



China y América Latina: una relación positiva con varias interrogantes

MLADEN YOPO HERRERA *

Resumen Ejecutivo

- El crecimiento económico de China en las últimas tres décadas la ha convertido en una potencia global con capacidad de influenciar no sólo las relaciones económicas sino el escenario internacional en su conjunto. Para lograr este estatus China ha implementado una política que relaciona el quehacer interno y externo con el propósito de garantizar sus intereses, minimizando los posibles efectos conflictivos de su asenso, y anclada en la teoría de la "emergencia pacífica". La modernización del aparato de defensa chino se inscribe también dentro de esa política.
- Las relaciones entre China y América Latina se han complejizado en los últimos años, trascendiendo lo puramente comercial. Dos elementos claves de ese cambio son el interés en impulsar el multilateralismo como contrapeso al hegemonismo de Estados Unidos, y el pragmatismo que guía la política exterior china. Las relaciones se han visto favorecidas por la ausencia de conflictos históricos entre ambos actores y el interés latinoamericano en conquistar el gran mercado chino. La cooperación se extiende hoy incluso al ámbito militar.
- Algunas de las interrogantes de las relaciones chino-latinoamericanas son la dependencia que la región está generando frente a China; la enorme competitividad de las manufacturas chinas frente a las latinoamericanas; los dudosos estándares de calidad de ciertos productos chinos exportados a la región; la conflictividad local que han generado algunas actividades productivas chinas, sobre todo en el sector minero; la política de compra de tierras por parte de China en la región; la creciente cooperación en áreas estratégicas (transferencia de tecnología e inteligencia) y la presencia militar china en la región; el posible aumento de los flujos de crimen organizado y lavado de dinero que involucren a actores chinos.
- Más allá de los aspectos positivos y negativos de la relación, lo más preocupante es que América Latina no parece tener una postura estratégica frente a ella. Es necesario apuntar a una relación regional, estratégica, entre iguales y sin interrogantes.

Introducción

Poco después de ser fundada la República Popular China, el entonces Secretario de Estado de Estados Unidos, Dean Gooderham Acheson, afirmaba en tono despectivo que el gobierno comunista no podría alimentar a sus 546 millones de habitantes, como no habían podido sus predecesores. Seis décadas más tarde y tras las reformas impulsadas por el "Pequeño Timonel" (Deng Xiaoping), el país no sólo ha crecido a una tasa anual promedio de cerca de 10% en los últimos treinta años, sino que ha alcanzado un nivel desarrollo y de modernidad que le otorgan la estatura político estratégica de una potencia global.

Siguiendo al pie de la letra las palabras del padre de las reformas en cuanto a la necesidad de ser "un país rico, fuerte y que nunca más pueda ser humillado", la economía china (segunda en el mundo) ha logrado una masa crítica, un dinamismo y una integración en la economía global que hoy la hacen un factor esencial y condicionador no sólo de las relaciones económicas sino del escenario internacional en su conjunto¹. De acuerdo con autores como Augusto Soto, este proceso de cambio estructural en la distribución global de poder se habría acelerado a favor de China con la última crisis financiera mundial².

Con la premisa del pragmatismo y el desarrollo como base estratégica, hasta finales de 2009 China había autorizado el establecimiento de más de 680 mil empresas de capital extranjero (muchas en joint venture con capitales locales), llegando la inversión extranjera directa (IED) a 945 mil millones de dólares. Pese a que China es uno de los mayores captadores de IED, también se ha convertido en el mayor exportador neto de capital con 24,2% del total a marzo de 2009, al comprar la mayor parte de la deuda de Estados Unidos, desplazando así a Alemania y Japón, al segundo y tercer lugar respectivamente (la Agencia de Aduanas de China expresa que las exportaciones totales de capital de 2009 fueron de más de 1.2 billones de dólares³).

Este desarrollo fue resaltado no hace mucho por el ex Secretario de Estado Henry Kissinger, que visitó el país confidencialmente en 1971 en el contexto de la "diplomacia del ping pong", al decir que cuando estuvo por primera vez "no podría haberme imaginado que China se desarrollaría como lo ha hecho", calificando los logros de "extraordinarios"⁴. Las apreciaciones de Kissinger son ampliamente compartidas por innumerables analistas como el ex economista del Banco Mundial, Albert Keidel, quien pronosticó que China no sólo está en camino de superar la producción de Estados Unidos en 2035, sino que prácticamente la duplicará en 2050⁵.

El historiador Paul Kennedy en su libro "Auge y caída de las grandes potencias"⁶ enfatizó que la base económica es indispensable para que un país se convierta en una gran potencia. China, en este sentido, ha buscado que su desarrollo económico le otorgue capacidades incrementales que le permitan, además de satisfacer sus intereses, ampliar sus espacios de influencia regional y global, y lo va logrado con creces. Como ejemplo del resultado de estos desarrollos, con una inversión en la generación de conocimiento que ha aumentado 20% cada año desde 1999 (ahora sobrepasa los 100 mil millones de dólares), la Royal Society del Reino Unido ha estimado que China va en camino de superar a Estados Unidos en la creación de conocimiento científico para 2013, mucho antes de lo que se esperaba⁷.

Para consolidar su desarrollo económico y su elevación a potencia global y sociedad socialista armoniosa, la República Popular China ha implementado una política estado céntrica –sistémica en esencia– que relaciona el quehacer interno y externo con el propósito de garantizar los intereses vitales y permanentes del país (integridad y soberanía, desarrollo nacional, acceso a materias primas, energía y mercados, estabilidad y seguridad regional, entre otros). Por lo mismo, un primer condicionante de la política exterior de China es su anclaje al prisma e intereses de la política doméstica, al asumir una interdependencia entre los procesos políticos internos con el sistema internacional.

En segundo lugar, su cultura estratégica de más de cuatro mil años ha condicionado el quehacer externo a ver el mundo a través de una impronta histórica que entiende los cambios en la estructura de poder como extensos procesos de mutación política, económica y social. China, por tanto, entiende la evolución del sistema mundial como resultante de la configuración de fuerzas que surgen, se desarrollan y desaparecen como parte de un continuo proceso de cambio histórico que se apoya en los atributos materiales de poder (neorrealismo), sin por ello renunciar a adherir y usar a instituciones e instrumentos internacionales regulatorios (idealismo)⁸ en pro de sus intereses; es decir, sin apresurarse se imagina y usa sus capacidades para crear un mundo multipolar con creciente influencia china.

Un tercer elemento de la cara externa de China se inscribe en la necesidad de minimizar los efectos conflictivos que pudiesen generarse del desarrollo estratégico del país. El mismo Deng Xiaoping decía que “China necesita una política exterior de bajo perfil, hay que huir de los protagonismos para evitar conflictos”. En este entendido, a Pekín le preocupa que la política de Estados Unidos hacia China se acerque más a la contención que planteaba George F. Kennan (en este caso mantener el comunismo chino dentro sus fronteras) y, por lo mismo, trata de maximizar sus intereses mediante la mínima participación visible en la contingencia mundial, no se compromete en las acciones de otras grandes potencias, adopta una postura discursiva de “alta moralidad” y sólo tiene una alta proactividad cuando se trata de la vecindad⁹ como se aprecia en los pactos económicos¹⁰ y de seguridad firmados.

Sin embargo, ante el incuestionable ascenso chino como potencia global (asiento en el Consejo de Seguridad, armas nucleares, parte esencial de la cadena de producción internacional, fortaleza tecnológica, más de mil trescientos millones de personas) y sin trastocar la esencia de la llamada estrategia de veinticuatro caracteres de Deng¹¹, durante el período de Hu Jintao se moldea este posicionamiento y se ancla en

la teoría de la “emergencia pacífica”. En este marco, la China actual aspira y declara ser protagonista en el diseño de una nueva arquitectura internacional y ello se expresa a través de un liderazgo pragmático que combina preceptos del realismo y del idealismo, en la perspectiva de explorar las oportunidades abiertas por la globalización y así maximizar las ventajas de su creciente *hard* y *soft power* frente al debilitamiento de otros actores.

Este esquema también se aplica a la política de defensa, por lo que se puede afirmar que ésta es una política de Estado que se define en el “punto de encuentro” entre la política internacional y la doméstica, es decir y como lo expresa Eduardo Carreño, en el caso de China “hablamos de la sujeción de la política de defensa a una estrategia nacional asociada a la posición del Estado dentro del sistema internacional”¹². Sergio Cesarin reafirma lo anterior al decir que “la modernización de las fuerzas armadas y el acrecentamiento del poder militar chino¹³, son variables que acompañaron y han de seguir íntimamente relacionadas al crecimiento de la economía nacional”. Christopher Foss, editor de *Jane’s Armour and Artillery*, expresa que “China está desarrollando una fuerza moderna altamente maniobrable capaz de operar en cualquier lugar tan bien, sino mejor, que los ejércitos occidentales”¹⁴.

Si bien sigue presente la máxima pronunciada en 1938 por el líder de la revolución comunista, Mao Zedong, en cuanto a que “el poder político nace del cañón de una pistola”, el pensamiento estratégico de la defensa china combina este realismo puro con un idealismo confuciano en una ecuación compleja que da como resultado una concepción pacifista, defensiva y no expansionista –ascensión pacífica– que reafirma la idea de la guerra justa¹⁵, el valor de la unificación nacional, el principio de la defensa activa y la alta sensibilidad a cualquier amenaza a su seguridad.

En relación al marco estratégico de la defensa, el “Libro Blanco” del Consejo de Estado señala que China procura desarrollar “una defensa

nacional fortalecida y Fuerzas Armadas fuertes, compatibles con los intereses de seguridad y el desarrollo nacional”, a la par de construir “una sociedad moderadamente próspera en todos los aspectos”. Un artículo de la agencia oficial Xinhua sobre el Libro Blanco de 2008, además de reafirmar el vínculo entre desarrollo económico y defensa, resalta que “los gastos militares deben crecer de acuerdo con las demandas de la defensa nacional y el desarrollo económico”¹⁶.

Esto ha llevado no sólo a la preparación y modernización de la defensa, sino en ciertos momentos incluso a una reinterpretación de los principios orientadores globales (política exterior de bajo perfil, no ingerencia en asuntos de terceros, entre otros) para satisfacer intereses estratégicos, es el caso de Darfur donde tropas chinas cuidaban los oleoductos en medio de las matanzas o la disposición de la marina de combatir la piratería incluso fuera de sus mares. Precisamente el envío de tres barcos de guerra chinos hacia las costas de Somalia, en diciembre de 2008, inició la proyección *militar* de la nueva potencia mundial en la escena internacional. No fue un acto aislado, sino el comienzo de una *presencia militar global de China*, como corolario de su presencia económica mundial, tal como indica el “Libro Blanco Militar” del Consejo de Estado, dado a conocer por el Ministerio de Defensa el 20 de enero de 2009.

El desarrollo científico y su anclaje modernizador constituyen un proceso de *up grade* y homologación de la defensa de China a su nivel de desarrollo e intereses estratégicos. Hablamos de *up grade* porque, como lo relata Augusto Soto, “las tropas que entraron en Tiananmen para reprimir las protestas en la noche del 3 y 4 de junio de 1989... mostraron un grado desigual de equipamiento y preparación. Perdieron demasiados vehículos a manos de civiles, por imprevisión e incapacidad”¹⁷. Es decir, había déficits importantes en las capacidades de ese ejército, más aún si se considera que, como lo señaló en 2004 el propio Hu Jintao en su calidad de presidente de la Comisión Militar, en los casos de la Guerra del Golfo, los primeros golpes en

Afganistán o el conflicto de la ex Yugoslavia, la victoria apabullante fue gracias a la brevedad y la capacidad destructiva y para actuar en el campo de batalla electrónica, entre otros, más que a la cantidad de efectivos desplegados¹⁸.

China está respondiendo a estos desafíos, y así lo constata el informe de 2009 del Pentágono: “el Ejército Popular de Liberación (ELP) de China, que incluye al Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, ha ido cambiando de ser un ejército masivo diseñado para librar prolongadas guerras terrestres de desgaste en China a uno que puede combatir y ganar conflictos en el corto plazo y con alta intensidad a lo largo de sus fronteras, y en contra de ejércitos mejor equipados y entrenados. El esfuerzo de China para cambiar de un ejército revolucionario a una fuerza armada moderna, con alta tecnología, se ha visto impulsado por la adquisición de armamento avanzado en el extranjero, por las elevadas tasas de inversión en la defensa interna y en la industria tecnológica y científica¹⁹, y por importantes reformas en la doctrina y organización de las fuerzas armadas”²⁰.

Relaciones con América Latina

Hay teorías que afirman que el almirante chino Zheng He (que cruzó los océanos entre 1405 y 1418) descubrió América setenta años antes que Cristóbal Colón. Sin embargo, los primeros registros históricos comprobados sitúan el comienzo de las relaciones en el siglo XVI con el comercio con México y entre Macao y Brasil, y la presencia de chinos que llegaron a la región expulsados por el imperio. A mediados del siglo XIX, el auge de las plantaciones agrícolas y la escasez de una mano de obra disciplinada hizo que se desarrollara un tráfico de “culiés”, trabajadores chinos con un contrato forzoso, hacia Cuba y las islas del Caribe y Perú (algunos pasaron a Chile una vez libres de sus contratos).

En todo caso, los vínculos se intensifican desde mediados del siglo XX. Durante estos años China desplegó una fuerte actividad dirigida tanto al Estado como a sectores no gubernamentales

(particularmente políticos) en la perspectiva de establecer lazos amistosos, desarrollar intercambios culturales y económicos y, a la postre, establecer relaciones formales. Así, en los cincuenta se registró un fuerte intercambio: entre 1950 y 1959 unas mil doscientas personalidades de 19 países de América Latina visitaron China. En esa década, igualmente, China envió a la región conjuntos artísticos, delegaciones sindicales y grupos comerciales. Estas visitas ampliaron su influencia, contribuyeron a fortalecer una cierta comprensión mutua y el intercambio comercial y económico no oficial o semioficial alcanzó los 30 millones de dólares.

Durante la primera mitad de los sesenta la política china se caracterizó por un extremo pragmatismo que favoreció un rápido desarrollo de las relaciones. El propio Mao Zedong decía que "si los países de América Latina quieren establecer relaciones diplomáticas con nosotros, los acogeremos con gusto. Si no, podemos hacer negocios con ellos; si no quieren hacer negocios con nosotros, podemos hacer otros intercambios"²¹.

En este marco de flexibilidad se establecieron tres líneas de trabajo. En el ámbito económico se verifica un desarrollo constante, aunque con vaivenes, del volumen del intercambio. Hubo también apoyo a movimientos y causas independentistas y antiimperialistas. Por último, se promovió la formalización de relaciones diplomáticas y el desarrollo de apoyos a las políticas nacionalistas chinas arropadas en el marco del No Alineamiento (autodeterminación, por ejemplo).

La inserción de China en Latinoamérica se basó en políticas de aproximación y complejización creciente, relevando las relaciones con los principales Estados y bloques regionales. Esta política tiene un reajuste en los ochentas y noventas –los chinos la denominaron "una nueva era de relaciones"– sobre la base de los siguientes ejes: a) desarrollar relaciones de amistad y cooperación por encima de las diferencias ideológicas, lo que, junto con reflejar su disputa con la Unión Soviética y sus aliados en la región, expli-

caría su relación privilegiada con algunas de las dictaduras como la de Pinochet en Chile, que combatía esta influencia; b) priorizar los vínculos con los países más grandes, considerados más moderados y desarrollados, en detrimento de aquellos más nacionalistas; c) relevar las relaciones económicas comerciales sin dejar de apoyar las luchas por soberanía; y, d) fortalecer los lazos políticos entre el Partido Comunista (PC) Chino y fuerzas política que sobrepasaban a la izquierda.

Los objetivos de China en la región han cambiado tras el fin de la Guerra Fría y "se han reorientado hacia la búsqueda de asociaciones estratégicas bilaterales para mejorar la cooperación y la coordinación en asuntos internacionales y de integración económica, según el modelo de la asociación estratégico con Rusia"²² y respetando los cinco Principios de Coexistencia Pacífica²³.

La relación también se ha visto favorecida por las importantes colonias chinas establecidas en la región, cuyo poder reside en la red de contactos que poseen y el grado de control que ejercen sobre las economías; el formidable conocimiento que provee la red sobre oportunidades de negocios, vías de acceso y penetración comercial; la capacidad de proveer know how sobre la lógica de economías comercialmente difíciles de penetrar; la estructura familiar de las empresas; la forma de hacer negocios; y los lazos colectivos y afectivos²⁴.

En un documento oficial²⁵ se evidencia la creciente relevancia que le concede China a la región, al señalar que su elaboración "tiene como propósito manifestar con mayor claridad los objetivos de la política china hacia la región, plantear los principios rectores de la cooperación en las diversas áreas durante un determinado período del futuro y promover el continuo desarrollo sano, estable e integral de las relaciones chino-latinoamericanas y chino-caribeñas".

Este nuevo estatus se da a partir de dos fundamentos geoestratégicos. El primero se ancla en el impulso del multilateralismo como fórmula

para contrapesar el "hegemonismo" de Estados Unidos en la reconfiguración del poder mundial (particularmente durante el período de George Bush Jr.). China y algunos países de la región que sobrepasan la Alba (Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América) coinciden en que con esta relación se puede reducir la influencia de Washington en el ámbito mundial y en la región en particular. En esta línea, China también quiere apoyo latinoamericano frente a las presiones en relación con los derechos humanos o las situaciones de unidad interna como las del Tíbet, Xinjiang y Taiwán (política de una sola China). Una segunda gran premisa se vincula con el pragmatismo y la desideologización que guía la política exterior china, en particular con respecto a América Latina y da como resultado la mayor diversificación posible de relaciones para reducir dependencias y obtener los recursos y posiciones de poder para la continuidad de su desarrollo (energía, materias primas, mercados, etc.)²⁶.

Estos vínculos se han visto favorecidos por al menos tres factores: la ausencia relativa de conflictos históricos entre ambos actores, un amplio apoyo latinoamericano a las relaciones con China, y un enfoque también pragmático de la parte latinoamericana, sobre todo en la perspectiva de conquistar el gran mercado chino. Estas relaciones y la fortaleza de la economía china le permitieron a la región sortear con cierta holgura la última crisis financiera internacional.

Con una noción de cooperación omnidireccional y multifacética, China ha continuado el intercambio de alto nivel (dirigentes, órganos legislativos nacionales y subregionales, partidos políticos, gobiernos locales, empresarios y cámaras de comercio) y la creación y perfeccionamiento de mecanismos de consulta para fortalecer la colaboración en los asuntos internacionales de interés mutuo. En el ámbito cultural, además de las visitas de distintos espectáculos y del reforzamiento de los intercambios, el Instituto Confucio, dedicado a promover la cultura china, desarrolla su presencia en América Latina del norte hacia el sur: México fue el primer país latinoamericano en el que el Instituto se estableció; le siguieron Chile, Argentina,

Costa Rica, Brasil y Cuba, y hoy cuenta con diez sedes en la región. En el área económica, en el marco de la cooperación sur-sur, China declara estar dispuesta a seguir esforzándose por ampliar y equilibrar el comercio bilateral y optimizar la estructura comercial (incluyendo tratados de libre comercio), a la vez de seguir acogiendo las inversiones de la región, sobre la base del beneficio recíproco.

Un elemento interesante de esta cooperación y del pragmatismo que la sustenta fue la renovación de la cooperación financiera chino-latinoamericana para hacer frente a la crisis de 2009: ambos lados combinaron los excedentes de reservas de divisas de China con la gran demanda de capital de América Latina, encontrando nuevos modos de cooperación financiera, como el intercambio de monedas, los préstamos por petróleo y los préstamos por proyectos.

China también tiene una fuerte presencia bilateral en Latinoamérica. Así, por ejemplo, en el nivel bilateral ya ha establecido asociaciones estratégicas con Brasil, Venezuela, México, Argentina, Chile y Perú, mientras que con el resto de los países fortalece sus relaciones comerciales, inversiones y cooperación (incluyendo donaciones) de manera desigual de acuerdo con su peso, posesión de *comodities* vitales, imagen, etc. Igualmente China ha hecho una activa inserción en organismos subregionales, regionales y hemisféricos: por ejemplo, estableció diálogo con el Grupo de Río en 1990; participa en el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) desde 1991 (se convirtió en accionista en 2008 con un aporte de 350 millones de dólares) y a través de él entrega préstamos blandos a Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua; en 1994 se convirtió en el primer país asiático en ser observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi); en 1997 fue admitida en el Banco de Desarrollo del Caribe; en 2004 adquirió estatus de observador permanente de la Organización de Estados Americanos (OEA) y también está presente en la Comisión Económica para América Latina de la ONU (Cepal) desde 2004. Además, China mantiene diálogos con la Comunidad Andina de Naciones (CAN)

y la Comunidad del Caribe (Caricom) y cuenta incluso con presencia policial en Haití –país que reconoce a Taiwán- en el marco de la misión de la ONU en ese país.

Brasil es en la actualidad el mayor socio comercial de China en la región. Ya para 2009 las exportaciones a China habían superado los 20.190 millones de dólares y las importaciones los 15.910 millones. México, por su parte, es la relación comercial bilateral más desequilibrada a favor de China; entre los problemas que explican ese desequilibrio están la propiedad intelectual, el contrabando, el dumping y un desplazamiento del mercado de Estados Unidos (80% de sus exportaciones). No es casualidad que en la comunidad empresarial mexicana prevalezca la percepción de una China amenazante y, por lo mismo, haya sido necesario crear un Grupo Bilateral de Alto Nivel para resolver los problemas más inmediatos. Por otro lado, Chile, a pesar de su tamaño, es el país sudamericano que se ha insertado más activamente en el Asia Pacífico y en particular en China y sus provincias: estableció una oficina de asuntos económicos y consulares en Cantón en 1845 y a partir de 2009 China se convirtió en su principal socio comercial, cuando las exportaciones chilenas alcanzaron los 11.892 millones de dólares (un crecimiento de 18,9%) y las importaciones sumaron 5.117 millones (una caída de 25%). Argentina tiene una dependencia excesiva de la venta de soja (40% del total); el uso que China hace de ella para contrarrestar las medidas antidumping impuestas por Buenos Aires frente a bienes chinos que llegan con distorsiones como calzados y textiles, ha sido fuertemente criticado.

Este *maridaje* comercial se refrenda en la proyección estratégica hecha por la Cepal en un informe publicado en 2010²⁷ en el que revisa la tendencia en el flujo de comercio e inversión entre China y la región, y sus proyecciones a diez años. En él se aprecia que China se está consolidando rápidamente como el segundo socio comercial de América Latina, desplazando a la Unión Europea. De acuerdo con Osvaldo Rosales, director de la División de Comercio Internacional e Integración de la Cepal²⁸, se

trataría de un cambio estructural muy relevante en la matriz del comercio exterior regional que nos conecta de manera cada vez más intensa con el motor de la economía mundial del siglo XXI, pero con un modelo de exportación del siglo XIX.

En los últimos años las inversiones de China en América Latina han crecido 40%, con una cifra que supera los 200 mil millones de dólares. Se predecía que en 2010 China podría convertirse en el primer inversor en Brasil, país donde históricamente Japón invirtió con fuerza. Sólo en el primer semestre de 2010 China acometió inversiones por más de 20 mil millones de dólares, diez veces más que toda su inversión extranjera directa hasta la fecha en este país²⁹.

En el ámbito militar, Jorge Malena ve cuatro elementos que dan cuerpo a estos vínculos cada vez más significativos, que están dentro de lo que se denomina diplomacia militar³⁰. El primero se relaciona con pronunciamientos y acciones que mediatizan la preeminencia estratégica de Washington. El segundo tiene que ver con la cooperación en áreas estratégicas –léase transferencia de tecnología e inteligencia– como parte del desarrollo y seguridad de China. El tercero son los intercambios militares: visitas oficiales de autoridades castrenses, intercambio de estudiantes para capacitaciones y visitas de unidades navales, con la perspectiva de afianzar lazos por medio de un campo de experiencia común dado por el contacto, la cercanía y la familiaridad que genera la homologación conceptual. El cuarto elemento es la venta (y los regalos) de equipamiento militar y armamento, con el propósito de generar dependencias y buenas disposiciones. En cuanto a los regalos, por ejemplo, Bolivia se benefició en los noventa de la donación de material de artillería, incluyendo misiles portátiles de defensa aérea (Manpads) y misiles antitanques; Uruguay recibió en 2005 una donación de 500 mil dólares en equipos para apoyo logístico; y Ecuador obtuvo dos aviones de instrucción primaria Nanchang BT-6, 15 camionetas, decenas de tiendas de campaña, chalecos antibala y uniformes de camuflaje, entre otros.

Las dudas que nublan la relación

A pesar del buen momento que viven, las relaciones chino-latinoamericanas no están exentas de dificultades. En el ámbito económico comercial, hay que destacar dos interrogantes globales de esta complementariedad o círculo virtuoso que se da entre la economía china y su contraparte regional. La primera tiene que ver con si el tipo de relación que se establece es una alianza estratégica, una interdependencia asimétrica o una simple relación centro-periferia³¹. El reciente viaje de Dilma Rousseff a Beijing tenía como objetivo principal despejar parte de esta interrogante al tratar de lograr el ingreso al mercado chino de mercaderías brasileñas con mayor valor agregado. La segunda se refiere a la gran dependencia que la región está generando frente a China y su ciclo de crecimiento, en quince años el comercio bilateral ha pasado de 5 mil millones de dólares a 160 mil millones, hecho que según los economistas no será eterno y que más de uno ve como peligroso³².

En términos más puntuales, los bajos precios de las manufacturas chinas son un reto para los países de la región que deben competir por los mercados internos e internacionales. La competitividad china es especialmente difícil, por ejemplo, para México que produce manufacturas de calidad similar pero de precio superior. Una realidad comercial más equitativa para América Latina pasaría, entre otras, por la revalorización del yuan (que está subvalorado), el control de los estándares ambientales y laborales, y mayor transparencia en el control financiero en el ámbito doméstico chino. Según la Cepal, entre fines de 2008 y 2009 se iniciaron 58 investigaciones antidumping en la región, de las cuales 60% apuntan hacia el gigante asiático. La mayor parte de los casos se originaron en Brasil y Argentina y se refieren a productos como textiles, calzado, electrodomésticos, neumáticos, hierro y acero. No es casualidad que el ex Canciller mexicano Luis Ernesto Derbez haya manifestado que "la imagen de 1.300 millones de chinos enfrentados a casi 500 millones de latinoamericanos en

una lucha por puestos de trabajo, inversión y las riquezas del mercado global ha producido escalofríos en América Latina"³³ o que diarios tan influyentes como O Estado de Sao Paulo señale que "el proyecto chino incluye la conquista de los mercados de África y América Latina, desplazando también a Brasil"³⁴.

Un tercer reclamo a estas relaciones comerciales son los dudosos estándares de calidad de ciertos productos chinos exportados a la región. Además de la leche adulterada con melamina, se han denunciado productos infantiles con altos grados de plomo y arsénico (Perú, por ejemplo, requisó 355 toneladas de juguetes presuntamente tóxicos a fines de 2008³⁵), multivitamínicos contaminados, entre otros productos controvertidos.

Una cuarta cuestión problemática es la conflictividad local que han generado ciertas actividades productivas chinas, a partir del afianzamiento de relaciones flexibles pero con el menor costo posible. El caso de Perú es claro: China es el segundo destino de las exportaciones peruanas con 3.738 millones de dólares en 2008 (12% del total); a su vez, Perú importó de China 3.569 millones ese año y se espera que el comercio aumente con el TLC firmado en 2009 (tercero en la región tras Chile y Costa Rica). Además, las inversiones chinas en 2008 llegaron a los 7.307 millones de dólares, en especial en el sector minero³⁶. En este último sector han surgido problemas laborales con mineras chinas que han llevado a huelgas y tomas de caminos, como las efectuadas por el Sindicato de Obreros de Shougang y la Federación Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Siderúrgicos del Perú para exigir que la empresa cumpla con las normas laborales y sociales en Marcona, lugar en donde opera³⁷. Otro conflicto en ciernes con estas empresas, es el deterioro ambiental (Shougang Perú ha recibido varias sanciones económicas por sus malas prácticas ambientales³⁸).

Un quinto asunto, en apariencia inofensivo pero que puede repercutir en la esfera de la

seguridad, es la política de compra de tierras por parte de China en la región, política que también practican países como Arabia Saudita, Corea del Sur, Japón o Qatar. En 2008 el Ministerio de Agricultura de China redactó una medida oficial para alentar a las empresas nacionales a adquirir (alquilando o comprando) tierras en el extranjero con fines agrícolas. Esta práctica, que fue catalogada por el director general de la FAO (la Organización de Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), Jacques Diouf, como una suerte de neocolonialismo³⁹, ha fomentado signos xenofóbicos y ha llevado a medidas como la que tomó Paraguay, que hoy enfrenta la demanda de "los sin tierra", de aprobar una ley que prohíbe la venta de parcelas a extranjeros. Uruguay se esté planteando acciones similares y Brasil está ajustando su legislación al aprobar el Congreso su visto bueno para la venta de grandes extensiones territoriales⁴⁰ y el ministro de Agricultura de Argentina, Julián Domínguez, declaró, en medio de la visita del ministro Changfu, que "una de las prioridades del gobierno es defender las tierras agrícolas de Argentina"⁴¹.

Otro aspecto que merece especial atención, en sexto lugar, es la capacidad que esta relación económica le otorga a China para influir en las capacidades y estatura de los países. El apoyo financiero (o los trueques) que China da a países productores de energía como Venezuela, Ecuador y Bolivia no sólo ha aumentado su solvencia económica y con ello la posibilidad de sus gobiernos de mantenerse, sino que ha fortalecido su estatura política estratégica al afianzar su capacidad de forjar nuevas alianzas que incluyen el mercado de armas (vendidas por la propia China u otros países como Rusia e Irán). Algo similar ocurre con Brasil, donde las compras de soya, hierro y petróleo, unidas a los proyectos económicos y tecnológicos desarrollados con ayuda china⁴², han apoyado su consolidación como potencia regional y mundial, y la formulación de su política de seguridad y defensa que contempla, entre otros, la compra y el despliegue de armas y soldados para el resguardo de la soberanía y los recursos naturales. Esto, por otro lado, ha creado más

interés entre los países vecinos por conectarse al desarrollo brasileiro en busca de réditos, lo que forjaría una cierta *satelización*.

Es claro que China no quiere tensar más su relación con Estados Unidos, que es valorada estratégicamente y, por lo mismo, acepta la hegemonía de Washington en la región. Si bien esto ha puesto sus relaciones con Latinoamérica en una plaza preferencialmente económica e impuesto prudencia en los otros planos, en séptimo lugar la sola presencia de una relación que se desarrolla en todos los campos genera una ecuación distinta en la referencia geoestratégica de la región frente a Estados Unidos y Europa, los dos polos más importantes en la historia de América Latina. En este contexto, el sólo hecho de ofrecer un vínculo económico rentable sin condicionamiento político empodera a la región para ser más autónoma y tener mayor capacidad de negociación, a la vez de cumplir con el interés soterrado chino de mediatizar la preeminencia estratégica de Washington y en menor medida de Europa. En síntesis, la mera presencia China pone a América Latina en el reacomodo internacional del poder, en su disputa global.

Si bien el aterrizaje chino en la región ha sido a través del *soft power*⁴³, lo que ha supuesto oportunidades para ambos lados, una octava interrogante se relaciona con la creciente cooperación en áreas estratégicas (transferencia de tecnología e inteligencia) y a la presencia militar china en la región a través de las empresas y negocios vinculados al Ejército de Liberación Popular (ELP) y organizadas bajo el Departamento General de Logística, las fuerzas de paz en Haití, desde el 2004, los intercambios militares y la venta de equipamiento militar y armamento (ahí están, por ejemplo, los seis aviones K-8 comprados recientemente por Bolivia a un costo de 57,8 millones de dólares⁴⁴). Una especial preocupación al respecto es la llamada diplomacia de armas por petróleo, que además de incentivar la carrera armamentista, hace inevitables las sospechas y temores de los vecinos, lo que conlleva la posibilidad de generar tensiones fronterizas⁴⁵.

En general, el gobierno chino aprecia el papel relevante que desempeñan las organizaciones regionales y subregionales de América Latina y el Caribe en la salvaguardia de la paz, la estabilidad regional y la lucha contra las amenazas emergentes. A pesar de estas declaraciones, un noveno elemento preocupante es la introducción de "nuevos imperativos en los ambientes de la seguridad y la defensa"⁴⁶. De acuerdo con Ellis y otros autores, esta relación ha implicado o puede conllevar a un aumento del tráfico humano desde China, nuevos patrones de crimen organizado y lavado de dinero, así como el involucramiento creciente de entidades chinas en el tejido regional e indirectamente en la esfera de seguridad, como en el caso de las empresas de telecomunicaciones Huawei y ZTE y su relación con el gobierno y las fuerzas armadas y en la industria extractiva donde llegan a tener los mismos problemas que las industrias locales (secuestros, conflictos con los trabajadores, grupos indígenas y ambientalistas), con la consecuencia, aunque muy improbable, de que China tenga una mayor tentación de intervenir en la región ante una posible interrupción del flujo de materias primas o recursos energéticos vitales.

Algunos observadores estadounidenses se han referido a estos impactos en la seguridad señalando que, desde la "toma del control chino" en la zona del canal de Panamá, se ha percibido un incremento de las actividades de organizaciones criminales internacionales, que comercializan drogas o contrabando proveniente de los países de la región o de la misma China, como líder de la piratería de productos, hacia Estados Unidos.

Un tema no menor en este ámbito es que China es uno de los principales fabricantes de armas cortas, muchas de las cuales terminan en el mercado negro debido al laxo control en las fábricas y al robo de arsenales. Muchas de estas armas van a parar a sectores extra sistémicos en la región como las maras centroamericanas, los grupos dedicados al narcotráfico o a guerrillas como las Farc de Colombia.

Por último, más allá de las relaciones de cooperación existentes, China también entra en las hipótesis de conflicto de algunos países latinoamericanos que la sitúan dentro de las amenazas externas por su interés de acceder a vastos recursos naturales (biodiversidad, agua, minerales, tierras agrícolas, hidrocarburos) mediante el control por medios políticos, económicos o combinados con lo militar, o las tentativas de internacionalización de las reservas naturales estratégicas (agua, bosques, recursos energéticos y mineras, etc.).

Conclusiones

Este "ascenso pacífico" de China ha implicado nuevas ecuaciones de poder y un reacomodo de los equilibrios mundiales, realidad frente a la cual los distintos actores de la arena internacional, incluyendo a los países de América Latina, han tenido que ajustar sus agendas.

La economía china se ha vuelto una parte fundamental de la economía mundial y el país se ha convertido en un importante miembro del sistema internacional. La implicación de esta creciente interdependencia es que China "no puede desarrollarse de manera aislada del resto del mundo" (necesita estabilidad, materias primas y energía), como el mundo tampoco puede "disfrutar de prosperidad y estabilidad sin China"⁴⁷.

América Latina y el Caribe forman parte de la estrategia global de transacción de China, por medio de una interrelación compleja que, en el fondo, responde enteramente a los intereses chinos, incluso en aquellos puntos en donde hay coincidencia como en la búsqueda de la configuración de un mundo multipolar, más participativo y democrático, o en el supuesto círculo virtuoso establecido en las relaciones económicas, el comercio y la inversión.

Sin embargo, y más allá de los aspectos positivos y negativos de la relación, lo más preocupante de ella es que América Latina se ha mostrado más bien deficitaria en materia de postulados estratégicos frente a estos vínculos. Por lo mis-

mo, ha mantenido generalmente una posición pasiva que mira la relación con China tácticamente -¿cuánto vendo?, ¿cuánta inversión logro?-, sin evaluar sus efectos complejos o de largo plazo. América Latina debe entender que es necesario apuntar a tener una relación con China desde a una relación regional colegiada, proactiva y estratégica, de modo de establecerla entre iguales y sin interrogantes.

(*) Cientista político y periodista. Subdirector de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (Anepe) del Ministerio de Defensa de Chile y profesor de relaciones internacionales del Magíster en Gerencia y Políticas Públicas de la Facultad de Administración y Economía de la Universidad de Santiago de Chile.

Notas

- ¹ Bustelo Gómez, Pablo, "El Ascenso Económico de China: Implicaciones Estratégicas para la Seguridad Global", en "China en el Sistema de Seguridad Global del Siglo XXI", en Monografías del CESEDEN N°108, Ministerio de Defensa de España, enero del 2009, pág. 17.
- ² Soto, Augusto, "Dimensiones actuales de la seguridad China (ARI)", en www.realinstitutoelcano.org del 2 de julio del 2010.
- ³ www.freepress-release.com del 16/01/2010.
- ⁴ Pueblo en línea del 18/09/2009.
- ⁵ IPS en línea del 17 de noviembre del 2009.
- ⁶ Kennedy, Paul, "Auge y caída de las grandes potencias", Plaza y Janés, Barcelona, 1987.
- ⁷ www.sipse.com/noticias/95375--breve-superara-china-capacidad-cientifica.html
- ⁸ Cesarin, Sergio "China: perspectivas de la política exterior en la post Guerra Fría", Observatorio de la Política Exterior de China del 10 de junio del 2006.
- ⁹ Rocha Pino, Manuel de Jesús, "La Política Exterior como un Mecanismo para el Proyecto de Modernización en la República Popular China: Desarrollos Discursivo Durante los Períodos de Deng Xiaoping, Jiang Zemin y Hu Jintao", en Observatorio de la Economía y Sociedad China, N° 10, de marzo del 2009. Ver también, Medeiros, Evan y Fravle, M. Taylor, "La Nueva Diplomacia China", Foreign Affairs en Español, enero-febrero del 2004.
- ¹⁰ Ver el artículo de Georgina Higuera, "China se extiende por Asia", en El País.com del 4 de agosto del 2008.
- ¹¹ Esta estrategia se basa en: "Observar con calma; asegurar nuestra posición; afrontar los problemas de forma serena; esconder nuestras capacidades y esperar la llegada de nuestro momento; ser capaces de mantener un perfil bajo; y nunca reclamar liderazgo". En Kleine-Ahlbrandt, Stephanie y Small Andrew, "La nueva diplomacia de China hacia las dictaduras", Foreign Affairs en Español, abril-junio del 2008.
- ¹² Carreño, Eduardo, "La cultura estratégica de la República Popular China: algunas consideraciones para el análisis", columna de pág. Web de la Biblioteca del Congreso del 29 de agosto del 2008.
- ¹³ El presupuesto de 2008 osciló entre los 105.000 y los 150.000 millones de dólares de acuerdo con datos de inteligencia de Estados Unidos, www.laopinioncoruña.es del 27 de marzo del 2009.
- ¹⁴ Telegraph del 29 de septiembre del 2008.
- ¹⁵ Se pasa del concepto clásico de la legítima defensa a una nueva elaboración ideológica: la teoría de la guerra justa, según la cual la guerra -por naturaleza injusta- admite ciertos casos en que puede declararse: defensa de las fronteras nacionales, agresiones sangrientas a una población, rapiñas y apropiaciones de sus recursos, etcétera. Ver, Abellán, José Luis, en www.elpais.com del 19 de julio de 2011.
- ¹⁶ Agencia de Noticias Xinhua del 21 de enero del 2009.
- ¹⁷ Soto, Augusto, ARI N° 176, Real Instituto Elcano, del 11 de noviembre del 2004.
- ¹⁸ Ibid.
- ¹⁹ Ahí está, por ejemplo, la Universidad de Ciencia y Tecnología para la Defensa Nacional, fundada en 1953, que hoy cuenta con más de 12 mil estudiantes formados por personal especializado con maestrías, doctorados y postdoctorados.
- ²⁰ En www.america.gov del 27 de marzo del 2009.
- ²¹ Shicheng, Xu, "Las diferentes etapas de las relaciones sino-americanas", Nueva Sociedad 203, mayo-junio del 2006, pág. 103.
- ²² En su viaje a Moscú en 2009, Hu Jintao desarrolló las ideas que guían la asociación estratégica con Rusia: "Primero, la confianza mutua es la base de las relaciones bilaterales. La asociación bilateral es una prioridad en la diplomacia de China, y el fortalecimiento de la amistad (...) con Rusia ha sido, es y será el principio guiador (...). Segundo, ambas partes deben actuar considerando la situación general (...) Es normal que China y Rusia tengan diferentes opiniones sobre los mismos asuntos. Cuando se aborden esos asuntos, la situación general debe ser tomada en consideración. Tercero, ambas naciones deben mantener una visión a largo plazo". En <http://spanish.peopledaily.com.cn/31618/6680957.html>. También ver Pérez Le Fort, Martín, "China-América Latina estrategias bajo una hegemonía transitoria", Nueva Sociedad 203, mayo-junio del 2006, pág. 100.
- ²³ Estos principios, iniciados por China, India y Myanmar en 1954, son el respeto mutuo a la soberanía y la integridad territorial, la no agresión, la no intervención en los asuntos internos del otro, igualdad y beneficio recíproco, y la coexistencia pacífica.
- ²⁴ Cesarin, Sergio, "Las comunidades chinas en América Latina", en Nueva Sociedad N° 228, julio - agosto 2010, págs. 110 y 111.
- ²⁵ "Documento Sobre la Política de China hacia América Latina y El Caribe" del 5 de noviembre del 2008, publicado en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores de China.
- ²⁶ Rodríguez, Mario Esteban, "China en América Latina",

en "China en el Sistema de Seguridad Global del Siglo XXI", Monografía del Ceseden N° 108, Ministerio de Defensa de España, enero del 2009, págs. 179 y 180.

²⁷Ver, "La República Popular de China y América Latina y el Caribe: Hacia Una Relación Estratégica" en www.globalasis.es del 14 de abril del 2010.

²⁸ www.ieco.clarin.com del 25 de abril del 2010.

²⁹ Funcionarios chinos predijeron que sus inversiones en este país alcanzarían los 100 mil millones de dólares en 2013. Financial Times del 13 de septiembre del 2010, pág. 9.

30 Malena, Jorge E., "La cooperación militar entre China y América Latina: ¿realidad o mito?" en Observatorio de la Política China (www.politica-china.org) del 9 de junio del 2007.

³¹ Ver, "Las Relaciones Económicas y Geopolíticas entre China y América Latina: ¿Alianza Estratégica o Interdependencia Asimétrica", en www.redlat.com, 2010.

³² Ver, por ejemplo, entrevista a Sebastián Edwards en <http://america.infobae.com/notas/23395-Es-peligroso-para-la-region-depender-de-China>

³³ Moneta, Carlos J. "El sudeste asiático y América Latina. Nuevas prioridades al inicio del siglo XXI", en Pavón, Juan I. y Baglioni, Sebastián (editores), "El sudeste asiático. Un Visión contemporánea", Edunterf, Buenos Aires, 2004, pág. 5.

³⁴ www.elpais.com del 16 de abril del 2010

³⁵ www.lagranepoca.com de 17 de diciembre del 2008.

³⁶ Perú exporta principalmente cobre, hierro y zinc al gigante asiático, mientras que China envía productos con mayor valor agregado como maquinaria, teléfonos celulares y otros artículos de alta tecnología (incluyendo equipamiento militar) a Perú. Reuters América Latina del 28 de abril de 2009.

³⁷ www.fntmmsp.org del 8 de febrero del 2009.

³⁸ <http://mx.noticias.hispavista.com/internacional/20110322133600010/advierten-deterioro-ambiental-proyectos-mineros-chinos-peru>.

³⁹ <http://www.sudesteagropecuario.com.ar/2011/04/04/china-no-se-avecina-ya-esta-entre-nosotros/>

⁴⁰ latimes.com/newa/nationalworld/world/la-fg-brazil-china20110716,0,04814114.story

⁴¹ www.lacapital.com.ar del 15 de noviembre del 2010.

⁴² Empresas chinas han destinado 37.100 millones de dólares a la adquisición o inversión en proyectos productivos en Brasil entre 2003 y 2011. <http://www.abc.es/agencias/noticia.asp?noticia=783774>

⁴³ Ellis, Evan "Chinese Soft Power in Latin America: A case of Study", www.ndu.edu/press/chinese-soft-power-latin-america.html.

⁴⁴ Infodefensa.com del 28 de junio de 2011.

⁴⁵ Klare, Michael T., "China. La superpotencia energética del siglo XXI", en Tecmilitar.blogspot.com del 28 de septiembre del 2010.

⁴⁶ Ellis, Evan, "Las relaciones China-Colombia en el contexto de la relación estratégica entre Colombia y Estados Unidos", en Security and Defense Studies Review del Center for Hemispheric Defense Studies, Vol 9, edición 2009, pág. 8.

⁴⁷ Geschrieben von, Dieterich, "La Estrategia militar china para el Siglo XXI (primera parte) www.puc.de - Politik und Kultur del 31 de enero del 2009.

Oficinas

Alemania

Katharina Hoffmann
katharina.hofmann@fes.de
www.fes.de

América Central Costa Rica

Marco Vinicio Zamora
m.zamora@fesamericacentral.org
www.fesamericacentral.org

Argentina

María Rigat
rigat@fes.org.ar
www.fes.org.ar

Bolivia

Carlos Toranzo
carlos.toranzo@fes-bol.org
www.fes-bol.org

Brasil

Jean Tible
jean@fes.org.br
www.fes.org.br

Chile

Jaime Ensignia
jensignia@fes.cl
www.fes.cl

Colombia

Catalina Niño
catalina.nino@fescol.org.co
www.fescol.org.co

Ecuador

Claudia Detsch
Detsch@fes.ec
www.fes-ecuador.org

México

Elisa Gómez
e.gomez@fesmex.org
www.fesmex.org

Perú

Ernesto González
ernesto@fes.org.pe
www.fes.org.pe

Uruguay

Álvaro Padrón
fesur@fesur.org.uy
www.fes.org.uy

Venezuela

Flavio Carucci
fcarucci@ildis.org.ve
www.ildis.org.ve

Editores

Programa de Cooperación
en Seguridad Regional
Hans Mathieu
Director
hm@fescol.org.co
Catalina Niño
Coordinadora
catalina.nino@fescol.org.co
www.seguridadregional-fes.org
Bogotá DC - Colombia