

¿Confucio versus Zeus?

*China, Brasil y la
producción alimentaria*

A medida que las ciudades chinas se van acercando a los pronósticos de 1.000 millones de habitantes para 2025, están empezando a generar una demanda de alimentos sin precedentes. Aún se está muy lejos de satisfacer esta demanda con la producción interna, lo cual hace que algunas empresas agrícolas chinas compren e inviertan en el exterior. Este artículo examina las consecuencias para Brasil y la desconfianza que existe allí respecto a los objetivos y las prácticas de gestión de los inversores chinos, que plantea nuevos desafíos a las relaciones «Sur-Sur».

ADRIAN H. HEARN

El Nuevo Plan Nacional de Urbanización de China prevé que, para 2020, 60% de la población total del país, proyectada en 1.430 millones de personas, vivirá en ciudades, frente a 57,7% registrado en marzo de 2014, cuando el plan se dio a conocer. Por lo tanto, el gobierno está alentando –y con frecuencia instando– a 150 millones de chinos a cambiar un modo de vida rural por la cultura de consumo urbano. El objetivo más amplio es apuntalar el crecimiento económico futuro priorizando el consumo interno por sobre las exportaciones. Aumentar la cantidad de consumidores urbanos es fundamental para el plan económico de China, y por lo tanto, es igualmente importante la confianza de los ciudadanos que se beneficiarán con los estilos de vida suburbanos. Para mantener su confianza, el gobierno debe superar un obstáculo: los alimentos necesarios para sostener las ciudades chinas en expansión escasean.

Adrian H. Hearn: es investigador del programa «Future Fellowships» del Consejo Australiano de Investigaciones (Australian Research Council, ARC), y profesor de la Universidad de Melbourne. Correo electrónico: <a.hearn@unimelb.edu.au>.

Palabras claves: confianza, Estado, seguridad alimentaria, transparencia, Brasil, China.

Nota: el autor agradece al ARC, la Worldwide Universities Network (WUN) y la Freie Universität de Berlín por su apoyo en la elaboración de este artículo. Traducción del inglés de Carlos Díaz Rocca.

Por ello, al igual que sus homólogos en las industrias de la energía y la minería, algunas empresas estatales chinas del sector agrícola «salieron» a invertir en el extranjero. Las actividades en el exterior de empresas estatales como China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation (COFCO), Heilongjian Beidahuang Nongken Group, Xinjiang Production and Construction Corps (XPCC) y Chongqing Grain Corp tienen como objetivo aumentar la oferta de alimentos y estabilizar los precios, que han demostrado ser tan volátiles como los de otros productos básicos.

Un problema que enfrentan las empresas estatales chinas a medida que buscan acceder a la agricultura extranjera es la aparición de barreras legales para sus inversiones, barreras impulsadas en parte por la protesta popular contra los «acaparamientos de tierras» por parte de los chinos. Además, los críticos se quejan de que las empresas chinas insisten en comprar solo productos primarios, por ejemplo, soja cruda en grano en lugar de harina, forraje o aceite elaborados a base de soja. Esto, dicen, ha afianzado un patrón clásico de dependencia en las exportaciones primarias altamente mecanizadas que no agregan valor ni generan empleo. China, por lo tanto, es acusada de «neocolonialismo», de seguir constantemente un «enfoque mercantilista» antes que preocuparse por la «cooperación de mutuo beneficio» de la que habla Beijing¹.

En este marco, Brasil se convirtió en un epicentro de estas tensiones después de que el comercio bilateral con China alcanzara los 83.300 millones de dólares en 2013, debido en gran parte a la exportación de 33 millones de toneladas de soja en grano (por un valor de 17.200 millones de dólares) al país asiático durante ese año. China es el mayor socio comercial de Brasil; en 2013, el país sudamericano proveyó 45% de la soja en grano importada por China. No resulta sorprendente, pues, que el consiguiente debate en los círculos políticos brasileños gire en torno de la necesidad de enfocar más las exportaciones a China en segmentos de mayor valor agregado². Pero los inversores chinos han sido lentos a la hora de financiar proyectos de valor agregado, con lo que han generado dudas sobre su real compromiso con la «cooperación Sur-Sur» de mutuo beneficio con la que tanto han alardeado. A menos que los negociadores brasileños puedan dirigir la inversión entrante hacia segmentos superiores de la cadena de valor de la agricultura, la soja se enfrentará a los mismos altibajos e inestabilidades experimentados por el sector minero en la última década.

1. Juan Andrés Camus, Jane LePham, Roshan Shankar y Kenny White: *Strictly Business? An Examination of China's Natural-Resource Acquisition Strategy in Latin America*, informe para la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos, Stanford University, Stanford, 2013, p. vii.
 2. Rhys Jenkins y Alexandre de Freitas Barbosa: «Fear for Manufacturing? China and the Future of Industry in Brazil and Latin America» en *The China Quarterly* vol. 209, 2012.

Los debates anteriores plantean interrogantes acerca de la confianza entre los actores chinos y brasileños, y entre los gobiernos y los ciudadanos dentro de ambos países. ¿Cómo consolidan las inversiones agrícolas en el extranjero la confianza de los ciudadanos chinos en que su gobierno está comprometido con su seguridad alimentaria? ¿Cómo puede crear China relaciones confiables Sur-Sur que ofrezcan a los países socios resultados más equitativos que las anteriores experiencias coloniales y poscoloniales? ¿Cómo refuerza la desconfianza brasileña en las empresas estatales chinas la percepción de que la soberanía nacional está en peligro? El presente artículo encuadra estos interrogantes en el contexto de la bibliografía existente sobre el tema de la confianza, y menciona algunas diferencias claves en las tradiciones china y brasileña de interdependencia entre Estado y sociedad. A continuación, explora los interrogantes anteriores y concluye que el creciente alcance global de China está acercando más estas tradiciones divergentes, generando tensiones y presión para lograr un mutuo acuerdo.

¿Cómo puede crear China relaciones confiables Sur-Sur que ofrezcan a los países socios resultados más equitativos que las anteriores experiencias coloniales y poscoloniales? ■

■ «In Government We Trust»

El punto de vista de Beijing acerca de la cooperación Sur-Sur exhibe importantes diferencias epistemológicas con la práctica occidental establecida. Tal como observa David Shambaugh, «para los chinos, la cooperación deriva de la confianza, mientras que los estadounidenses tienden a forjar la confianza a través de la cooperación»³. Esto es evidente en el «Documento de Políticas para América Latina y el Caribe» elaborado en 2008 por China, cuya búsqueda de un «mundo armonioso de paz duradera y prosperidad común» se basa en los «Cinco Principios de Coexistencia Pacífica» para definir los parámetros de compromiso. Algunos comentaristas chinos han sostenido que los Cinco Principios reflejan una perspectiva confuciana de la nacionalidad y el arte de gobernar, sobre todo a través de su énfasis en el desarrollo «armonioso» y consensuado, su búsqueda de resultados «holísticos» y su defensa implícita de la administración estatal de asuntos nacionales e internacionales⁴. Si bien

3. D. Shambaugh: «China's New Foray into Latin America» en *YaleGlobal*, 17/11/2008.

4. Tao Pan: «Timeless Theme of International Relations» en *Beijing Review* vol. 47 N° 23, 10/6/2004; Jiabao Wen: «Carrying Forward the Five Principles of Peaceful Coexistence in the Promotion of Peace and Development» en *Chinese Journal of International Law* vol. 3 N° 2, 7/2004, p. 363.

es posible que la filosofía de Confucio haya sido usada para legitimar la política contemporánea, en la práctica los Cinco Principios demuestran que la premisa de la «devoción filial» en la confianza en el Estado sigue siendo un principio central de la política china.

Eruditos chinos y occidentales podrán estar de acuerdo en que la confianza es un catalizador para la prosperidad y el desarrollo, pero sus visiones sobre el impacto del Estado en la formación de la confianza a menudo divergen. Francis Fukuyama, por ejemplo, advierte que el «aparato legal» es un «sustituto de la confianza»⁵. El columnista político George F. Will ofrece una valoración similar de suma cero entre la intervención del Estado y la confianza: «mientras el Estado crece, otras instituciones decaen»⁶. Para los conservadores, los reglamentos de control y cumplimiento del Estado incurren en engorrosos gastos y «costos de transacción», al tiempo que socavan la natural tendencia de los actores privados a confiar y cooperar entre sí.

No todo el mundo está de acuerdo en que la confianza sea incompatible con la intervención del Estado⁷. Sin embargo, los intelectuales liberales y conservadores coinciden en su insistencia en que el Estado tiene que ganarse la confianza pública mediante una gobernanza transparente. El consenso en torno de esta posición es evidente en la «revolución de la transparencia» posterior a la Guerra Fría, que ha dado forma a los estatutos de buena gobernanza de prácticamente toda institución multilateral de relevancia⁸.

El auge de la transparencia como principio normativo ha generado tensiones con el gobierno chino, cuya insistencia en la autoridad suprema del Partido Comunista no se presta a las demandas públicas de apertura. Así lo expresa Sun Hongbo, destacado comentarista de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS, por sus siglas en inglés) en temas relacionados con América Latina: «Nuestra política exterior ha estado profundamente arraigada en nuestra cultura, que incluye el respeto al liderazgo del Estado. Esto no es sencillo de entender para los observadores occidentales»⁹. Demandar transparencia por

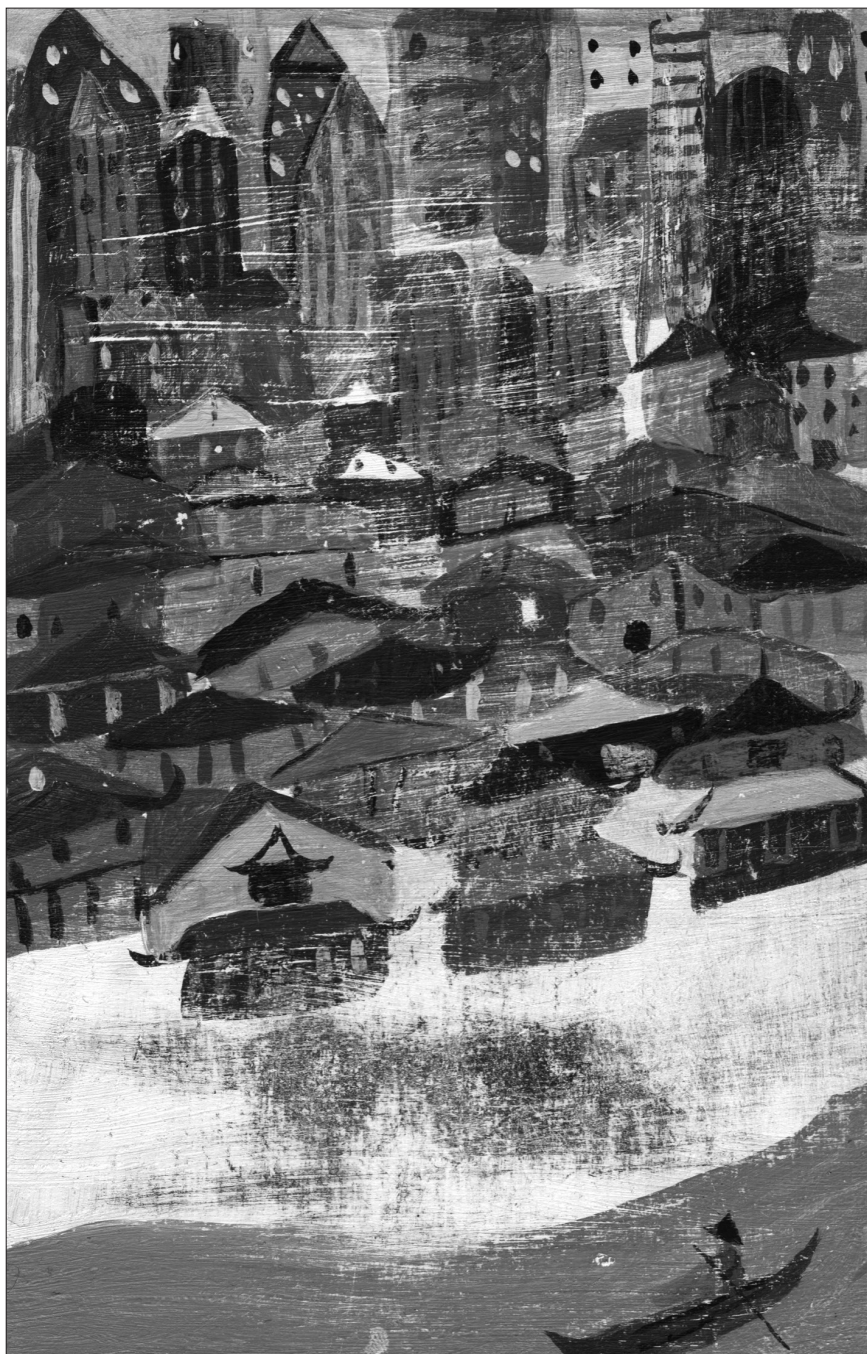
5. F. Fukuyama: *Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity*, Free Press, Nueva York, 1995, p. 27. [Hay edición en español: *Trust. La confianza*, Ediciones B, Barcelona, 1998].

6. Cit. en Theda Skocpol: «Unraveling from Above» en *The American Prospect* vol. 7 N° 25, 1996, p. 20.

7. Kenneth Newton: «Trust, Social Capital, Civil Society, and Democracy» en *International Political Science Review* vol. 22 N° 2, 2011; Michael Woolcock: «Social Capital and Economic Development: Toward a Theoretical Synthesis and Policy Framework» en *Theory and Society* vol. 27 N° 2, 1998.

8. Andrew Moravcsik: «Trust, but Verify: The Transparency Revolution and Qualitative International Relations» en *Security Studies* vol. 23 N° 4, 2014.

9. Entrevista con el autor, 21/4/2010.



parte del gobierno chino implica, al parecer, un desafío a una antigua tradición de devoción filial.

La insistencia occidental en la transparencia está, por ende, cimentada en una tradición política que remite al nacimiento de la democracia europea. A diferencia de Confucio, Zeus encarna la filosofía griega no profesando la devoción filial, sino rechazando el mandato autoritario de su padre, Cronos, y luego castrándolo (tal como Cronos había hecho con su propio padre, Urano).

Las nociones divergentes sobre la confianza en la autoridad están enraizadas en estas filosofías contrastantes. La primera, construida a lo largo de siglos de dominación imperial, ordena a los ciudadanos ceder el derecho personal al Partido Comunista, con la condición de que este último garantice el bienestar social. En contraste con esto, la filosofía política europea temprana remarcaba la desconfianza hacia el poder centralizado y el derecho de los ciudadanos a rebelarse contra un gobierno autoritario.

La creciente influencia global de China ha puesto estas diferentes filosofías políticas en más estrecho contacto, lo que ha engendrado tensiones prácticas que se están haciendo evidentes en la producción mundial de alimentos. La disyuntiva entre una filosofía política «desde arriba hacia abajo» y otra «desde abajo hacia arriba» se manifiesta en la incertidumbre acerca de los objetivos estratégicos, las prácticas de gestión y las identidades de las empresas agrícolas chinas que invierten. Por lo tanto, las autoridades reguladoras de todo el mundo quieren respuestas a una pregunta aparentemente simple: ¿quiénes son los actores?

Una información más transparente por parte de las empresas chinas ayudaría a aliviar las preocupaciones de los productores de alimentos. Pero estos también tendrán que aceptar que trabajar con inversores chinos requiere entender un nuevo conjunto de principios rectores y estructuras organizativas. Un conocimiento básico de la historia china echa luz sobre lo sensible que es la cuestión de la producción de alimentos, así como las razones que están detrás de prácticas empresariales que pueden resultar desconcertantes, como la tendencia de las empresas estatales chinas a llegar a acuerdos con gobiernos extranjeros, pasando por alto las opiniones de los actores no gubernamentales locales. Estos malentendidos se han vuelto más comunes a medida que grupos comunitarios y asociaciones de derechos civiles de todo el mundo se comprometen cada vez más con los discursos de la gobernanza global, la transparencia y la capacidad de respuesta. Antes de considerar el reciente

estallido de conflictos en el sector de la agricultura brasileña, consideremos primero los esfuerzos del gobierno chino para generar confianza en sus creencias de seguridad alimentaria en su propia casa.

■ Propiciador de las cosechas

Durante los 500 años anteriores al derrocamiento de la dinastía Qing, en 1911, el Templo del Cielo de Beijing fue escenario de una ceremonia de suma importancia. Dos veces al año, el Hijo del Cielo, tal como se llamaba al emperador, pedía en la Sala de Oración por las Buenas Cosechas que el imperio prosperara. El mensaje público era claro: «confía tu seguridad alimentaria a la autoridad suprema del emperador». La intercesión divina era respaldada con una intervención terrestre, que incluía sostenidas inversiones en protección contra inundaciones y almacenamiento de granos. Mencio, discípulo de Confucio, había argumentado que la autoridad del emperador para gobernar deriva de su mandato celestial, y que la pérdida de ese mandato daría derecho a los ciudadanos a rebelarse. Las cosechas productivas eran la prueba de este mandato, y por lo tanto eran fundamentales para la estabilidad económica y política del imperio.

La seguridad alimentaria sigue siendo fundamental para la autoridad de los líderes chinos del siglo XXI. Li Keqiang, primer ministro chino, ha calculado que para 2018 será necesario importar materias primas por alrededor de 10.000 millones de dólares e invertir 500.000 millones de dólares en el exterior. El importante papel de los alimentos en este cálculo y la asunción de la responsabilidad del Estado en el proceso se reflejan en la asignación de 200.000 millones de yuanes (32.000 millones de dólares) para financiar el desarrollo agrícola (incluida la inversión en el extranjero), entre 2012 y 2017, por parte del Banco de Desarrollo de China. A pesar de que China marcha hacia la autosuficiencia en maíz, arroz y trigo, la soja sigue siendo un caso excepcional. Desde la antigüedad hasta la Segunda Guerra Mundial, el país (incluida Manchuria) producía más de 85% de la soja del mundo. Pero la innovación tecnológica en Estados Unidos y América Latina, y el ingreso de China en la Organización Mundial del Comercio (OMC) han llevado al país asiático a importar cada vez mayores cantidades de esta

Li Keqiang, primer ministro chino, ha calculado que para 2018 será necesario importar materias primas por alrededor de 10.000 millones de dólares e invertir 500.000 millones de dólares en el exterior ■

fuente fundamental de proteínas. Por otra parte, el uso intensivo de la tierra y el agua para cultivo ha hecho que los agricultores chinos se pasen cada vez más a la producción de maíz, lo que les reditúa 635 dólares por hectárea más que la soja.

La soja tiene una importancia crítica en la fabricación de aceite para cocinar y en la nutrición de los ciudadanos chinos en proceso de urbanización, tanto directa como indirectamente, en forma de pienso para la cadena de producción de carne porcina. Sin embargo, la dependencia de la soja importada plantea desafíos a los planificadores chinos, sobre todo por la inestabilidad de los precios. Datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) muestran que el precio de la soja llegó a valores pico en 2008 y entre 2011 y 2012, al duplicar sobradamente los 217 dólares que valía la tonelada en 2006 y alcanzar los 534 dólares en 2013, para luego caer a 372 dólares en 2014. Estas grandes fluctuaciones complican la capacidad de los importadores chinos de armonizar los presupuestos y los *stocks* almacenados con los aumentos y las depresiones de la demanda interna. El gobierno chino trata de controlar la oferta y los precios de los alimentos para mantener la confianza del público en su visión de un mayor consumo y ciudades más numerosas y pobladas (y la tolerancia de las desigualdades resultantes). Como lo han hecho desde la antigüedad, los líderes chinos se proyectan como los únicos garantes de la seguridad alimentaria de la población.

Las inversiones en producción de soja en el extranjero contribuyen a la causa del gobierno chino, y por lo tanto se debe generar confianza no solo en casa, sino también en el exterior. Como principal proveedor de soja sin procesar de China, Brasil ocupa un lugar de peso en este desafío; sin embargo,

**La aparente disyunción
 entre los objetivos de
 Brasil y los de China
 refleja malentendidos
 de ambos lados ■**

el debate sobre las motivaciones y posibles desventajas de la inversión china se está intensificando. Por ejemplo, las ambiciones de Brasil de actualizar el sector agroindustrial atrayendo capital extranjero para infraestructura, procesamiento de alimentos, embalaje y otros segmentos que agregan valor en la cadena alimentaria no han coincidido

en general con el foco puesto por los inversores chinos en la producción primaria. La aparente disyunción entre los objetivos de Brasil y los de China refleja malentendidos de ambos lados y, tal como lo muestra el siguiente apartado, ha alimentado las susceptibilidades en Brasil respecto de los diseños «neocoloniales» del Estado chino.

■ Sembrar (des)confianza

Los debates públicos en América, Australia, África y Europa del Este reflejan la preocupación de que las empresas inversoras chinas no actúen de manera independiente sino al servicio del Estado chino, y que por lo tanto no se pueda confiar en que respetarán las reglas de competencia del mercado. En palabras de Sergio Amaral, presidente del Consejo de Negocios China-Brasil (CBBC, por sus siglas en inglés): «A veces no sabes si las inversiones están buscando a Brasil como un mercado o si corresponden a los propósitos estratégicos del gobierno chino». El CBBC percibe un desafío regulatorio emergente en este fenómeno cada vez más global:

Este tema genera controversias en Brasil y otros países (Canadá y Australia, sobre todo) y ha llevado a los gobiernos a tomar medidas. En este sentido, parece que está ganando consenso la idea de que los países necesitan leyes e instituciones que puedan distinguir y caracterizar las oportunidades y amenazas que resultan de la venta de tierras a grupos extranjeros.¹⁰

En 2013, Brasil produjo 88 millones de toneladas de soja, 33 millones de las cuales fueron a China. La gran escala de las exportaciones de soja ha sido acompañada por propuestas chinas para comprar, arrendar o controlar de otras maneras tierra cultivable brasileña. La preocupación por esta perspectiva se expresa a menudo en sitios web, redes sociales y comentarios al pasar, como el del ex-ministro brasileño de Hacienda, Antônio Delfim Netto, quien dijo que «los chinos han comprado África y ahora están tratando de comprar Brasil»¹¹. Una vez publicado en medios de comunicación, el comentario de Delfim Netto obtuvo un amplio apoyo, lo que llevó al gobierno federal a revivir formalmente un sistema nacional de registro de la propiedad y a introducir un límite de 5.000 hectáreas (y un máximo de 25%) para las inversiones extranjeras en tierras.

Las percepciones negativas de China contrastan con el entusiasmo inicial que despertó en los políticos y líderes de la industria brasileños el financiamiento chino durante la monumental gira por América Latina que realizó en 2004 el entonces presidente Hu Jintao, cuando los medios internacionales hicieron conocer su promesa de invertir 100.000 millones de dólares en la región para

10. CBBC: *Chinese Investments in Brazil: A New Phase in the China-Brazil Relationship*, CBBC, Río de Janeiro, 2011.

11. Cit. en Dawn Powell: «The Dragon's Appetite for Soy Stokes Brazilian Protectionism» en *The Financial Times*, 10/10/2011.

2010. Entre 2005 y 2013 Brasil recibió 31.400 millones de dólares de inversión china, por lo que es el cuarto mayor destino de inversiones del gigante asiático después de EEUU, Australia y Canadá, pero una década después de la visita de Hu, esta inversión sigue centrada mayoritariamente en energía y minerales. La creciente importancia de la agricultura para la economía brasileña no significa progreso en la cadena de valor, que sigue estando principalmente determinada por las exportaciones de soja sin procesar.

Las nociones de dependencia tienen profundas raíces históricas en Brasil, donde la colonización portuguesa y las relaciones posteriores con EEUU cristalizaron un desventajoso patrón de exportaciones de materias primas baratas a cambio de importaciones de productos manufacturados caros. Conscientes de que China podría ser vista también como una amenaza colonialista, las autoridades de Beijing han reconocido la necesidad de generar confianza en Brasil. China, dicen, tiene empatía con el pasado de América Latina y es absolutamente consciente de la importancia de la modernización industrial. Jiang Shixue, por ejemplo, sostiene que las relaciones de China con la región deben entenderse no como neocolonialismo, sino como cooperación Sur-Sur porque, a diferencia de los predecesores coloniales, China no ha deprimido sino que ha inflado los precios de los productos básicos, y no ha aumentado sino que ha reducido el precio de los productos manufacturados y bienes de capital. Además, escribe, «mientras que las potencias coloniales trataron de monopolizar los mercados desalentando el desarrollo de industrias en sus colonias, China invierte activamente en programas de transferencia de tecnología que han ayudado al desarrollo de las industrias locales de todo el continente»¹².

El gobierno chino está llevando adelante dos estrategias para convencer a los brasileños de que pueden confiar en su visión de la cooperación Sur-Sur. Una es demostrar su voluntad de invertir en iniciativas beneficiosas a escala local. Un ejemplo de esto es el complejo de procesamiento de soja que Chongqing Grain Group acordó construir en 2010 cerca de la ciudad de Barreiras, Bahía. Este proyecto de 300 millones de dólares iba a ser el primero de un total de seis plantas de trituración de soja para producir aceite y harina (por un total de 2.000 millones de dólares), lo que permitiría agregar valor en Brasil y no en China. La planta daría empleo a trabajadores locales, usaría soja de la zona de Barreiras y reservaría para el mercado local una parte del aceite y del alimento a base de soja que produciría. Al prometer beneficio local y valor

12. Jiang Shixue: «Ten Key Questions» en Adrián H. Hearn y José Luis León-Manríquez (eds.): *China Engages Latin America: Tracing the Trajectory*, Lynne Rienner, Boulder, 2011, pp. 62-63.

agregado, el proyecto se diferenciaba de las anteriores iniciativas coloniales y poscoloniales y trataba de aliviar las preocupaciones por las consecuencias negativas de la inversión china.

El alcalde de Barreiras respaldó la oferta de Chongqing por 100.000 hectáreas de tierras de cultivo y aprobó destinar 100 hectáreas para la instalación de la planta. Pero el poderoso Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST) criticó la escala de la adquisición y la calificó, junto con una coalición de activistas por los derechos ambientales, como una apropiación de tierras. El estatus de Chongqing como empresa del gobierno chino profundizó las sospechas sobre sus propósitos y revivió la preocupación de que tal vez no actuaría de acuerdo con los principios del mercado. Tal como lo señalara en su momento el diario *O Estado de São Paulo*, las empresas estatales chinas «pueden actuar siguiendo intereses comerciales, al igual que otros inversores, pero probablemente sigan la lógica de un Estado que no es el Estado brasileño»¹³. Finalmente el proyecto Barreiras fue archivado, tras haber recibido hasta comienzos de 2015 aproximadamente 15% de los 2.000 millones de dólares proyectados, la mayor parte destinados a actividades de evaluación y cartografía.

En julio de 2014, el presidente chino Xi Jinping también trató de ganarse la confianza de los brasileños proponiendo invertir en infraestructura que daría beneficios a escala local. Un aspecto destacado de su paquete de 8.600 millones de dólares es un ferrocarril para transportar soja y mineral de hierro a través de Brasil y Bolivia hacia la costa del Pacífico peruano. A pesar de los beneficios que el ferrocarril y la planta de procesamiento de soja podrían traer a Brasil, es inevitable asociar estos proyectos a los intereses de un gobierno extranjero. Algunos estrategas chinos han reconocido que esta asociación empañará indefectiblemente la imagen de sus empresas estatales, cualesquiera sean los beneficios locales que prometan.

La desconfianza en las empresas estatales chinas ha provocado una segunda estrategia: en lugar de construir confianza a partir de cero, comprar existencias actuales. Las empresas chinas están experimentando esta estrategia en América Latina reduciendo

La desconfianza en las empresas estatales chinas ha provocado una segunda estrategia: comprar existencias actuales ■

13. «China compra terras no Brasil», editorial en *O Estado de São Paulo*, 14/1/2015.

do sus adquisiciones de tierras y centrándose en cambio en las fusiones y adquisiciones que producen participaciones mayoritarias en las redes de agronegocios ya establecidos.

La empresa agrícola estatal más grande de China, COFCO, implementó esta estrategia en 2014 con un acuerdo de 1.200 millones de dólares para adquirir 51% del conglomerado holandés Nidera, que tiene participaciones importantes en la agricultura de Argentina, Brasil y Europa del Este. Cuatro meses más tarde, COFCO prometió 1.500 millones de dólares por 51% de la unidad

Ingresar en empresas de confianza a escala local reduce la presencia visible de COFCO en el lugar ■

de agronegocios de Noble Group, un operador de materias primas que cotiza en Singapur y gestiona almacenes de granos y estaciones de carga en Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, y cinco plantas de procesamiento en Asia. Ingresar en empresas de confianza a escala local reduce la presencia visible de COFCO en el lugar y también ayuda a los compradores

chinos a eludir a los «Cuatro Grandes», los corredores multinacionales de granos Archer Daniels Midland, Bunge, Cargill y Louis Dreyfus. Al dejar casi intactos los directorios de Noble y Nidera, como así también sus estructuras administrativas y prácticas de empleo, COFCO ha constatado que disminuye la percepción acerca de una agresión económica china.

Las reacciones hostiles hacia las inversiones agrícolas de sus empresas estatales han generado una serie de medidas del gobierno chino para aventar sospechas. Entre ellas se encuentran las propuestas de alto nivel de inversión en infraestructura de valor agregado y ofertas para adquirir empresas extranjeras existentes. Tales compromisos de gran escala demuestran un reconocimiento compartido por los políticos de Beijing y las empresas estatales chinas que operan en el extranjero de que la participación extranjera exitosa requiere de ambos para generar confianza en el lugar. En Brasil, esta tarea se complica porque los ciudadanos son renuentes a confiar en su propio gobierno para que guíe el desarrollo económico, y mucho menos en uno extranjero. Por el contrario, el público chino cree que su gobierno allanará el camino a la prosperidad nacional, la cooperación internacional y la seguridad alimentaria. Estas formas divergentes de percibir a los líderes del Estado han chocado inevitablemente a medida que los exportadores mundiales de alimentos, necesitados de inversión extranjera para impulsar su productividad, reciben ofertas de inversores chinos. ¿Cómo, pues, pasar del choque al mutuo acuerdo?

■ Conclusión: el nexo confianza-transparencia

Desde Asia hasta América y desde África hasta Europa del Este, las empresas estatales chinas están comprando alimentos básicos e invirtiendo en agricultura como nunca antes. El aumento de la oferta de alimentos es fundamental para la visión que el gobierno chino tiene de un desarrollo nacional guiado por el consumo. El programa de urbanización chino está creando oportunidades sin precedentes para los productores agrícolas de todo el mundo, pero su cooperación con los clientes y los inversores chinos se ha visto obstaculizada por la ignorancia mutua sobre prioridades y valores.

Las disputas antes descritas sugieren la necesidad de estrategias que integren las prácticas comerciales de la nación asiática a los regímenes multilaterales de difusión de información y gobernanza, y de que se adapten simultáneamente estos regímenes al cambiante paisaje geopolítico. El gobierno chino se ha dado cuenta de que debe adaptarse. En Brasil, sus empresas estatales han propuesto inversiones de valor agregado en infraestructura agrícola que responden a los deseos locales de lograr empleos calificados, nuevas tecnologías y diversificación económica. Estas necesidades son cada vez más acuciantes en un momento en que la demanda china de productos primarios, junto con un permanente flujo hacia el interior de productos manufacturados chinos, ha quitado toda posibilidad a la búsqueda de industrias de mayor categoría y exportaciones con valor agregado. Llevar adelante estos proyectos es fundamental para la formación de relaciones Sur-Sur confiables que parten de experiencias coloniales y poscoloniales anteriores. Las empresas estatales chinas también han tratado de compensar su déficit de confianza ingresando en empresas multinacionales existentes, tales como Noble Group y Nidera, que ya poseen infraestructura estratégica y activos territoriales.

Algunos proyectos chinos recientes pueden reducir las tensiones en el lugar a través de la adaptación y el mutuo acuerdo, pero aún deben demostrar una mayor transparencia. La herencia política de las empresas estatales chinas no las predispone al escrutinio público de sus estructuras internas, deliberaciones y prioridades, pero una mayor transparencia es la mejor manera de disminuir las preocupaciones extranjeras relacionadas con sus inversiones. El «Siglo de Asia» también requerirá que los exportadores agrícolas del mundo reformulen los modos establecidos de interacción con el Estado. Como los inversores chinos generalmente buscan involucrar a políticos extranjeros como preludeo a una cooperación con actores privados, los agricultores de

los países anfitriones tendrán que cultivar relaciones de mayor confianza con sus gobiernos provinciales y federales, con el fin de discutir abiertamente los intereses y preocupaciones locales.

No es posible reconciliar rápidamente tradiciones divergentes en cuanto a confianza entre el Estado y la sociedad construidas durante siglos. En el fondo, se trata de diferentes concepciones de lo que es la jerarquía política; en un caso se defiende el liderazgo indiscutible del Estado, y en el otro, el derecho de los ciudadanos a rebelarse. Cuando los inversores chinos «salen» al extranjero, esta disyuntiva se manifiesta en las disputas sobre la responsabilidad del gobierno, en debates teóricos sobre la intervención del Estado y la confianza, y en inquietud porque los activos agrícolas queden bajo el control de un gobierno extranjero neocolonial.

Afortunadamente, las tradiciones no determinan el comportamiento. Por el contrario, existen solo en la medida en que los actores se apropian de ellas para promover sus visiones del mundo e intereses. Tradiciones opuestas de devoción filial y desafío cívico pueden motivar respectivamente demandas del siglo XXI por supremacía del Estado y por transparencia, pero ambas son susceptibles de adaptación. Hay una creciente necesidad de nuevas formas de confianza para adaptarse al crecimiento de China, un proceso magistralmente vinculado a la tradición histórica en la articulación del «sueño chino» hecha por Xi Jinping. De modo similar, los discursos de la democracia «deliberativa» y «modesta» están ganando protagonismo en China y entre los analistas políticos occidentales para superar viejas tradiciones de jerarquía mundial con visiones más equitativas de futura integración. En este drama en pleno desarrollo, Confucio y Zeus actúan entre bambalinas. No son aliados naturales, pero pueden compartir el escenario. ☒