

China y América Latina: recursos, mercados y poder global

**ROMER CORNEJO /
ABRAHAM NAVARRO GARCÍA**

América Latina no es una prioridad para China, ya que se ubica en un lugar menos importante que Estados Unidos, Asia o Europa. Pese a ello, la relación se ha intensificado. Desde el punto de vista económico, y con algunas pocas excepciones, el vínculo se basa en el intercambio de bienes manufacturados chinos por materias primas (petróleo, alimentos y minerales) provenientes de América Latina. En otros términos, se trata de un intercambio entre trabajo y renta del suelo. Desde un punto de vista político, la región es importante en la disputa diplomática con Taiwán y como socia en la búsqueda de un mundo más multilateral.

La nueva posición de China en la comunidad internacional, así como las evidencias empíricas de sus relaciones económicas con América Latina, proveen elementos para la discusión sobre el papel de una nueva potencia emergente en el mundo y su inserción en la región. El objetivo principal de este artículo es destacar las circunstancias que deben considerarse para entender y caracterizar la relación actual de China con América Latina y sus posibles alcances.

Romer Cornejo: profesor de Historia Contemporánea de China del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.

Abraham Navarro García: colaborador en el proyecto de investigación sobre Historia Contemporánea de China en El Colegio de México.

Palabras claves: comercio, mercados, política, América Latina, China.

La creciente presencia de China en los países latinoamericanos ha sido exagerada, en particular en su dimensión política. Esto deriva de una aproximación heredada de la Guerra Fría, donde

La creciente presencia de China en los países latinoamericanos ha sido exagerada, en particular en su dimensión política.

Esto deriva de una aproximación heredada de la Guerra Fría ■

dos bloques contendían por la hegemonía de sus respectivos modelos de desarrollo económico y social. De allí que algunos autores asuman las interpretaciones realistas que planteaban una confrontación entre Estados Unidos y China en un juego de suma cero, absoluto e incluso maniqueo¹. Pero tales interpretaciones pasan por alto el complejo carácter del desarrollo económico de China, profundamente imbricado con el capitalismo global. En otros

términos, el capitalismo chino es una derivación de aquel, promovido y ejercido por otras potencias en suelo chino a partir de la apertura económica propiciada por los líderes de Beijing desde 1979².

El extraordinario flujo de capitales extranjeros hacia China desde el inicio de las reformas, el traslado a ese país de una parte significativa de las manufacturas que antes se elaboraban en los grandes centros de producción mundial y el rol sustancial que los países centrales desempeñan en las exportaciones chinas complican la percepción sobre la «inundación de productos chinos». Un análisis más detallado demuestra que gran parte de sus componentes son producidos en territorio chino y por mano de obra china, pero con capitales extranjeros. Asimismo, el flujo de capitales hacia y desde China no es tan simple, pues un monto importante de capitales del país sale a paraísos fiscales para regresar como capitales extranjeros por vía directa o por triangulación, a partir de operaciones realizadas desde las Islas Vírgenes, Hong Kong o Macao³.

1. Ejemplo de ello son los artículos de Joshua Kurlantzick. V. por ejemplo «China's Latin Leap Forward», World Policy Institute, Center for Strategic and Budgetary Assessments, 2006, <www.carnegieendowment.org/files/latin_leap.pdf>, fecha de consulta: 10/5/2010. Esta misma interpretación ha servido para estudiar la proyección de China en África. Entre los ejemplos más contundentes se encuentra el trabajo de Raymond W. Copson, para quien la clase gobernante estadounidense ha sido negligente con la proyección china en el continente, pues habría prestado atención excesiva a Oriente Medio. Raymond W. Copson: «The us Response to China's Rise in Africa: Policy and Policy Options» en Marcel Kitissou (ed.): *Africa in China's Global Strategy*, Adonis and Abbey, Londres, 2007, pp. 56-74.

2. Barry Sautman y Yan Hairong: *East Mountain Tiger, West Mountain Tiger: China, the West and «Colonialism» in Africa*, University of Maryland, Baltimore, 2006.

3. Fuente: *China Profile*, <www.china-profile.com/data/fig_fdi_3.htm>.

■ China, América Latina y EEUU

Estos hechos son ampliamente conocidos. Sin embargo, muchos académicos prefieren ignorarlos debido a que siguen de manera acrítica la agenda política de los diversos sectores que, tanto en EEUU como en Europa, no aceptan plenamente el ascenso de un nuevo poder con intereses globales como el de China. Esto se explica por el prejuicio ideológico hacia el gobierno comunista y por el hecho real de que la elite gobernante china tiene intereses nacionales específicos y está dispuesta a utilizar los beneficios institucionales y financieros de la actual forma de capitalismo global para impulsar el ascenso económico y asegurar la consecución de esos intereses. Asimismo, las capacidades de las corporaciones financieras chinas y los intereses globales de la elite política y económica del país se han traducido en una distribución de créditos y ayuda financiera a niveles que ya resultan competitivos en relación con los organismos financieros internacionales. Chengxin Pan brinda algunos elementos sutiles para considerar la tendencia de ciertos estudiosos y políticos norteamericanos que intentan definir al país asiático en términos estáticos⁴. Una grave consecuencia de esta posición es la reificación de China, inadecuada para un análisis preciso de su relación con EEUU. En ese sentido, es pertinente considerar los distintos grupos de interés que existen en China. Sin embargo, las interpretaciones rígidas sobre ese país han permeado también a buena parte de la academia latinoamericana a la hora de analizar su relación con y nuestra región⁵.

El desencuentro en las percepciones se sintetiza con elocuencia en la tesis de la «amenaza china». Aunque ha sido matizada tras el éxito del país asiático en la superación de la crisis financiera, la descalificación posiblemente continúe. Las razones detrás de esta postura han sido expuestas en algunos estudios y se pueden resumir en la necesidad de las potencias de perpetuar y legitimar su dominio político y económico en zonas «periféricas»⁶. Para contrarrestar

4. «The 'China Threat' in American Self-Imagination: The Discursive Construction of Other as Power Politics» en *Alternatives: Global, Local, Politics* vol. 29 N° 4, 2004, p. 312. Basta simplemente considerar el reclamo de algunos políticos estadounidenses después de la llegada de los comunistas al poder en China, que se expresó con las palabras: «¿Quién perdió a China?».

5. Por supuesto, no es inadecuado considerar a China como una entidad en el estudio de sus relaciones internacionales, pero es necesario considerar su dinamismo y sus cuestiones internas.

6. Sautman y Hairong, en su análisis sobre la relación de China con África, consideran seis ejes a partir de los cuales las potencias occidentales reafirman su dominio: a) demostrar la superioridad del liberalismo político; b) combatir el relativismo en política; c) presentar a Occidente como una influencia necesaria en África (entiéndase que el argumento es aplicable a otras regiones, como América Latina); d) minimizar el oprobio de su pasado colonial; e) fortalecer la oposición liberal al llamado «modelo de desarrollo centro-estatal»; f) impulsar el nacionalismo para facilitar la competencia con China. B. Sautman y Y. Hairong: ob. cit.

la tesis de la «amenaza china», los líderes de Beijing vienen realizando, desde 2003, grandes esfuerzos discursivos, en el sentido de subrayar el «ascenso pacífico» de China. Este tipo de posicionamientos han sido coherentes con la propia conciencia acerca de la tensión que se puede generar con EEUU respecto a América Latina. Probablemente ello haya contribuido, por ejemplo, a una cierta cautela inicial china para invertir de forma masiva en la industria petrolera de Venezuela⁷.

Las presiones políticas en EEUU en relación con la presencia de China en la región ya han sido aclaradas oficialmente. En abril de 2006, Thomas Shannon, subsecretario de Estado para el Hemisferio Occidental, viajó a Beijing para discutir el alcance de la presencia del país asiático en América Latina con el viceministro de Relaciones Exteriores, Dai Bingguo, y con el jefe del Departamento de Asuntos Latinoamericanos, Zeng Gang, así como con otros funcionarios. En ese encuentro se acordó crear un mecanismo regular de consulta sobre la región. En la conferencia de prensa, Shannon dijo: «En lo que nos enfocamos no fue en el deseo de alguna de las partes de bloquear los recursos o bloquear el mercado (...) Al contrario, nos enfocamos en cómo trabajar en la región (...), asegurar la estabilidad política y asegurar que sea tomado el tipo correcto de decisiones económicas (...) Nuestra contraparte china aclaró que su interés en la región estaba enfocado principalmente en asuntos económicos y comerciales y no es de naturaleza política»⁸.

En las explicaciones sobre la creciente presencia de China en América Latina, así como en otras regiones del mundo, es recurrente encontrar la argumentación sobre el «vacío de poder» o el «descuido» de EEUU. Pero parece más pertinente evaluar el incremento de la presencia económica y política (aunque esta última sea más bien acotada) de China como resultado lógico de su inserción en las cadenas de producción internacional. Dicho proceso se caracteriza por la creciente demanda de productos primarios, abundantes en América Latina, así como por la transformación de China en una gran potencia exportadora.

7. V. las declaraciones del embajador chino en Caracas de mediados de 2005, para quien «los mercados naturales del petróleo venezolano son Norte y Sudamérica». En William Ratliff: «The Caudillo and the Chinese» en *Hoover Digest* Nº 2/2006, p. 128.

8. En *redOrbit*, <www.redorbit.com/news/politics/470283/us_and_china_wrap_up_latam_talks/index.html>, fecha de consulta: 9/9/2007. V. tb. Humphrey Hawksley: «Chinese Influence in Brazil Worries US» en *BBC News*, 3/4/2006, <<http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4872522.stm>>, fecha de consulta: 15/4/2006. Para la postura de China, v. <http://www.gov.cn/misc/2006-04/15/content_254681.htm>, fecha de consulta: 16/5/2006. En este informe oficial se hace explícita que la preocupación de EEUU es por su tradicional «patio trasero».

No hay registros de disputas agudas entre China y otros países por la adquisición del cobre, la soya, el petróleo o el hierro de América Latina. China es el único país del mundo que ha incrementado el consumo de esos bienes en forma tan extraordinaria. Solo entre 2000 y 2003, la demanda de productos primarios se incrementó 50%. Consecuentemente, en esos mismos años el país fue la segunda fuente de inversión extranjera en América Latina, después de EEUU, sobre todo en proyectos vinculados a la explotación y el transporte de bienes primarios⁹.

No hay registros de disputas agudas entre China y otros países por la adquisición del cobre, la soya, el petróleo o el hierro de América Latina ■

De la misma manera, sus productos industriales han entrado en la región como resultado de las políticas de apertura comercial aplicadas por los países latinoamericanos, aunque en muchos casos esto haya sido acompañado por acusaciones de competencia desleal. En ese sentido, hay una diferencia sustancial en la importación de manufacturas chinas en los países con una amplia apertura, como México, y aquellos con un mercado más protegido, como Brasil. Tomando en consideración esos factores, la idea de la presencia china en la región como resultado de un «vacío de poder» por parte de EEUU se desdibuja. En rigor, las explicaciones más relevantes se vinculan a la reestructuración de la producción industrial en el mundo durante las últimas tres décadas y las políticas específicas que en ese sentido han adoptado los gobiernos de China y América Latina.

La publicación por parte de China del Libro Blanco sobre América Latina y el Caribe, en 2008, ratificó la preeminencia de los objetivos económicos, aunque sin perder de vista los políticos. En el documento se establecen las bases para la cooperación y el fomento del desarrollo, a la vez que se hace explícita la intención de establecer relaciones con todos los Estados de la región, lo que implicaría la decisión de retirar el reconocimiento a Taiwán por parte de Paraguay y algunos países de Centroamérica y el Caribe que hoy constituyen el soporte internacional más importante de la isla. Asimismo, es interesante destacar, en la última parte del documento, el énfasis en la cooperación militar. En cuanto al resto del texto, plantea una relación de provecho mutuo

9. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009. Documento informativo*, Cepal, Naciones Unidas, Nueva York, 2010, p. 53, disponible en <www.eclac.org/publicaciones/xml/9/39419/inversion2009e.pdf>.

en los términos más amplios y generales posibles, sin que se pueda extraer mucho más sobre los intereses particulares del gobierno chino¹⁰.

■ América Latina en la diplomacia de Beijing

Desde 1949, los líderes chinos han puesto especial atención en las regiones periféricas del mundo como resultado del inicial aislamiento internacional de su país y de la necesidad de buscar reconocimiento diplomático. China ha sido presentada como parte del grupo de países en desarrollo, un amplio conjunto que fue fundamental para su reingreso a la Organización de

Desde 1949, los líderes chinos han puesto especial atención en las regiones periféricas del mundo como resultado del inicial aislamiento internacional de su país y de la necesidad de buscar reconocimiento diplomático ■

las Naciones Unidas (ONU) en 1971. En la década del 70, el acercamiento a esas regiones se enmarcó en las alianzas implícitas detrás de su «teoría de los tres mundos»¹¹. Esta nueva posición política contribuyó a que, con el tiempo, más y más países latinoamericanos le otorgaran su reconocimiento.

A partir de los 90, la solución al problema de Taiwán se ha venido enfocando en la integración económica con la isla, aunque al mismo tiempo Beijing lleve

a cabo la llamada «diplomacia económica» en países de África, el Pacífico insular y el Caribe. El analista chino Jiang Shixue señala: «Cada vez se acepta más, en la época de la globalización, que la política tiende a ser económica por naturaleza y que los asuntos económicos frecuentemente están vinculados a la política. Este punto es ciertamente relevante en las relaciones sino-latinoamericanas en el nuevo siglo»¹². Así, en la última década China ha obtenido el reconocimiento de Dominica (2004), Grenada (2005) y Costa Rica (2007)¹³. El regreso del Guomindang al poder en Taipei en 2008 ha propiciado un nuevo tipo de acercamiento con Beijing. Ambas partes han coincidido en una tregua

10. <www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm>, fecha de consulta: 10/12/2009.

11. La teoría fue propuesta por Mao Zedong en 1974, aunque menciones a un bloque similar de países ya habían sido formuladas por el propio Mao décadas atrás.

12. «Relaciones China-América Latina: Consideraciones sobre su historia y perspectivas futuras», 2000, <www.cass.net.cn/chinese/>.

13. De los 23 países que tienen relaciones diplomáticas con Taiwán, 12 se ubican en América Latina y el Caribe: Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Panamá, Nicaragua, Paraguay, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas.

en la competencia diplomática y ya han logrado la firma de un acuerdo marco para la cooperación económica, un hecho histórico sin precedentes en el acercamiento de las partes.

El hecho de que un país mantenga relaciones diplomáticas con Taiwán no afecta necesariamente su intercambio económico con China. En años recientes, por ejemplo, el intercambio comercial entre Centroamérica y China ha registrado un crecimiento sustancial. Aun sin haber establecido relaciones diplomáticas formales, China tiene un interés particular en Panamá, debido a la importancia de la comunidad china que vive en ese país y a que es uno de los más importantes usuarios del canal. Por su parte, Taiwán mantiene relaciones comerciales con la mayoría de los países de América Latina, incluyendo aquellos que no le han otorgado reconocimiento diplomático y en los que, por lo tanto, solo cuenta con oficinas de representación comercial y cultural.

El único gobierno latinoamericano que ha manifestado una reacción extrema en esta disputa es Venezuela. A mediados de 2007, Caracas les negó la visa a funcionarios taiwaneses y nacionalizó las acciones de una compañía taiwanesa propietaria de dos pozos petroleros. En aquel momento vivían en Venezuela unos 400 taiwaneses, en su mayoría trabajando en empresas de ese origen, y había en Taiwán unos 100 pilotos venezolanos, desempleados tras la quiebra de las líneas aéreas de su país¹⁴. Durante el momento de mayor fricción, el presidente venezolano, Hugo Chávez, explicó: «No hay más que una China. Solo hay una China». Finalmente, el 15 de septiembre de 2009 Taipei decidió cerrar su representación en Venezuela. La situación no tiene precedentes; los líderes chinos han declarado abiertamente que no ven como un problema el hecho de que otros países mantengan relaciones culturales o comerciales con Taiwán. Además, las relaciones en el estrecho de Taiwán atraviesan un ciclo de distensión desde 2008. Algunas fuentes atribuyeron la actitud del presidente venezolano a la intención de compensar el efusivo saludo que le dio a Chen Shuibian, en ese entonces presidente de Taiwán, al confundirlo con el presidente de la República Popular China, con quien deseaba reforzar las relaciones, durante la toma de posesión de Daniel Ortega en Nicaragua.

14. «Venezolanos residentes en Taiwán temerosos ante ruptura de lazos» en *El Universal*, 30/7/2007, disponible en <www.guia.com.ve/noti/9618/venezolanos-residentes-en-taiwan-temerosos-ante-ruptura-de-lazos>, fecha de consulta: 15/5/2010.

Otro objetivo importante de la política exterior china es la promoción del multilateralismo, al cual le ha dado un impulso especial tras la crisis derivada de la represión a los estudiantes en Tiananmen en 1989, que fue objeto de crítica y sanciones por Europa occidental y EEUU. Este hecho se sumó al fin del bloque soviético, que condujo a la reconfiguración de un orden unipolar que los líderes chinos consideran adverso para la paz mundial, y acentuó en la dirigencia china la insistencia en el multilateralismo. La necesidad de evitar un nuevo aislamiento, así como el decidido compromiso con las reformas de mercado, condujo a Beijing a promover la participación del país en diversos foros mundiales.

En 1991 China se convirtió en observador del Banco Interamericano de Desarrollo (BID); desde 1993 viene insistiendo en convertirse en accionista, pedido que fue finalmente aprobado en octubre de 2008 y que se concretó con el aporte de 350 millones de dólares¹⁵. En 1990, China también estableció el diálogo político con el Grupo de Río. Dado su interés en la región, en junio de 1994 se convirtió en el primer país asiático en ser observador de la Asociación Latinoamericana de Integración (Aladi), y en mayo de 1997 fue admitida en el Banco de Desarrollo del Caribe. Fue también en 1994 cuando el Banco de China estableció su primera sucursal en Panamá, a pesar de que, como ya se señaló, no tiene relaciones diplomáticas con ese país. Además, China ha establecido mecanismos de diálogo con el Mercosur, con la Comunidad Andina de Naciones (CAN) y con la Comunidad del Caribe (Caricom). En 2004 se convirtió en observador permanente de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y del Parlamento Latinoamericano.

En el ámbito diplomático las relaciones han sido buenas y se han reforzado con el intercambio de visitas del más alto nivel, particularmente con aquellos países latinoamericanos cuyo potencial económico resulta más atractivo para China. Se han logrado coincidencias importantes en los foros internacionales, particularmente en las discusiones sobre subsidios agrícolas en el seno de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Asimismo, las cancillerías han firmado acuerdos de cooperación en casi todas las áreas y se han multiplicado

15. De ellos, 25 millones se destinarán al Fondo de Operaciones Especiales del BID, que provee de préstamos blandos a Bolivia, Guyana, Haití, Honduras y Nicaragua; 75 millones irán a diversos fideicomisos del BID para fortalecer la capacidad institucional de los gobiernos y municipios, así como a instituciones del sector privado; 75 millones de dólares formarán parte de un fondo de inversión que será administrado por la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), que apoya a la pequeña y mediana empresa; además, otros 75 millones de dólares serán administrados por el Fondo Multilateral de Inversiones (Fomín), que se especializa en microempresas.

las relaciones entre diferentes sectores de ambas sociedades. Beijing concede particular importancia a los contactos entre partidos, parlamentos, gobiernos provinciales y demás organizaciones políticas y sociales.

■ La relevancia económica de América Latina para China

Como ya se señaló, el acercamiento de China a América Latina debe ser enmarcado primero en el gran cambio económico mundial de las últimas tres décadas: el traslado masivo a ese país de una parte importante de la producción de bienes industriales. Esto convirtió a China en un ávido consumidor de materias primas y en un activo exportador de bienes manufacturados. En este contexto, los recursos naturales y el mercado latinoamericano comenzaron a ganar relevancia¹⁶. El modelo exportador chino, valorado y promovido por la actual generación de líderes y por la que ha de relevarla en el futuro, no se modificará en el mediano plazo. Asimismo, los rezagos en la distribución de la riqueza, que generan un retraso en relación con el dinamismo productivo, hacen que el mercado externo sea crucial para el desarrollo. Así seguirá siendo en las próximas décadas. Por todo esto, es previsible que la importancia económica de América Latina para Beijing siga aumentando¹⁷.

El acercamiento de China a América Latina debe ser enmarcado primero en el gran cambio económico mundial de las últimas tres décadas: el traslado masivo a ese país de una parte importante de la producción de bienes industriales ■

Las exportaciones de China a América Latina se componen principalmente de productos mecánicos y electrónicos. La presencia de insumos requeridos por China en los países de la región define en buena medida la situación de sus balanzas comerciales. Las naciones que mantienen elevadas tasas de exportación de materias primas a China cuentan con un flujo de capital que podría aprovecharse para la planificación y el fomento del desarrollo interno. La competencia por mercados internacionales con China es más acentuada cuando la estructura de las exportaciones en tales países se asemeja a la del país asiático. Las tensiones derivadas de esta circunstancia fueron patentes

16. Ver Sebastián Castaneda: «China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean» en Council of Hemispheric Affairs, <www.coha.org/china%E2%80%99s-policy-paper-on-latin-america-and-the-caribbean/>, 29/7/2009, fecha de consulta: 7/5/2010.

17. *Ibid.*

en enero de 2005 con el fin del Acuerdo Multifibras, que garantizaba a algunos países latinoamericanos una cuota en el mercado estadounidense y cuya finalización afectó sus exportaciones textiles y favoreció sustancialmente las de China. Entre los países más afectados se encuentran México y República Dominicana. Desde inicios de la década de 1980, las zonas de procesamiento de exportaciones, principalmente de textiles, de República Dominicana habían constituido la principal fuente de trabajo e ingresos del país, con 180.000 trabajadores (de los cuales 120.000 se desempeñaban en el sector textil). Actualmente esas zonas están casi despobladas.

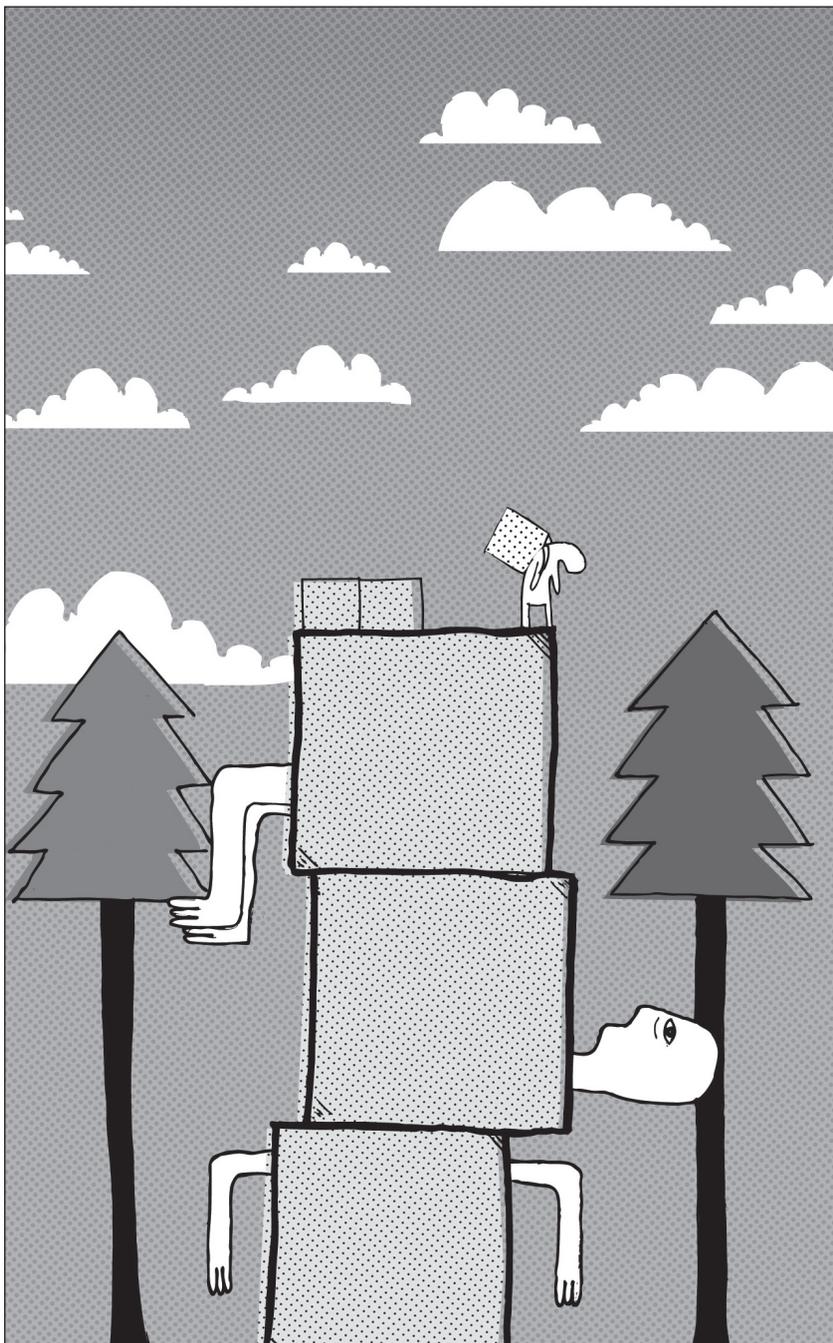
El abasto de petróleo es considerado por un sector de la dirigencia china como un tema de seguridad nacional. Otro sector, que incluye a los directores de las grandes compañías petroleras, está más comprometido con la maximización de utilidades y la internacionalización de sus operaciones. El mercado representa una oportunidad para superar las restricciones de precio y comercialización existentes en el país. Ocasionalmente, los intereses diplomáticos se oponen a los comerciales, aunque generalmente son complementarios.

Pero, más allá de estas consideraciones generales, es interesante analizar algunos casos en las relaciones de China con América Latina.

Brasil. Es el mayor socio comercial de China en la región. Sus relaciones se han intensificado en todos los niveles, no solo por los importantes yacimientos de hierro y petróleo y por las plantaciones de soya, sino también por la complementariedad tecnológica en materia de aerotransporte y telecomunicación¹⁸.

El crecimiento del país sudamericano comenzó a lograrse en 1994, con el impulso de las reformas del Plan Real, cuya continuidad fue garantizada por el gobierno de Luiz Inácio Lula da Silva. En términos generales, Brasil ha aprovechado los elevados precios de los productos que exporta para invertir en ciencia y tecnología relacionada con sus exportaciones, sin resignarse a la condición de exportador de bienes primarios.

18. El hierro es un producto de mayor importancia que la propia soya dentro de las importaciones de China desde Brasil. Wuhan Iron & Steel invirtió 100 millones de dólares por el hierro de la empresa MMX Mineração en 2009. Brasil es también el mayor destino de inversión prometida en 2009 (44%). Cepal: *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2009*, cit., p. 53.



Los líderes brasileños también han procurado diversificar los mercados de destino de sus exportaciones y proteger su mercado interno, de tal suerte que la competencia china no ha logrado dismantelar sus industrias tradicionales¹⁹. Otra estrategia afortunada es la implementación de programas sociales para combatir la desigualdad, el obstáculo más importante para el desarrollo del país. Aunque con limitaciones, estos planes han fortalecido el mercado interno.

En 2009 China se convirtió en el principal socio comercial de Brasil, superando a EEUU. En ese año, las exportaciones a China llegaron a 20.190 millo-

**En 2009 China se
convirtió en el principal
socio comercial de Brasil,
superando a EEUU ■**

nes de dólares; las importaciones desde China fueron de 15.910 millones de dólares (las exportaciones de Brasil a EEUU fueron de 15.740 millones de dólares y sus importaciones de 20.183 millones). De ello resulta que el superávit de Brasil con China es muy similar al déficit que tiene

con EEUU²⁰. Sin embargo, algunos sectores critican la relación económica con China, pues, a diferencia de las exportaciones a EEUU, que en general son manufacturas, las exportaciones a China se componen fundamentalmente de productos primarios, lo cual tiene una incidencia en la cantidad y calidad de los trabajos generados en el país²¹. Por otra parte, Brasil se ha visto afectado por la competencia de las manufacturas chinas en el mercado estadounidense y en varios mercados latinoamericanos. Hasta ahora, esto ha sido compensado con las exportaciones de materias primas. Desde la perspectiva brasileña, el futuro de la relación dependerá de las decisiones del gobierno en torno de la protección de su industria, ciencia y tecnología y los mecanismos de competencia.

Por otra parte, Brasil y China comparten una política exterior que contempla una estrategia global, de allí su tendencia a buscar acuerdos con países similares, como Rusia e India.

19. Osvaldo Rosales y Mikio Kuwayama: «Latin America Meets China and India: Prospects and Challenges for Trade and Investment» en *Cepal Review* N° 93, 12/2007, pp. 17-19.

20. Ministerio de Comercio de la República Popular China: «China Became Brazilian Largest Trade Partner», 18/1/2010 en <<http://english.mofcom.gov.cn/aarticle/newsrelease/commonnews/201001/20100106749100.html>>, fecha de consulta: 15/3/2010.

21. Ver Mario Osava: «China, un avance regresivo» en *IPS*, 17/2/2010, <<http://ipsnoticias.net/nota.asp?idnews=94701>>, fecha de consulta: 1/4/2010; y «Brasil pierde frente a China espacio comercial en Latinoamérica» en *Infolatam*, 14/3/2010, <www.infolatam.com/entrada/brasil_pierde_frente_a_china_espacio_com-19531.html>, fecha de consulta: 20/3/2010.

México. Se trata de la relación más desequilibrada de la región. El comercio bilateral es extraordinariamente deficitario para México. El superávit del país asiático en sus intercambios con México es un importante factor de compensación económica, dada la adquisición masiva de recursos en Brasil o Argentina²². Según el embajador mexicano en Beijing, el comercio bilateral en 2009 fue de 35.000 millones de dólares, de los cuales las importaciones desde China fueron 32.600 millones de dólares.

Sin embargo, a pesar del considerable aumento de las importaciones chinas y la presión de los sectores productivos más afectados (sobre todo textil y del calzado), y a pesar también del incremento de la competencia entre ambas economías por el mercado estadounidense, el interés de la clase política mexicana en China es escaso, intermitente y errático. El ingreso de México en el Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) en 1993 no ha sido aprovechado a fondo, aunque es importante destacar que el gobierno mexicano se ha mostrado activo en la creación de un esquema institucional que propicie relaciones más favorables. Entre las iniciativas en ese sentido se destaca la firma de un acuerdo de asociación estratégica con China en 2003, durante la visita de Wen Jiabao²³. Si tal esquema no ha sido aprovechado, se debe básicamente a la ausencia de una política económica vinculada a la inversión en ciencia y tecnología que pueda colocar a México en una situación más competitiva.

El interés prácticamente nulo de la clase política mexicana en China resulta difícil de entender para algunos académicos del país asiático dedicados a la investigación sobre América Latina²⁴. Entre los factores que lo explican se encuentra la histórica tendencia mexicana a ver a EEUU como único modelo económico y político de referencia²⁵. La mayoría de los políticos y

22. La relación entre exportaciones e importaciones de China con México fue en 2004 y desde la perspectiva del país asiático, 0,84:0,38. Carol Wise y Cintia Quiliconi: «China's Surge in Latin American Markets: Policy Challenges and Responses» en *Politics & Policy* vol. 35 N° 3, 9/2007, p. 418.

23. Durante la visita de Wen Jiabao a México en 2003, entre otros documentos puntuales, se firmó el Acuerdo de Asociación Estratégica. En ese mismo año China superó a México como abastecedor del mercado estadounidense.

24. Es por ejemplo el caso de Sun Hongbo, investigador de la Academia China de Ciencias Sociales.

25. La posición explícita de muchos funcionarios y líderes de opinión manifiesta esta tendencia. Además, pueden considerarse los nexos recientemente ventilados del ex-presidente Carlos Salinas de Gortari con asesores de Goldman Sachs & Co. para definir la política monetaria del país durante su sexenio. Dolia Estévez: «Goldman, el padrino de las privatizaciones salinistas» en *El Semanario*, 6-12/5/2010, p. 10.

empresarios mexicanos consideran a su vecino del Norte como el «mercado natural». Esta tendencia se acentuó tras la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)²⁶, que generó una zona de confort para los sectores industriales mexicanos, que en general no se preocuparon por avanzar en su modernización tecnológica. La competencia con China, tanto en el mercado interno como en el de EEUU, ha sido enfrentada solo con gestos de animadversión contra el país asiático. Esto se ha reflejado en algunos signos de deterioro de las relaciones diplomáticas.

En esa circunstancia, el gobierno mexicano ha tratado de compensar el déficit en la balanza comercial con China promoviendo las inversiones de ese país, para lo cual se apoya en la frontera de 3.300 kilómetros con EEUU, el acceso libre de aranceles derivado del TLCAN y la llegada, a través de Tratados de Libre Comercio (TLC), a los mercados de 43 países, que incluyen la Unión Europea, Japón y varias naciones de América Latina²⁷. El problema de Méxi-

Los sectores industriales mexicanos no se preocuparon por avanzar en su modernización tecnológica. La competencia con China ha sido enfrentada solo con gestos de animadversión contra el país asiático ■

co es que su elite gobernante ha implementado una política de apertura económica radical, pero no ha desarrollado un proyecto coherente de inserción en la economía mundial que contemple la competencia de China y de otros actores internacionales.

Chile. Es una relación que suele ser considerada como la más acertada en términos de equilibrio comercial, pues se trata del principal productor y el más grande consumidor de cobre del mundo²⁸. El país sudamericano cuenta

con instituciones sólidas que le han permitido canalizar de manera relativamente adecuada el capital que ingresa en su economía por la venta de cobre, uno de cuyos clientes principales es China²⁹. Dadas las dimensiones reducidas de su mercado interno, Chile depende de las exportaciones para sostener su

26. Justo en los años en que China comenzaba a proyectarse, económica y políticamente, en el ámbito global.

27. «China considera a México como ‘trampolín’ para entrar en mercado automotriz de América Latina» en *Spanish.News.Cn*, 23/4/2010, <http://spanish.news.cn/principales/2010-04/23/c_13264926.htm>, fecha de consulta: 29/4/2010.

28. La relación entre exportaciones e importaciones entre China y Chile en 2004 fue, respectivamente, desde la perspectiva del país asiático, 0,28:0,65. C. Wise y C. Quiliconi: ob. cit., p. 418.

29. *Ibíd.*, p. 426.

crecimiento y de las importaciones de recursos estratégicos, como el petróleo, para mantener su productividad. Los sectores público y privado han procurado una mayor diversificación en el comercio. Sin embargo, la composición de las exportaciones (en las cuales prevalecen las materias primas minerales, el papel y los productos alimenticios con valor agregado) preocupa a algunos sectores en ese país. De hecho, es apreciable la carencia de una política de fomento industrial a gran escala. El crecimiento en diversos rubros ha dependido por ello de la iniciativa privada nacional e internacional³⁰.

La eficiencia alcanzada en la producción de alimentos en Chile es una prueba del éxito de la estrategia de inserción del país en los mercados internacionales como productor de bienes primarios. En perspectiva, la apertura de mercado instrumentada desde finales de los 80 ha conservado el carácter aludido, es decir, de una economía basada en una producción de intensidad tecnológica menor. El TLC Chile-China, firmado en noviembre de 2005, conjuga esfuerzos de integración regional previos, como el APEC. En el documento no se incluyen menciones importantes a la necesidad de corregir la estrategia económica chilena, basada, como ya se señaló, en la exportación de minerales y alimentos.

Entre los elementos que podrían complicar la relación, puede mencionarse el deterioro de la industria textil chilena por la introducción de productos provenientes del país asiático. En el rubro alimenticio, China ha tendido a fomentar la sustitución de importaciones, circunstancia que podría incidir no solo en los índices de importaciones desde Chile, sino también en el aumento de la competencia con el país por la venta de productos similares en los mercados internacionales.

Argentina. El país depende en forma excesiva de la inestable demanda china de soya, es decir, carece de una diversificación productiva en su comercio exterior. La debilidad de sus instituciones, en estrecha relación con sus crisis internas, ha obstaculizado un adecuado fomento de la industria con mayor valor agregado. Al igual que otros países de la región, Argentina

30. Esta situación es observable en los siguientes rubros: construcción de maquinaria, electrónicos, transporte, plásticos y minería. Proexport Colombia: *Estudio de mercado - Chile. Maquinaria industrial y metalmecánica*, Programa de Información al Exportador por Internet, Proyecto Cooperación Técnica no Reembolsable N° ATN/MT-7253-CO, Proexport Colombia / BID-Fomin, Bogotá, 2003, pp. 14-15, 17, 83-84, <www.proexport.com.co/vbecontent/library/documents/DocNewsNo8665DocumentNo7132.pdf>.

enfrenta también la fuerte competencia de las manufacturas chinas³¹. La reciente disputa comercial entre ambos países ilustra las consecuencias de la apuesta inmediatista de la elite política argentina a la exportación de productos de soya a China, sin considerar otros sectores de la economía.

Desde principios de la década se observa en Argentina un gran entusiasmo por el comercio con China, tanto en medios oficiales como empresariales. El comunicado de prensa oficial sobre el viaje del presidente Néstor Kirchner a China en 2004 señalaba: «La Argentina ha concluido la misión comercial más importante de su historia»³². De hecho, Argentina fue el país latinoamericano cuyo comercio con China creció más entre 2002 y 2003, particularmente las exportaciones, compuestas en más de 60% por productos de soya. En 2002, la soya constituyó 25% de las exportaciones totales argentinas, principalmente a China y a otros países de Asia.

Según el Instituto de Investigaciones Económicas Sectoriales de Argentina, a pesar de que la demanda externa de productos de la industria alimenticia registró en 2009, como consecuencia de la crisis mundial, una disminución general de 11,5% con respecto al año anterior, las adquisiciones de China aumentaron. El país asiático se consolidó como el principal comprador de alimentos del país, con 11,6% del valor total de las compras.

Argentina es el principal exportador de aceite de soya del mundo y le vende a China más de 40% de su producción. El gobierno obtiene 32% de los impuestos de exportación por este producto ■

Argentina es el principal exportador de aceite de soya del mundo y le vende a China más de 40% de su producción. El gobierno obtiene 32% de los impuestos de exportación por este producto.

Sin embargo, a principios de 2010 Argentina comenzó a adoptar medidas para restringir algunas importaciones de bienes chinos, como calzados y textiles, con el argumento de que se trataba de disposiciones anti-*dumping*. Poco después, China anunció restricciones para las importaciones de aceite de soya argentino con la explicación de que no cumplían con sus estándares

31. C. Wise y C. Quiliconi: ob. cit., p. 426.

32. Fuente: <www.presidencia.gov.ar/prensaoficial>.

de calidad por el alto contenido de solvente usado en la producción. La medida causó gran revuelo, pues Argentina planeaba exportar aceite de soya a ese país por un valor de 2.000 millones de dólares en 2010. En la querrela, que aún continúa, los funcionarios argentinos ven una respuesta a sus medidas anti-*dumping* o una forma de presión para bajar los precios dada la buena cosecha de soya que se espera este año. China cuenta a su favor con una gran reserva del producto, con ser el principal comprador y, además, con la intención de procesar el grano en su territorio³³.

Venezuela. Las relaciones se han intensificado debido a la necesidad de China de asegurarse una diversidad de fuentes de abastecimiento de petróleo y como consecuencia de la voluntad de Caracas de buscar nuevos mercados para el crudo y fuentes de financiamiento alternativas a EEUU³⁴. En este contexto, China ha mostrado un cauto interés en el petróleo venezolano³⁵. El interés económico en Venezuela comprende además metales y su mercado interno. Por ejemplo, Jinyan Co., filial de Shandong Gold Group, estableció una coinversión con la venezolana cvg Minerven para la explotación de oro en las minas de El Callao, que han estado inactivas durante 40 años³⁶. Como en otros países, en Venezuela también se ha sentido el impacto de la importación de textiles y zapatos chinos, lo que ha provocado reacciones adversas de algunos sectores empresariales³⁷.

Desde fines de 2009 se han firmado diversos acuerdos entre Petróleos de Venezuela (PDVSA), la Corporación Nacional de Petróleos de China (CNPC) y la Corporación Nacional de Petróleo Marítimo de China (CNOOC, por sus siglas en inglés) para la explotación del petróleo pesado de la franja del Orinoco. Actualmente Venezuela vende a China 400.000 barriles de petróleo al día,

33. Jude Webber: «Argentine Soya Rift with China Grows» en *Financial Times*, 5/4/2010, <www.ft.com/cms/s/0/da759292-40d7-11df-94c2-00144feabdc0.html>; «China Soya Ban Angers Argentina» en *BBC News*, 6/4/2010, <<http://news.bbc.co.uk/go/pr/fr/-/2/hi/business/8604372.stm>>; «Se consolida China como principal comprador de alimentos de Argentina» en *Spanish.News.Cn*, 16/3/2010, <http://spanish.news.cn/chinaiber/2010-03/16/c_13212284.htm>; y «Se consolida China como principal comprador de alimentos de Argentina» en *Argenpress*, 10/3/2010, <www.argenpress.info/2010/03/se-consolida-china-como-principal.html>, fecha de consulta: 28/4/2010.

34. El país asiático compraba 160.000 barriles por día en 2006. Gabe Collins y Carlos Ramos-Mrosovsky: «Beijing's Bolivarian Venture» en *The National Interest*, 9-10/2006, p. 88 y us Energy Information Administration: «Country Analysis Briefs: Venezuela» en <<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/Venezuela/Oil.html>>, fecha de consulta: 11/4/2010.

35. *Daily Times*, 17/6/2004.

36. «Venezuela Restarts Old Gold Mine with Chinese Help», Reuters, 9/4/2003.

37. Diego Cevallos: «China pone el veneno y la medicina» en *IPS*, s/f, <www.ipsnoticias.net/interna.asp?idnews=24569>, fecha de consulta: 5/1/2005.

pero proyecta vender en el futuro una cantidad superior. Asimismo existen proyectos conjuntos para la refinación de petróleo pesado en ambos países³⁸. El 20 de abril de 2010, China anunció que se habían firmado una serie de acuerdos de cooperación con Venezuela en las áreas de energía y finanzas, según los cuales el Banco Nacional de Desarrollo de China financiaría con 20.000 millones de dólares desarrollos en electricidad y petróleo³⁹.

En 2009 el comercio bilateral entre ambos países fue de 7.150 millones de dólares, con lo que Venezuela pasó a ser el quinto socio comercial de China en la región. A diferencia de la rapidez con que han fluido las inversiones de China a países como Perú, Brasil o Chile, y a pesar de las promesas del gobierno venezolano, Beijing todavía ve con cautela la inestabilidad de las inversiones extranjeras en ese país y la carencia de racionalidad económica en las decisiones del gobierno.

Además, el gobierno venezolano ha concretado la compra a China de 18 aviones K-8, de pequeño tamaño, útiles para la vigilancia del territorio, y 10 radares, insumos que EEUU se negaba a venderle⁴⁰. En 2005 se firmaron 19 acuerdos de cooperación, entre los que se incluye una carta de intención sobre inversiones chinas en la construcción de una zona agrícola especial en la isla de Guara y una red de telecomunicaciones en el país. También se firmaron memorandos de entendimiento sobre la utilización pacífica del espacio exterior y navegación y un acuerdo para la explotación de petróleo y gas. Además, se acordó simplificar los procedimientos de visa. A fines de agosto de 2006, funcionarios venezolanos anunciaron que China había acordado la inversión de 5.000 millones de dólares en proyectos energéticos en el país en un lapso de seis años, poco antes del cuarto viaje del presidente venezolano al país asiático.

China acordó la construcción de 13 perforadoras de petróleo y 18 transportadores de crudo para Venezuela, así como la asistencia en la construcción de una línea ferroviaria de 9.000 millones de dólares, unas 20.000 viviendas y una

38. Adam Trombly: «China Eyes on Venezuelan and Brazilian Oil» en *Council on Hemispheric Affairs*, 10/3/2010, <www.coha.org/china-eyes-venezuelan-and-brazilian-oil/#utm_source=emailalerts&utm_medium=email&utm_campaign=China>, fecha de consulta: 20/4/2010.

39. «Conferencia de prensa habitual ofrecida el 20 de Abril de 2010 por Jiang Yu, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores» en Embajada de la República Popular China en la República del Perú, <www.embajadachina.org.pe/esp/fyrth/t684636.htm>, fecha de consulta: 3/5/2010.

40. «China Delivers Venezuela Jets for Anti-Drugs Fight», Reuters, 13/3/2010, <www.reuters.com/article/idUSTR62C11Y20100313>, fecha de consulta: 15/3/2010.

red de fibra óptica. Pero a pesar del interés de Venezuela en diversificar el mercado para su petróleo, muchos analistas coinciden en que estos acuerdos tomarán algún tiempo en materializarse, considerando que el país asiático no cuenta con la capacidad para refinar el petróleo pesado que compone la mayor parte de las reservas venezolanas y que, en las condiciones actuales de transporte, el crudo venezolano tarda alrededor de 45 días en llegar a China, lo que lo encarece entre tres y cuatro dólares por barril⁴¹.

Dado el tono político que el vociferante gobierno de Venezuela ha impreso a sus relaciones con China debido a su querrela con Washington, Beijing, para quien las relaciones con EEUU son las más importantes del mundo, ha enfatizado que los vínculos con el país sudamericano están basados en intereses económicos mutuos y que no pretenden dañar a terceras partes. En septiembre de 2008, Jiang Yu, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, declaró en conferencia de prensa sobre la relación con Venezuela: «La cooperación está basada en el principio de igualdad, beneficio mutuo y desarrollo conjunto, y no va en contra de los intereses de un tercero (...) Actualmente las importaciones de China de petróleo venezolano son solo 4% de sus importaciones totales, eso no afecta el abastecimiento de petróleo de Venezuela a otros países»⁴².

■ Consideraciones finales

El estudio de la relación entre China y América Latina revela un contraste entre las políticas seguidas por aquel país y las de las diversas elites políticas

Dado el tono político que el vociferante gobierno de Venezuela le ha impreso a sus relaciones con China, Beijing, para quien las relaciones con EEUU son las más importantes del mundo, ha enfatizado que los vínculos con el país sudamericano están basados en intereses económicos mutuos y que no pretenden dañar a terceras partes ■

41. Chris Kraul: «China to Invest \$5 Billion in Venezuela Oil Projects» en *Los Angeles Times*, 29/8/2006, <www.latimes.com/business/la-fi-venez29aug29,0,2854802.story?coll=la-home-business>, fecha de consulta: 3/1/2007.

42. «Foreign Ministry Spokesperson Jiang Yu's Regular Press Conference on September 16, 2008» en Embajada de la República Popular China en Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte: <www.chinese-embassy.org.uk/eng/HotTopics/fyrth/t513335.htm>, fecha de consulta: 20/12/2008.

de la región. La relación se define como el vínculo entre una nación industrializada y un conjunto de países ricos en materias primas. En otros términos, se trata de un intercambio entre trabajo y renta del suelo, aunque con algunas excepciones. Es inevitable recordar que el país asiático inició su proceso de reformas de apertura económica a fines de la década del 70. En aquel momento, aunque el maoísmo había dejado un cierto legado en cuanto a salud, educación básica y una modesta planta industrial, China carecía de las enormes ventajas de los países más grandes de América Latina, tales como un sector empresarial consolidado, instituciones económicas y financieras sólidas, relaciones favorables con EEUU y Europa, una mayor integración al mercado mundial, abundantes recursos naturales, etc.

El ascenso de la economía china se explica por la voluntad política de su elite gobernante, con una gran capacidad de planificación, organización y ejecución, lo cual le ha permitido sacar el mejor provecho de la amplia disponibilidad de mano de obra del país, del nivel de ahorro de su población y de las condiciones imperantes de libre mercado. Para lograrlo, se crearon condiciones propicias en educación, ciencia y tecnología, a través de grandes inversiones. Claro está que el país arrastra todavía rezagos y enormes problemas: la falta de dinamismo del mercado interno, que coloca a China en una situación de dependencia de los mercados externos, es uno de ellos, pero también se pueden mencionar la demanda excesiva de energía y otros insumos, la corrupción, el daño ambiental y la excesiva demanda de créditos.

En la proyección global de China, América Latina no juega un papel fundamental, ya que la región se ubica detrás de EEUU, Asia, Europa y África. Los intereses fundamentales de China en América Latina pasan por las materias primas, los mercados para sus manufacturas y su disputa con Taiwán por el reconocimiento diplomático. Tales fines se logran con cada vez más eficiencia, particularmente los económicos. Hasta ahora, América Latina se ha incorporado pasivamente al proyecto global de China.

Contra las expectativas de algunos sectores latinoamericanos, podemos afirmar que China no es un problema para América Latina pero tampoco una solución. En algunos casos, China ha sido un detonador de la ineficacia de las políticas industriales y, en otros, una opción para reforzar

las tradicionales exportaciones de materias primas. Para que América Latina pueda aprovechar el crecimiento de China, más allá de la explotación de sus materias primas, y enfrentar la competencia de ese país en diversos mercados, es necesario dar dos pasos fundamentales: definir de manera coherente de qué forma se insertará la región en el mercado global y adoptar las medidas internas necesarias para lograrlo. 

Ecuador Debate

Abril de 2010

Quito, Ecuador

Nº 79

COYUNTURA: Diálogo sobre la coyuntura: La disputa por el modelo de desarrollo. Los cambios institucionales en el Banco Central del Ecuador. Conflictividad socio-política: Noviembre 2009-Febrero 2010. TEMA CENTRAL: Perfil socio-metabólico de la Economía Ecuatoriana. Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas. Extracción, territorio e inequidades: el gas en el Chaco boliviano. Modelo minero, resistencias sociales y estilos de desarrollo: los marcos de la discusión en la Argentina. Las actividades extractivas en el Ecuador. DEBATE AGRARIO-RURAL: Ruralidad y soberanía alimentaria en América Latina y el Caribe. ANÁLISIS: El déficit comunicacional de los partidos políticos en Ecuador y su conversión en «partidocracia». Visiones de la sociedad en la Bolivia contemporánea: La controversia entre dos grandes concepciones. RESEÑAS: La reproducción de la dominación racial: Las experiencias de una familia indígena en Quito. Las costumbres de los ecuatorianos.

Ecuador Debate es una publicación del Centro Andino de Acción Popular. Redacción: Diego de Utreras 733 y Selva Alegre, Apartado aéreo 17-15-173-B, Quito, Ecuador, Tel.: 2 522763. Correo electrónico: <caap1@caap.org.ec>.