Estados capitalistas occidentales más florecientes” (Kennedy, 1988, p. 359). Este orden se denominó *orden liberal internacional*, o sea, preconizaba, además del capitalismo, los “mercados abiertos, instituciones internacionales, seguridad cooperativa, comunidad democrática, cambio progresivo, resolución colectiva de problemas, soberanía compartida y estado de derecho”, según se entienden en la visión liberal (Ikenberry, 2011, p. 36). Para estos efectos se crearon normas e instituciones afines a este orden tanto en el plano político, como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), como en el plano económico: el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), y la Organización Mundial del Comercio (OMC), entre otras.

Pero como todo proceso histórico, los fenómenos sociopolíticos, en este caso, las relaciones de poder en el orden internacional cumplen ciclos: nacen, se desarrollan, alcanzan su apogeo, declinan y finalmente desaparecen. Por esta razón, varios académicos expertos advirtieron a inicios de la década de los setenta del siglo pasado, que Estados Unidos manifestaba claros síntomas de declinación en su poder hegemónico, sin embargo, el fin de la Guerra Fría, con la consecuente desintegración de la Unión Soviética (1991), llevó a que el *establishment* del poder estadounidense y occidental, así como muchos de los académicos del norte global, desearan estos análisis y entrarán en un estado de eufórico optimismo que los llevó a creer que ya nada se opondría a que todo el planeta asumiera los valores liberales. El liberalismo era el verdadero “fin de la historia” como señalaba Fukuyama (1992) y no el comunismo según creían los marxistas. Además, consideraban absurdo señalar que EE. UU. estaba en un proceso de declinación, por el contrario, dado que ya no quedaba ninguna megapotencia capaz de contestar su poder, se había entrado en una era unipolar que garantizaba que el siglo XXI también sería un siglo americano (Estenssoro, 2023).

Este optimismo unipolarista, estadounidense y occidental, se mantendrá relativamente estable hasta la crisis *subprime* de 2007-2008, cuando quedó claro que Estados Unidos y sus socios del G-7 por sí solos no podrían salvar el orden capitalista económico liberal, por lo que debieron recurrir al auxilio del G-20. Christopher Layne sostiene que la crisis financiera global estimuló la superación de las tesis unipolaristas, al verse reforzadas por “las premoniciones de la decadencia y la transformación geopolítica de Estados Unidos”, en la medida en que esta crisis “puso de relieve el desplazamiento de la riqueza y el poder mundiales de Occidente a Oriente, una tendencia ilustrada por el impresionante ascenso rápido de China al estatus de gran potencia”, y planteó, asimismo, “dudas sobre la solidez de los fundamentos económicos y financieros de la primacía de Estados Unidos” (Layne, 2012, p. 203). Desde entonces, el debate sobre la declinación del poder hegemónico de Estados Unidos y el futuro de su orden liberal internacional ha ido en aumento, a saber,

en la última década, una plétora de libros y artículos han alimentado los debates sobre el declive del poder estadounidense y su propuesta de corolario: la transición del poder mundial de Occidente a Oriente (...) Tras haberse esforzado por ayudar a construir un orden internacional liberal, que aportó estabilidad y crecimiento durante más de 70 años, los aliados de Estados Unidos deben enfrentarse ahora a la posibilidad de que el poder hegemónico de Estados Unidos disminuya. (Massie y Paquin, 2020, p.14)

De aquí entonces, surge la pregunta: tomando en consideración la histórica conducta de Estados Unidos hacia la región, ¿cuál es la situación de América Latina y el Caribe (en adelante ALC) frente a la nueva realidad de poder que se está configurado en el orden mundial? Con este artículo se busca avanzar en una respuesta. Para estos efectos, se divide en tres acápites principales. En el primero

se plantea que en la actualidad el orden mundial se encuentra en un interregno hegemónico señalado por la declinación del poder unipolar de Estados Unidos y la preconfiguración de un nuevo orden multipolar guiado por el rápido ascenso de China a gran potencia global. En el segundo, se plantea que ALC se está transformado en uno de los principales teatros de operaciones del choque y confrontación entre los intereses de Estados Unidos que se niega a perder su histórico control de la región y los intereses chinos en ALC. En el tercero, se plantea que dos de las principales razones por las que Estados Unidos necesita imperiosamente controlar a ALC en su confrontación con China es por sus recursos naturales y su acceso privilegiado al continente antártico.

1. Se atraviesa por un interregno hegemónico

Para los teóricos de estudios internacionales de perspectiva sistémica, el ciclo hegemónico de Estados Unidos está pasando desde la etapa de declinación a la etapa de extinción, o sea, se estaría en un peligroso periodo caracterizado por la transición de un ciclo hegemónico a otro y como bien demuestra la historia, cuando un poder hegemónico declina siempre existen los poderes que lo desafían por lo cual estos tiempos de transición son extraordinariamente conflictivos (Wallerstein, 2010; Morales, 2018).

En este sentido, se estaría en *un interregno hegemónico*, o sea, un periodo de tránsito entre la caduca hegemonía estadounidense con su moribundo orden unipolar, hacia otro orden probablemente multipolar, pero aún se encontraría en una situación donde el orden viejo y declinante no termina de perecer y el orden nuevo no termina de nacer. La inspiración del concepto viene de Antonio Gramsci que, cuando describe las crisis de hegemonía, señala: “la crisis consiste precisamente en que lo viejo está muriendo y lo nuevo no puede nacer, en este interregno aparecen una gran variedad de síntomas mórbidos” (como se citó en Møller, 2019, p. 337).

Esta situación también indicaría que el orden liberal internacional estadounidense debería cambiar (ya sea parcial o radicalmente), pero aún no existe su reemplazo, solo existen las fuerzas en pugna que lo están configurando. Por esta razón, se señala que el interregno hegemónico se caracterizaría por la ausencia de hegemonía y sería un tiempo relativamente largo, caótico, confuso y altamente conflictivo, en el cual no hay una falta total de orden en el sistema internacional, sino un sistema semiordenado (Morales, 2018; Møller, 2019; Babic, 2020; Sanahuja, 2022; Baroud y Rubeo, 2022).

Una particular característica del actual interregno hegemónico, y que lo puede hacer aún más incierto y complejo, es que no solo se trata de la declinación del poder de Estados Unidos sino que sería la declinación de 500 años de hegemonía occidental, si se considera que esta inició con la expansión del capitalismo

europeo de fines del siglo XV (Wallerstein, 2010)², dado que no es sólo China la gran potencia emergente a nivel global que ha puesto en jaque la hegemonía estadounidense, sino que es toda Asia la que está creciendo y desarrollándose a un ritmo muy acelerado, por cierto gracias a la fuerza de la locomotora china, basta pensar en iniciativas como la nueva ruta de la seda o *la franja y la ruta* según fue denominada por China. Como bien planteó Brzezinski, la obligada decisión de Estados Unidos y sus aliados del G-8 (el G-7 más Rusia) de recurrir al G-20 para enfrentar la crisis *subprime* de 2008 hizo “evidente una nueva realidad geopolítica: el consiguiente cambio en el centro de gravedad del poder global y del dinamismo económico del Atlántico hacia el Pacífico, del Oeste hacia el Este” (Brzezinski, 2013, p. 15).

Desde hace años, se vienen publicando periódicamente informes que avalan este fenómeno. Por ejemplo, en 2009 se publicó un interesante estudio que pronosticaba que, en las próximas décadas, sería incontestable la primacía mundial de la economía asiática. Se refiere a “las mayores economías” del mundo occidental agrupadas en la OCDE, entendidas como los “países en el centro del orden internacional liberal”, las cuales fueron comparadas con las 29 “mayores economías” del mundo no OCDE, a las que se identificó como “los países en juego”: Argelia, Argentina, Bangladesh, Brasil, Chile, China, Colombia, Egipto, India, Indonesia, Irán, Israel, Kazajstán, Malasia, Marruecos, Nigeria, Pakistán, Perú, Filipinas, Rusia, Arabia Saudita, Singapur, Sudáfrica, Siria, Tailandia, Ucrania, Uzbekistán, Venezuela y Vietnam; y se llegó a la conclusión que estos 29 países en juego, donde 16 son asiáticos y uno euroasiático (Rusia), “con su creciente poderío colectivo” eran “las nuevas potencias emergentes” y al interior de ellas, China e India eran las más importantes, ya que capturaban “una porción cada vez mayor del comercio de los países en juego” (Barma et al., 2009, p. 532).

Igualmente, en otro interesante estudio, publicado en 2011, el *Asian Development Bank* calculó que entre 2010 y 2050, el PIB de Asia subiría de 17 a 174 trillones de dólares. Esto significaba que en 2050 el PIB de Asia sería el 50% del PIB mundial. Este crecimiento estaría liderado por siete economías principales. Dos de ellas, Japón y Corea del Sur, ya eran economías desarrolladas en 2010, mientras que otras cinco —China, India, Indonesia, Tailandia y Malasia— se catalogaban como economías de rápido crecimiento. Asimismo, se señalaba que entre 2010 y 2050 “estas siete economías representarían hasta el 91 % del crecimiento del PIB total en Asia y casi el 53 % del crecimiento del PIB mundial. Por lo tanto, serán los motores no solo de la economía de Asia, sino también de la mundial” (Asian Development Bank [ADB], 2011, pp. 1 -2, 31).

De manera más reciente, el Banco Mundial (BM) comparó la evolución de los datos económicos a nivel de continentes y concluyó que, si bien en el año 2010 el PIB de todo el continente americano y el Caribe representaba el 33 % del PIB global, y el de Asia sólo el 28,7 %, once años más tarde el PIB de Asia representó el 36,2 % del PIB mundial, lo que relegó al continente americano al

² También se podría plantear que es el fin de cerca de 250 años de hegemonía anglosajona, si consideramos que durante el siglo XIX el gran hegemon del sistema internacional fue el Imperio Británico.

segundo lugar, con el 31,8 % del PIB global (Banco Mundial 2021a; 2021b). Por su parte, según estimaciones del *World Economic Forum*, en 2030 Asia representará el 60 % del crecimiento económico mundial, y será el mayor mercado de consumo, al contener a la clase media más numerosa del planeta (Yendamuri e Ingilizian 2020).

2. ALC un teatro de operaciones principal de la confrontación China-EE. UU.

Como es sabido, desde que Deng Xiaoping inició el proceso de reformas económicas en 1978 el acelerado y extraordinario desarrollo y crecimiento económico que ha experimentado China es simplemente impresionante (Rosales, 2020). China no sólo se ha transformado la locomotora industrial y productiva del planeta, sino que está alcanzando el liderazgo y primacía mundial absoluta en cada vez más sectores científicos y tecnológicos de vanguardia (por ejemplo, las energías renovables), lo que ha desplazado a segundos y terceros lugares a la ciencia, tecnología e industria occidental. Por cierto, este fenómeno está impactando el mundo entero. En 2023 era el primer socio comercial de 120 países, liderando no solo el comercio global, sino que adquiriendo creciente influencia por la importancia que significa este comercio para las economías del sur global (Manrique, 2024).

Lo anterior puede ejemplificarse con el caso de América Latina y el Caribe (ALC). Las relaciones comerciales de esta región con China han experimentado un crecimiento significativo en las últimas dos décadas. Entre los años 2000 y 2022, el intercambio comercial se multiplicó por 35, pasando de 14.000 millones de dólares a cerca de 500.000 millones de dólares (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023, p. 89). En los inicios de la tercera década de los dos mil China se había convertido en el segundo mayor socio comercial de la región, sólo superado por Estados Unidos, pero ya es el principal socio comercial de Brasil, Chile, Perú y Uruguay. Si bien es cierto que los principales productos que demanda China de la región son materias primas y *commodities*³, lo que ha llevado a plantear que el comercio con China ha reprimarizado la región reproduciendo la histórica relación de dependencia centro-periferia (Agramont, 2023; Palau, 2023; Bernal-Meza, 2021; Raggio, 2017), es ampliamente consensual en la región que, si bien hay desafíos que superar, la cooperación con China, tanto en el rubro económico como en otros aspectos, representa una gran oportunidad, más aún cuando el Indo-Pacífico se está transformando en el nuevo polo económico mundial (Martínez, 2020; Rosales, 2020; Rosales y Kuwayama, 2012; Roldán et al., 2016). En la actualidad 22

3 Según CEPAL, la composición de las exportaciones regionales chinas, las cuales están concentradas en productos básicos como la soja, el cobre, el mineral de hierro, petróleo y la carne bovina, lo que representa el 75 % del total. Además, entre 2010 y 2022, la región, en promedio, contribuyó con casi un tercio de las importaciones totales de alimentos de China. En ese lapso, Brasil individualmente representó, en promedio, el 21 % de las importaciones chinas de alimentos (CEPAL, 2023; Palau, 2023).

países de la región participan formalmente en la iniciativa china de la Franja y la Ruta y se espera que prontamente el número aumente. Por otra parte, China no sólo compra materias primas o invierte en proyectos extractivistas, sino que se ha transformado en una importante fuente de financiamiento para diferentes tipos de proyectos. Solo entre los años 2005 y 2020 China otorgó 138 mil millones de dólares a ALC para financiamiento por medio de sus *policy banks* (Bruzzone, 2023). Por ejemplo, en el campo de la infraestructura, entre 2005 y 2019 se contabilizaron un total de 86 proyectos de Inversión Directa China en ALC “por un total de US \$76.868 millones” (Gálvez et al. 2022, p. 6), a lo que debemos agregar que en 2024 el presidente Xi Jinping inauguró el mega puerto de Chancay en Perú con una inversión total que llegará a los 4000 millones de dólares (De la Quintana, 2024). Además, es igualmente creciente la cooperación en niveles educativos y científicos (Ramírez, 2024).

Por lo tanto, las relaciones de cooperación entre China y ALC se proyectan crecientes y en extremo auspiciosas lo que indudablemente llevará a una mayor influencia de la potencia asiática en la región. Sin embargo, Estados Unidos ve esta situación como una amenaza directa a su seguridad nacional y ha decidido ponerle fin, reeditando y revitalizando la Doctrina Monroe (1823), que considera la región como su área de influencia exclusiva o “patio trasero”. Ya en su primera administración, Donald Trump señaló en la ONU: “Aquí en el hemisferio occidental, estamos comprometidos a mantener nuestra independencia de la intrusión de potencias extranjeras expansionistas (...) Ha sido la política formal de nuestro país desde el presidente (James) Monroe...” (como se citó en Lissardy, 2018). A su vez, su secretario de Estado, Rex Tillerson, señalaba que frente a las ambiciones chinas en la región había que aplicar la Doctrina Monroe, que había sido un éxito al afirmar la autoridad estadounidense en el hemisferio occidental junto enmarcar la relación entre Estados Unidos y América Latina (Tokatlian, 2018).

Esta revitalización de la Doctrina Monroe no es otra cosa que la intención de EE. UU. de asegurar el control absoluto de su “patio trasero” en este interregno hegemónico. Ese fenómeno pone a ALC en una compleja encrucijada geopolítica de creciente tensión, en donde es muy probable que la región se transforme en teatro de operaciones de una seria confrontación entre las mega potencias, en la medida que Estados Unidos está aumentando la militarización de su histórico intervencionismo e injerencia en la región.

Diversos estudios relativamente recientes demuestran cómo Estados Unidos nunca ha disminuido su presencia militar e injerencia económica en los diferentes países de la región, como parte de su política de control, por el contrario, la ha aumentado. Desde tiempos de la Guerra Fría, con la firma del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) de 1947 y la Ley para la Seguridad Mutua de 1951, con la que buscó estandarizar las fuerzas armadas de la región, la potencia norteamericana ha ejercido como “el socio militar preferido de ALC”, estableciendo una tutela militar que la ha combinado con la asistencia económica para el desarrollo (por ejemplo la Alianza para el progreso de 1961) y programas de asistencia policial canalizados por la *Agency for International*

Development (actual USAID, por sus siglas en inglés) entre otros proyectos de ayuda y asistencia (Lajtmán, García y Romano, 2024).

La desaparición del comunismo tras el fin de la Guerra Fría (1991) no cambió esta situación, sólo se modificaron las causas para justificarla, en donde cobró particular importancia la denominada lucha contra las drogas, que si bien comenzó bajo la presidencia de Richard Nixon cuando declara en 1971 las drogas como “*enemy number one*”, cobra un enorme impulso a partir de los años noventa cuando de manera creciente se empieza a vincular el narcotráfico en ALC con el crimen organizado, la financiación de guerrillas, la corrupción institucionalizada, el aumento de la migración irregular y el terrorismo. De esta forma, la inicial lucha contra las drogas ha pasado a ser tema permanente del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, así como de su Comando Sur (USSOUTHCOM), entre otras agencias gubernamentales, lo cual proporciona la justificación legal y política para conservar su presencia militar y policial y, de esta manera, mantener un mecanismo que asegure el control estratégico de la región (Bagley, 2012; Linton, 2015; Tokatlian y Comini, 2016).

Arquetipo de esta política fue el llamado Plan Colombia, creado en 1999 durante las administraciones del presidente estadounidense Bill Clinton y el colombiano Andrés Pastrana. Se trató de un

acuerdo bilateral que entró en vigencia en el 2000 y propició la modernización de las FF. AA. colombianas y el aumento del pie de fuerza mediante la asistencia militar y en seguridad. Sin embargo, por su posición geográfica (con salida al océano Pacífico y mar Caribe) el país funcionó como trampolín de EE. UU. para la injerencia y control en otros países de la región. (Lajtmán, García y Romano, 2024, p. 62)

Lo interesante de este fenómeno es que, en la actualidad, la potencia norteamericana, frente a la presencia China, estaría comenzando a utilizar todo este control y despliegue militar-policial en la región de una forma crecientemente agresiva y violenta, agudizando su histórico intervencionismo e injerencia en los asuntos internos de los países. Si se considera, como muchos estudios recientes concluyen, que Estados Unidos no tiene capacidad de competir económicamente con China en ALC, dado que simplemente no tiene la capacidad de comprar todos los productos que la región coloca en el mercado chino, tampoco puede igualar las inversiones que los asiáticos vienen realizando en la región y, por sobre todo, no puede competir ni en precios ni en calidad de productos manufacturados chinos que la región importa (Merino, Regueiro, Iglesias, 2020; Merino y Morgenfeld, 2025), se puede perfectamente concluir que la única alternativa real que les queda es recurrir al uso de la fuerza.

Al respecto, cabe destacar que el 8 de marzo de 2023, o sea bajo la administración de Joe Biden en la Casa Blanca, se reunió el Comité de las Fuerzas Armadas de la Cámara de Representantes, para analizar los desafíos de EE. UU. en América del Norte y América del Sur, frente a la presencia de China en la región, para lo cual estaban citados los comandantes del Comando Norte

(USNORTHCOM) y del Comando Sur (USSOUTHCOM). La sesión se inauguró con la intervención del presidente de este comité el Honorable Mike Rogers representante de Alabama, que en parte señaló:

El Partido Comunista Chino [PCCh] lleva mucho tiempo expandiendo su influencia en América del Norte y del Sur. 25 de los 31 países del área de responsabilidad del Comando Sur han acogido con satisfacción la inversión en infraestructura del PCCh. Veintiuno se han unido formalmente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta [BRI] del PCCh. El PCCh respalda proyectos para construir nuevos puertos marítimos o para operar los existentes en Brasil, Perú, Ecuador, Jamaica, Argentina, Panamá, México y las Bahamas. Esto es preocupante, ya que el PCCh está aprovechando estas inversiones para consolidar posiciones estratégicas en nuestro hemisferio. Muchos de estos países realizan escalas, compran equipo militar y reciben entrenamiento del EPL [Ejército Popular de Liberación]. **Lamentablemente, el número de países de América del Sur y Central dispuestos a colaborar con el PCCh no hace más que crecer. Necesitamos tomar medidas para revertir esta tendencia.** (Rogers, 2023)⁴

Lo interesante es que las medidas más significativas van a venir con la segunda administración de Donald Trump. En este sentido, la Estrategia de Seguridad Nacional de 2025 es extraordinaria y brutalmente explícita. Un subtítulo del documento se denomina el “Corolario Trump de la Doctrina Monroe”, dado que buscan asegurar el control estadounidense sobre lo que entienden históricamente como su hemisferio occidental, o sea todo el continente americano, desde el norte de Canadá hasta el Estrecho de Magallanes y más al sur, y si bien no menciona explícitamente a China ni a Rusia, queda claro que se está refiriendo a estas potencias, particularmente a China, a saber

Tras años de abandono, Estados Unidos reafirmará y aplicará la Doctrina Monroe para restaurar la preeminencia estadounidense en el Hemisferio Occidental y proteger nuestro territorio y **nuestro acceso a geografías clave de la región**. Estados Unidos negará a los países no hemisféricos la capacidad de posicionar fuerzas u otras capacidades amenazantes, o de **controlar activos estratégicamente vitales**, en nuestro hemisferio. Este “Corolario Trump” de la Doctrina Monroe es una restauración sensata y contundente del poder y las prioridades estadounidenses, en consonancia con los intereses de seguridad de Estados Unidos. (Trump, 2025)⁵

⁴ La negrita es del autor.

⁵ La negrita es del autor.

3. Dos razones por las cuales EE. UU. necesita controlar ALC: recursos naturales y acceso a la Antártica

Al respecto, cuando en este documento de Seguridad Nacional se habla de ‘geografías claves’ y ‘recursos vitales’, se debe tener presente que se refieren a dos características principales de ALC que Estados Unidos considera estratégicas y por las cuales está dispuesto a intervenir militarmente en los países de la región, así como a entrar en guerra con otras potencias, a fin de controlarlas y apropiárselas. En primer lugar, la enorme riqueza en recursos naturales de la región, y en segundo lugar, su cercanía geográfica al continente antártico que es el otro continente estratégico, también por sus enormes recursos naturales.

A) ALC en la geopolítica estadounidense de los recursos naturales

Cuando en este documento de Seguridad Nacional se plantea controlar “recursos vitales”, se están refiriendo a recursos naturales. Aquí cabe recordar que el tema del acceso a los recursos naturales es determinante para todas las grandes potencias como tempranamente pronosticó Michael Klare (2002), cuando señaló que las guerras del siglo XXI serían por el acceso a los recursos naturales cada vez más escasos (petróleo, agua, minerales, entre otros) en lugar de las ideologías. Los problemas derivados de la crisis ambiental global, como el cambio climático, el crecimiento poblacional y la dependencia que de ellos tienen las grandes potencias del norte global a fin de alimentar sus mega complejos industriales y tecnológicos, harían del tema del control y acceso a las materias primas una razón fundamental de conflicto. Otros autores, como Thomas Homer-Dixon, también advirtieron de manera temprana que el estrés energético a raíz de la crisis de producción del petróleo, unido al estrés ambiental, con problemas como la deforestación, la falta de agua, la pérdida de biodiversidad y el crecimiento demográfico, además del estrés del cambio climático, entre otras tensiones globales, se transformarían en una amenaza catastrófica para el orden mundial (Homer-Dixon, 2006).

Como bien ha señalado Mónica Bruckmann (2012) este tema no es menor para la región. La disputa global por los recursos naturales es uno de los elementos que señalan la dinámica del capitalismo contemporáneo en su proceso de acumulación sin fin, y América del Sur es un espacio clave de esta disputa, por la dimensión de las reservas de recursos estratégicos que posee y por su condición histórica de ser una región exportadora de materias primas. El alto grado de vulnerabilidad y dependencia de importaciones que Estados Unidos tiene en relación con un gran número de minerales que ALC produce y la creciente demanda china de estos recursos son un tema determinante para el futuro de la región.

Por ejemplo, además del hecho que en Venezuela se encuentran las mayores reservas de petróleo pesado del mundo (Bruckmann, 2012), se puede mencionar el caso del litio, mineral clave para construir las baterías que demanda la

electromovilidad, por lo cual en las últimas dos décadas se ha transformado en uno de los más apetecidos en el mercado mundial y las proyecciones señalan que su demanda seguirá en aumento en la medida que se transforma en altamente estratégico frente al nuevo paradigma energético, puesto que pasa a ser un recurso “clave para el funcionamiento del llamado capitalismo verde, motorizando así, disputas globales” (Carrasco, 2022, p. 219). En este sentido la región alberga las mayores reservas mundiales de este mineral en la frontera que une a Chile, Bolivia y Argentina, por lo cual se la denomina el “triángulo del litio” y en su explotación compiten fundamentalmente capitales chinos, estadounidenses, canadienses y australianos (Bruckmann, 2012; Carrasco, 2022).

En este mismo sentido, cabe destacar el tema del acceso al agua dulce ya que abundan los estudios que plantean que los conflictos por este recurso pueden ser recurrentes en la geopolítica del siglo XXI, influidos por el tema del aumento de la población, el cambio climático y, sobre todo, por ser un recurso muy desigualmente distribuido en la geografía del planeta (Shiva, 2003; Allan, 2004; Del Valle, 2025). Como se ha señalado, “si los recursos constituyen un factor definitorio del poder de una nación”, como fue el caso del petróleo en el siglo XX, su control se transforma en un objetivo militar determinante de la *realpolitik* (Gleick, 1995, p. 88). Por lo tanto, si están en lo cierto quienes afirman que durante este siglo el agua será más valiosa que el petróleo, como Jean-Louis Chaussade, exdirector general de la multinacional francesa dedicada a la gestión del agua *Suez Environnement*, quien señaló que el agua probablemente superaría al petróleo en valor por la escasez (Ward, 2017), entonces los conflictos por este recurso podrían ser bastante serios y ALC no estaría ajeno a ellos.

América Latina y el Caribe, con apenas el 8,4 % de la población mundial, poseen un 32 % de los recursos de agua dulce internos renovables del mundo. Por lo tanto, frente al carácter vital de este recurso, las reservas hídricas como el Acuífero Guaraní, la Cuenca del Río de la Plata, la Cuenca del Orinoco o el Río Amazonas, entre otros, además de los Campos de Hielo Norte (en Chile) y Sur (Chile, Argentina), se transforman en zonas crecientemente estratégicas (Bruckmann, 2012; Bruzzone, 2012; Gárate, 2013; Estenssoro, 2019; Manzano, 2024). En este mismo sentido, se ha señalado que desde la década de los ochenta del siglo pasado hasta el presente los documentos de Estrategia de Seguridad Nacional de Estados Unidos vienen destacando que el acceso al agua dulce es un aspecto estratégico cada vez más importante y que se han transformado en un elemento relevante de la seguridad nacional estadounidense (Clavería, Texeira y Seitz, 2022).

Otro tema no menor se refiere a que América del Sur posee la Amazonía, extenso ecosistema de más 8 millones de kilómetros cuadrados, compuesto por un inmenso conjunto de territorios selváticos sobre los cuales discurren más de mil ríos que constituyen la mayor cuenca hidrográfica del mundo. Cerca del 70 % de su espacio físico está cubierto por bosques tropicales húmedos que en su conjunto semejan un océano verde. Es la región del planeta que concentra los más altos niveles de biodiversidad de la Tierra, contiene una enorme cantidad y variedad de recursos naturales cada vez más esenciales y estratégicos, entre

otros aspectos claves para los procesos productivos y el desarrollo de nuevas tecnologías. Además, presta servicios ecosistémicos globales fundamentales para el funcionamiento ecosistémico planetario. Su territorio es compartido por Brasil, donde representa el 56% de la superficie total del país, Venezuela, Colombia, Perú, Bolivia, Ecuador, Guyana, Surinam y Guayana Francesa. Lo anterior le otorga un valor inconmensurable a la Amazonía, por lo cual ha estado históricamente bajo un fuerte interés del norte global por controlar este territorio. Por ejemplo, en 1983 Margaret Thatcher propuso en el marco del G-7 la venta del territorio amazónico al norte global, a cambio de que se perdonase la deuda externa de los países sudamericanos (Tybusch, 2014; Vásquez, et al., 2022).

Lo interesante de lo expuesto es que todos estos aspectos sobre la importancia de la región de ALC como fuente de recursos naturales estratégicos están totalmente incorporados en la geopolítica de Estados Unidos hacia la región y explican parte fundamental de sus más recientes despliegues e intervenciones militares. Quien fuera la comandante del Comando Sur de Estados Unidos (USSOUTHCOM), entre los años 2021-2024, la General Laura Richardson, realiza la mejor síntesis de lo expresado, cuando en una entrevista otorgada al *Atlantic Council* señaló

...ver la invasión y los tentáculos de la República Popular China en los países del Hemisferio Occidental tan cercanos a Estados Unidos me preocupa mucho (...) Porque es importante esta región con todos sus ricos recursos y elementos de tierras raras. Está el triángulo del litio, que es necesario para la tecnología. Hoy el 60 % del litio del mundo se encuentra en el triángulo del litio: Argentina, Bolivia, Chile. Simplemente tenemos las mayores reservas de petróleo, crudo ligero dulce descubierto en Guyana hace más de un año. También están los recursos de Venezuela, como el petróleo, el cobre y el oro. China obtiene entre el 30 y 36 % de sus fuentes de alimentos de esta región. Tenemos los pulmones amazónicos del mundo. También en esta región se encuentra el 31 % del agua dulce del mundo (...) tenemos mucho que hacer. Esta región importa. Tiene mucho que ver con la seguridad nacional y **debemos intensificar nuestro juego**. (Richardson, 2023a)⁶

Dos excelentes y relativamente recientes ejemplos de cómo el *establishment* del poder estadounidense está “intensificando su juego” en la región se tienen en el caso Galápagos en Ecuador entre 2019-2024 y la agresión militar a Venezuela en 2025.

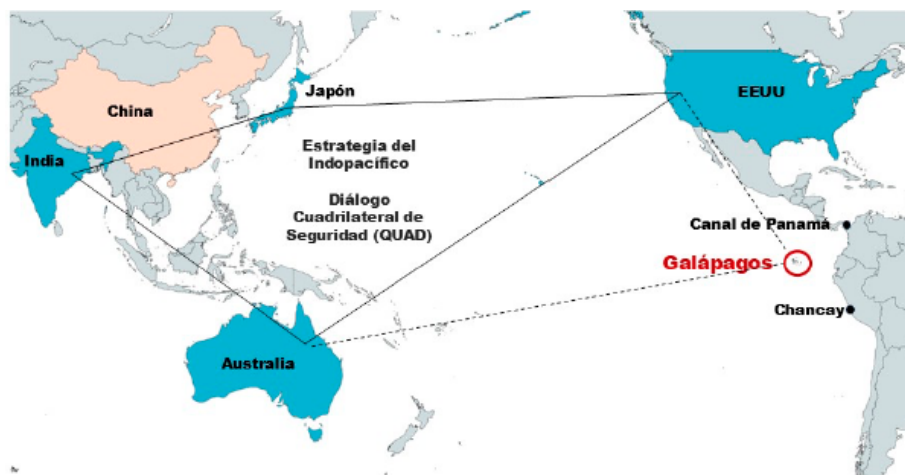
El caso Galápagos se inscribe en los esfuerzos que el gobierno de Ecuador viene realizando para que Estados Unidos vuelva a instalar bases militares en el país, tras la expulsión que sufrieron por parte del gobierno de Rafael Correa en 2008 (cuando se aprobó la nueva Constitución ecuatoriana), para lo cual decidieron, como primer paso, cederle la administración de las Islas Galápagos. Toda

⁶ La negrita es del autor.

esta operación destinada a reconvertir a Ecuador en una base militar estadounidense habría comenzado con el presidente Guillermo Lasso y se concretó bajo el gobierno de Daniel Noboa. La excusa para entregar la administración de Las Galápagos a EE. UU., cuando aún está vigente la prohibición de instalar bases militares extranjeras en territorio ecuatoriano, fue “proteger” el medio ambiente de las islas y su mar adyacente frente a la pesca que realizan flotas pesqueras internacionales (las Galápagos es patrimonio de la humanidad). En la práctica EE. UU. ha conseguido una suerte de isla portaaviones en el Pacífico ecuatorial a 1000 kilómetros de la costa del continente americano como se desprende del trabajo de Lajtmán, García Fernández y Romano (ver Imagen 1) y que, como bien se ha señalado, se ajusta plenamente a su estrategia de establecer un bloqueo en el indo-pacífico contra China y Rusia, o sea, se está preparando para un conflicto militar a gran escala como parte de su estrategia para asegurar su hegemonía (Lajtmán et al., 2025). Esta operación continuó con el llamado a plebiscito por parte del Gobierno de Noboa, a realizarse el 16 de noviembre de 2025, a fin de revocar de la Constitución ecuatoriana la prohibición de instalar bases militares extranjeras en el país, entre otros tres objetivos, sin embargo, el gobierno perdió por una amplia mayoría este plebiscito (Millán, 2025).

Imagen 1

Ecuador y el polígono de seguridad de EE UU. en el Asia-Pacífico



Fuente: Lajtmán, García Fernández y Romano, 2025, p. 65

De igual forma, se puede mencionar un caso mucho más reciente, como es la operación militar que ha lanzado la segunda administración Trump en contra de Venezuela, denominada Operación Lanza del Sur. Esta acción, que se venía fraguando desde hace meses, escaló dramáticamente cuando se anunció el cerco marítimo al país caribeño el 13 de noviembre de 2025 al punto que se habló de una posible invasión militar terrestre y una guerra formal. Por cierto, la acción

se justificó bajo la excusa de “luchar contra el narcotráfico” y derrocar al presidente Nicolas Maduro, acusado de “narco gobernante”, para lo cual Estados Unidos, bajo la coordinación del Comando Sur, ha desplegado casi el 20 % de la capacidad operativa total de su marina de guerra, incluyendo submarinos y portaaviones nucleares. Si bien en un comienzo EE. UU. bombardeó lanchas con supuestos narcotraficantes, lo que provocó la muerte de más de 100 personas, rápidamente quedó claro, según las propias palabras de Trump, que el tema estratégico que busca Estados Unidos con esta operación es “recuperar” el petróleo venezolano que los presidentes Hugo Chávez y Nicolas Maduro le habrían “robado” a los norteamericanos y para lo cual necesita un cambio de régimen en el país. Como parte de esta agresión, en los últimos días de diciembre comenzó a incautar barcos petroleros venezolanos a fin de, literalmente, robar su cargamento, así como a bombardear puertos venezolanos y finalmente terminó con el secuestro del presidente Maduro desde su residencia el 3 de enero de 2026 por comandos estadounidenses para llevarlo a Estados Unidos y juzgarlo por “narcotraficante” (Neira, 2025; Kurmanaev y Elliott, 2025; Bertrand, Cohen y Sciutto, 2025; González, 2026).

B) El acceso a la Antártica

Respecto a la mención de “geografías claves”, se tiende a pasar por alto que para Estados Unidos (y sus aliados del norte global), es fundamental mantener su control sobre el continente antártico y su gobernanza, cuestión que realizan por medio del Sistema del Tratado Antártico (STA), razón por la cual están intentando restringir y debilitar la creciente presencia China en este continente y, para estos efectos el cono austral de América del Sur juega un papel relevante. El extremo austral de Chile y Argentina, con sus ciudades puertos de Punta Arenas en Chile y Ushuaia en Argentina, por su cercanía geográfica a la Antártica son las únicas “puertas de acceso” al continente helado que permanecen abiertas todo el año (las rigurosas condiciones climáticas en el invierno antártico impiden el acceso desde otros puntos como Australia o Nueva Zelanda, por ejemplo) lo que les da una ventaja estratégica insuperable (Estenssoro, Zúñiga y Lorenzo, 2022; Lorenzo y Estenssoro, 2024).

La Antártica se ha constituido en una de las últimas grandes reservas de recursos naturales y agua dulce del planeta y todo indica que, más allá de que esté actualmente considerada como región dedicada a la ciencia y a la conservación del medio ambiente, es cada vez más claro que esta condición va a variar radicalmente en los próximos años, en la medida que el cambio climático se siga agudizando y los recursos naturales se hagan cada vez más escasos (Estenssoro, 2019).

China, que en 1983 ingresó como miembro signatario en el STA y se convirtió en miembro y consultivo en 1985, en la actualidad se ha transformado en un jugador de primer orden en el denominado continente helado, con un total de cinco bases (tres permanentes y cinco estacionales o de verano), e igualó de esta forma al número de bases estadounidenses. La primera base china fue La

Gran Muralla, inaugurada 1985 localizada en la isla Rey Jorge de la Península Antártica (permanente); en 1989 inauguraron su segunda base, Zhongshan, en las Colinas Larsemann de la Antártica oriental (permanente); en 2009 crearon Kunlun, en el Domo A que es la parte más alta de la capa de hielo continental y también queda en Antártica Oriental (estacional); en 2014 abrieron Taishan, en las Tierras Altas Antárticas Orientales (estacional); y en 2024 inauguraron la estación más reciente, Qinling, en Isla Inexpresable del Mar de Ross (permanente) (Muntean III, 2024; Zhang y Haward 2022; Brady, 2010). Todo indica que esta presencia en el continente helado seguirá aumentando.

Lo cierto es que Estados Unidos, en su creciente confrontación con China, también se estaría preparando para un conflicto bélico con los asiáticos por el control del continente antártico. En un muy esclarecedor informe de 2021, realizado por la Fuerza Aérea de Estados Unidos, referido a la competencia geopolítica en ambos polos que enfrentaría la potencia norteamericana frente a potencias revisionistas del *statu quo* del orden mundial, como serían los casos de China y Rusia, serán explícitos al plantear que en un futuro que puede estar muy próximo, “sin una confrontación militar, Estados Unidos no podrá contener las ambiciones de China y Rusia en las regiones remotas del Ártico o la Antártida” (Burke y Matisek, 2021, p. 1).

Según los estadounidenses, los chinos se estarían preparando militarmente para enfrentarse a los Estados Unidos por el control de la región señalando que las acciones científicas que implementan en la Antártica “difuminan los límites entre las operaciones militares y la investigación” y, así van expandiendo sus capacidades militares (Burke y Matisek, 2021, p. 7). Se señala que todas las instalaciones científicas chinas en el continente helado tendrían una capacidad de uso dual, o sea, se prestan tanto para investigaciones científicas como para objetivos y usos militares. Por ejemplo, el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS) con sede Washington, D.C., ha planteado que los esfuerzos de China para construir estaciones terrestres satelitales en sus bases antárticas, así como dotar a estas con equipos Beidou, destinados a mejorar las capacidades de teledetección y recopilación de datos junto con mejorar la precisión de los mapas meteorológicos, también cumplirían funciones militares y de inteligencia (Runde y Ziemer, 2023).

Estas acusaciones en contra de las “verdaderas” intenciones de China en la Antártica, son ampliamente compartidas por los aliados anglosajones de EE. UU. Por ejemplo, según el Australian Strategic Policy Institute (ASPI), “China mantiene actividades militares no declaradas en la Antártida, está desarrollando argumentos para una reivindicación territorial y participa en la exploración minera” (Brady, 2017, sección “Conclusiones”, párr. 1). Para los australianos la República Popular China utiliza “eficazmente el sistema [STA] para socavar el *statu quo* [de la gobernanza antártica] y, con ello, un interés estratégico vital para Australia”, agregando el hecho de que Pekín aún no esté realizando actividades militares en la Antártida no significa que no esté utilizando el acceso que tiene con fines militares” (Buchanan, 2024, p. 4).

Pero lo más interesante de estas acusaciones es que los estadounidenses vinculan directamente este uso dual que desplegaría China en sus bases científicas en la Antártica, con otros proyectos científicos y de infraestructura que lleva China tanto en Chile como en Argentina. Por ejemplo, EE. UU. ha criticado la construcción de la estación terrestre china Espacio Lejano en la provincia de Neuquén en Argentina que responde a un acuerdo de cooperación tecnológica firmado en 2012 entre los gobiernos de Cristina Fernández de Kirchner (Argentina) y Hu Jintao (China). En 2018, el secretario de Defensa de Estados Unidos, James Mattis, le señaló al ministro de Defensa argentino, Oscar Aguad que, tanto los norteamericanos como la Unión Europea, desconfiaban del “uso pacífico” de la estación ya que también tendría un uso militar, dado que permitiría a los asiáticos interceptar satélites (Dinatale, 2018). En 2019, el almirante Craig Faller, entonces comandante del Comando Sur también señaló que, con esta estación, China “podría tener la capacidad de monitorear y potencialmente atacar las actividades espaciales de los aliados y socios de Estados Unidos” (Faller, 2019, p.7). Posteriormente, Laura Richardson, también en su calidad de comandante del Comando Sur, repetía que la estación Espacio Lejano de los asiáticos en la Patagonia argentina le proporcionaba el Ejército chino “capacidades globales de seguimiento y vigilancia espacial” (Richardson, 2024, p. 7).

Por razones muy similares, en 2024 EE. UU., va a ejercer un importante *lobby* sobre el gobierno de Chile para evitar la construcción de un telescopio chino de alta tecnología en el cerro Ventarrones del desierto de Atacama. Se trataba del Proyecto de Observación Astronómica en el Dominio del Tiempo de Fuente Transitoria (TOM), que responde a un convenio de colaboración entre la Universidad Católica del Norte (UCN) de Chile y el Observatorio Nacional Astronómico de China (NAOC) de la Academia de Ciencias de China (CAS) firmado en enero de 2023 (UCN, 2023). Sin embargo, los estadounidenses desplegaron su poder para bloquearlo y señalaron que con este proyecto los chinos buscaban “apoyar operaciones espaciales militares” (Kirsten, 2024). En abril de 2025, la senadora demócrata Jeanne Shaheen declaró que tanto el telescopio en Chile como la estación Espacio Lejano de la Patagonia argentina eran indicadores de las ambiciones de poder global de China y una amenaza para Estados Unidos (Batschke, 2025). Pocos días después de estas declaraciones el gobierno chileno anunciaba que congelaba el proyecto mientras lo sometía a un análisis jurídico y diplomático (Troncoso, 2025).

Igualmente, para el caso argentino se puede mencionar la oposición estadounidense al proyecto chino en conjunto con la gobernación de Tierra del Fuego, que trata de la construcción de un puerto multipropósito en Ushuaia mediante una inversión de 1250 millones de dólares, además de la construcción de una planta de productos químicos de la empresa Shaanxi Chemical Industry Group (De Vedia, 2023). Frente a este proyecto, nuevamente la comandante Laura Richardson, señaló:

en Argentina, una empresa estatal de la República Popular China (RPC) intenta obtener los derechos para construir instalaciones marítimas de

doble uso cerca de la ciudad portuaria sureña de Ushuaia. Esto contribuiría al sostenimiento y la generación de energía, a la vez que proporcionaría proximidad al Estrecho de Magallanes, el Pasaje de Drake y la Antártida. Esto podría ser un punto de inflexión para la RPC, mejorando drásticamente su acceso a la Antártida. (Richardson, 2023b)

En síntesis, para los Estados Unidos, tanto los proyectos científicos que China desarrolla en la Antártica, como algunos de los proyectos que implementa en Chile y Argentina serían parte de una estrategia más amplia de la potencia asiática destinada a “apoderarse” del cono sur del planeta, compuesto por Sudamérica (siendo muy importante su región más austral) y el continente Antártico, incluidos sus mares y océanos circundantes, las dos regiones del planeta, escasamente pobladas y extraordinariamente ricas, sino las mayores reservas de recursos naturales y agua dulce del planeta, además de que en el cono más austral de Sudamérica están los pasos naturales entre los océanos Atlántico y Pacífico, como son el Estrecho de Magallanes y el Paso Drake al sur del Cabo de Hornos.

Conclusiones

En la actualidad se observa que, junto a la declinación de la hegemonía estadounidense, el poder económico y político global se está trasladando de occidente a oriente. Todo parece indicar que el fin del orden unipolar daría paso a un nuevo orden de carácter multipolar, sin embargo, este es un proceso aún en desarrollo y faltaría bastante tiempo antes de que un nuevo orden esté totalmente consolidado y con sus reglas claras, más menos de manera similar al momento cuando Estados Unidos creó el orden liberal internacional tras el fin de la Segunda Guerra Mundial. En otras palabras, se está en un cada vez más complejo proceso de transición o interregno hegemónico entre un orden y otro. Frente a este escenario, Estados Unidos, que se niega a aceptar su declinación hegemónica, estaría adoptando una actitud defensiva que puede tornarse cada vez más agresiva y violenta.

Lo anterior tiene particular importancia para la soberanía de América Latina y el Caribe, en la medida que la potencia norteamericana considera la región como su zona de influencia exclusiva o “patio trasero”, por lo cual ha decidido revitalizar la Doctrina Monroe (1823), a fin de utilizar todos los medios con los que cuenta para debilitar considerablemente la presencia de China, cuando no expulsarla de la región. La enorme cantidad de Recursos Naturales, biodiversidad y agua que posee ALC, Estados Unidos los considera como “propios” e indispensables para su Seguridad Nacional. Por otra parte, el cono sur de América del Sur es determinante para controlar el acceso al continente antártico, otra región del planeta que EE. UU. considera estratégica para sus intereses (igualmente por ser una gran reserva de agua y recursos naturales), por lo cual también persigue el debilitamiento de la presencia china en este continente. Por otra parte, el cono sur de América del Sur, el lugar del planeta más cercano al continente antártico, posee los pasos naturales de comunicación entre los océanos Atlántico y Pacífico,

cuestión en extremo importante en caso de que por alguna razón el canal de Panamá sea cerrado o bloqueado.

Las dos características descritas, le dan a la región de ALC una importancia geopolítica global clave durante este interregno hegemónico y corre el alto riesgo de transformarse en teatro de operaciones de confrontaciones directas entre las potencias en competencia.

No obstante, lo anterior no implica que la región esté inexorablemente atada a un destino fatal. Las coyunturas históricas, en función de cómo sean gestionadas, pueden constituir también grandes oportunidades. El relevante valor geopolítico y económico que posee América Latina y el Caribe (ALC) puede ser movilizado en favor de sus intereses soberanos, siempre que la región logre una inserción adecuada en el nuevo orden internacional aún en proceso de configuración. Sin embargo, un prerequisite indispensable para capitalizar en su propio beneficio los cambios y pugnas por la hegemonía del sistema en curso —preservando y fortaleciendo la soberanía regional y evitando una deriva hacia formas contemporáneas de dependencia o neocolonialismo— radica en la capacidad de ALC para actuar de manera unida, articulada y coordinada, lo cual fortalece así su posición de interlocución frente a las grandes potencias, tanto tradicionales como emergentes, que, en un contexto de crecientes tensiones, están delineando los contornos del orden mundial futuro.

Referencias bibliográficas

- Agramont L., D. (2023). La creciente presencia de China en América Latina: ¿Relaciones win-win o una nueva dependencia? Un estado del arte. Friedrich Ebert Stiftung. <https://collections.fes.de/publikationen/ident/fes/20442>
- Allan, T. (2004). Las guerras del agua: Contaminación, privatización y negocio. Icaria.
- Asian Development Bank. (2011). Asia 2050: Realizing the Asian century. Asian Development Bank. <https://bit.ly/3Q7MQBq>
- Babic, M. (2020). Let's talk about the interregnum: Gramsci and the crisis of the liberal world order. *International Affairs*, 96(3), 767–786.
- Bagley, B. M. (2012). Drug trafficking and organized crime in the Americas: Major trends in the twenty-first century. Woodrow Wilson Center. <https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/documents/publication/BB%20Final.pdf>
- Banco Mundial. (2021a). PIB (US\$ a precios actuales). World Development Indicators. <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD>
- Banco Mundial. (2021b). World Development Indicators: Structure of value added. World Bank. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- Baroud, R., y Rubeo, R. (2022). Más allá del interregno: ¿Es posible un mundo no hegemónico? *Metapolis*, 13, 17–25.
- Barma, N., Chiozza, G., Ratner, E., y Weber, S. (2009). A world without the West? Empirical patterns and theoretical implications. *Chinese Journal of International Politics*, 2(4), 525–554.
- Batschke, N. (2025, April 29). China lashes out at US as tensions escalate over a space observatory in Chile. Associated Press. <https://apnews.com/article/chile-china-trump-administration-rivalry-space-telescope-03a34982368de0748070b36d94cf4355>
- Bernal-Meza, R. (2021). América Latina: Una interpretación para explicar la nueva relación centro-periferia con China. *Universum*, 36(1), 289–312.
- Bertrand, N., Cohen, Z., y Scitutto, J. (2025, diciembre 29). Exclusivo: La CIA ejecutó un ataque con drones contra una instalación portuaria en la costa de Venezuela. CNN. <https://cnnespanol.cnn.com/2025/12/29/eeuu/cia-ataque-drones-venezuela-trax>
- Brady, A. M. (2010). China's rise in Antarctica? *Asian Survey*, 50(4), 759–785.
- Brady, A. M. (2017). China's expanding Antarctic interests: Implications for Australia. Australian Strategic Policy Institute. <https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2017-08/SR109%20Chinas%20expanding%20interests%20in%20Antarctica.pdf>
- Buchanan, E. (2024). Ice panda: Navigating China's hybrid Antarctic agenda. Australian Strategic Policy Institute. https://ad-aspi.s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/2024-08/Ice%20panda-Navigating%20Chinas%20hybrid%20Antarctic%20agenda_0.pdf
- Bruckmann, M. (2012). Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana. Instituto de Investigaciones Sociales Perumundo.
- Burke, R., y Matisek, J. F. (2021). The polar trap: China, Russia, and American power in the Arctic and Antarctica. United States Air Force. <https://media.defense.gov/2026/Jan/14/2003856264/-1/-1/0/ARCTIC%20STRATEGY.PDF>
- Bruzzo, E. (2012). Las guerras del agua: América del Sur en la mira de las grandes potencias (2.a ed.). Capital Intelectual.
- Bruzzo, S. (2023, mayo 10). La financiación china en Latinoamérica: De prestar a gobiernos a invertir en la compra de empresas. *Global Affairs*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/la-financiacion-china-en-latinoamerica-de-prestar-a-gobiernos-a-invertir-en-la-compra-de-empresas>
- Brzezinski, Z. (2013). Strategic vision: America and the crisis of global power. Basic Books.
- Carrasco, A. (2022). El carácter estratégico del litio latinoamericano para las megapotencias globales. En F. Estenssoro y J. P. Vázquez (Eds.), *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global* (pp. 193–224). CLACSO; Editora Unijuí.
- CEPAL. (2023). Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe 2023. CEPAL.
- Claveria, L., Texeira, J., y Seitz, M. (2022). La geopolítica del agua de Estados Unidos y su respuesta desde América Latina. En F. Estenssoro y J. P. Vázquez (Eds.), *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global* (pp. 225–256). CLACSO; Editora Unijuí.
- De La Quintana, J. (2024, November 14). Dina Boluarte y Xi Jinping inauguran el megapuerto peruano de Chancay. CNN en Español. <https://cnnespanol.cnn.com/2024/11/14/dina-boluarte-xi-hinping-inauguran-megapuerto-chancay-peru-orig>
- De Vedia, M. (2023, June 8). Genera alarma un acuerdo del gobernador de Tierra del Fuego con una empresa china. *La Nación*. <https://www.lanacion.com.ar/politica/genera-alarma-un-acuerdo-del-gobernador-de-tierra-del-fuego-con-una-empresa-china-nid08062023/>
- Del Valle Melendo, J. (2025). Los conflictos del agua: El gran reto geopolítico de los próximos años. Editorial Rosamerón.

- Dinátale, M. (2018, September 13). El jefe del Ejército de Estados Unidos llega a la Argentina para coordinar estrategias militares para la región. Infobae. <https://www.infobae.com/politica/2018/09/13/el-jefe-del-ejercito-de-estados-unidos-llega-a-la-argentina-para-coordinar-estrategias-militares-para-la-region/>
- Estenssoro, F., Zúñiga, J., y Lorenzo, C. (2022). La Antártica en la geopolítica ambiental de Estados Unidos. En F. Estenssoro y J. P. Vázquez (Eds.), *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global* (pp. 287–318). CLACSO; Editora Unijuí.
- Estenssoro, F. (2019). La geopolítica ambiental global del siglo XXI: Los desafíos para América Latina. RIL Editores.
- Estenssoro, F. (2023). La declinación hegemónica estadounidense y la emergencia del multipolarismo: Desafíos para Latinoamérica. URVIO, 37, 64–81.
- Faller, C. (2019, July 11). Posture statement before the 116th Congress House Appropriations Committee. <https://nsarchive.gwu.edu/media/19997/ocr>
- Fukuyama, F. (1992). *The end of history and the last man*. Free Press.
- Gálvez, J., Ghiotto, L., Turzi, M., y Quiroga, J. M. (2022). *Inversiones de China en el Cono Sur de América Latina*. Santiago de Chile: Oficina Cono Sur de la Fundación Heinrich Böll
- Gárate, R. (2013). Geopolítica regional de los recursos naturales: ¿El agua fuente de vida o conflicto? *Estudios en Seguridad y Defensa*, 8(15), 25–39. <https://doi.org/10.25062/1900-8325.180>
- Gilpin, R. (1981). *War and change in world politics*. Cambridge University Press.
- Gleick, P. (1995). Amarga agua dulce: Los conflictos por recursos hídricos. *Ecología Política*, (8), 85–106.
- González, J. S. (2026, 3 de enero). Reconstrucción del ataque: así fue la operación de Estados Unidos en Venezuela para capturar a Nicolás Maduro. *El País*. <https://elpais.com/internacional/2026-01-03/reconstruccion-del-ataque-asi-fue-la-mision-de-estados-unidos-en-venezuela-para-capturar-a-nicolas-maduro.html>
- Hobsbawm, E. (1998). *Historia del siglo XX*. Crítica.
- Ikenberry, G. J. (2011). *Liberal leviathan: The origins, crisis, and transformation of the American world order*. Princeton University Press.
- Kennedy, P. (1988). *The rise and fall of the great powers*. Unwin Hyman.
- Kirsten, D. (2024, December 18). China's quest for supremacy moves into space. *Newsweek*. <https://www.newsweek.com/2025/01/17/china-space-infrastructure-us-latin-america-chile-argentina-1999644.html>
- Klare, M. T. (2002). *Guerras por los recursos: El futuro escenario del conflicto global*. Urano.
- Kurmanaev, A., y Elliott, R. F. (2025, December 23). Las incautaciones de buques realizadas por EE. UU. estancan la industria petrolera venezolana. *The New York Times* (ed. en español). <https://www.nytimes.com/es/2025/12/23/espanol/america-latina/incautaciones-buques-petroleros-trump-venezuela.html>
- Lajtmán, T., García F., A., y Romano, S. (2024). Estados Unidos y la asistencia militar y en seguridad hacia América Latina y el Caribe: Abordaje crítico, 2010–2022. *Estado y comunes*, (18), 59–79.
- Lajtmán, T., García Fernández, A., y Romano, S. (2025). Lawfare y geopolítica: La incidencia de Estados Unidos sobre el aparato judicial y las fuerzas de seguridad en Ecuador (2017–2024). *e-l@tina. Revista electrónica de estudios latinoamericanos*, 24(93), 49–71.
- Layne, C. (2012). This time it's real: The end of unipolarity and the Pax Americana. *International Studies Quarterly*, 56, 203–213.
- Linton, M. (2015). La guerra contra las drogas: De Richard Nixon a Barack Obama. *Nueva Sociedad*, (255). <https://nuso.org/articulo/la-guerra-contra-las-drogas-de-richard-nixon-a-barack-obama/>
- Lissardy, G. (2018). Qué es la doctrina Monroe que Trump reflató en la ONU contra la influencia de potencias extranjeras en América Latina. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45648320>
- Lorenzo, C., y Estenssoro, F. (2024). Geopolítica del conocimiento antártico del Reino Unido en el siglo XXI. *Estudos Internacionais*, 21(1), 27–47.
- Homer-Dixon, T. (2009). *Carbon shift: How the twin crises of oil depletion and climate change will define the future*. Random House.
- Manrique G., L. E. (2024, April 10). El dragón y el tigre en el gran premio del Sur Global. *Política Exterior*, (228). <https://www.politicaexterior.com/el-dragon-y-el-tigre-en-el-gran-premio-del-sur-global/>
- Manzano I., K. (2024). Geopolítica del agua y Heartland Blue: Patagonia y Acuífero Guaraní (1990–2012). *Ariadna*.
- Martínez Cortés, J. I. (Coord.). (2020). *América Latina y el Caribe–China: Relaciones políticas e internacionales 2019*. Red ALC-China; UNAM; Unión de Universidades de América Latina y el Caribe.

- Massie, J., y Paquin, J. (2020). *America's allies and the decline of U.S. hegemony*. Routledge.
- Merino, G., Regueiro Bello, L. M., e Iglecias, W. T. (Coords.). (2020). *Transiciones del siglo XXI y China: China y perspectivas post pandemia*. CLACSO.
- Merino, G. E., y Morgenfeld, L. (Coords.). (2025). *Nuestra América, Estados Unidos y China: Transición geopolítica del sistema mundial*. CLACSO.
- Millán V., A. (2025, November 17). Por qué Daniel Noboa sufrió en Ecuador un masivo revés electoral siete meses después de ganar cómodamente su reelección. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/articles/cjd0m4931ngo>
- Møller Stahl, R. (2019). Ruling the interregnum: Politics and ideology in nonhegemonic times. *Politics & Society*, 47(3), 333–360.
- Morales Ruvalcaba, D. (2018). Ciclos políticos hegemónicos: Implicaciones para la gobernanza internacional. *BJIR*, 7(3), 452–493.
- Muntean III, W. B. (2024, March 19). Antarctic monitoring tools in action. CSIS. <https://www.csis.org/analysis/antarctic-monitoring-tools-action>
- Neira, C. (2025, November 14). Lanza del Sur: Las incógnitas sobre la operación en plena ofensiva de Donald Trump en el Caribe. *El Desconcierto*. <https://www.atlanticcouncil.org/event/a-conversation-with-general-laura-j-richardson-on-security-across-the-americas/>
- Palau, F. (2023). Dos décadas de comercio con China han potenciado Latinoamérica, pero también reprimarizado sus exportaciones. *Global Affairs & Strategic Studies*. <https://www.unav.edu/web/global-affairs/dos-decadas-de-comercio-con-china-han-potenciado-latinoamerica-pero-tambien-reprimarizado-sus-exportaciones>
- Raggio, A. (2017). Economías de enclave suramericanas, extractivismo y el rol chino en la región. https://www.academia.edu/108938252/Econom%C3%ADas_de_enclave_suramericanas_extractivismo_y_el_rol_chino_en_la_regi%C3%B3n
- Richardson, L. J. (2023a). A conversation with General Laura J. Richardson on security across the Americas. Atlantic Council. <https://www.atlanticcouncil.org/event/a-conversation-with-general-laura-j-richardson-on-security-across-the-americas/>
- Richardson, L. J. (2023b, March 8). Statement before the 118th Congress House Armed Services Committee. U.S. House of Representatives. <https://www.congress.gov/event/118th-congress/house-event/LC72446/text>
- Richardson, L. J. (2024, March 12). Statement before the 118th Congress House Armed Services Committee. U.S. Southern Command. <https://www.southcom.mil/Portals/7/Documents/Posture%20Statements/2024%20SOUTHCOM%20Posture%20Statement%20FINAL.pdf>
- Rogers, M. (2023, March 8). U.S. military posture and national security challenges in North and South America. Committee on Armed Services, U.S. House of Representatives. <https://www.congress.gov/event/118th-congress/house-event/LC72446/text>
- Roldán P., A., Castro L., A. S., Pérez, C. A., Echavarría T., P., y Ellis, R. E. (2016). *La presencia de China en América Latina: Comercio, inversión y cooperación económica*. Centro de Estudios Asia Pacífico, Universidad EAFIT; Konrad Adenauer Stiftung.
- Ramírez Castro, J. (2024, October 10). Iniciativa china de la Franja y la Ruta crece en Latinoamérica; Colombia negocia entrada. *France 24*. <https://www.france24.com/es/programas/as%C3%AD-es-asia/20241010-iniciativa-china-de-la-franja-y-la-ruta-crece-en-latinoam%C3%A9rica-colombia-negocia-entrada>
- Rosales, O. (2020). *El sueño chino. Siglo XXI*.
- Rosales, O., y Kuwayama, M. (2012). *China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación económica y comercial estratégica*. CEPAL.
- Runde, D., y Ziemer, H. (2023, February 16). Great power competition comes for the South Pole. CSIS. <https://www.csis.org/analysis/great-power-competition-comes-south-pole>
- Sanahuja, J. A. (2022). Interregno: La actualidad de un orden mundial en crisis. *Nueva Sociedad*, (302), 86–94.
- Shiva, V. (2003). *Las guerras del agua: Privatización, contaminación y lucro*. Siglo XXI Editores.
- Serbin, A. (2022). *Las relaciones entre China y América Latina: Una revisión de los estudios y tendencias más recientes (2010–2020)*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales (CRIES). <https://asociacionvenezolanasociologia.org/publicaciones/libros/las-relaciones-entre-china-y-america-latina/>
- Tokatlian, J. G. (2018, February 14). With Tillerson in Latin America, Monroe is back. *Open Democracy*. <https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/with-tillerson-in-latin-america-monroe-is-back/>
- Tokatlian, J. G., y Comini, N. (2016). *Guerra contra las drogas: ¿Se puede modificar el paradigma internacional?* CIDOB, (149). <https://www.cidob.org/publicaciones/guerra-contra-drogas-se-puede-modificar-paradigma-internacional>

- Troncoso, J. (2025, April 17). Observatorio chino: Gobierno congela proyecto astronómico tras rechazo de EE. UU. Ex-Ante. <https://www.ex-ante.cl/observatorio-chino-gobierno-congela-proyecto-astronomico-tras-rechazo-de-ee-uu/>
- Trump, D. (2025, November). National Security Strategy of the United States of America. The White House. <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/12/2025-National-Security-Strategy.pdf>
- Tybusch, J. (2014). La Amazonia brasileña bajo la observación de la ecología y la geopolítica ambiental. En F. Estenssoro (Ed.), *Diálogos europeos-latinoamericanos de ecología política: Proyección del debate sobre medio ambiente y desarrollo en el siglo XXI* (pp. 159–168). Editorial USACH.
- Universidad Católica del Norte. (2023, January 9). NAOC de China y la UCN dieron el vamos a proyecto astronómico conjunto en Cerro Ventarrones. UCN Noticias. <https://www.noticias.ucn.cl/noticias/estudiantes/naoc-de-china-y-la-ucn-dieron-el-vamos-a-proyecto-astronomico-conjunto-en-cerro-ventarrones/>
- Vásquez, J. P., Cenci, D., Tybusch, J., y Estenssoro, F. (2022). La Amazonía en la geopolítica ambiental de Estados Unidos y el norte global. En F. Estenssoro y J. P. Vásquez (Eds.), *La geopolítica ambiental de Estados Unidos y sus aliados del norte global* (pp. 257–286). CLACSO; Editora Unijuí.
- Wallerstein, I. (2007). *Geopolítica y geocultura: Ensayos sobre el moderno sistema mundial*. Kairós.
- Wallerstein, I. (2010). *Análisis de sistemas-mundo: Una introducción*. Siglo XXI.
- Ward, A. (2017, March 26). ¿Podrá el agua ser más valiosa que el petróleo? El Mostrador. <https://www.elmostrador.cl/agenda-pais/vida-en-linea/2017/03/26/podra-el-agua-ser-mas-valiosa-que-el-petroleo/>
- Yendamuri, P., e Ingilizian, Z. (2020, January 9). En 2020, Asia registrará el mayor PIB mundial: ¿Qué significa eso? World Economic Forum. <https://bit.ly/3tqlgqa>
- Zhang, M., y Haward, M. (2022). The Chinese Antarctic science programme: Origins and development. *Antarctic Science*, 34(2), 191–204.

Notas para examinar la formación de un régimen emocional autoritario durante el momento portaliano: temor, miedo, horror y escarmiento (1830-1837)

Recibido: 04/03/2026

Aprobado: 16/06/2026

Notes to Examine the Formation of an Authoritarian Emotional Regime during the Portalian Moment: Trepidation, Fear, Horror, and Punishment (1830-1837)

Gabriel Páez Debia

ORCID: 0000-0002-8085-2611

gabriel.paez@pucv.cl

Licenciado en Historia con mención en

Ciencia Política; Magíster en Historia;

Doctor en Historia.

Instituto de Historia, Pontificia

Universidad Católica de Valparaíso.

Francisco Ignacio Castillo C.

ORCID: 0000-0002-7579-8323

francisco.castillo.cas@gmail.com

Licenciado en Historia con mención en

Ciencia Política; Magíster en Historia;

Candidato a Doctor en Historia.

Departamento de Historia, Universidad de Santiago de Chile.

Resumen:

Este artículo tiene por objetivo analizar el desarrollo de un régimen emocional autoritario en Chile durante el momento portaliano. Mediante el análisis de correspondencia, prensa y documentación institucional se propone que la élite conservadora que conquistó el control del Estado, tras la guerra civil de 1829, habría desarrollado una constelación emocional compuesta por miedo, temor y horror. Estas emociones se expresaron a partir de diversas valoraciones e intensidades en torno a la prolongación de la revolución, conspiraciones liberales, traición de los semejantes y la exaltación de las pasiones populares. Los indicios sugieren que esto habría incentivado la conformación de un régimen emocional autoritario, caracterizado por la imposición de normas emocionales a través del escarmiento, un ritual emocional vehiculizado a través de canales físicos, visuales, imaginarios y simbólicos. El análisis de la conspiración de Colchagua (1837) permite examinar cómo la recepción del escarmiento ocasionó un sufrimiento emocional en quienes fueron juzgados a la pena de muerte.

Palabras Clave: momento portaliano, miedo, escarmiento, historia de las emociones, régimen emocional.

Abstract:

This article aims to analyze the development of an authoritarian emotional regime in Chile during the Portalian period. Through the analysis of correspondence, press sources, and institutional documentation, it is proposed that the conservative elite that seized control of the State following the Civil War of 1829 developed an emotional constellation composed of fear, trepidation and horror. These emotions were expressed through various valuations and intensities surrounding the prolongation of the revolution, liberal

conspiracies, betrayal among peers, and the exaltation of popular passions. The evidence suggests that this would have encouraged the emergence of an authoritarian emotional regime, characterized by the imposition of emotional norms through exemplary punishment (*escarmiento*)—an emotional ritual conveyed through physical, visual, imaginary, and symbolic channels. The analysis of the Colchagua conspiracy (1837) makes it possible to examine how the reception of exemplary punishment caused emotional suffering among those sentenced to death.

Keywords: Portalian Period, Fear; Punishment, History of Emotions, Emotional Regime.

Introducción

Diego Portales Palazuelos es, sin duda alguna, uno de los personajes más controvertidos en lo que respecta a la historiografía chilena. Críticos y defensores de su actuar han debatido largamente sobre su figura, generando diversos enfoques, categorías e interpretaciones sobre su vida, obra y contexto en el cual se desarrolló. Las primeras obras historiográficas realizadas en torno a la figura de Portales fueron redactadas durante la segunda mitad del siglo XIX. En general, de la mano de Vicuña (1863), Sotomayor (1875) y Walker (1879), primó una valoración positiva en torno a su obra, en la que se destacó el restablecimiento del orden tras la inestabilidad política experimentada a lo largo del país durante la década de 1820. Sin embargo, también se desarrollaron posturas críticas. Lastarria (1861), uno de los principales defensores de la Constitución de 1828, sostuvo que dicha Carta Magna habría logrado consagrar la estabilidad y el consenso en el país. De ahí que la guerra civil de 1829-1830 fuera más bien la consecuencia de una reacción colonial liderada por Portales, contraria al espíritu del proceso de independencia.

Al adentrarse el siglo XX, en términos historiográficos se elaboró la categoría “régimen portaliano”, desarrollada en profundidad por la historiografía conservadora de Edwards (1928), Eyzaguirre (1978), Encina (1964), Bravo (1989), Vial (2006) y más recientemente Arenas (2023). Esta línea interpretativa construyó la categoría “régimen portaliano” para resaltar la figura pragmática y realista de Portales. Su obra política habría dado paso a un “Estado en forma”, de carácter excepcional en el contexto hispanoamericano. Según esta lectura, Portales habría transformado la lealtad monárquica en obediencia republicana hacia el presidente, legitimada constitucionalmente más no por la tradición. Estableció una autoridad que priorizaba la institución por sobre el individuo, postergó la democratización hasta que los sectores populares alcanzarán virtud cívica, subordinó el militarismo e impulsó la probidad administrativa. Estos elementos habrían permitido una temprana estabilidad política en Chile, lo que contrasta con la “anarquía” de la década de 1820.

Desde una perspectiva nacionalista, Góngora (1981) en su “Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile” optó en cambio por el concepto “Estado portaliano”. Comparte con Edwards que la obediencia hacia el rey por parte de los súbditos fue replicada desde 1830 en la autoridad presidencial, legitimada a través de la constitución. Sin embargo, discrepa al plantear que el poder, en el pensamiento de Portales, no era impersonal y abstracto, sino encarnado por “los buenos”, es decir, la aristocracia, quienes fueron el principal resorte de una máquina que mantuvo un alto rendimiento en la conducción del Estado hasta la guerra civil de 1891.

Por su parte, la historiografía de carácter liberal también ha dedicado su atención al estudio de Portales. Villalobos (1989), Jocelyn-Holt (2014) y Palma (2002) han planteado, con diversos énfasis, que los grandes procesos históricos no dependen de la genialidad de un individuo en particular. De ahí que Portales estuviese lejos de crear un régimen político estable, basado en el derecho, que dio paso a un supuesto “Estado en forma” superior a todo personalismo. Por el contrario, la carta magna de 1833 no se debía al sujeto en cuestión, sino a las fórmulas diseñadas por la gran Convención Constituyente de 1831-1833. Incluso Portales habría expresado un desprecio por el derecho, fenómeno palpable en la suplantación de la ley, la promoción de la subordinación del parlamento y la persecución de la prensa opositora, procesos que conllevaron constantes regímenes de emergencia, conspiraciones e incluso culminó con su asesinato. En definitiva, para Villalobos, el legado de Portales, anclado al despotismo ilustrado, murió con él en 1837, ya que en las décadas siguientes predominó el ideario liberal. Palma por su parte caracteriza el régimen político pos-1830 como conservador autoritario más no portaliano, recalando así su construcción colectiva.

Desde la historiografía social, Salazar (2006; 2021), Illanes (2003), Grez (2007), Pinto Rodríguez (2008) y Pinto Vallejos (2019) han optado por hablar de “orden portaliano”, es decir, un sistema de dominación mercantil estructurado en base al centralismo político autoritario que iba en desmedro de las soberanías provinciales y en favor del librecambismo e inserción comercial chilena en las economías noratlánticas a través de la exportación de materias primas; el control de los flujos mercantiles del océano pacífico amparado en un proyecto nacionalista dirigido en perjuicio del americanismo; y el disciplinamiento de los sectores populares bajo el peso de la noche. De forma similar a la historiografía liberal, estos estudios buscaron desmitificar a Portales con la finalidad de generar una memoria colectiva anclada a las necesidades de una ciudadanía democrática.

Finalmente, durante los últimos años se han generado nuevas aproximaciones centradas en el estudio de la guerra entre Chile y la Confederación, proceso que tuvo entre sus protagonistas a Diego Portales. Serrano (2007; 2012 y 2022) profundizó la dimensión económica, política y regional de dicho conflicto, telón de fondo del asesinato de Portales en la medida que la guerra internacional exacerbó los conflictos entre los pipiols (liberales) y pelucones (conservadores). Por su parte Cid (2011), desde una óptica sociocultural, retomó la guerra contra la Confederación resaltando los temores que expresaba Portales en torno a los peligros que podía ocasionar la unión de Perú y Bolivia. Esto no solo era una

amenaza para la estabilidad del país, sino que también podría radicalizar las tensiones que se experimentaban en el ambiente político chileno tras la guerra civil de 1829-1830.

Luego de esta breve síntesis es posible reafirmar lo polémico que resulta la figura y contexto de Portales. A modo de propuesta interpretativa que busca problematizar y sintetizar estas visiones historiográficas, se propone denominar dicho contexto como el “momento portaliano”. Inspirado en la obra de Rosanvallon (2015), se sostiene que este momento histórico, delimitado cronológicamente entre el arribo de los sectores conservadores al poder tras la batalla de Lircay en 1830 y la muerte del ministro en 1837, estuvo marcado por diversos procesos que ocurrieron de forma simultánea: terminar la revolución de la independencia; enfrentar múltiples conspiraciones; institucionalizar la soberanía de la razón; cimentar la construcción social del Estado; la guerra internacional; el temor a la irrupción política de las multitudes y el rechazo al desborde de las pasiones. Se trata, en definitiva, de una apuesta exploratoria para dar cuenta del fenómeno y su complejidad, sin necesidad de acudir a las categorías previamente elaboradas por otros estudios (régimen portaliano, Estado portaliano y orden portaliano) en la medida que interesa profundizar la emergencia de un régimen emocional más no su perpetuación o proyección en una mediana o larga duración.

En esa línea, el propósito de este trabajo es leer en clave emocional dicho “momento portaliano”. Desde un prisma sociológico, Araujo (2016) propuso que la autoridad en Chile históricamente funcionó mediante un “miedo a los subordinados”, e identificó en el periodo decimonónico tipos ideales como el portaliano y el hacendal¹. Si bien esta hipótesis sociológica resulta sugerente, carece de sustento documental que permita verificar estas dinámicas emocionales en actores históricos concretos. Ya desde la historiografía, Sadarangani (2023) analizó las expresiones emocionales de Portales mediante su correspondencia, y concluyó que participó de una comunidad emocional temerosa. Aunque valiosa, esta aproximación centrada en un actor individual requiere ampliarse hacia otros sujetos y hacia los canales institucionales mediante los cuales operaron estas emociones, esto bajo el entendido de que se trata de una figura fundamental en la construcción del orden político y social chileno en sus primeras décadas de vida independiente. Por último, Guitiérrez y Fabregat (2024) examinaron cómo la muerte de Portales fue instrumentalizada emocionalmente por el gobierno de Joaquín Prieto, argumentando que su heroificación instaló un régimen emocional portaliano donde orden y leyes se simbolizaron en el difunto ministro. Esta lectura, que incorpora la dimensión institucional del fenómeno y sus recepciones, abre la pregunta sobre si ese régimen se inauguró con su muerte o poseía raíces históricas previas, cuestión que este artículo busca explorar.

Teniendo en consideración el estado de la cuestión recién revisitado y con la intención de profundizar el estudio de la construcción del Estado chileno en el momento posterior a su independencia, particularmente respecto del rol de las

¹ Este tipo ideal se caracterizó por la comprensión del orden como un valor político supremo tutelado por las fuerzas armadas, la concentración personalista del poder basado en la excepcionalidad y una concepción residual del pueblo.

élites que conquistaron el poder tras la guerra civil de 1829-1830, se cuestiona si acaso ellas impulsaron el desarrollo de un régimen emocional en consonancia con su carácter autoritario, y de haber sido así, nos preguntamos cuáles eran sus características, cómo fue puesto en práctica, de qué manera fue recepcionado por la sociedad civil y qué transformaciones experimentó con el transcurrir de los años durante el “momento portaliano”.

El marco teórico de este trabajo se sustenta en los aportes de Reddy (2001) sobre la historicidad de las emociones. Frente al debate entre universalismo biológico y constructivismo cultural, Reddy propuso estudiar las expresiones emocionales como “emotivos”: actos de habla verbales y gestuales que simultáneamente describen, producen y exploran emociones. Esta perspectiva resulta idónea para el análisis histórico porque permite identificar qué hace un actor al expresar una emoción. Por ejemplo, cuando un actor declara tener miedo o estar horrorizado, no sólo reporta un sentimiento interno, sino que busca movilizar a sus interlocutores para persuadir sobre la urgencia de actuar y reflexionar sobre peligros experimentados. Los emotivos, entonces, poseen una dimensión estratégica además de expresiva, lo que permite analizar las emociones como prácticas políticas concretas.

Reddy (2001) desarrolló también la categoría “régimen emocional” para examinar cómo el poder político se sostiene mediante la regulación de expresiones emocionales. Un régimen emocional puede entenderse como el conjunto de normas, prácticas y rituales mediante los cuales las autoridades buscan prescribir qué emociones son legítimas, cuáles deben controlarse y/o suprimirse y cómo deben expresarse públicamente. Sin embargo, un régimen emocional no implica control total ni aceptación unánime por parte de la sociedad. Más bien, describe un proyecto hegemónico que coexiste con resistencias, negociaciones y adaptaciones por parte de diversos actores que adhieren, disputan o confrontan su existencia e imposición. Así, la efectividad de un régimen emocional se mide por su capacidad de imponer “sufrimiento emocional” a quienes no se ajustan a sus normas, así como por la existencia de “refugios emocionales” donde los sujetos intentan escapar de esa regulación. Aplicado al contexto del Chile posindependencia, esta categoría permite interrogar si acaso las prácticas punitivas y emocionales del periodo 1830-1837 configuraron un régimen de esta naturaleza, con qué características particulares y con qué grado de efectividad.

El estudio de un régimen emocional resulta más fructífero al abordar un conjunto o articulación de diversas emociones en comparación al análisis individual de estas. Así es posible identificar múltiples intensidades o énfasis en las expresiones emocionales según el contexto de enunciación, lo que Rosenwein (2006) denominó constelación emocional. Esto se correlaciona con los preceptos de la filosofía cognitiva desarrollada por Nussbaum (2008), quien arguye que las emociones son juicios o evaluaciones que expresan diversas magnitudes según lo que se considera importante, favorable o dañino para el bienestar de los actores. En esa línea, en este trabajo se distingue analíticamente entre temor, miedo y horror, aunque muchas veces en su uso cotidiano se utilicen de forma intercambiable. El miedo puede ser entendido como una “constelación emocional” que denota

diferentes intensidades, en donde el temor y el horror se sitúan en los puntos extremos. Siguiendo a Plamper y Lazier (2012) así como también a Bourke (2006) y Firth-Godbehere (2022), se entiende “miedo” como una percepción de amenaza con origen neuroquímico y evolutivo que tiene sendas expresiones socioculturales posibles de pesquisar históricamente. Esta distinción, aunque sutil, permite comprender las graduaciones emocionales presentes en los discursos de la élite conservadora y cómo estas modulaban sus respuestas políticas según la intensidad percibida de las amenazas.

Esta investigación sugiere que la élite conservadora que conquistó el poder político, posguerra civil de 1829-1830, desplegó una constelación emocional compuesta por el temor, miedo y horror. Cada una de estas emociones denotaron distintas valoraciones e intensidades en torno a la prolongación de la revolución, la constante denuncia de conspiraciones pipiolas, la traición de los semejantes y la exaltación de las pasiones en los sectores populares. Como resultado se incentivó la construcción de un régimen emocional autoritario, es decir, un proceso caracterizado por la prescripción de normas emocionales a través del “escarmiento”, un ritual emocional cristalizado y fomentado a través del castigo corporal, pena de muerte, símbolos como la pintura y la difusión mediante la prensa de tales prácticas. Así, la élite conservadora logró regular las emociones que conformaban la constelación antes mencionada, a la vez que persiguió regular y conducir las emociones de los “otros”: pipiolos y sectores populares considerados amenazantes. A priori, el escarmiento tuvo por consecuencia dos respuestas. Primero, las autoridades obtuvieron seguridad y confianza. Los civiles adherentes al régimen generaron fidelidad mediante la recompensa material que se obtenía al practicar la delación. Las víctimas de la pena de muerte recurrieron a los motivos compasión y honor para lograr la sobrevivencia y postular un contrapunto de resistencia emocional al régimen imperante. Segundo, los detractores de dicha práctica, denominados los filopolitas, esbozaron incipientes críticas al régimen emocional autoritario, en donde priorizaban la regeneración y los sentimientos humanitarios por sobre el escarmiento.

El artículo se basa en el análisis cualitativo de tres tipos de fuentes primarias correspondientes al periodo 1830-1837. Se analizaron cartas de Diego Portales, compiladas por Méndez (2020), y las de Joaquín Prieto y Ramón Aris, compiladas por la Academia Chilena de la Historia (1960; 1985a; 1985b). La selección prioriza comunicaciones relacionadas con conspiraciones, medidas represivas y expresiones sobre amenazas políticas. También se revisaron periódicos de distinta índole (oficialistas y opositores, entre los que contamos *El Faro del Bío-Bío*, *El Escrutador*, *La Bandera Tricolor*, *El Popular* y *El Mercurio de Valparaíso*), en donde se identificaron artículos relativos a ejecuciones públicas, castigos corporales y debates sobre penalidad. Por último, se consultaron expedientes del Archivo Nacional de Chile, específicamente del Ministerio del Interior (Volúmenes 126 y 150) e Intendencia de Colchagua (Volúmenes 16, 19 y 20), relacionados con la conspiración de Colchagua de 1837, y se incluyeron sumarios, sentencias, solicitudes de conmutación y correspondencia entre autoridades. El análisis de esta variada documentación se centró en identificar patrones discursivos

relacionados con palabras, términos y conceptos emocionales (temor, miedo, horror, escarmiento, traición, compasión, entre otros) y sus contextos de enunciación, atendiendo a las tres dimensiones de los emotivos: qué emociones se expresan, qué pretenden hacer al expresar esas emociones y cómo incidieron en la formulación del régimen emocional autoritario que se propone como interpretación. Finalmente, se ofrece un análisis centrado en la conspiración de Colchagua (1837) por tres razones: porque generó conmoción pública al involucrar familias notables, porque evidencia el momento más álgido del temor a las conspiraciones (junto al asesinato de Portales) y porque la documentación permite observar emotivos en diversos actores (autoridades, delatores y sentenciados). Esta aproximación no pretende ser exhaustiva ni cuantitativa, así como tampoco pretendemos agotar el análisis. Se trata, en suma, de un ejercicio de exploración cualitativa que identifica tendencias interpretativas sujetas a debate y profundización en investigaciones futuras. Particularmente, la recepción del régimen emocional por parte de sectores subalternos permanece parcialmente inaccesible debido a la mediación letrada de las fuentes disponibles.

Temor, miedo y horror: la constelación emocional de las élites conservadoras entre 1830 y 1837

Los testimonios de Portales, Prieto y Aris dan cuenta de la existencia de una constelación emocional marcada por el miedo entre la élite conservadora. Sus intercambios epistolares revelan una dimensión emocional vinculada a los procesos políticos del periodo posterior a la guerra civil de 1829-1830, en donde diversos asuntos suscitaban temores, miedos y horrores en diferentes intensidades y que respondían a diferentes asuntos de su época. Durante 1830, la élite conservadora no visualizaba el término de la guerra ni la cristalización de la organización republicana en el corto plazo, cuestión que detonó sus temores. Joaquín Prieto, general en jefe del Ejército de Chile y político que fungió como presidente de la república durante casi toda la década de 1830, fue uno de los actores de esta élite conservadora que expresó y movilizó sus miedos ante la percepción de inestabilidad que le suscitaba la situación del país en los primeros años posteriores a la guerra civil. Prieto (7 de agosto de 1830) expresó a Portales su temor ante una inminente “reventazón” si continuaba el descuido gubernamental: “mire V. que cada día es más temible una reventazón, si dejamos correr las cosas con tanto descuido y frialdad” (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 17). Esta expresión emocional tenía una dimensión performativa clara: movilizar a Portales para acelerar la reforma constitucional mediante la convocatoria de una gran Convención Constituyente. El Congreso de Plenipotenciarios² era valorado negativamente como factor de prolongación de la inestabilidad. De ahí que el temor articulado

² El Congreso de Plenipotenciarios fue una institución que surgió durante la guerra civil de 1829-1830. Su objetivo fue formar un acta de unión de las provincias, elegir a un jefe supremo provisorio y prescribir una ley de elecciones que sentase las bases de la reforma constitucional de 1828 (Letelier, 1901, p. 18-19).

discursivamente funcionase como herramienta de persuasión política para impulsar transformaciones institucionales concretas.

La expresión de miedos también se sustentó en las potenciales conspiraciones pipiolas fundadas en la crisis de legitimidad que caracterizó el momento portaliano³. Ante la toma de Concepción y el aprisionamiento de José María de la Cruz por fuerzas ligadas a Ramón Freire a inicios de 1830, Prieto (7 de agosto de 1830) comunicó a Portales que el estado de la situación los tenía “horrorizados”, dando cuenta así de la gestación de una sensación de indignación ante la supuesta impunidad de quienes calificaba como “monstruos”:

Aquí nos tiene V. horrorizados todos, y maldiciendo a VV. que permiten nos insulten todavía estos monstruos de la anarquía, los Novoas y el Cojo manzano, y que después de la impunidad en que parece han quedado sus horriblos crímenes y salteos, haya tribunal donde les oigan y provean sus injustas demandas. (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 17).

La utilización del “horror” por parte de Prieto evidencia una doble estrategia emocional. Primero, intensificó discursivamente sus miedos ante Portales para obtener mayor respaldo y, directamente, la obtención de venganza. La caracterización de los rebeldes como “monstruos” justificaba la utilización del escarmiento como práctica de disciplinamiento, pues la impunidad judicial representaba un riesgo inaceptable donde el ejemplo y el castigo debían primar. Segundo, Prieto buscó movilizar a Portales invocando la amistad compartida con Juan Manuel Baso, estanquero fallecido en ese conflicto tras promover el levantamiento de Concepción luego de las elecciones presidenciales de 1829.

El miedo a los pipiolas también se expresó con la finalidad de coartar el desarrollo de la sociedad civil, lo cual no se manifestó sólo por medio de la censura a la prensa (Villalobos, 1989), sino también a través de la restricción de clubes sociales. Al ser informado sobre un posible restablecimiento de logias masónicas en Santiago y Valparaíso, Portales comunicó a su amigo Antonio Garfías, político y diputado durante las décadas de 1830 y 1840, con quien además el ministro mantuvo profusa correspondencia, que dicha situación lo atemorizaba. Para Portales (4 de julio de 1834) la restitución de clubes y logias masónicas resultaba amenazante pues podían “servir a negocios políticos y de elecciones; a mi asusta este paso, porque la experiencia nos ha demostrado los males que han causado estas reuniones, cuando apartándose de su instinto, se han aplicado a los negocios públicos” (Méndez, 2020, p. 122). Según el ministro, la experiencia demostraba los males causados cuando estas reuniones servían como caparazón para la realización de actividades políticas. A diferencia de los casos anteriores, aquí se observa una menor intensidad emocional: “asustado” en vez de “horrorizado”. Esta gradación responde al contexto: el restablecimiento de logias masónicas era un fenómeno más manejable que las revueltas armadas, pues tras la

3 Ramón Sotomayor Valdés (1962, p. 135-310) realizó una extensa descripción sobre las constantes conspiraciones y sublevaciones que ocurrieron durante el gobierno de Prieto, lo que desembocó que en 1833 se le concediera al presidente facultades extraordinarias.

derrota liberal en Lircay la oposición carecía de recursos para organizarse públicamente. Por otro lado, mediante la utilización del emotivo “asustado”, Portales efectuó una autorreflexión emocional, a partir de la cual rebrotó un sentimiento experimentado en el pasado (uso de clubes en la confrontación política) que en el presente permitía emitir un juicio de valor que instaba a una rápida reacción.

Un tercer fenómeno que estimuló importantes temores en la élite conservadora tuvo relación con la desconfianza hacia los semejantes. Ante una carta anónima, Portales (24 de septiembre de 1834) comunicó al mismo Garfías que, pese a su escepticismo habitual, esta correspondencia lo había llevado a sentir “una cosa parecida a temor”, acompañada de un incremento en su ritmo cardíaco: “Usted sabe la ninguna fe que prestó a esta clase de avisos, pero el que incluyo me ha infundido una cosa parecida a temor, y un movimiento de corazón que rara vez siento” (Méndez, 2020, p. 347). Portales creía que el remitente de la misiva era José Rodríguez Aldea, político chileno y exministro de Hacienda durante los primeros años posteriores a la independencia, conocido también como “el chillanejo”: “creo que si hay conjuración él está metido en ella, y me anticipa este anónimo, para en caso de salir mal, recordar la rúbrica que notará usted tiene tantos puntos cuantas letras tienen mi nombre y mi apellido” (Méndez, 2020, p. 347). Esta expresión resulta significativa porque Portales apeló a manifestaciones fisiológicas (mediadas, claro está, por articulaciones discursivas) como el “movimiento del corazón” para persuadir sobre la gravedad de la amenaza. La referencia corporal intensifica discursivamente el temor más allá de lo verbal, buscando que Garfías también realizase actos preventivos, especialmente ante la circulación de amenazas sediciosas desde Lima asociadas a O’higinistas.

Desde una vereda distinta a la del ministro, Prieto y Ramón Aris desarrollaron expresiones emocionales con la finalidad de reforzar la cohesión entre los integrantes de la élite conservadora, conscientes del peligro que podía generar la disidencia en un contexto constituyente. Ante el conflicto entre Portales y José María de la Cruz⁴ tras asumir el primero el ministerio de Guerra, Prieto se posicionó como conciliador de ánimos exaltados⁵. Advirtió sobre los “funestos resultados” que traerían las rencillas internas, especialmente considerando que figuras como Nicolás Pradel, diputado de la nación, “y otros desertores” buscaban capitalizar el descontento social. Para persuadir a Portales sobre la urgencia de la unidad, Prieto (23 de febrero de 1831) desarrolló una autorreflexión histórica evocando un horror ya experimentado: “me horroriza el recuerdo de a que ellos puedan sacar algún fruto de sus tentativas” (Academia Chilena de la Historia, 1960, p. 64). Esta estrategia retórica movilizaba el pasado emocional compartido como advertencia sobre peligros presentes, intentando cohesionar a la élite conservadora mediante el temor a repetir errores previos. Aris (20 de enero de 1832),

⁴ Militar y político conservador. Participó de numerosas batallas por la independencia de Chile y a contar de las décadas de 1830 y 1840 se inmiscuyó activamente en asuntos políticos.

⁵ Ante las sospechas de Portales con respecto a la eficiencia de Cruz en el cargo ministerial, Prieto (31 de marzo de 1831) le expresa “Cruz es muy juicioso y honrado, y no crea que estando a mi lado se separe un momento de nuestras ideas. Aunque no todas ellas sean de su agrado, él tiene demasiada discreción para reprimir y sofocar sus sentimientos particulares” (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 77).

en su correspondencia con Bernardo O'Higgins, hizo lo propio al incitarlo a regresar a Chile argumentado que Portales lo esperaba en Valparaíso y que su amistad constituía un "arbitrio único" para sostener el régimen (Academia Chilena de Historia, 1985b, p. 15). La apelación a la cohesión se sostenía en el entendido de que era necesario apelar a los vínculos personales y la articulación de lealtades individuales para sortear un contexto de profunda desconfianza mutua entre los distintos bandos conservadores (Academia Chilena de Historia, 1985b, p. 493; Comercio. El Faro del Bío-Bío, 23 de abril de 1834).

Por último, uno de los temores claves en la cohesión de estos actores estuvo situado en torno a los sectores populares. Prieto al escribirle a Portales fue bastante enfático al señalar los peligros que significaba no pagar los sueldos a las tropas en el año posterior a la guerra civil, pues se pierde "acreencia", es decir, el menoscabo de la fidelidad y con ello el desarrollo de una posible sublevación. Prieto (19 de enero de 1831) propuso resolver el impago de sueldos militares mediante la cooptación emocional: el dinero generaría "cariño y confianza" en las tropas. Su objetivo era mantenerlas controladas, pues las consideraba potencialmente peligrosas para la república si no se las dirigía adecuadamente: "siempre las creo las más temibles y dispuestas a hacer la desgracia" (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 74). Esta estrategia da cuenta de cómo la élite conservadora comprendía que la lealtad militar dependía de vínculos emocionales orientados a la cooptación por sobre la mera imposición jerárquica. Para lograr la obtención de recursos Prieto nuevamente buscó movilizar emocionalmente a Portales, instándolo a compensar a los familiares de los fallecidos y a las viudas "con cariño". Prieto también movilizó el miedo a los indígenas para obtener recursos, especialmente ante el supuesto accionar de Freire en la frontera: "los tienen muy insolentados y están trabajando en peor mal que pueden hacer, cual es la unión de los indios godos y patriotas, cuya división y odio nos ha costado tantos sacrificios mantenerla en toda su fuerza" (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 94). Este discurso emocional de Prieto perseguía dos fines: primero, obtener financiamiento mediante el temor para asegurar la obediencia del ejército del sur mediante pagos percibidos como una compensación movilizadora por el "cariño". Segundo, conformar una clientela política clave para su eventual ascenso presidencial.

Por su parte, Aris (5 de abril de 1830) describió a O'Higgins los efectos de la guerra civil como una "cosa tan horrorosa como desastrosa" (Academia Chilena de Historia, 1985a, p. 202). Aseguraba que los campesinos estaban sobreexcitados, viviendo en constante temor, "día y noche, sin descanso, solo esperando por instantes, ya que entren a sus casas, que sean muertos y cuando bien escapen, el saqueo" (Academia Chilena de Historia, 1985a, p. 202). Incluso en Santiago se observaba "tristeza y la melancolía" producida por esta maraña de situaciones. Las expresiones emocionales de Aris denotan una intensificación que tenía como propósito movilizar e incentivar al exdirector supremo a regresar para liderar las fuerzas militares y proteger la propiedad privada, elemento reiteradamente aludido en la prensa del período como justificación de la necesidad de orden autoritario (El Escrutador, 14 de noviembre de 1830; La Bandera Tricolor, 22 de marzo de 1832).

Régimen emocional autoritario y escarmiento

Asentada sobre dichos miedos, la élite conservadora que gobernó Chile tras la guerra civil de 1829-1830 formuló un régimen emocional autoritario para regular esas emociones que aparecían entre ellas. Dicha regulación emocional se materializó en la concreción de normas y prescripciones emocionales vinculadas con la práctica del escarmiento, un ritual emocional cristalizado a través de diversos canales (físico, visual, imaginario y simbólico) y materializado a través del castigo corporal, la pena de muerte, pero también, por ejemplo, en la difusión de lo que se hizo de dichos castigos a través de la prensa. Además, la práctica del escarmiento buscaba disciplinar emocionalmente a aquellos sujetos considerados como peligrosos para la élite conservadora, de manera que el régimen emocional autoritario operó en doble sentido: para regular las emociones propias de la élite conservadora y para regular las emociones de unos otros considerados peligrosos.

El escarmiento fue la estrategia predilecta para aplacar a los contendores papiolos. Prieto (19 de enero de 1831) manifestó a Portales la necesidad de darles “palo” si no podían ser “hechos gente de otro modo”, expresando su deseo de castigarlos severamente: “Por acá están hechos unos santos y yo deseando pillarlos en alguna parte para escarmentarlos de modo que no les quede más gana de incomodar” (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 33). Esta franqueza en la correspondencia privada da cuenta cómo el castigo corporal no era un recurso excepcional sino una política intencionada de disciplinamiento mediante la aplicación del dolor físico. En esa misma línea, la élite conservadora declaró explícitamente la necesidad de efectos visuales intensos para lograr la aceptación del régimen político. Prieto (4 de mayo de 1831) argumentó que debía “derramarse la sangre” de los rebeldes para ejemplarizar a potenciales conspiradores (Academia Chilena de Historia, 1960, p. 91). El escarmiento, entonces, no operaba solo mediante el castigo individual, sino que también a través del espectáculo público que generaba la violencia física, construyéndose así un mensaje disuasivo colectivo.

La pena de muerte fue una de las dimensiones más severas del escarmiento. Esta tuvo dos objetivos en el corto plazo. Uno de ellos consistía en castigar y disuadir el desarrollo de conspiraciones. Portales (14 de enero de 1832) escribió a Manuel Cavada responsabilizando a Francisco Ignacio Ossa por no haber fusilado a los amotinados de Colcura liderados por Domingo Tenorio, lo que eventualmente ocasionó la toma del barco Independencia en Juan Fernández. Para Portales, estos eventos evidenciaban que “en materia política no hay más que herrar o quitar el banco”, o se aplicaba el castigo ejemplar o se renunciaba al gobierno, una posición que se fundamentó en una visión en donde “el malo, siempre y por siempre ha de ser malo” (Méndez, 2020, pp. 124-125). Según esta visión, el rebelde político era incorregible y potencialmente traicionero incluso con sus benefactores, por lo que la clave de gobernar consistía en distinguir al bueno del malo, premiando al primero y aplicando “garrote” al segundo. Dicha concepción binaria eliminaba espacios de negociación o rehabilitación, lo que justificaba así la pena de muerte como herramienta válida para el gobierno.

La pena de muerte también buscó castigar, disciplinar y regular las “pasiones” de los sectores populares (Pinto Vallejos, 2011). Peones, labradores, pirquineros y vagabundos fueron identificados como focos naturales del delito, lo que se debía, según la prensa de la época, a la falta de rigor o indulgencia por las autoridades en lo que respecta a la aplicación de la pena capital (El Popular, 25 de junio de 1830; El Mercurio de Valparaíso, 17 de enero de 1832). El caso del marinero inglés Enrique Paddock, capitán de un buque ballenero que asesinó a cuatro personas en Valparaíso producto de un supuesto episodio de locura, reveló cómo la élite conservadora percibía la amenaza de los sectores populares. Portales (12 de enero de 1833) advirtió que el estado de la plebe porteña traería “consecuencias muy funestas” y que una simple riña entre un marinero y un roto chileno podía desencadenar un “desastre repentino” (Méndez, 2020, p. 256).

Esta percepción justificaba, según Portales, la pena de muerte como reguladora de pasiones. Portales temía que la aparente impunidad de Paddock (protegido por su nacionalidad) generase resentimiento en los sectores populares. El escarmiento, entonces, no solo disuadía conspiraciones políticas, sino que también canalizaba tensiones sociales latentes mediante la demostración de que la justicia operaba equitativamente, aunque fuese mediante el espectáculo de la violencia estatal. En esa línea, Portales (12 de enero de 1833) continuó comunicando acerca de rumores relativos a que si Paddock fuese chileno ya estaría “olvidado”. En ese sentido “se disponen los ánimos insensiblemente, y un día, de hacer fusilar un roto, puede levantarse el grito de que para ellos solo hay justicia, y armarse una fiesta en que tal vez me toque morir defendiendo a los señores que hoy me critican” (Méndez, 2020, p. 266).

La élite conservadora, siguiendo la matriz cristiana heredada del antiguo régimen, veía a la población plebeya como sujetos pasionales carentes de virtudes y regulación emocional (Dixon, 2012). El Araucano argumentó que la plebe yacía en “ignorancia semisalvaje”:

estamos convencidos de que el origen de este mal procede, a más de las causas que expresa la Corte Suprema, de esa ignorancia semisalvaje en que yace nuestra plebe, porque careciendo absolutamente de toda ideal de moral, no estando acostumbrada a hacer uso de la razón, y no habiéndosele inspirado desde la infancia sentimientos de humanidad, se deja arrastrar por las pasiones más perniciosas. (El Araucano, 29 de enero de 1831)

Este diagnóstico sobre la condición de la plebe justificaba, desde la perspectiva de la élite conservadora, el escarmiento público como una suerte de pedagogía emocional. Ante la supuesta incapacidad popular de autorregulación racional, el terror inducido por la pena de muerte oficiaría como un muro de contención para la expresión desenfrenada de unas pasiones consideradas perniciosas. La élite concebía el castigo no como crueldad, sino como acto de disciplina civilizatoria.

Ahora bien, el escarmiento, tanto en su faceta castigadora como regulatoria, aplicado por medio de la pena de muerte, debía ser naturalmente público, visualizado y sentido presencialmente por la comunidad. La espacialización del

escarmiento era estratégica para el cumplimiento de esa pedagogía emocional. Ante el arresto de los amotinados de Juan Fernández, Portales propuso fusilarlos en los parajes donde cometieron sus delitos, reservando algunos para ejecutar en la misma isla. El objetivo era “escarmentar por todas partes” para amplificar el alcance territorial del mensaje disuasivo mediante la dispersión de cadáveres. Un ejemplo claro de esto también se evidencia en los presuntos asesinos de Portales, algunos años después. José Antonio Vidaurre fue decapitado y puesta su cabeza en una picota en la plaza de Quillota, ciudad donde el ministro había sido capturado. Por su parte, la cabeza de Santiago Florín fue puesta en el camino a Quillota, y su brazo derecho en el lugar donde murió Portales (Serrano, 2022).

Sin embargo, esta estrategia se moderaba por los límites morales de la época. Portales (4 de marzo de 1832) consideraba que fusilar a sesenta personas simultáneamente o hacerlo progresivamente durante días constituía un “horrible espectáculo” incompatible con la “dignidad del gobierno” (Méndez, 2020, p. 147). El régimen emocional autoritario operaba así en tensión, pues mientras buscaba maximizar el impacto del terror, también buscaba no traspasar ciertos umbrales que erosionaran la legitimidad moral del poder, lo cual evidenciaba su carácter transicional entre el castigo colonial y la penalidad moderna.

El escarmiento no se limitó a la pena de muerte. El castigo corporal fue otro medio para disciplinar emocionalmente. En el periódico *La Lucerna*, con afinidad estancuera, se narró cómo un comandante del batallón número tres de Santiago reprendió a un músico que, tras discutir con un sargento de guardia, no asistió al día siguiente con los instrumentos necesarios para la marcha. En consecuencia, el comandante

lo mandó prender y conducir a su presencia, y con desprecio de la constitución y de las ordenes de los jefes lo mandó a dar cien azotes, sin que bastasen a contener la furia del comandante los ruegos de este infeliz... castigándolo de ese modo delante de los muchachos que enseñaba... puede oírse esta relación sin estremecerse de horror? (*La Lucerna*, 31 de octubre de 1832)

El castigo corporal también lo experimentaron los reos través del presidio ambulante, es decir, carros que resguardaban y movilizaban a los reos dentro de jaulas, mostrados públicamente durante los traslados y trabajos forzosos. Esto evidencia la forma en que operaba el castigo corporal como un ritual emocional: el dolor físico se conjuga con la humillación pública ante testigos, buscando inscribir corporalmente la subordinación. Paradójicamente, al denunciarlo, *La Lucerna* mostraba grietas en el consenso conservador sobre los límites del escarmiento. Así se anticiparon en parte las posteriores críticas filopolitas, pues en vez de temor, habría generado compasión (Bello, 1885).

La publicidad del escarmiento también se fomentó mediante la prensa. Portales (4 de marzo de 1832) instruyó a Garfías para que en el periódico *El Hurón* se publicasen todas las sentencias de muerte y sus ejecuciones. El objetivo era doble: alentar a jueces provinciales a aplicar penas similares, y escarmentar a “los

malos” que no podían presenciar físicamente los castigos en Santiago (Méndez, 2020, p. 292). De esta forma, el escarmiento podía trascender lo presencial mediante la imaginación movilizada a través de la prensa y la lectura. La ciudad letrada, incapaz de asistir a todas las ejecuciones públicas, era interpelada emocionalmente a través del texto escrito que permitía visualizar mentalmente el horror, extendiendo así el alcance espacial del régimen emocional autoritario más allá de las limitaciones físicas de la época.

Por último, el escarmiento también tuvo una expresión emocional simbólica. Gabino Calbullague fue acusado en Chiloé de matar a su padre. Según la ley española relativa al parricidio, vigente por aquel entonces, este sujeto debía recibir 200 azotes en un lugar público y después ser colocado en un saco de cuero junto a un perro, gallo, culebra y un simio. Finalmente debía cocerse el saco y ser arrojado al mar (Ministerio del Interior, 1837, pp. 187-188). Esto causó estupor en la prensa santiaguina y porteña, cuestionándose hasta qué punto la ley debía ser aplicada textualmente. Los tribunales resolvieron aplicar “la pena ordinaria de muerte” pero cumpliendo la disposición legal “en pintura”: los animales serían representados pictóricamente en el lugar de ejecución, no presentes físicamente (El Mercurio de Valparaíso, 20 de marzo de 1837). Misma resolución fue aplicada a Francisco Peñailillo tras acometer femicidio, recibiendo la pena de muerte “con declaración que los animales feroces de que habla la citada ley deben ponerse figurados en pintura” (El Mercurio de Valparaíso, 10 de mayo de 1837).

Ambos casos denotan el carácter transicional del momento portaliano. Es decir, ante los límites morales de la época, la atención puesta a los sentimientos humanos y la distancia que se pretendía generar con respecto a las prácticas judiciales coloniales, resultó útil recurrir al uso de símbolos, en específico de animales violentos, pintados en el mismo espacio donde se ejecutaba la pena capital. Así se lograba escarmentar y causar estupor en la población que presenciaba las penas de muerte en las plazas públicas, al mismo tiempo que se expresaba cierta benignidad acorde a un espíritu del siglo ilustrado.

Las emociones frente escarmiento: el caso del motín de Colchagua (1837)

El escarmiento tuvo un efecto emocional en quienes levantaron el régimen emocional de tinte autoritario, pues sus efectos concedían confianza y tranquilidad en sus ejecutores, a la vez que apaciguaba los miedos existentes. Sin embargo, la aplicación del escarmiento también suscitó emociones entre la población civil y entre quienes sufrieron sus consecuencias. El motín de Colchagua de 1837, una conspiración orquestada por diversos notables de dicha región ofrece una puerta de entrada idónea para pesquisar dicho fenómeno.

Una vez descubierta la conspiración que llevó al motín, José de Irisarri, intendente de la Provincia de Colchagua, le comentó a Portales que no daba “entera fe a las delaciones. Por qué, pues, se persuade U. a que me he vuelto un madrio temeroso. Repito que no tengo miedo, y que la revolución estaba hecha”

(Otaiza, 1935, p. 236). Como se puede apreciar, la existencia de las sanciones disciplinarias, los castigos y las prácticas del escarmiento vinculadas al régimen emocional autoritario funcionaron como un muro de contención para los miedos que aparecían entre las élites. En este caso, la existencia de una conspiración y un motín, aunque suscitaron temores entre los conservadores, no fueron un elemento vinculado a la pasividad o la defensividad. Por el contrario, estos miedos estuvieron presentes de forma explícita en las reflexiones políticas, donde aparecieron como un elemento reconocido pero a la vez combatido. En este punto no resulta tan relevante confirmar si acaso Irisarri decía o no la verdad cuando expresa no tener miedo, sino que importa constatar cómo se posiciona frente a dicho campo de emociones. Se trata, en definitiva, de la capacidad que desarrollaron las élites conservadoras, en términos políticos y emocionales, para responder a esos elementos que le hicieron expresar miedos, entre ellos, las conspiraciones y los motines.

¿Cómo era en el caso de quienes recepcionaron este régimen emocional? La población civil que apoyó a las autoridades era recompensada materialmente por informar y actuar en torno a las conspiraciones, lo que propiciaba un sentimiento de fidelidad y confianza entre ellos. Las autoridades, por su parte, expresaban “gratitud” con los colaboradores, lo que contribuía a generar vínculos emocionales entre gobierno y población. Por ejemplo, José Antonio Pinto recibió 100 pesos de premio por desbaratar la conjuración organizada en el batallón de cívicos número uno de la provincia de Colchagua (Ministerio del Interior, 1837, p. 147). Por su parte, Mercedes, Tomás e Isidoro Briones fueron compensados con 200 pesos tras informar al intendente Irisarri sobre la conspiración organizada por los Barros “como una muestra de gratitud pública... y como un premio de su patriotismo y adhesión al orden” (Ministerio del Interior, 1837, p. 231v). En consecuencia, resultaba clave proteger a estos individuos, pues en caso de que desaparecieran o fueran asesinados, debía primar la venganza para dar “seguridad” y “se calmarían los temores a los demás individuos que han prestado el mismo importante servicio” (Intendencia de Colchagua, 1837, p. 173-173v). Ahora bien, siguiendo la investigación de Serrano (2022), es posible sostener que varios labradores y peones actuaron como delatores por el miedo que generaba la recluta con dirección al campo de batalla. En cualquier caso, el actuar de autoridades de gobierno y población civil es sugerente respecto de la creación de lazos y nexos más allá de lo estratégico. Política, emociones y sociedad se urdían en vínculos materiales para generar fidelidad, cohesión, adhesión y coerción. Particularmente para las autoridades, la construcción de estos vínculos emocionales y materiales era importante. Cuidar a los delatores y soplones posibilitaba enfrentar conspiraciones y aplicar el escarmiento de forma más o menos eficaz.

Por último, existen testimonios escritos por sujetos acusados de conspiración y juzgados a la pena de muerte. La conspiración y motín de Colchagua permite examinar la recepción del escarmiento por parte de quienes fueron juzgados a pena de muerte. Los hermanos Francisco, Juan y Antonio Barros escribieron al intendente Irisarri solicitando clemencia. Expresaban que la larga prisión y la ejecución de uno de los hermanos, Manuel Barros, era suficiente escarmiento:

con nuestra mayor veneración ante V. E. decimos que hemos padecido todos los horrores de una larga prisión a consecuencia de una Causa de Estado en que perdimos a un hermano cargado de familia se anegó en llanto á todos los suyos siendo víctimas de esta desgracia no solo nosotros, la mujer e hijos de mi finado hermano, sino tan bien nuestra desgraciada madre que Viuda y en edad achacosa llora en los últimos días de su vida la muerte de un hijo y la privación de todos los demás que eran el único apoyo de su existencia. (Otaiza, 1935, p. 230-231)

Estas expresiones evidencian no sólo las experiencias emocionales de quienes recibieron escarmiento, sino que también dan cuenta de los códigos emocionales de la época, movilizados para apelar a la compasión de la autoridad. La performatividad es explícita: el sufrimiento ya padecido (prisión, ejecución de Manuel) se presenta como un escarmiento suficiente. Así, se argumenta que el objetivo político detrás de la conspiración (atentar contra la estabilidad del gobierno) se había transformado por otro: sobrevivir y proteger a la familia. En esa línea, los hermanos Barros propusieron demostrar valía mediante el trabajo que podían realizar en sus fundos como forma de “mitigar las lágrimas” y suprimir la “vergüenza” ocasionada por sus actos (Otaiza, 1935, p. 230-231). Las expresiones emocionales operan aquí como moneda de negociación con el poder del gobierno. Se ofrece reconocimiento público del escarmiento a cambio de clemencia, lo que sugiere una suerte de confirmación de la efectividad de esta práctica de castigo y disciplina.

Un caso similar se observa en las expresiones emocionales efectuadas por Mateo Guzmán, otro conspirador, quien planteó en su defensa:

Mi absoluta escases de recursos, la numerosa familia de mi cargo, y barrios negocios pendientes, son las graves consideraciones que me estimulan a implorar los benignos, y piadosos sentimientos de V. E. la conmutación y minoración de la pena referida. Si por desgracia no le consiguiese no era yo solo quien sufría esta penas, la multitud de hijos y demás familia se verían en la mas penosa orfandad y envueltos en la indigencia. Este triste cuadro de la mísera situación de una familia honrada no creo sea indiferente a su superior beneficencia. (Otaiza, 1935, p. 233)

En este caso, además de recurrir a la retórica emocional descrita por los hermanos Barros, Guzmán sumó explícitamente el honor y la virilidad. Estos elementos resultaron ser claves en la experiencia emocional de los enjuiciados, pues el respeto frente a la opinión pública estaba condicionado a la capacidad de resguardar y satisfacer las necesidades familiares (Wood, 2011). Finalmente, Mateo Guzmán, Francisco, Antonio y Juan Barros, Leonor Baeza, Javier Valenzuela, Tomás Cáceres, José Milla, José María Poblete, Venancio y Rosario Meléndez (todos conspiradores) fueron conmutados en su pena, y el gobierno fue compensado a través del pago de indemnizaciones o el destierro a diversas localidades del país. No obstante, Irisarri instruyó a los inspectores de barrio para

que diesen a “entender a todos los habitantes de la provincia, que la ley condena a muerte a todos los que tienen noticia de cualquier plan de revolución y no concurran a delatar a los conspiradores” (Intendencia de Colchagua, 1837). Esta orden debía ser difundida a través de los principales espacios de sociabilidad de la provincia, leyéndose esta nota durante nueve días consecutivos en las parroquias y en las canchas. Así, espacios de regocijo espiritual y popular terminaron transformándose en lugares predilectos para la prescripción emocional mediante la exposición pública de los peligros en que se traducía la insurrección, y por consecuencia, el escarmiento.

Antonio José de Irisarri le comunicó a Portales que, tras declararse la pena de muerte a los “conjurados” Manuel José de Arriagada, Faustino Valenzuela y Manuel Barrios, convocó a una compañía de infantería de San Fernando y Curicó, en conjunto a las compañías de caballería de estos dos departamentos más el de Rengo (Otaiza, 1935). Así, sería posible producir “en los demás individuos de la tropa el escarmiento tan saludable que debe prometerse el gobierno de los cuerpos que tiene a su disposición” (Ministerio del Interior, 1837, pp. 145v-146). En un contexto de bélico (guerra contra la Confederación Perú-Boliviana), el escarmiento no sólo debía impactar a la sociedad civil, sino especialmente al ejército. Pese a la solicitud de Irisarri de conmutar la pena de muerte a Valenzuela, quien fue uno de los delatores de la conspiración, Portales se negó, ya que ante la guerra, la misericordia e indulgencia tenían por consecuencia una merma en la efectividad del escarmiento. Por ende, los conspiradores perderían docilidad: “como a toda la República le consta que la benignidad con que el gobierno ha mirado los crímenes políticos no ha hecho más que dar nuevo pábulo a las conspiraciones y redoblar las tentativas de los enemigos del orden” (Intendencia de Colchagua, 1837).

En paralelo al paulatino desarrollo del régimen emocional autoritario, emergieron diversas emociones críticas del escarmiento desde el interior de las filas conservadoras, lo cual evidenció la existencia de espacios de disputa y tensión en el régimen emocional autoritario. Desde 1835, los filopolitas Manuel José Gandarillas, Diego José Benavente y Manuel Rengifo expresaron críticas internas argumentando que el convencimiento racional era más efectivo que la inculcación del miedo, pues el primero generaba costumbres de larga duración mientras que el segundo tenía eficacia cortoplacista. El Philopolita sostuvo que “el uso libre de la razón” constituía el “freno eficaz y permanente” de las pasiones, mientras que el control mediante “amenazas y castigos” era solo una “represa” que eventualmente reventaría (El Philopolita, 23 de septiembre de 1835). Más aún, criticaron que el escarmiento mediante pena de muerte, convertido en hábito, perdía eficacia y normalizaba la violencia. Los “tremendos espectáculos” frecuentes, lejos de aterrorizar, terminaban haciendo a los “malvados” más “aguerridos” o fortificando su desprecio a la muerte (El Philopolita, 14 de octubre de 1835). Esto sugiere que los filopolitas representan un momento transicional dentro del propio conservadurismo chileno. Propusieron reemplazar el castigo espectacular por la deportación, donde los presos se convertirían en colonos que mediante el trabajo se rehabilitarían paulatinamente. La sanción pasaría de ser corporal

a temporal, de espectáculo público a vigilancia territorial, lo que anticiparía las transformaciones penales que sobrevendrían en Chile durante el resto del siglo XIX y del XX de mano del desarrollo de los sistemas penitenciarios modernos (Foucault, 2014; Cavieres, 1995; León, 2003; Fernández, 2003).

Conclusiones

La élite chilena que construyó el Estado en el momento inmediatamente posterior a la independencia expresó una constelación emocional compuesta por una serie de temores, miedos y horrores. Estas emociones estuvieron vinculadas a cuestiones políticas propias del periodo: la posibilidad de una extensión de la revolución (y con ello, la no clausura del proceso), las conspiraciones, la traición y el desorden. Además de ser expresiones de un sentimiento interno de parte de dichas élites, esta constelación emocional también se utilizó en el debate público y en la conversación epistolar, lo que evidenció una dimensión práctica que buscaba instrumentalizarlas para servir a la acción política.

Estas emociones no eran una experiencia completamente novedosa entre dicha élite. Durante el proceso independentista, el miedo irrumpió vinculado al futuro, a la incertidumbre sobre la organización política e institucional, a la situación de desorden y las angustias derivadas de las guerras, pero también en torno a las ideologías y doctrinas políticas pululantes que amenazaban el orden de las cosas (Sagredo, 2019). Sin embargo, a diferencia del periodo de la independencia, creemos que los miedos del periodo 1830-1837 responden más a cuestiones del “presente” de los actores que a su futuro. Si bien la constelación emocional aquí analizada adquirió matices nuevos y particulares, también es cierto que se trata de un proceso emocional más extenso, cristalizado en el largo periodo que supuso la ruptura con la monarquía española, la búsqueda de una independencia y la construcción de una república durante la primera parte del siglo XIX. Por lo tanto, este artículo exploratorio se entiende como parte de una agenda de investigación histórica más amplia que aborde en detalle y profundidad la experiencia emocional de los actores políticos que contribuyeron, desde distintas veredas, al proceso de independencia y construcción del Estado chileno desde una óptica que privilegia un acercamiento a sus emociones, bajo el entendido de que son elementos con historicidad que influyen en los procesos políticos (Páez, 2024, 2026).

Se cree que fue esta constelación de emociones la que posibilitó, entre otras cosas, la conformación de un régimen emocional autoritario compuesto de una serie de prescripciones, prácticas y rituales emocionales vinculados al ejercicio del castigo y la disciplina civilizatoria. El escarmiento fue el componente central de este régimen emocional autoritario, una ritual emocional materializado principalmente a través del castigo corporal y la pena de muerte, que además se apoyaba en otros medios simbólicos (como la pintura) y de difusión (como la prensa) para sostenerse como herramienta. Observar este proceso utilizando la categoría “régimen emocional” resulta iluminador para comprender la dinámica

entre expresiones emocionales individuales y la gestación de una experiencia colectiva materializada a través del naciente Estado chileno y sus mecanismos de cohesión, coerción y represión que oficiaron como canales de formación de dicha joven entidad política que buscaba ordenar la situación interna tras décadas de conflicto.

Este régimen emocional autoritario no debe comprenderse como una unidad monolítica ni estable. De hecho, como se aprecia de los casos analizados a través de las fuentes disponibles, sobre todo respecto del motín de Colchagua, existieron puntos de tensión, disputa o negociación tanto entre miembros de la élite conservadora como entre quienes recibieron los escarmientos. En ese sentido, no se desea proponer la existencia de un régimen duro, sino que se sugiere la conformación de una serie de prácticas políticas, sociales y emocionales que perseguían apaciguar los miedos de las élites en momentos en que el orden del país era inestable. Si acaso dicho régimen emocional perduró y se enquistó (o no) como una práctica política estable es algo que resta por investigarse en futuras exploraciones.

Por otro lado, se debe tener en cuenta la periodificación utilizada, pues la naturaleza histórica de todo régimen emocional tiene directa correlación con los procesos políticos que experimentan las sociedades historiadas. Según Jocelyn-Holt (2014), el naciente Estado chileno, lejos de ser una entidad consolidada y cristalizada en un gobierno fuerte, fue en cambio una entidad política disputada e incapaz de consolidar el orden hasta bien entrado el siglo XIX. De allí que, en el marco de la construcción de un Estado más bien débil y con grietas, se sostiene que aparecieron expresiones emocionales de este tipo. Sin embargo, el propio Jocelyn-Holt afirma que, ante las dificultades experimentadas por el Estado para ordenar la sociedad, habrían persistido los mecanismos propios del orden colonial. Esta hipótesis debe ser matizada, pues como observamos, durante el momento portaliano, sus expresiones emocionales y su régimen emocional autoritario dan cuenta de un momento de paulatina transformación entre lo colonial y lo republicano-moderno. La existencia de un régimen emocional con rituales y prácticas emocionales como el escarmiento, aun cuando sean de herencia colonial, suponen la existencia de mecanismo de orden y disciplina de la sociedad emanadas desde el propio Estado chileno. Los estudios que se han abocado a estudiar el disciplinamiento y las prácticas penales respaldan esta proposición. Por ejemplo, Correa (2007) y Martínez (2024) demostraron que la pena de muerte dejó de ser pública y presencial a toda la comunidad una vez el sistema penitenciario moderno se institucionalizó en Santiago hacia 1843, lo cual cambió por ende la forma de vivir el presidio y el impacto emocional que tenía el escarmiento en la sociedad civil. Por su parte Pinto Vallejos (2019) analizó cómo durante el decenio de Manuel Bulnes la construcción social del estado incorporó otras estrategias más centradas en la cooptación que en la coerción. Por ende, es efectivo que el Estado chileno era débil en sus inicios, tal como afirma Jocelyn-Holt, pero eso no supuso la inexistencia de mecanismos de orden y disciplina que buscaban saldar esa falta de control.

Este artículo no tiene como intención cerrar filas ni zanjar el debate. Por el contrario, se cree que la utilización de las herramientas y perspectivas provenientes desde la historia de las emociones pueden ser ampliamente fructíferas para el examen de la historia política en general y de la historia de la construcción del Estado chileno en el siglo XIX en particular. Se sugiere, por lo tanto, que una aproximación cultural de la política contribuye a iluminar aspectos que todavía permanecen en la sombra pero que resultan relevantes para pensar en clave emocional el momento portaliano en Chile.

Referencias bibliográficas

- Academia Chilena de Historia (1985a). *Archivo de don Bernardo O'Higgins. Tomo XXXIII. Correspondencia de R. M. de Aris. Primera Parte 1823-31*. Santiago de Chile: Instituto Geográfico Militar.
- Academia Chilena de Historia (1985b). *Archivo de don Bernardo O'Higgins. Tomo XXXVI. Correspondencia de R. M. de Aris. Segunda Parte 1832-42*. Santiago de Chile: Instituto Geográfico Militar.
- Academia Chilena de la Historia (1960). *Cartas de Don Joaquín Prieto a Don Diego Portales*. Santiago de Chile: Editorial Universidad Católica.
- Araujo, K. (2016). *El miedo a los subordinados. Una teoría de la autoridad*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.
- Archivo Nacional Histórico de Chile. (1837). *Intendencia de Colchagua, Volúmenes 16, 19 y 20*.
- Archivo Nacional Histórico de Chile. (1837). *Ministerio de Interior, Volúmenes 126 y 150*.
- Arenas, G. (2023). *Diego Portales y la tradición política portaliana*. Santiago de Chile: Centro de Estudios Bicentenario.
- Bello, A. (1885). *Obras completas de don Andrés Bello. Volumen IX*. Santiago de Chile: Impreso por Pedro Ramírez.
- Bourke, J. (2006). *Fear. A Cultural History*. Emeryville, Shoemaker and Hoard.
- Bravo, B. ed. (1989) *Portales. El hombre y su obra. La consolidación del gobierno civil*. Santiago de Chile: Editorial Jurídica de Chile.
- Cavieres, E. (1995). "Aislar el cuerpo y sanar el alma. El régimen penitenciario chileno, 1843-1928". *Ibero-amerikanisches Archiv*, Vol. 21, No. 3/4, pp. 303-328.
- Cid, G. (2011). *La guerra contra la Confederación. Imaginario nacionalista y memoria colectiva en el siglo XIX chileno*. Santiago de Chile: Universidad Diego Portales.
- Correa, A. (2007). *El último suplicio. Ejecuciones públicas en la formación republicana de Chile 1810-1843*. Santiago de Chile: Ocho Libro Editores.
- Dixon, T. (2012). "Emotion: The History of a Keyword in Crisis". *Emotion Review*, 4, no. 4, pp. 338-344. <https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC3573683/>
- Edwards, A. (1928). *La Fronda Aristocrática en Chile*. Santiago de Chile: Imprenta Nacional.
- El Araucano*. (29 de enero de 1831).
- El Escrutador*. (14 de noviembre de 1830).
- El Faro del Bio-Bio*. (23 de abril de 1834).
- El Mercurio de Valparaíso*. (17 de enero de 1832).
- El Mercurio de Valparaíso*. (19 de mayo de 1837).
- El Mercurio de Valparaíso*. (20 de marzo de 1837).
- El Philopolita*. (14 de octubre de 1835).
- El Philopolita*. (23 de septiembre de 1835).
- El Popular*. (25 de junio de 1830).
- Encina, F. (1964). *Portales*. Santiago de Chile: Editorial Nascimento S. A.
- Eyzaguirre, J. (1978). *Fisonomía histórica de Chile*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Fernández Labbé, M. (2003). *Prisión común, imaginario social e identidad. Chile, 1870-1920*. Santiago, Editorial Andrés Bello, DIBAM.
- Firth-Godbehere, R. (2022). *Homo emoticus. La historia de la humanidad contada a través de las emociones*. Santiago, Salamandra.
- Foucault, M. (2014). *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión*. Buenos Aires, Siglo XIX.
- Góngora, M. (1981). *Ensayo histórico sobre la noción de Estado en Chile*. Santiago: Ediciones La Ciudad.
- Grez, S. (2007). *De la regeneración del pueblo a la huelga general, 1810-1890*. Santiago de Chile: Ril Editores.
- Gutiérrez, J. y Fabregat, M. (2024). "La configuración emocional del heroísmo portaliano: un análisis del funeral de Diego Portales desde la historia de las emociones". *Revista de Historia*, 31, pp. 1-23. <https://revistas.udec.cl/index.php/historia/article/view/11566>
- Illanes, M. A. (2003). *Chile Des-centrado. Formación socio-cultural republicana y transición capitalista (1810-1910)*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.
- Jocelyn-Holt, A. (2014). *El peso de la noche, nuestra frágil fortaleza histórica*, Santiago. Santiago de Chile: Penguin Random House Grupo Editorial.
- La Bandera Tricolor*. (22 de marzo de 1832).
- La Lucerna*. (31 de octubre de 1832).
- Lastarria, J. (1861). *Don Diego Portales: juicio histórico*. Santiago, Imprenta del Correo.
- León León, M. A. (2003). *Encierro y corrección. La configuración de un sistema de prisiones en Chile (1800-1911)*. Santiago, Universidad Central de Chile.

- Letelier, V. (1901) *La Gran Convención de 1831-1833. Santiago de Chile*, Imprenta Cervantes.
- Martínez, A. (2024). “Cambios en la función de la pena: una comparación entre el presidio ambulante y la penitenciaría de Santiago”. *Intus-Legere*, 18, no.1, pp. 221-243. <https://intushistoria.uai.cl/index.php/intushistoria/article/view/636>
- Méndez, A. (2020). *Cartas personales de Diego Portales. Estudio y antología*. Santiago de Chile: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Nussbaum, M. (2008). *Paisajes del pensamiento. La inteligencia de las emociones*. Barcelona: Paidós.
- Otaiza, G. (1935). “Don Antonio José de Irisarri y la revolución de Colchagua”. *Boletín de la Academia Chilena de la Historia* 3, no. 6, pp. 177-240.
- Páez, G. (2024). “Historia de un refugio emocional. Prácticas y expresiones fraternales en la Sociedad de la Igualdad (Santiago, 1848-1851)”. *Intus-Legere Historia* 18, no. 2, pp. 226-247. <https://intushistoria.uai.cl/index.php/intushistoria/article/view/654>
- Páez, G. (2026). “Sentir el orden y la revolución. Desarrollo y ocaso del lenguaje emocional autoritario (Chile, 1839-1859)”. *Autoctonía. Revista de Ciencias Sociales e Historia* X, no. 1, pp. 1-35. <http://www.autoctonia.cl/index.php/autoc/article/view/552>
- Palma, E. (2002). “¿Gobierno portaliano o gobierno conservador autoritario?: de los mecanismos constitucionales para garantizar la eficacia del ejercicio del poder en la constitución de 1833”. *Revista de derecho*, 13, pp. 45-64. <http://revistas.uach.cl/index.php/revider/article/view/2776>
- Pinto Vallejos, J. (2011). “¿La tendencias de la masa al reposo? El régimen portaliano enfrenta al mundo plebeyo, 1830-1851”. *Historia*, N° 44, Vol. 2, pp. 401-422.
- Pinto Rodríguez J. (2008). “Proyectos de la élite chilena del siglo XIX I”. *Alpha*, 26, pp. 167-189.
- Pinto Vallejos J. (2019). *Caudillos y plebeyos. La construcción social del estado en América del sur (Argentina, Perú, Chile) 1830-1860*. Santiago de Chile: Lom Ediciones.
- Plamper, J. y Lazier, B. (2012). *Fear: across the disciplines*. Pittsburgh, University of Pittsburgh Press.
- Reddy, W. (2001). *The navigation of feeling. A framework for the history of emotions*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosanvallon, P. (2015). *El momento Guizot, El liberalismo doctrinario entre la restauración y la revolución de 1848*. Buenos Aires: Editorial Biblos.
- Rosenwein, B. (2006). *Emotional communities in the early middle ages*. Nueva York: Cornell University.
- Sadarangani, J. (2023). “Expresar y practicar emociones. Hacia una dimensión emocional de Diego Portales. Chile, 1821-1837”. *Revista de Historia Social y de las Mentalidades*, 27, no. 2, pp. 1-46. <https://revistas.usach.cl/ojs/index.php/historiasocial/article/view/5427>
- Sagredo, R. (2019). “El miedo al futuro. Chile, 1810-1833”. En *Los miedos sin patria. Temores revolucionarios en las independencias iberoamericanas*, editado por Manuel Chust y Claudia Rosas, 581-594. Madrid: Silex.
- Salazar, G. (2006). *Construcción de Estado en Chile, (1800-1837)*. Santiago de Chile: Sudamericana.
- Salazar, G. (2021). *Diego Portales. Monopolista, sedicioso, demoledor*. Santiago de Chile: Editorial Usach.
- Serrano, G. (2013). *1836-1839. Portales y Santa Cruz. Valparaíso y la guerra contra la Confederación*. Valparaíso: Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- Serrano, G. (2017). *Chile contra la Confederación. La guerra en las provincias: 1836-1839*. Santiago de Chile: Ril Editores.
- Serrano, G. (2022). *¿Quién mató a Diego Portales?* Santiago de Chile: Ril editores.
- Sotomayor, R. (1875). “El ministro Portales”. *Revista Chilena*, Tomo I.
- Sotomayor, R. (1962). *Historia de Chile bajo el gobierno del general don Joaquín Prieto. Tomo I*. Santiago de Chile: Academia Chilena de Historia.
- Vial, G. (2006). “Nacionalidad y Estado: la creación portaliana, revistando el ensayo de Mario Góngora a 20 años de su muerte”. *Humanista* 41, pp. 94-103.
- Vicuña, B. (1863). *Introducción a la historia de los diez años de la administración Montt. Diego Portales*. Valparaíso, Imprenta y librería del Mercurio.
- Villalobos, S. (1989). *Portales, una falsificación histórica*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Walker, C. (1879). *Portales*. París: Imprenta de A. Lahure.
- Wood, J. (2011). *The Society of Equality. Popular Republicanism and Democracy in Santiago de Chile, 1818-1851*. Albuquerque: University of New Mexico Press.

Entretejiendo perspectivas ciudadanas: Revisión a las dinámicas de participación y deliberación democrática en tres Planes de Desarrollo Comunal de la región del Maule

Recibido: 26/11/2025

Aprobado: 28/04/2026

Interweaving Citizen Perspectives: A Review of The Dynamics of Participation and Democratic Deliberation in three Community Development Plans in the Maule region

Felipe E. Valenzuela Espinosa
ORCID: /0009-0003-5890-9743
Felipe.valenzuela4@cloud.uaautonoma.cl
Programa Doctorado en Ciencias Sociales
Universidad Autónoma de Chile

Resumen:

El presente artículo examina las perspectivas de dirigentes vecinales respecto de las dinámicas de participación y las prácticas deliberativas presentes en el ámbito local, particularmente en las instancias de evaluación intermedia de los Planes de Desarrollo Comunal (Pladeco). Asimismo, se analiza el rol desempeñado por las autoridades municipales en relación con el cumplimiento y grado de avance de este instrumento de planificación estratégica territorial. Para ello, se adoptó un enfoque metodológico de carácter cualitativo, empleando entrevistas semiestructuradas y grupos focales como técnicas de producción de información. La muestra estuvo conformada por 14 informantes pertenecientes a organizaciones territoriales de las comunas de Talca, Curicó y Linares, correspondientes a tres de las cuatro provincias que integran la Región del Maule, Chile.

Se identifica un potencial participativo latente de prácticas deliberativas en las dinámicas de participación ciudadana, que se manifiesta principalmente frente a los mecanismos de participación formalmente establecidos. Paralelamente, se observan procesos de acción directa, deliberación vinculada a proyectos locales y modalidades de participación autogestionada, que suelen ser menos reconocidos en el marco institucional. Finalmente, el análisis del rol de las autoridades edilicias evidencia la persistencia de desinformación entre las perspectivas municipales y vecinales, la instrumentalización del rol dirigencial y un notable hermetismo en la gestión de los gobiernos locales.

Palabras claves: participación individualista, dinámicas deliberativas locales, participación autogestionada, instrumentalización del rol dirigencial.

Abstract:

This article examines the perspectives of community leaders regarding participatory dynamics and deliberative practices at the local level, particularly in the mid-term evaluations of Community Development Plans (Pladeco). It also analyzes the role played by municipal authorities in relation to the implementation and progress of this strategic territorial planning instrument. A qualitative methodological approach was adopted, employing semi-structured interviews and focus groups as data collection techniques. The sample consisted of 14 informants from community organizations in the municipalities of Talca, Curicó, and Linares, three of the four provinces that comprise the Maule Region, Chile.

A latent participatory potential for deliberative practices is identified within citizen participation dynamics, primarily manifested in relation to formally established participation mechanisms. At the same time, processes of direct action, deliberation linked to local projects, and forms of self-managed participation are observed, which tend to be less recognized within the institutional framework. Finally, the analysis of the role of municipal authorities reveals the persistence of misinformation between municipal and neighborhood perspectives, the instrumentalization of the leadership role, and a notable secrecy in the management of local governments.

Keywords: individualistic participation, local deliberative dynamics, self-managed participation, instrumentalization of leadership roles.

1.Introducción

La evidencia disponible muestra que la deliberación constituye un componente cultural relevante en los países latinoamericanos, donde la ciudadanía ha expresado tanto su motivación por participar en los procesos de toma de decisiones como su disposición a integrarse en instancias participativas de carácter más estructurado y sostenido en el tiempo (OECD, 2024). No obstante, a pesar de la implementación en Chile de diversas iniciativas orientadas a fortalecer la participación entre la ciudadanía y las administraciones locales (Pressacco y Ribera, 2015), persiste una brecha significativa entre la representación institucional y los niveles de confianza ciudadana (Figueroa y Jordán, 2021).

Un ejemplo ilustrativo de este distanciamiento se evidenció en el plebiscito nacional de 2020, convocado tras el estallido social del 18 de octubre de 2019, el cual registró una participación de apenas un 50 % del electorado. Este dato contrastó con la notoria presencia de votantes jóvenes y con una orientación marcada hacia la formulación de una nueva Constitución (Delamaza, 2022). Este punto de inflexión impulsó la emergencia y activación de diversas Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC), que desplegaron acciones tanto presenciales como digitales orientadas a fortalecer la vinculación comunitaria; sin embargo, estas iniciativas no lograron una articulación efectiva con la institucionalidad

encargada de los mecanismos representativos de participación ciudadana (Delamaza y Mlynarz, 2021).

La literatura indica que en Chile persiste una limitada inclusión de la ciudadanía en los procesos de decisión directa (Consejo Nacional de Participación Ciudadana y Fortalecimiento de la Sociedad Civil, 2017). A ello se suma la ausencia de condiciones que permitan consolidar espacios participativos equilibrados, en los cuales exista una relación adecuada entre los actores involucrados y las instituciones locales responsables de promover la incidencia ciudadana (Fuentes, 2020). Este escenario ha dado lugar a una configuración participativa compleja, caracterizada por un bajo nivel de conocimiento sobre los mecanismos vigentes por parte de las organizaciones territoriales y por expectativas ciudadanas elevadas respecto de su incorporación en los procesos de gestión local (Delamaza, 2020).

En el ámbito local, Chile ha experimentado una disminución sustantiva de la participación ciudadana en las fases de seguimiento e implementación de políticas (OECD, 2024)¹. Aunque se reconoce una adecuada articulación entre los Pladecos y las administraciones municipales, se ha constatado que este instrumento mantiene una débil incidencia en otros momentos decisionales que afectan directamente la asignación de recursos locales (Adasme y Quinteros, 2017). Considerando que la colaboración de los actores en los procesos participativos depende de su disposición a definir objetivos comunes, de la confianza en liderazgos capaces de orientar dichos procesos y de la existencia de mejoras en ámbitos de seguimiento, disponibilidad de recursos y cooperación continua (Fitri et al., 2024) resulta pertinente advertir que, en el caso chileno, los sistemas electorales de sufragio universal no pueden ser comprendidos como el único mecanismo legítimo para la distribución de recursos. En consecuencia, se vuelve necesario incorporar diseños deliberativos que operen como modelos democráticos alternativos y complementarios, capaces de ampliar las bases de legitimidad y de fortalecer la toma de decisiones colectivas (Aedo, 2015).

En este contexto, el presente estudio tiene como objetivo central comprender la percepción de los dirigentes vecinales respecto de las instancias de evaluación intermedia implementadas por la administración municipal para monitorear y dar seguimiento al cumplimiento de las opiniones, demandas y propuestas incorporadas en el Pladeco. De manera complementaria, se plantea un subobjetivo orientado a explicar, desde la perspectiva de los propios dirigentes vecinales, el rol desempeñado por las autoridades edilicias en la promoción de la participación ciudadana y de las prácticas deliberativas asociadas al seguimiento de los avances y niveles de cumplimiento alcanzados durante el proceso de ejecución del Plan de Desarrollo Comunal.

¹ Dicho contexto hace referencia a un análisis comparado sobre las características y dinámicas de la administración pública entre países de América Latina y el Caribe, en contraste con aquellos Estados que integran la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Lo anterior se desarrolla a partir de mediciones de carácter cuantitativo y cualitativo, orientadas a comparar los niveles de gobernanza pública entre las realidades latinoamericanas y los países desarrollados.

La delimitación de estos objetivos se articula en torno a una pregunta central de investigación orientada a comprender las tensiones que emergen en las dinámicas de participación y en las prácticas deliberativas vinculadas al proceso de planificación comunal. En este sentido, la investigación busca responder la siguiente interrogante: ¿cuáles son las tensiones que emergen en las dinámicas de participación y en las prácticas deliberativas, desde la percepción de los dirigentes vecinales respecto de su rol en la construcción y seguimiento del Plan de Desarrollo Comunal en las municipalidades de Talca, Curicó y Linares durante el período 2017-2024?. La relevancia de esta interrogante se sustenta en la necesidad de profundizar la comprensión de los factores institucionales que condicionan la participación ciudadana en los procesos de planificación local. En esta línea, la evidencia proveniente de contextos municipales muestra que la relación entre funcionarios públicos, equipos directivos y actores territoriales ha tendido a estructurarse mediante mecanismos de comunicación predominantemente instrumentales. Esta configuración organizacional limita la articulación entre las funciones administrativas y el conocimiento situado que poseen las comunidades respecto de sus necesidades, problemáticas y expectativas de desarrollo territorial (Valenzuela, 2025).

Este escenario refuerza la importancia de las capacidades y posiciones de los actores, dado que la práctica deliberativa exige no sólo la construcción de una moralidad equilibrada, sino también la formulación de argumentos comprensibles y sostenibles en el debate público (Coitinho, 2023). La articulación entre estas dimensiones es fundamental, puesto que la participación en el ámbito local —tanto en su dinámica como en la deliberación— se sustenta en la convergencia entre los saberes y experiencias que los sujetos desarrollan en los espacios cotidianos y los conocimientos profesionales que orientan la toma de decisiones públicas (Valenzuela, 2025).

Desde una perspectiva paradigmática, el enfoque participativo de la deliberación reconoce la relevancia de incorporar niveles sostenidos de confianza entre la ciudadanía y los actores expertos. Esta interacción no solo facilita la articulación en los procesos de toma de decisiones, sino que también fortalece y reafirma las actitudes de confianza respecto de la efectividad de las decisiones públicas (Basile et al., 2026). En este marco, para que las categorías de confianza y deliberación logren una articulación efectiva, resulta imprescindible que la estrategia comunicacional, la delimitación política —en tanto respaldo público— y la articulación organizacional operen en condiciones de convergencia permanente (Haluga, 2026). De este modo, la confianza, en el contexto institucional, posibilita un anclaje deliberativo que contribuye a prevenir dinámicas que erosionen la legitimidad ciudadana y generen cuestionamientos al quehacer público-institucional (Roth et al., 2025).

En consecuencia, el debate teórico que tensiona las nociones de confianza, institucionalidad y deliberación configura un mecanismo latente de producción de legitimidad, el cual requiere ser sostenido mediante procesos continuos de comunicación. Dichos procesos deben materializarse en espacios formalizados de interacción, garantizar la disponibilidad de información para su adecuada

deliberación, visibilizar externamente los avances en los acuerdos alcanzados, actualizar de manera constante los procedimientos implementados y promover la apertura hacia un mayor número de actores interesados en participar (Ciaravino et al., 2023).

Por su parte, Jürgen Habermas sitúa la deliberación a través de un acto argumentativo construido mediante un proceso permanente de reflexión y racionalidad comunicativa, sustentado en un sistema de interacción orientado al establecimiento de criterios de validez y veracidad dentro del proceso comunicativo (Habermas, 1998). La viabilidad de dicha integración requiere superar formas de participación instrumental y orientada exclusivamente a fines estratégicos, ya que estas distorsionan la posibilidad de deliberar desde racionalidades genuinas (Blau, 2019) y vulneran la autonomía del proceso discursivo. Desde esta perspectiva, el enfoque habermasiano se vincula con teorías del discurso normativo del lenguaje, que establecen lineamientos concretos para estructurar debates y sostener prácticas de legitimidad jurídica (Már y Gastil, 2023).

Aun cuando la deliberación no ha logrado consolidar plenamente un modelo de acción colectiva en la práctica, sí ha contribuido a la configuración de diseños metodológicos que favorecen la inclusión discursiva de los participantes (Jacobs, 2024). Esto ha impulsado la expansión de prácticas deliberativas basadas en los denominados *minipúblicos*, los cuales han aportado evidencia empírica en materia de recomendaciones legislativas y en la gestión de proyectos a escala nacional en diversos países de la OCDE (Parry, 2024). En este contexto contemporáneo, se observan experiencias —como la de Bélgica— orientadas a integrar la deliberación con espacios democráticos y redes digitales, mediante innovaciones que acercan a la ciudadanía al proceso político (Tejedor y Paget, 2016).

Considerando que los ciudadanos poseen un conocimiento experto basado en su experiencia y que su participación en la planificación ha sido históricamente limitada (Hilbers et al., 2024), la investigación actual destaca la relación entre planificación, participación y práctica cívica como elementos clave para la formación de ciudadanos comprometidos con el desarrollo local. Esto favorece la construcción de oportunidades territoriales que fortalecen la confianza, consolidan redes de colaboración y generan conocimientos relevantes para futuras planificaciones (Gearin y Hurt, 2024).

2. Justificación metodológica

La investigación se desarrolló bajo un enfoque cualitativo, orientado a generar categorías de análisis de manera inductiva, a partir de la construcción de conocimientos emergentes desde la percepción de los propios participantes (Taylor y Bogdan, 1994). Este enfoque permite abordar el objeto de estudio, centrado en comprender las percepciones de dirigentes vecinales pertenecientes a las comunas de Talca, Curicó y Linares —correspondientes a tres de las cuatro provincias que integran la Región del Maule, Chile— respecto de las instancias de evaluación intermedia implementadas por la administración municipal para monitorear el

grado de cumplimiento de las observaciones y lineamientos contemplados en cada Pladeco.

El estudio se caracteriza como no experimental, dado que “se observan situaciones ya existentes, no provocadas intencionalmente en la investigación por quien la realiza” (Hernández et al., 2014, p. 153), y se implementa mediante un diseño analítico y transeccional, con un único momento de recolección de datos. Para ello, se empleó el Método de Teoría Fundamentada, lo que permitió abordar la realidad de manera sistemática, procesual y emergente, e identificar nuevas categorías de análisis que explican la realidad observada y establecen relaciones inéditas entre ellas (Ganson et al., 2023). Este enfoque contribuye al desarrollo teórico sobre la participación ciudadana y su relación con los instrumentos de planificación estratégica, siendo particularmente útil “cuando se estudian temas nuevos, desde la perspectiva de los informantes” (Baccon et al., 2023, p. 4).

En términos territoriales, la región del Maule presenta bajos niveles de planificación, concentrando tres comunas con los mayores índices de competitividad según el Índice de Competitividad Comunal (ICC, 2018). Talca se posiciona como la comuna con mayor desempeño, al registrar 57,6 puntos porcentuales respecto del valor máximo teórico, seguida por Curicó con 56,4 puntos y Linares con 53,5 puntos, lo que confirma el predominio relativo de estas capitales provinciales (Navarrete et al., 2018, p. 23).

Adicionalmente, el contexto de las comunas seleccionadas se encuentra condicionado por factores tanto regionales como locales. Entre ellos, destaca la actualización de los instrumentos rectores del Pladeco los cuales, a nivel nacional, muestran un alto grado de cobertura, “9 de cada 10 cuentan con su Plan de Desarrollo Comunal” (AChM, 2021, p.4). Sin embargo, las mayores brechas se concentran en las regiones Metropolitana y el Maule, identificadas bajo la categoría “sin Pladeco” (AChM, 2021, p. 8). De acuerdo con el registro disponible en la plataforma gubernamental SINIM, el 13 % de las comunas de la región no ha actualizado su Pladeco, limitando su función como instrumento estratégico de orientación del desarrollo local (Quinteros, 2022).

Sumado a lo anterior, la consideración metodológica de los tres casos de estudio respondió a tres criterios generales de selección. En primer lugar, se contempló un criterio de perfilamiento demográfico y concentración territorial, debido a que las tres comunas analizadas constituyen los polos urbanos más relevantes de la región, los cuales concentran aproximadamente el 50 % de la población regional. Esta condición las posiciona como espacios estratégicos para el análisis de dinámicas participativas, gobernanza local y procesos de articulación territorial.

En segundo lugar, se incorporó un criterio de continuidad gubernamental, considerando que en los tres casos existe permanencia de las administraciones locales durante, al menos, dos períodos alcaldicios consecutivos. Este elemento permite examinar los procesos participativos en contextos de estabilidad político-institucional y continuidad en las estrategias de gestión municipal. Finalmente, se estableció un criterio político-administrativo, en tanto las tres comunas representan realidades comparables al constituirse como administraciones provinciales. Esta característica favorece el desarrollo de análisis comparativos a

partir de estructuras administrativas, capacidades institucionales y dinámicas de gestión territorial relativamente equivalentes.

De este modo, el estudio incorpora la aplicación de técnicas de carácter tanto individual como colectivo, en atención a las dinámicas observadas durante el trabajo de campo. Inicialmente, se había previsto la realización de un grupo focal por cada caso de estudio (Talca, Curicó y Linares); sin embargo, en la práctica se llevaron a cabo dos grupos focales y una entrevista semiestructurada, distribuidos de la siguiente manera:

Matriz N°1:
Aplicabilidad de técnicas de recolección de información

Unidad territorial	Técnica	N° aplicado	Rol general
Comuna de Talca	Grupo focal	1 (8 Informantes)	Informante 1: representante territorio sector sur Informante 2: representante territorio sector centro Informante 3: representante territorio sector sur Informante 4: representante territorio sector centro Informante 5: representante territorio sector sur Informante 6: representante territorio sector norte Informante 7: representante territorio sector sur Informante 8: representante territorio sector norte
Comuna de Curicó	Entrevista semiestructurada	1 (1 informante)	Informante 1: representante de JJ.VV.
Comuna de Linares	Grupo focal	1(4 informantes)	Informante 1: representante de JJ.VV. Informante 2: representante de organización territorial Informante 3: representante JJ.VV. Informante 4: representante de JJ.VV.

(Fuente: elaboración propia)

En este contexto, se optó por emplear el software de análisis cualitativo ATLAS.ti, con el propósito de desarrollar un análisis de contenido de carácter sistemático y generar las categorías centrales que sustentan la exposición e interpretación de los resultados. Cabe precisar que el proceso de revisión de los instrumentos, así como la fundamentación ética asociada a su aplicación, fue sometido a evaluación por parte del Comité de Bioética perteneciente al Programa Doctoral en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma. Dicho proceso permitió establecer un marco de ajustes y mejoras orientado a fortalecer los criterios de confidencialidad, resguardo de la información y participación pertinente de los sujetos involucrados en el estudio.

Desde una perspectiva operativa, la investigación fue desarrollada entre los meses de agosto y octubre de 2025. Durante este periodo, las entrevistas y grupos focales fueron transcritos de manera íntegra y completa, con el propósito de facilitar su posterior proceso de codificación y análisis. Bajo esta lógica metodológica, y siguiendo la operacionalización del proceso de codificación, se identificaron

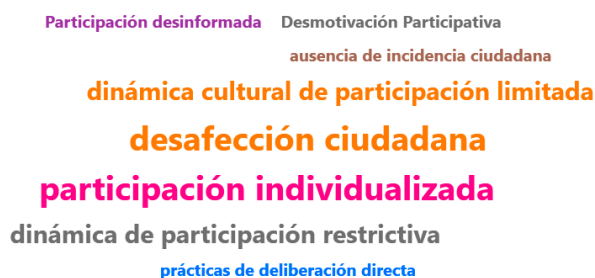
inicialmente 34 categorías de análisis, las cuales fueron posteriormente depuradas y seleccionadas mediante patrones comunes de identificación temática. Estas categorías fueron examinadas a partir de un análisis de contenido de tipo categorial y relacional, lo que permitió estructurar un marco analítico compuesto por cuatro ámbitos centrales de resultados y hallazgos, denominados: *dinámicas de participación individualizadas*, *desarticulación interna del Pladeco*, *nudos de coartación del potencial participativo*, y *dinámicas y niveles de autogestión deliberativa*.

3.Resultados

De acuerdo a la producción de información generada por el software cualitativo, se desprende una nube de síntesis que grafica las categorías centrales en el proceso de codificación, ratificando la centralidad de la participación ciudadana y procesos de deliberación caracterizados por;

Figura N° 1:

Síntesis conceptual de análisis de contenido



(Fuente: elaboración propia)

A partir de lo anterior, la figura presentada sintetiza los resultados más relevantes del análisis de contenido, destacando las categorías que obtuvieron mayor frecuencia y que se tematizan como eje central de los hallazgos, a saber:

3.1. Dinámicas de participación individualizadas

Los discursos de los dirigentes vecinales evidencian un patrón de participación individualista, caracterizado por desinterés, falta de motivación y comportamientos poco reflexivos. Las barreras a la participación se originan inicialmente en la

relación entre la temática abordada y el interés sectorial dentro de cada organización territorial. Como señalan los propios dirigentes: “ahí se hizo con todos los seremis de vivienda... estaban también los que están realizando, la constructora que está realizando el proyecto, estaba la Junta de Vecinos, pero ahí sí que había gente porque eran de su Junta de Vecinos” (Grupo focal n.º 2). Este fragmento evidencia la existencia de una cultura de participación interna orientada predominantemente hacia el beneficio individual, cuyos efectos sobre la realidad territorial se presentan de manera indirecta y limitada, debido a que una parte importante de las acciones vecinales se desvincula de los asuntos de interés colectivo. Lo anterior se refleja en el siguiente testimonio: “yo veo que algunas veces, no es porque esté contra la gente ni nada, pero yo veo que algunas veces cuando se tiene que informar la gente no es como no le interesa, dirá, yo creo que pensará, bueno, no es tema mío” (Grupo focal n.º 2).

Dicho relato permite identificar la configuración de un proceso cultural marcado por la priorización del beneficio individual por sobre el interés comunitario, lo que limita la consolidación de prácticas participativas orientadas al bienestar colectivo. En este sentido, desde una perspectiva discursiva y deliberativa, la evidencia señala que la implementación efectiva de políticas locales requiere la construcción de compromisos colectivos sostenidos, capaces de fortalecer la implicación ciudadana y la corresponsabilidad en los procesos de gestión territorial (Komendantova y Neumueller, 2020).

El espacio cultural de participación que se configura se sustenta en la instrumentalidad del beneficio directo como motivador de la acción colectiva, lo cual queda explícito en la afirmación: “la gente participa cuando viene un beneficio... cuando hay un beneficio atrás, ahí sí” (Grupo focal n.º 1). Esta dinámica cultural de participación limitada y de carácter utilitarista se encuentra mediada por un accionar planificador inerte por parte de la municipalidad, restringido principalmente a mecanismos informativos y consultivos, más que a procesos efectivos de incidencia ciudadana en la toma de decisiones vinculadas a la priorización territorial. Lo anterior se evidencia en el siguiente relato: “Mire, yo lo veo desde otro punto de vista, nosotros como dirigentes, yo creo que todo nos ha pasado, ante cualquier cambio que existe dentro de la ciudad, se nos informa... Ojo, se nos informa... No se nos pregunta, qué es la diferencia” (Grupo focal n.º 2).

Asimismo, la representatividad informativa y la colaboración participativa han mostrado distancias significativas respecto del Cosoc² Municipal, espacio formal de participación local. La perspectiva de los dirigentes sobre esta institución se caracteriza por desinformación y desconocimiento: “yo con el Cosoc, yo sé que existe, yo llevo 10 años, para mí no sé quiénes son, a veces los conozco, pero no sé cuál es la ayuda que me pueden brindar, les digo yo sinceramente” (Entrevista N.º 1). Esta situación ha generado desafección ciudadana, debido a que las instituciones formales encargadas de representar la participación comunal

² Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil, institucionalidad creada al alero de la Ley N.º 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, orientada a fortalecer los mecanismos de participación, representación e incidencia de las organizaciones sociales en los procesos de gestión y toma de decisiones a nivel local.

se ven afectadas por injerencias políticas, inercia en la colaboración efectiva hacia las organizaciones territoriales y superposición de funciones entre departamentos y concejo municipal, más que por las entidades colectivas que deberían propiciar dichos espacios: “antes ocupaban cargo, y un tiempo se le vio mucho el color político, entonces yo una vez lo dije en una reunión, a mí no me ha servido de nada, yo he hecho las cosas yo... si le dije yo, que le agradezco a los departamentos, a los concejos, no sé si me van a quitarme de..., pero a mí la Unión Comunal y el Cosoc, no es así” (Entrevista N° 1).

En conjunto, estos elementos configuran un sistema cultural de participación de carácter utilitario, históricamente sostenido por lógicas de individualismo, la búsqueda de beneficios directos, la limitada circulación de información y la ausencia de procesos de decisión colaborativa con las entidades representativas locales. Tales condiciones restringen la posibilidad de generar relaciones informales de interacción entre los distintos actores, las cuales resultan fundamentales para el diseño emergente de nuevas institucionalidades deliberativas (van der Does y Petit, 2024).

En este marco, y en coherencia con el hallazgo central referido a las dinámicas de participación individualizadas, el análisis inductivo de la información permite identificar tres categorías principales. En primer lugar, se evidencia la presencia de una cultura participativa caracterizada por un rol predominantemente utilitarista al interior de la entidad municipal. Esta configuración promueve un tipo de participación reactiva, desvinculada de los procesos sustantivos de toma de decisiones de interés público y orientada, en cambio, por lógicas asistenciales y motivaciones individuales asociadas al beneficio inmediato.

En segundo lugar, emerge una categoría analítica derivada de la consolidación de esta cultura utilitaria, la cual se expresa en el desconocimiento de los mecanismos formales de participación convencional. Esta situación limita la capacidad de generar acciones de control efectivo en la gestión municipal. En este sentido, se observa una inercia institucional que se traduce en el desconocimiento del Consejo Comunal de Organizaciones de la Sociedad Civil (Cosoc) como instancia formal de representación participativa, así como en la subvaloración de su potencial deliberativo.

Finalmente, esta falta de reconocimiento no solo incide en una débil articulación con los procesos formales de toma de decisiones y participación existentes, sino que también genera efectos estructurales en el sistema cultural de información, particularmente en las dinámicas internas de transferencia y circulación del conocimiento al interior de la institucionalidad local (Ferreira, 2025).

3.2. La desarticulación interna del Pladeco

Internamente, el Pladeco funciona como una instancia de diagnóstico que convoca la participación ciudadana, pero que no asegura la resolución efectiva de los problemas identificados. Más bien, se utiliza como un instrumento formal que justifica su presentación ante la ciudadanía: “se citan los dirigentes y todo, pero

para, para tener el papel, la asistencia y que como el presentar para justificar que el Pladeco fue mostrado a la ciudadanía” (Grupo focal n.º 2). Esta práctica evidencia la necesidad de generar coherencia entre lo diseñado y lo ejecutado, tanto en términos programáticos como de contenido y funcionamiento, un aspecto crucial en la planificación participativa municipal (Hakiman y Sheely, 2023).

La participación desinformada en etapas iniciales del proceso ha afectado la construcción de compromisos y ha erosionado la credibilidad respecto de futuros diagnósticos. Como indican los dirigentes: “han hecho varias reuniones, pero ahora le explicaron cómo estaba formada el Pladeco, cuál era su gente que trabajaba, cuál era su oficina. En este momento yo lo vi que lo hicieron como completo... Pero anteriormente sí se presentaba al puro jefe, que era alguien más, porque anteriores eran otras personas, pero nunca habían dicho cómo estaba formada, quién hacía esto, esto, esto” (Grupo focal n.º 2). Este testimonio ilustra inconsistencias informativas durante la fase inicial de construcción del instrumento y pone de manifiesto la desconexión con procesos participativos previos, evidenciando que conocer únicamente la estructura interna del Pladeco no garantiza avances significativos en su implementación ni su proyección futura.

De este modo, se identifican cuatro categorías centrales que permiten problematizar el déficit deliberativo presente tanto en el proceso de diagnóstico del Pladeco como en su articulación con los mecanismos de rendición de cuentas hacia las colectividades participantes. En particular, se observa una dinámica de participación restrictiva, acompañada de una desconexión entre la etapa diagnóstica y los dispositivos orientados a la retroalimentación y transparencia del proceso, situación que debilita la continuidad participativa y limita las posibilidades de incidencia sostenida por parte de los actores territoriales.

En este contexto, el diagnóstico tiende a posicionarse como un hito eminentemente administrativo, circunscrito a una fase acotada del ciclo de planificación, más que como un proceso dinámico y vinculante. Esta limitación contribuye a la generación de déficits de credibilidad en los procesos participativos futuros, reforzando, a su vez, las lógicas utilitarias de la participación previamente descritas. En consecuencia, se configura un círculo problemático en el cual la débil articulación entre diagnóstico, deliberación y rendición de cuentas impacta negativamente en la legitimidad y sostenibilidad de la participación ciudadana.

3.3. Los tres nudos de coartación al potencial participativo

Partiendo de la premisa teórica de que una participación significativa a nivel de programación local solo se logra mediante un involucramiento sostenido en el tiempo y una comunicación efectiva del contenido de las acciones realizadas (HavasiV, 2025), desde el plano local se han identificado problemas generados desde el rol dirigencial, derivados de espacios de participación que se limitan a funciones informativas. En estos contextos, si bien se desarrollan instancias de deliberación en torno a propuestas y mecanismos de visibilización de acuerdos, dichos procesos no logran materializarse de manera sostenida en el tiempo, generando

frustración en las expectativas comunitarias y procesos de desmotivación participativa. Esta situación se evidencia en el siguiente relato: “eso va decepcionando muchas veces, tanto a la gente como al dirigente... porque cuando te invitan a una reunión, tú dices, pero ya, yo voy a ir. ¿De qué se trata? Una pregunta, todo. Y después, viste que todo lo que planteaste ahí, las necesidades quedaron” (Grupo focal n.º 2). En consecuencia, el rol dirigencial tiende a circunscribirse a una función de carácter instrumental y utilitario, lo que restringe las posibilidades de incidencia efectiva de las propuestas surgidas desde procesos de construcción colectiva. Lo anterior se expresa en la siguiente declaración: “uno, como dirigente, es utilizado en muchas cosas... hacemos la pega, nos tenemos que juntar” (Grupo focal n.º 2).

Otra barrera al potencial participativo está determinada por el carácter consultivo que las dirigencias vecinales asumen. Cada organización territorial proporciona información clave sobre las necesidades priorizadas en sus sectores, transfiere dicha información al resto de los integrantes y enfrenta contradicciones provenientes de la entidad municipal. Esto evidencia un potencial participativo limitado, pues “somos un ente que nos consulta, somos consultivos, pero hacemos toda la pega y no deberíamos ser tan consultivo (...) pero te pasan a llevar porque tú no eres nadie, mandan las entidades” (Grupo focal n.º 2).

En este marco, se identifican tres nudos centrales que coartan el potencial participativo:

1. **Nudo interno de organización participativa:** lo anterior se vincula con las limitaciones normativas inherentes al carácter consultivo que define el sistema nacional de representación en materia de participación ciudadana, situación que además evidencia un proceso participativo orientado más hacia un rol activista e instrumental que hacía una representación efectiva de los intereses ciudadanos. En este contexto, se configura una lógica de priorización predominantemente institucional, por sobre las demandas y necesidades levantadas por las organizaciones territoriales. Esta situación se refleja en el siguiente relato: “yo le puedo decir que muchas juntas de vecinos, cuando hacen sus reuniones, no participan mucho. Y en actividades sí participan. En actividades que se hagan a través del municipio, de otras, se puede decir, instituciones, participan” (Grupo focal n.º 1). Junto con ello, las propuestas y necesidades identificadas por la ciudadanía son incorporadas de manera parcial, especialmente cuando estas se circunscriben al marco de planificación establecido por el propio Pladeco. Esta dinámica genera procesos progresivos de desmotivación participativa y debilitamiento de la confianza ciudadana respecto de futuras instancias de toma de decisiones a nivel municipal. Lo anterior se evidencia en la siguiente declaración: “eso va decepcionando muchas veces, tanto a la gente como al dirigente. Porque cuando te invitan a una reunión, tú dices, pero ya, yo voy a ir. ¿De qué se trata? Una pregunta, todo. Y después, viste que todo lo que planteaste ahí, las necesidades quedaron” (Grupo focal n.º 2).

2. **Nudo de contradicción institucional:** se manifiesta en instancias que reconocen la experiencia participativa de las organizaciones territoriales, pero que no aseguran la inclusión continua de dicha experiencia en procesos posteriores: “porque los cambios y toda la información que uno entregó, que se dio el tiempo, se dio el trabajo de asistir, no los toman en cuenta... en el minuto de....entonces eso decepciona a la gente” (Grupo focal n.º 2).
3. **Nudo de desinterés e inactivación:** surge del desconocimiento sobre los procesos participativos y la frustración derivada del segundo nudo, generando desinterés en la participación y obstruyendo la representación efectiva y la atención a necesidades locales: “algunas veces la gente no se preocupa de ir a informarse cómo va a ser o de dónde va a salir la plata o qué lo va a realizar... y después, con el tiempo, se empiezan las críticas” (Grupo focal n.º 2). Estos nudos limitan la posibilidad de implementar métodos colaborativos donde los ciudadanos puedan construir soluciones integrales para la comunidad (Adisa et al., 2025).

Dentro de las principales categorías de análisis, se identifica la necesidad de promover un involucramiento activo de la ciudadanía, particularmente en función de experiencias previas marcadas por barreras iniciales de participación que han inhibido las expectativas de incidencia y la inclusión de mejoras vinculantes entre dirigentes vecinales y actores institucionales. Estas limitaciones han contribuido a consolidar percepciones de baja eficacia participativa, lo que afecta la disposición a involucrarse en instancias formales de deliberación y genera, con ello, una ausencia de incidencia ciudadana.

En esta línea, resulta fundamental impulsar procesos de gobernanza digital que no solo faciliten el acceso a información desde la entidad municipal, sino que también incorporen sistemas digitales de participación que estén efectivamente instalados, socializados y legitimados por las organizaciones locales. Dichos sistemas deben orientarse a articular mecanismos reales de control ciudadano en entornos digitales y, a su vez, contribuir al diseño de prototipos que promuevan nuevos procesos participativos y fortalezcan trayectorias de construcción de confianza a nivel local (Asimakopoulou et al., 2025).

3.4. Dinámicas y niveles de autogestión deliberativa

Si bien la participación ha estado inicialmente caracterizada por instancias verticales gestionadas por los municipios, centradas en la asistencia más que en la deliberación, esto ha limitado el desarrollo de procesos organizacionales efectivos: “yo le puedo decir que muchas juntas de vecinos, cuando hacen sus reuniones, no participan mucho... y en actividades sí participan... en actividades que se hagan a través del municipio, de otras, se puede decir, instituciones, participan” (Grupo

focal n.º 1). Esta participación institucionalizada refleja un activismo capturado que normativiza comportamientos y decisiones, proyectándose en la dinámica interna de las organizaciones territoriales: “las autoridades no nos toman tanto, al parecer... nos pasan a llevar, yo tengo varios ejemplos en mi sector que no los voy a nombrar... uno se echa encima de la gente y ellos hacen lo que quieren” (Grupo focal n.º 2).

No obstante, se han desarrollado experiencias de incidencia local con diseño municipal adaptativo, generando niveles distintos de autogestión deliberativa:

Autogestión deliberativa directa: implica la incorporación de mecanismos de toma de decisiones ciudadanas mediante dispositivos de participación directa, tales como la votación electrónica, lo que favorece mayores niveles de incidencia comunitaria en asuntos de interés territorial. Esta situación se evidencia en el siguiente relato: “hace un año atrás con una concejala se hizo una votación si iba a comprar un terreno y ahí se le tomó el parecer a la comunidad, que la mayoría dijo no” (Grupo focal n.º 2). Asimismo, se desarrollan instancias de consulta y articulación entre necesidades organizativas y requerimientos municipales, que permiten procesos de retroalimentación decisional y prácticas de deliberación directa orientadas a la planificación territorial. Lo anterior se expresa en la siguiente declaración: “qué es lo que se necesita, y ahí también nos preguntaron dónde nosotros queríamos espacios de un parque, una ciclovía, y es bueno que se nos está escuchando” (Entrevista N.º 1).

Autogestión deliberativa indirecta: emerge de la construcción local basada en opiniones ciudadanas que moldean tanto el proceso como el producto de la participación: “nos preguntaban qué necesidades son las que deben cubrir esta veterinaria... entonces, como les dijimos, yo participé en eso y fue súper entretenido, y, de hecho, nos escucharon porque la veterinaria es como nosotros la queríamos” (Grupo focal n.º 1). Este nivel permite revisiones internas y ajustes del diseño ciudadano, y consolida la deliberación como herramienta para decisiones finales equilibradas y colaborativas (Broadley y Dixon, 2022).

Autogestión deliberativa mixta: procesos iniciados y concluidos por la ciudadanía, mediados por apoyo municipal. Estas experiencias muestran el dinamismo del conocimiento local y la organización colectiva en la gestión de recursos y toma de decisiones: “nosotros tenemos varias cosas allá que otros sectores no tienen, y otras cosas no las hemos conseguido... Por otro lado, no de la municipalidad... por ejemplo, lo que es seguridad, las cámaras, eso... nosotros hicimos un proyecto, por eso yo entiendo que el otro territorio a lo mejor se siente un poco discriminado en ese sentido, pero ha sido por otro lado... no la municipalidad” (Grupo focal n.º 1). En este marco, se establece una red interna de colaboración dirigencial que articula transferencia de información, diseño de propuestas y puntos de me-

jora continuos: “uno se comunica con la gente, uno llama a reunión, que vayan todo lo posible... generar también el WhatsApp... o nos juntamos todo el directorio, les digo yo, que son... nosotros trabajamos presidenta, secretaria, tesorera, más delegada por pasaje... los delegados son la voz del pasaje... Entonces, ahí vamos viendo qué va pasando y qué necesidades van teniendo” (Grupo focal n.º 1).

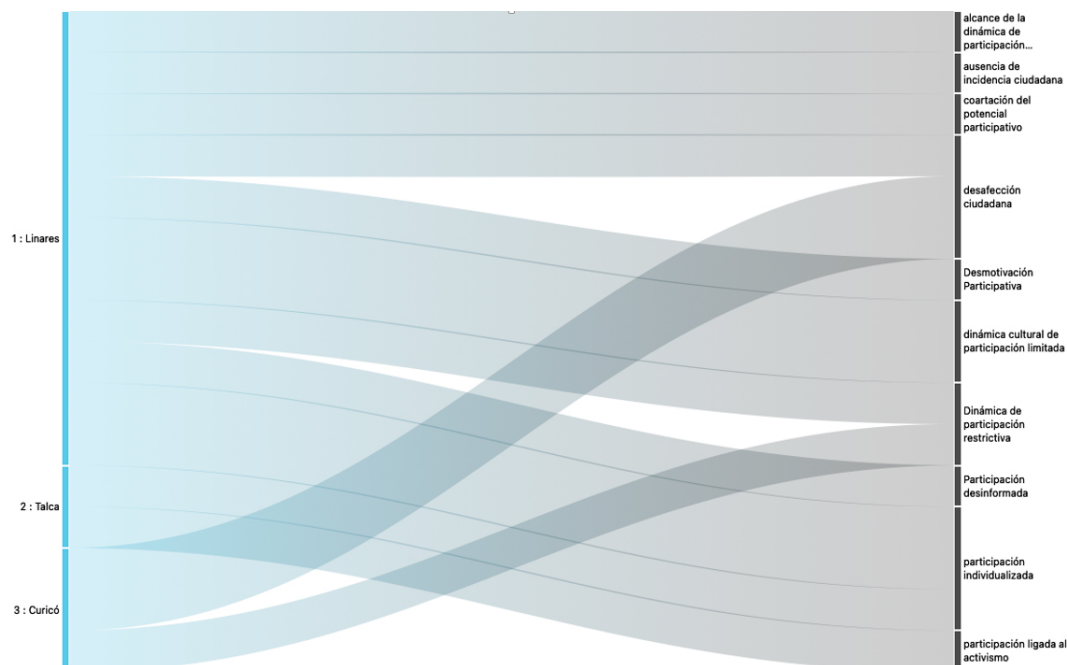
4.-Conclusiones

A partir de las categorías emergentes del análisis cualitativo y en consideración al objetivo planteado en el presente artículo, se identifican tres conclusiones y discusiones finales sobre los resultados obtenidos: en primer lugar, los alcances restringidos de la participación deliberativa observados durante la implementación del Pladeco; en segundo lugar, la existencia de instancias de autogestión deliberativa vinculadas al instrumento de planificación estratégica; y, finalmente, el rol que desempeñan las autoridades edilicias en la ejecución y cumplimiento del plan rector.

Si bien se reconoce la institucionalización de los espacios participativos en los territorios, se destaca la presencia de un potencial participativo que se manifiesta en escenarios informales de organización y en diseños colectivos de deliberación generados desde la ciudadanía. En este sentido, se observa un diseño emergente, informal y reconocido por los dirigentes vecinales, que evidencia las capacidades y potencialidades que dichos espacios de acuerdo y estructuras no formales pueden constituir.

Figura N° 2:

Diagrama Sankey sobre procesos restrictivos de participación deliberativa ante la ejecución del Pladeco



(Fuente: elaboración propia)

De acuerdo con el diagrama, se observa una alta concentración de categorías restrictivas asociadas a los procesos de deliberación participativa en la comuna de Linares. En particular, se evidencia la presencia de dinámicas de ausencia y coartación de la participación ciudadana, las cuales limitan la consolidación de mecanismos efectivos de incidencia colectiva. Desde una perspectiva práctica, estas limitaciones podrían ser significativamente mitigadas mediante la incorporación de insumos informativos más útiles y accesibles, especialmente a través del fortalecimiento de la gestión digital al interior de las instituciones locales, para favorecer así procesos de retroalimentación más eficientes y una mayor efectividad de las propuestas emanadas desde la ciudadanía (Shin, 2026).

Asimismo, dichas restricciones se encuentran estrechamente asociadas a la motivación y disposición para el ejercicio participativo, las cuales están condicionadas tanto por una cultura institucional sustentada en experiencias previas de participación como por un marcado déficit de información respecto de los procesos en desarrollo. En este contexto, la evidencia especializada destaca el potencial de los medios digitales para fortalecer la activación del compromiso ciudadano, al tiempo que promueven una mayor valorización social de la inclusión de nuevos participantes y del cumplimiento de objetivos colectivos dentro de los procesos participativos (Santolamazza et al., 2025).

En contraste, la comuna de Talca concentra procesos restrictivos de participación condicionados por el elevado nivel de activismo que los cuerpos colectivos

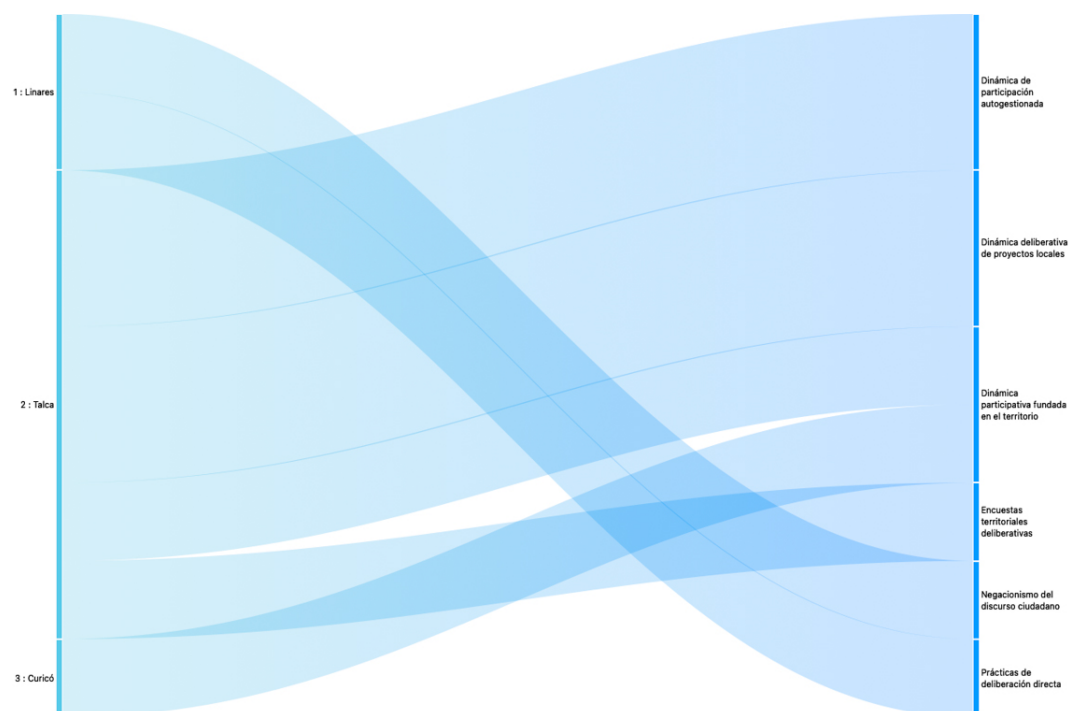
manifiestan en relación con la administración municipal de turno. No obstante, dichas dinámicas debiesen articularse en el marco de una política local de participación capaz de integrar mecanismos orientados a simplificar la información generada a partir de las opiniones ciudadanas y, al mismo tiempo, agilizar instancias formativas vinculadas al proceso global de participación (Umbelino et al., 2023).

Esta situación se refleja en los espacios promovidos por el municipio para fomentar la participación ciudadana, los cuales tienden a desconectarse de los intereses y acciones formuladas por las organizaciones de base. En este sentido, la evidencia derivada de experiencias de presupuestos participativos señala que los procesos de construcción de consensos requieren mecanismos de acompañamiento que fortalezcan su legitimidad, promuevan instancias efectivas de diálogo entre los actores participantes y posibiliten la generación de acuerdos concretos de acción ciudadana (Majumdar y Pournaras, 2024). De este modo, la ausencia de articulación entre institucionalidad local, activismo colectivo y procesos deliberativos limita la capacidad de incidencia de la participación ciudadana y debilita el potencial transformador de las instancias participativas en el ámbito municipal.

Por su parte, la comuna de Curicó evidencia una desafección ciudadana marcada por un proceso constante de consulta entre la comunidad y el municipio, que no se traduce en una construcción colectiva entre la entidad municipal y las organizaciones territoriales. Esta desafección se intensifica debido a la cultura interna de los espacios formales de participación, caracterizada por la escasa comunicabilidad y la limitada transferencia de información entre el Cosoc y las organizaciones territoriales, con la consecuente desmotivación y falta de interés en la funcionalidad e inclusión hacia la entidad que representa la participación ciudadana a nivel formal. Adicionalmente, el Cosoc ha adquirido una inclinación político-partidista que ha profundizado los distanciamientos con las organizaciones locales.

Figura N° 3:

Diagrama Sankey sobre procesos de autogestión deliberativa ligada al Pladeco



(Fuente: elaboración propia)

En la figura presentada, la comuna de Talca evidencia un mayor desarrollo de prácticas deliberativas, caracterizadas por dinámicas basadas en la lógica de proyectos locales. Estas han facilitado el diseño participativo entre comunidad y municipio, a partir de necesidades priorizadas por la ciudadanía en términos de problemática, estructuración, diseño y funcionalidad interna de los recursos generados para abordar problemas locales. Asimismo, se identifica la implementación de un modelo de seguimiento y reevaluación de los recursos, que permite establecer sugerencias de mejora continua según las demandas expresadas por las colectividades. Las metodologías deliberativas han adquirido relevancia en la toma de decisiones territoriales, especialmente a través del uso de medios digitales de consulta ciudadana directa, donde se refleja la vinculación activa de las soluciones propuestas por los ciudadanos. Para potenciar el impacto social de estas iniciativas, se han desarrollado dinámicas de participación autogestionada, caracterizadas por la heterogeneidad de acciones autoorganizadas por la comunidad en el diseño de proyectos locales que responden a necesidades específicas de determinados sectores. Estas experiencias han generado innovaciones sociales emergentes desde la propia comunidad, que, si bien evidencian la capacidad de gestión y participación de cada organización, también reflejan el distanciamiento que la entidad municipal ha mantenido con ciertos sectores de la comuna.

Por su parte, la comuna de Linares ha presentado dinámicas de deliberación directa, en las cuales las iniciativas son impulsadas por integrantes del concejo

municipal, quienes diseñan mecanismos de elección ciudadana mediante plataformas virtuales que posibilitan la votación directa de la comunidad. Estas prácticas evidencian la incorporación de herramientas digitales orientadas a fortalecer la interacción entre ciudadanía e institucionalidad local, y amplían las oportunidades de participación en determinados procesos de decisión pública.

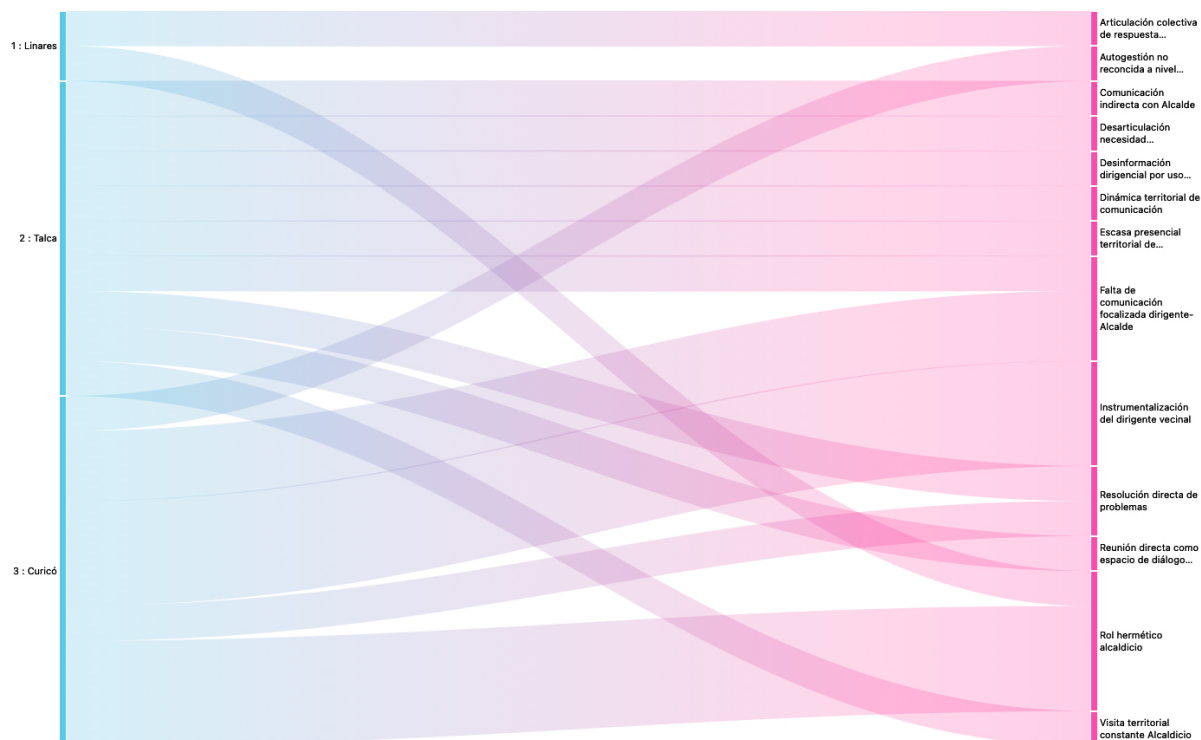
En este contexto, la evidencia especializada sobre gobernanza y autogobernanza señala que la efectividad de los procesos de gobernanza depende, en gran medida, de la posición que los actores locales ocupan al interior de la gestión institucional, de las relaciones que establecen entre sí dentro de la colectividad y de los vínculos participativos que mantienen con los actores institucionales responsables de la toma de decisiones estratégicas (Liu et al., 2026). En consecuencia, la capacidad de incidencia de estos mecanismos deliberativos no solo se relaciona con la existencia de dispositivos tecnológicos de participación, sino también con la calidad de las relaciones institucionales y comunitarias que sustentan dichos procesos.

En el caso de Curicó y Talca, las dinámicas participativas emergen desde el territorio, otorgando centralidad a la colaboración y al compromiso de sectores específicos que han logrado mantener una activación sostenida de los integrantes de las organizaciones comunitarias. Dicho proceso ha favorecido la autogestión de proyectos y el ejercicio de mecanismos de exigibilidad frente a la institucionalidad municipal. En este contexto, adquiere relevancia la relación recíproca de confianza que debe consolidarse al interior del entramado comunitario, así como la presencia de articulaciones locales de carácter informal orientadas a canalizar demandas sociales y promover procesos de planificación territorial impulsados por los propios dirigentes vecinales. Estas dinámicas tensionan las formas tradicionales de planificación centralizada establecidas por la administración municipal, lo que evidencia la necesidad de reconocer modalidades más horizontales y territorializadas de gestión local (Healey, 2022).

Asimismo, la capacidad de exigibilidad desarrollada por las organizaciones ha contribuido a la continuidad de las acciones en el tiempo, puesto que consolida estos diseños participativos como dinámicas institucionales de articulación entre comunidad y gobierno local. Desde esta perspectiva, la gobernanza adquiere efectividad en la medida en que se vincula con diseños deliberativos pertinentes, capaces de integrar la visión de los diversos actores involucrados en el territorio y de fortalecer mecanismos de transparencia mediante sistemas de rendición pública de cuentas (Stevenson y Dryzek, 2013).

Figura N° 4:

Diagrama Sankey sobre rol de las autoridades edilicias en los procesos de participación al interior del Pladeco



(Fuente: elaboración propia)

En la comuna de Talca, se ha observado un rol de las autoridades municipales caracterizado por deficiencias en la comunicación y desinformación sobre el uso de recursos económicos, derivadas de procesos que no han sido oportunamente informados a la comunidad. La interacción entre el alcalde y las organizaciones territoriales se establece principalmente a partir del grado de cercanía que cada dirigente mantiene con la autoridad edilicia, lo que genera un desequilibrio de oportunidades para aquellas organizaciones que carecen de dicha conexión. A pesar de la implementación de visitas territoriales como estrategia para mantener la proximidad con la ciudadanía, se han identificado desarticulaciones entre las necesidades planteadas por los dirigentes y las decisiones del alcalde. En particular, dirigentes activos en áreas específicas, como la salud, han recibido información de manera tardía o incompleta, lo que ha promovido la generación de culturas internas de desconfianza entre dirigentes vecinales y sus representados.

En el caso de Curicó, se evidencia una marcada desarticulación debido a la falta de comunicación fluida entre dirigentes y autoridades locales. Los espacios de transparencia y participación ciudadana, como las cuentas públicas, se perciben con un enfoque utilitario, priorizando la presencia formal de los dirigentes sin considerar la labor de autogestión realizada por estos, lo que genera distanciamiento y un clima de competitividad entre actores vecinales, en lugar de

colaboración territorial. Además, se observa una alta concentración de información en manos del alcalde, lo que limita la coordinación con los departamentos responsables de abordar problemáticas canalizadas y produce una centralización de decisiones que afecta la eficacia en la respuesta institucional. Se identifica también una instrumentalización de la dirigencia vecinal, donde las actividades promovidas por el rol alcaldicio privilegian el activismo político por sobre la resolución de problemas o la entrega de información relevante para la toma de decisiones en el territorio. Finalmente, persiste un nulo reconocimiento del trabajo autónomo de los dirigentes, quienes han contribuido de manera significativa a la creación de proyectos, adjudicación de fondos y coordinación con entidades público-privadas.

En la comuna de Linares, se ha constatado un rol hermético del alcalde, que limita la capacidad de respuesta oportuna hacia las organizaciones territoriales, lo que hace necesaria la intervención constante de asesoramiento jurídico para gestionar asuntos que, en principio, deberían ser responsabilidad directa de la autoridad municipal. Ante esta situación, los dirigentes han desarrollado mecanismos de articulación colectiva que permiten responder a las limitaciones del rol alcaldicio y consolidar, con ello, la presencia de uniones comunales que facilitan la exigibilidad y priorización de las necesidades de la comunidad.

Referencias Bibliográficas

- Adisa M.O., Oyedele S., Lau S.L., Sim T.Y., Porras J. (2025) SUSTHACK: Hackathons as a model of citizen participation in innovating for sustainable urban development. *Citizen Participation in Sustainable Urban Development from the Nordics: a Framework for Engagement*, pp. 97 - 113, Cited 0 times. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003463443-9/susthack-mikhail-ola-adisa-shola-oyedele-sian-lun-lau-tze-ying-sim-jari-porras>
- Aedo, C. (2015). *Innovación Democrática y Empoderamiento: Estudio Comparado de Ocho Experiencias de Presupuesto Participativo en Chile*. [Tesis Doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona]. https://www.google.com/url?sa=t&source=web&rct=j&opi=89978449&url=https://ddd.uab.cat/pub/tesis/2015/hdl_10803_285354/cav1de1.pdf&ved=2ahUKEwizuNbfeGGAxWaCLkGHf_bCd4QFnoECCEQAQ&usq=AOvVaw0hvzZld_BjSwRGsXF9shp8
- Adasme, E y Quinteros C. (2017). Asincronías y desencuentros entre la gestión del riesgo y la participación ciudadana en Chile: apuntes a partir del caso del relleno sanitario Santa Marta. *Revista Perspectivas* N° 29 • ISSN 0719-661X • pp. 103-127
- Asimakopoulou, G., Antonopoulou, H., Giannoukou, I., Golfi, A., Sataraki, I., y Halkiopoulou, C. (2025). Virtual Collaboration and E-Democracy During the Pandemic Era: Insights on Digital Engagement, Infrastructure, and Social Dynamics. <https://doi.org/10.3390/info16060492>
- Asociación Chilena de Municipalidades (2021). Pladeco. Realidad Nacional 2021. Unidad de Estudios, ACHM. <https://achm.cl/conoce-achm/equipo-institucional/unidad-de-estudios/estudios-achm-2021/>
- Baccon, W.C.; Salci, M.A.; Carreira, L.; Gallo, A.M.; Marques, F.R.D.M. y Laranjeira, C. (2023). "Feeling Trapped in Prison" Due to the COVID-19 Pandemic: Perceptions and Practices among Healthcare Workers and Prison Staff from a Brazilian Maximum Security Unit. *Healthcare*, 11, 2451. <https://doi.org/10.3390/healthcare11172451>
- Basile L.; Marangoni, F. y Padoan, E. (2026). We Trust Politicians if We Can See Them: Findings from a Cross-Country Experimental Study Through Online Deliberative Polls. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/oa-edit/10.4324/9781003584537-11/trust-politicians-see-linda-basile-francesco-marangoni-enrico-padoan>
- Blau, A. (2019). Habermas sobre la racionalidad: Medios, fines y comunicación. *European Journal of Political Theory*, 21(2), 321-344. <https://doi.org/10.1177/1474885119867679> (Trabajo original publicado en 2022)
- Broadley, C., & Dixon, B. (2022). Participatory design for democratic innovation: participation requests and community empowerment in Scotland. *Policy Design and Practice*, 5(4), 444–465. <https://doi.org/10.1080/25741292.2022.2157195>
- Ciaravino, G.; Espluga, J.; Fernández, C.; Capdevila, A.; Freixa, V.; López i Gelats, F.; Vergne, T. y Allepuz, A. (2023). Improving the communication between farmers and veterinarians to enhance the acceptability of bovine tuberculosis eradication programmes, *Preventive Veterinary Medicine*, Volume 220. 106046, ISSN 0167 5877, <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0167587723002106>
- Consejo Nacional de la participación y fortalecimiento de la sociedad civil (2017). Informe final. Estado de la participación ciudadana en Chile y propuestas de reforma a la ley 20.500 sobre Asociaciones y Participación Ciudadana de la Gestión Pública. https://voluntarios.cl/wp-content/uploads/2022/02/informe_final.pdf
- Coitinho Silveira, D. (2023). Prudent Reflective Equilibrium. *ETHICS IN PROGRESS*, 14(1), 46–63. <https://doi.org/10.14746/eip.2023.1.3>
- Coitinho, D. (2023). Equilíbrio reflexivo e prudência: um processo de deliberação moral. *Trans/formação*, 46(1), 59–80. <https://doi.org/10.1590/0101-3173.2023.v46n1.p59>
- Delamaza, G. (2020). La participación ciudadana en la superación de la pobreza. realidad y desafíos para la democracia chilena. *Revista De Gestión Pública*, 8(2), 147–178. <https://doi.org/10.22370/rgp.2019.8.2.2458>
- Delamaza, G., y Mlynarz, D. (2021). Ensayo crítico sobre el marco político-institucional de la sociedad civil en Chile: Aciertos, limitaciones y desafíos. Centro de Políticas Públicas UC / Sociedad en Acción. <https://politicaspublicas.uc.cl/publicacion/ensayo-critico-sobre-el-marco-politico-institucional-de-la-sociedad-civil-en-chile-aciertos-limitaciones-y-desafios/>
- Figueroa, P. y Jordán, T. (2021). Convergencia Deliberativa: La participación ciudadana en el cambio constitucional, Chile 2016. *Polis (Santiago)*, 20(58), 78-103. https://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-65682021000100078
- Fitri, P.I., Suntornvongsagul, K. y Arunotai, N. (2024) Stakeholders collaboration model in management of landfill ecological restoration in urban areas (study case: Urban forest park development in post-closure landfill area Bangkok) AIP Conference Proceedings, 2710 (1), art. no. 090003,. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85185795649&doi=10.1063%2f5.0145129&partnerID=40&md5=dc8067a>

- Ferreira, G. B. (2025). The Aesthetics of Algorithmic Disinformation: Dewey, Critical Theory, and the Crisis of Public Experience. *Journalism and Media*, 6(4), 168. <https://doi.org/10.3390/journalmedia6040168>
- Fuentes, D. (2020). Participación ciudadana en la gestión pública local: el caso del municipio de La Serena, Chile (2009-2018). [Tesis de Maestría. FLACSO Sede Académica Argentina, Buenos Aires.] <https://repositorio.flacsoandes.edu.ec/handle/10469/17017>
- Ganson, K; Nguyen, L; Raza Hasan, A; Jason, A; Nagata, J; Rodgers, R; Murray, S y Alaggia R. (2023). "Eat more protein, build more muscle": A grounded theory study of muscle-building behaviors among Canadian adolescents and young adults. <https://doi.org/10.1016/j.bodyim.2023.101635>
- Gearin, E. y Hurt, C.S. (2024). Making Space: A New Way for Community Engagement in the Urban Planning Process. *Sustainability* 2024, 16, 2039. <https://doi.org/10.3390/su16052039>
- Healey, P. (2022). *Caring for Place: Community Development in Rural England* (1st ed.). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9781003112501>
- Habermas, J. (1998). *Escritos sobre moralidad y eticidad*. Ediciones Paidós. I.C.E. de la Universidad Autónoma de Barcelona. Barcelona -Buenos Aires-México.
- Havasi, V. (2025). An attempt to encourage and institutionalize citizen participation in Miskolc between 2019–2024. *Civil Szemle*, 22(2), 117-133. <https://doi.org/10.62560/csz.2025.02.6>
- Hakiman, K. y Sheely, R. (2023). Unlocking the Potential of Participatory Planning: How Flexible and Adaptive Governance Interventions Can Work in Practice. *St Comp Int Dev* <https://doi.org/10.1007/s12116-023-09415-x>
- Haluga, V. (2026). Communication challenges in deliberative democracy: a case study of the varaždin citizens' assembly. DOI: 10.21857/y54jof5dgm
- Hernández, F. y Otros (2014). *Metodología de la Investigación*. México D.F. Ediciones Mc Graw Hill.
- Hilbers, A.M., Sijtsma, F.J., Busscher, T. y Arts, J. (2024) Limits to participation in road infrastructure planning: Which choices do citizens make when their valued landscapes are under pressure?. *Land Use Policy*, 138, art. no. 106997, . Cited 1 time. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85182147125&doi=10.1016%2fj.landusepol.2023.106997&partnerID=40&>
- Jacobs, K. (2024). Have a little faith in deliberation? Examining the effect of participation in a citizens' assembly on populist attitudes. *Contemporary Politics*, 30(4), 512–533. <https://doi.org/10.1080/13569775.2023.2296725>
- Komendantova, N., & Neumueller, S. (2020). Discourses about energy transition in Austrian climate and energy model regions: Turning awareness into action. *Energy & Environment*, 31(8), 1473-1497. <https://doi.org/10.1177/0958305X20907>
- Liu, J., Nitiasih, P.K., Santosa, M.H. et al. (2026). Network based analysis of student self governance networks and predictive role in civic participation outcomes. *Sci Rep* 16, 4141. <https://doi.org/10.1038/s41598-025-34205-x>
- Már, K. y Gastil, J. (2023). Do Voters Trust Deliberative Minipublics? Examining the Origins and Impact of Legitimacy Perceptions for the Citizens' Initiative Review. *Polit Behav* 45, 975–994. <https://doi.org/10.1007/s11109-021-09742-6>
- Navarrete, J.; Moisan; Muñoz, S y Valdés, A. (2018) Perfil de una Política Pública sub nacional: "Gobernanza para la Competitividad Territorial en la región de Maule". Centro de competitividad del Maule, Universidad de Talca.
- OECD (2024), *Panorama de las Administraciones Públicas: América Latina y el Caribe 2024*, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/0f191dcb-es>
- Pressacco, C., & Rivera, S. (2015). Democracia, participación y espacio local en Chile. *Papel Político*, 20(1), 9-33. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo20-1.dpel>
- Parry, L. J. (2024). Holding this space: navigating ethical issues in citizen deliberation. *Acta Polit* <https://doi.org/10.1057/s41269-023-00329-z>
- Quinteros, C. (31 de mayo 2022). Opinión: sobre la competitividad regional y los desafíos de la nueva estrategia regional de desarrollo del Maule. <https://portal.ucm.cl/noticias/opinion-la-competitividad-regional-los-desafios-la-nueva-estrategia-regional-desarrollo-del-maule>
- Roth, F., Topaloglou, L., Gabova, S., Bakouros, Y., Happle, G., Kouskoura, A. y Puiggròs Xirinachs, A., (2025) "Reflexionar sobre las promesas y los problemas de la formulación de políticas participativas: lecciones aprendidas de las experiencias en cuatro países europeos" *Revista de Democracia Deliberativa* 21(1). doi: <https://doi.org/10.16997/jdd.1602>
- Santolamazza V., Mattei, G. y Grandis, F.G. (2025), "Citizens' role and digitalisation in the participatory budgeting to create public value: the case of Rome". *International Journal of Public Sector Management*, Vol. 38 No. 7 pp. 757–782, doi: <https://doi.org/10.1108/IJPSM-05-2023-0165>
- Stevenson, H., y Dryzek, J. S. (2014). *Democratizing Global Climate Governance*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9781139208628
- Shin B. (2026), "Exploring the potential of machine learning to reduce administrative burden in participatory budgeting: a case study of Seoul". *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, Vol. 38 No. 1 pp. 237–264, doi: <https://doi.org/10.1108/JPAFM-09-2024-0188>

- Taylor, S.J. y Bogdan, R. (1994). Introducción a los métodos cualitativos de investigación. La búsqueda de los significados. Ediciones Paidós, Barcelona, Buenos Aires y México.
- Tejedor, L., y Paget, V. (2016). La iniciativa belga “G1000”. Un posible modelo de ciberdemocracia deliberativa. *Doxa Comunicación. Revista Interdisciplinar De Estudios De Comunicación Y Ciencias Sociales*, (23), 101–129. <https://doi.org/10.31921/doxacom.n23a4>
- Umbelino, G. Lu, K. y Easterday, M. (2023). Increasing Inclusion and Time-Efficiency in Participatory Policy-Making Deliberations with E-Scribing Technology. In *Proceedings of the 16th International Conference on Theory and Practice of Electronic Governance (ICEGOV '23)*. Association for Computing Machinery, New York, NY, USA, 197–205. <https://doi.org/10.1145/3614321.3614349>
- Van der Does, R., y Petit, G. (2024). Picturing deliberation: How dissatisfied citizens make sense of it. *International Political Science Review*, 45(3), 301-315. <https://doi.org/10.1177/01925121221139056>
- Valenzuela, F. (2025a). Prácticas deliberativas y dinámicas de participación ciudadana: revisión sistemática sobre condiciones y criterios de aplicabilidad en escenarios empíricos de deliberación. *Revista Iberoamericana De Estudios Municipales*, 28(1), 1–22. <https://doi.org/10.32457/riem1.2811>
- Valenzuela, F. (2025b). Entre las miradas institucionales y ciudadanas: análisis de los procesos participativos y deliberativos en los Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) en tres ciudades intermedias de Chile. *Revista Portuguesa de Estudios Regionales (RPER)*.
- Zhaparaliev, S. (2023). Habermas and Internet: The reversed transformation of public sphere in the new media age? *World Economy and International Relations*, 67(7), 118–126. <https://doi.org/10.1177/0958305X20907>

Devés, E., y Álvarez, S. (2026). El Pensamiento Latinoamericano en el siglo XXI. En Ariadna Ediciones eBooks. <https://doi.org/10.26448/ae9789566276692.152>
ISBN: 978-0-9960560-8-3¹

Recibido: 30/04/2026

Aceptado: 15/06/2026

Dra. Graciela Carrasco-López

ORCID: 0000-0001-5740-7897
gracecarrasco@yahoo.com.mx
Académica de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Integrante del Sistema Nacional de Investigadoras e Investigadores (SNI) y del Núcleo Académico del Posgrado en Pedagogía de la UNAM.

¿Cuáles son las principales tendencias del pensamiento latinoamericano en la primera cuarta parte del siglo XXI? Esta es la pregunta que pretende responder un grupo de académicos latinoamericanos liderados por Eduardo Devés y Silvia T. Álvarez. Este libro representa un esfuerzo por reunir no solo las diferentes miradas del pensamiento latinoamericano, sino también a aquellos investigadores que impulsan una idea común. Esta publicación se une a otras del mismo calibre que ha desarrollado Devés, tales como *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano. Teorías, Escuelas, Conceptos, Doctrinas, Figuras* (en coedición con Álvarez, 2020); *La circulación de las ideas de América Latina-Caribe por el mundo, 1970-2000* (2021); *Pensamiento e intelectualidades suramericanas en el siglo XXI: cartografías y propuestas* (2022); *¿Qué deseamos en América Latina y el Caribe en el siglo XXI? La región, el país, la localidad, lo personal, el cuerpo* (2024); y *Problemáticas internacionales y mundiales desde el pensamiento latinoamericano* (en coedición con Álvarez, Domínguez Ávila; segunda edición corregida y aumentada, 2024).

El valor de este texto radica en que está conformado por doce capítulos en el que han contribuido con su conocimiento diecinueve autores adscritos a instituciones de educación superior situadas en Brasil, Argentina, Chile, México y Francia, lo que permite explorar una diversidad de enfoques que nutren esta interesante aportación.

En el Capítulo I, “Pensamiento sobre cuestiones étnicas y sociales”, Daniela Rawick, Andrés Kozel y Martín Mitidieri discuten el pensamiento social latinoamericano. Este capítulo examina la producción de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), particularmente, la vinculada a temas como desarrollo, desigualdad, elaboración de políticas y cambios de las normativas sobre los pueblos indígenas. También se abordan los nuevos movimientos sociales latinoamericanos contemporáneos, a partir de la sociología de los movimientos sociales, para analizar las ideas emanadas de los

¹ En función de evitar cualquier tipo de conflicto de interés por parte del Director y el Asistente Editorial de Encrucijada Americana, Juan Pablo Vásquez Bustamante y Luis Clavería, quienes son autores de uno de los capítulos del libro reseñado, todo el proceso de recepción, gestión de la evaluación y publicación de esta reseña fue llevada adelante por la asistente del equipo editorial Laura Vigouroux Parraguez, quien además suscribe el presente párrafo. En ese mismo sentido, la evaluación editorial de la reseña estuvo a cargo del Dr. Isaac Caro Grinspun, Director del Departamento de Política y Gobierno de la Universidad Alberto Hurtado, a quien agradecemos su contribución.

conflictos y el activismo enlazadas a la ecología, el territorio y la etnicidad. Otros aspectos que se examinan son el estudio de las ideas respecto de las identidades, los estudios decoloniales y las epistemologías del Sur, así como la antropología crítica y el centramiento de la cuestión ontológica. Todo ello podría aportar una mejor comprensión de la encrucijada en la que nos encontramos en este aspecto.

El Capítulo II, “Pensamiento «*Progressista*» em duas épocas”, de Fabricio Pereira da Silva, Lucca Fantuzzi y Allysson Lemos da Silva adoptan el término *pensamiento progresista* como descripción para referirse a las corrientes intelectuales que, en las últimas décadas y desde la izquierda, se han distanciado en mayor o menor medida de la herencia de las experiencias socialistas y de la tradición marxista “ortodoxa”. Los autores sugieren que el pensamiento progresista latinoamericano y caribeño atravesó dos etapas en el primer cuarto del siglo XXI. La Primera Era aborda la unidad contra el neoliberalismo y la *otra globalización*, periodo aproximado entre 1994 y 2015; este panorama, que comenzó en el siglo XX, tiene su hito inicial en el levantamiento zapatista en Chiapas en 1994 y, como crisis más profundas, la de Argentina de 2001 y la de Bolivia de 2002, principalmente. La Segunda Era se discute a partir de un punto de unidad contra la Nueva Derecha y el cambio climático que comenzó alrededor de 2015 y se extiende hasta el presente, por lo que un estudio más amplio al respecto tendrá que realizarse posteriormente. Este trabajo se aborda desde cuatro tendencias: a) marxismos reformados; b) decolonialismos; c) marxismos postdesarrollistas y postextractivos; y d) otras epistemologías. Estas reflexiones permiten añadir distintos elementos a la academia latinoamericana.

En el Capítulo III, “Pensamiento político neoconservador. Un servidor de pasado en copa nueva”, Ernesto Bohoslavsky y Daniel Lvovich muestran las novedades identificadas en el pensamiento político conservador latinoamericano en la primera cuarta parte del siglo XXI. Sus hallazgos, respecto del nuevo conservadurismo, se concentran en cinco grandes temas: a) la hegemonía del pensamiento económico neoliberal; b) la promoción del occidentalismo; c) el catolicismo político; d) los procedimientos democráticos; y e) la batalla antihegemónica contra una cultura de origen marxista. Se reflexiona sobre el ascenso de los nuevos conservadurismos en la región, representados por autores jóvenes que circulan ideas en medios digitales y redes sociales a partir de la producción y circulación de discursos en plataformas como Facebook, Twitter, YouTube e Instagram. Este capítulo demuestra las estrategias para mantener a miles de seguidores politizados.

En el Capítulo IV, “Pensamiento sobre asuntos internacionales y mundiales”, Silvia T. Álvarez y Eduardo Devés exponen que las cuestiones internacionales y mundiales en América Latina y Caribe constituyen un campo intelectual que ha crecido desde la última década del siglo XX a partir de múltiples actores que, a través de redes, evidencian la complejidad de escenarios. Se discute el sistema internacional donde se reconocen nuevos protagonistas y desafíos a partir de seis grandes temas: a) la globalización, el tema más importante hacia finales del año 2000 y con el que se abre el siglo XXI; b) la condición periférica: pensar desde el Sur, que adquiere un nuevo protagonismo después de la denuncia de

asimetrías en el plano internacional, la profundización de la desigualdad y la nueva centralidad de los estados; c) la pluralidad de actorías, donde se reconocen dos rasgos fundamentales: su heterogeneidad étnico-social y su protagonismo como formuladoras de nuevas configuraciones teórico-conceptuales a partir de su accionar político; d) la geopolítica, que se analiza desde dos perspectivas: una inscrita en cánones tradicionales asociadas a la territorialidad material y la que enlaza esta territorialidad con saberes e historias locales de carácter marginal; e) los marcos teórico-conceptuales, que presentan dos procesos simultáneos: la revisión de las teorías dominantes en el siglo XX, lo cual incluye el pensamiento latinoamericano y la formulación de nuevos planteos, ya no inscriptos centralmente en cánones paradigmáticos propios de la modernidad, sino en una dirección que apunta a proponer una mirada posoccidental; y f) el cambio climático o calentamiento del planeta, esta temática se ha constituido en la interrelación de diversas expresiones del pensamiento económico y del ecologismo, así como del *sumakawsayismo*, los saberes indígenas, la agricultura ecológica, la geopolítica ambiental y el postdesarrollo. Este texto propone nuevas perspectivas para los estudios internacionalistas.

El Capítulo V, “Pensamiento latinoamericano sobre cuestiones ambientales y calidad de vida. Buscando alternativas” de Juan Pablo Vásquez y Luis Clavería aborda la producción de ideas en torno a cuestiones ambientales y de calidad de vida en América Latina en el siglo XXI. Se presentan seis subcapítulos: a) los conceptos del buen vivir y el vivir bien, que fueron incluidos en las nuevas constituciones de Ecuador en 2008 y de Bolivia en 2009; b) dotación de derechos a la naturaleza, pensamiento que alcanzó un estatus constitucional que impulsó el debate y que se constituyó en un aporte latinoamericano al constitucionalismo mundial; c) la ecología política latinoamericana, enfocada en los temas de la herencia colonial, la emancipación y los movimientos sociales frente al extractivismo; d) la agroecología, inspirada en la agricultura tradicional campesina e indígena, se ordena como disciplina científica, como práctica y como movimiento; e) el debate entre la postura antiextractivista y decrecionista, y la postura geopolítica y estratégica; y f) las vertientes del ecofeminismo latinoamericano: la teología ecofeminista y el ecofeminismo comunitario-territorial. Estas reflexiones muestran la fuerza de estas corrientes de pensamiento en América Latina.

En el Capítulo VI, “Ideas Económicas: de los patrones clásicos a las vías alternativas”, Hernán Ramírez divide su exposición en dos ejes: a) modelos basados en patrones clásicos, como el neodesarrollismo, el socialismo del siglo XXI y el neoliberalismo/libertarianismo; y b) las vías alternativas a los modelos clásicos, como el *sumak kawsay* o el buen vivir, la economía solidaria, la economía de la liberación, el antiextractivismo y la economía ecológica latinoamericana. El autor perfila nuevas líneas de pensamiento capaces de articularse con el pensamiento político, el ambientalismo y el pensamiento social y filosófico, entre otros.

El Capítulo VII, “El pensamiento estético latinoamericano en sus expresiones y manifestaciones” de Horst Nitschack pretende reflexionar sobre los rasgos y tendencias compartidas por el arte latinoamericano que lo distinguen de las producciones artísticas del Norte. Aborda la independencia estética de América

Latina y reconoce como ideas centrales del pensamiento estético latinoamericano los siguientes aspectos: a) regionalización crítica y visibilidad internacional: del arte nacional al arte latinoamericano global; b) la ampliación del objeto estético; c) desjerarquización y expansión del campo artístico; d) las prácticas artísticas no convencionales del inicio del siglo XXI y su teorización; e) el arte contemporáneo: de la representación a la producción de realidad; f) los materiales del arte; g) cotidianeidad, afecto y cuerpo; h) los espacios del arte: espacios abiertos (calles, plazas, paisajes) y espacios cerrados (museos, galerías, exposiciones); i) la interacción artista-público: la reivindicación de una nueva sensibilidad; y j) arte y mercado. El capítulo propone una discusión pocas veces realizada desde el estudio de las ideas en este ámbito.

El Capítulo VIII, “El ensayo de ideas: peculiaridades e innovaciones” de Eduardo Devés se plantea el desafío de discutir los aportes, en el terreno de las ideas, del ensayismo en el primer cuarto del siglo XXI a partir de cuatro grandes temas: a) identidad, literatura, estética, intelectualidades y cultura; b) cuerpo, género, sexualidad y calidad de vida; c) estado, política, ultraderecha, élites, violencia, terror y delincuencia; y d) evaluaciones y futuros: educación, ciencia, tecnología y buen sentido. En este texto se destacan las reflexiones de Mario Vargas Llosa en cuanto al entretenimiento y las industrias de la diversión, se subraya que los intelectuales han sido desplazados en la dirección de la conciencia política: ya no hay ideas, solo frivolidades.

En el Capítulo IX, “El desarrollo de los feminismos”, Sandra Iturrieta Olivares y Catalina Fernández Castro realizan un viaje por América Latina y algunas de sus pensadoras feministas; abordan las principales tendencias de pensamiento feminista en América Latina: comunitaria, decolonial, indígena, popular y sindical, revolucionaria, autónoma latinoamericana y afrodescendiente. Este trabajo discute las principales problemáticas abordadas por el feminismo en América Latina y el Caribe y plantea las tensiones conceptuales vigentes, lo que permite realizar propuestas hacia nuevos horizontes en torno de la producción feminista en América Latina.

En el Capítulo X, “Pensamiento de las intelectualidades indígenas”, Claudia Zapata y Eduardo Devés debaten sobre la agenda intelectual indígena del siglo XXI a partir de los siguientes aspectos: a) descolonización; b) reivindicación de la memoria y recuperación de saberes ancestrales; c) *sumak kawsay/suma qamaña*; d) plurinacionalidad; y e) interseccionalidad y feminismo. Los autores consideran la existencia de las intelectualidades indígenas como un pensamiento consolidado y vigoroso en América Latina y sostienen que su presencia como líderes y activistas se debió a que pasaron del indigenismo al indianismo, por lo que estas intelectualidades asumen la mediación y la recopilación del testimonio de sus pueblos ante el denominado racismo epistémico. El estudio de las intelectualidades indígenas va cobrando cada vez más fuerza.

En el Capítulo XI, “Pensamento intelectualidades afrodescendentes: Intelectuais orgânicos e suas ações emancipatórias” José Antônio Marçal y Sergio Luis do Nascimento estudian a los intelectuales negros que han contribuido al pensamiento de la diáspora africana a través del concepto de intelectuales orgánicos,

entendidos como aquellas personas que destacan dentro de la propia población negra por su competencia epistemológica y su compromiso político e ideológico con la causa emancipadora de esta población. Los autores consideran que estos individuos enlazan, a través de su actividad profesional, la perspectiva científica y política (praxis) en la organización, la educación y las demandas de la población negra y que, además, participan en la elaboración teórica del pensamiento negro y en la expansión de la autoconciencia crítica entre sus pares. La característica común de estos intelectuales es que articulan el conocimiento científico y la acción política en favor de la emancipación política, social y económica de su grupo social.

En el Capítulo XII, “Las cotidianías: la argumentación auto terapéutica y su lento proceso de latinoamericanización”, Eduardo Devés presenta una innovación en el estudio de las ideas. Las *cotidianías* son un tipo de expresión eidética que se constituyen como argumentaciones cotidianistas en torno a la necesidad de autoterapias regulares e inmediatamente placenteras como compensación por tener una vida sobrecargada y tediosa. Algunos conceptos que están presentes en este trabajo son bienestar corporal y espiritual, estar en forma, cuidado del cuerpo, salud integral, responsabilidad consigo mismo o hacerse cargo de sí mismo, desarrollo personal, plenitud, optimismo, persona positiva, creer en lo que se hace y en la posibilidad de estar mejor, entre otras. Este fenómeno se aprecia, particularmente, en los jóvenes al intentar hacer actividades, de ser posible, las veinticuatro horas del día; pero, también, se hace extensivo a personas de la tercera edad que, al dejar su vida laboral, experimentan un vacío de actividad y de sentido. Coincido con el autor en que esta línea de investigación permite conocer los valores de amplios sectores sociales con niveles altos de educación formal.

Como puede apreciarse, la coordinación de este libro por parte de Devés y Álvarez representa un esfuerzo por reunir a aquellos investigadores que impulsan una idea en común: dejar testimonio del avance de las tendencias del pensamiento latinoamericano en la primera cuarta parte del siglo XXI; esfuerzo que ha sido respaldado por el director ejecutivo de CLACSO, Pablo Vommaro.