

## **China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria**

*Influenciada por el pensamiento realista de las relaciones internacionales, el nacionalismo y el marxismo-leninismo, la política exterior china ha experimentado una fuerte reorientación en los últimos años. Uno de sus nuevos objetivos estratégicos consiste en profundizar los vínculos con América Latina en un nivel más comprensivo, integrando el plano gubernamental con las relaciones con otros actores, como partidos políticos, sindicatos y asociaciones de la sociedad civil: la creciente cooperación militar es un ejemplo de esta nueva política. Aunque América Latina no debe olvidar la importancia de la competencia sino-estadounidense, ésta tampoco debe ser vista como un obstáculo insalvable: la hegemonía de Estados Unidos es transitoria y los beneficios económicos de fortalecer los lazos con China hacen necesario asumir riesgos calculados en el plano político.*

**Martín Pérez Le-Fort**

**L**as relaciones de China con América Latina han estado mediadas por dos factores: la necesidad de obtener recursos para el desarrollo económico del país asiático y la búsqueda de estrechar lazos políticos con la región. Por otra parte, la competencia estratégica sino-estadounidense viene a aportar nuevos ingredientes a esta relación. Históricamente, China ha desarrollado una relación ambigua con Occidente. En el siglo XIX, encontramos elementos

---

**Martín Pérez Le-Fort:** especialista en temas internacionales, seguridad y defensa. Es director del Centro Asia-Pacífico del Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.

**Palabras clave:** hegemonía, competencia, seguridad, Estados Unidos, China, América Latina.

---

que dan cuenta de una percepción negativa, gatillada por las Guerras del Opio y las sistemáticas pérdidas territoriales, que han alimentado el nacionalismo chino hasta el día de hoy. Sin embargo, ya en los tiempos de Mao Zedong, y sobre todo durante el periodo Deng, la República Popular China, creada en 1949 y heredera de esa tradición, vislumbró ciertas oportunidades de desarrollo económico que podía generar una relación constructiva con Occidente. Luego del fin de la Guerra Fría, y especialmente después del 11 de septiembre de 2001, ha ocurrido un cambio en la forma en que China se relaciona con Occidente, y particularmente con Estados Unidos, lo que ha implicado una transformación en las prioridades asignadas a América Latina.

### ***La política exterior china luego de la reforma***

Los elementos permanentes de la actual política exterior son los llamados cinco principios, expuestos por China, junto con la India, en 1954, durante la visita del *premier* chino Zhou Enlai a Myanmar<sup>1</sup>. Basados en una política exterior independiente, ellos son: respeto mutuo a la soberanía y la integridad territorial, no agresión, no intervención en los asuntos internos del otro, igualdad y beneficio recíproco, y coexistencia pacífica. Una de las características más importantes de esta estrategia es el objetivo de llegar a convertirse en un poder global<sup>2</sup>.

Desde un punto de vista histórico, la visión de la política internacional china está fuertemente influenciada por el pensamiento realista de las relaciones internacionales, es decir, una concepción del mundo en términos de distribución de poder. Desde esta perspectiva, el mundo es percibido como un escenario de interacciones entre Estados soberanos comprometidos en una competencia despiadada, donde las redes transnacionales y multilaterales se conciben siempre centradas en el Estado. El objetivo es lograr ventajas en el entorno para maximizar el interés nacional<sup>3</sup>, por lo que se enfatiza el desarrollo tecnológico y económico, con la creencia de que la política mundial está caracterizada por la competencia por «poder comprehensivo» en un amplio rango de escenarios: tecnológico, económico, político y militar. En esta disputa, la principal unidad de análisis sigue siendo el Estado-nación.

---

1. V. <[www.mofa.gov.mm/foreignpolicy/foreignpolicyview3.html](http://www.mofa.gov.mm/foreignpolicy/foreignpolicyview3.html)>.

2. Sheng Lijun: «China's Foreign Policy Under Status Discrepancy, Status Enhancement» en *Contemporary Southeast Asia* vol. 17 N° 2, 9/1995, p. 101.

3. Yong Deng: «The Chinese Conception of National Interests in International Relations» en *The China Quarterly* N° 154, 6/1998, p. 311.

Durante el periodo Deng, China estableció una política exterior acorde con la situación interna y externa de aquella etapa: el surgimiento del pragmatismo, que implicó un desplazamiento de la importancia de la política a la economía como factor determinante de la política exterior<sup>4</sup>; la necesidad de una estrategia que garantizara paz y seguridad, para orientar todas las energías hacia la modernización económica; y la pérdida de vigencia del concepto de triángulo estratégico integrado por la Unión Soviética, EEUU y China<sup>5</sup>. Esta idea, aunque aparentemente inconsistente, tuvo una amplia aceptación internacional y fue asumida por los principales actores, lo que transformó en ciertas algunas de sus consecuencias. El concepto central era el liderazgo de China en el Tercer Mundo y su oposición al imperialismo estadounidense y al «hegemonismo» soviético.

Más tarde, con el acercamiento sino-estadounidense de principios de los 70, el concepto se modificó<sup>6</sup>: del «triángulo de hierro» se pasó al «triángulo flexible». Y luego, a partir de la desaparición de la URSS, el esquema triangular se disolvió del todo. Entonces China se reorientó al plano regional, forzada en parte por el aislamiento internacional post Tiananmen, y le otorgó una importancia creciente al área Asia-Pacífico. En este nuevo escenario, China optó por impulsar la multipolaridad, como parte de un proceso que comenzó con el distanciamiento de EEUU y el acercamiento a la URSS, iniciado tímidamente a fines de la Guerra Fría e impulsado con más claridad desde fines de los 90, con la iniciativa de una «asociación estratégica» entre ambos países.

***China optó por impulsar la multipolaridad, como parte de un proceso que comenzó con el distanciamiento de Estados Unidos y el acercamiento a la Unión Soviética, iniciado tímidamente a fines de la Guerra Fría e impulsado con más claridad desde fines de los 90***

Desde el comienzo del período de la reforma, es decir desde mediados de los 70, China ha sufrido grandes cambios, no solo en el ámbito económico, sino también en su perspectiva estratégica respecto al este de Asia como una totalidad. En el contexto regional también se han producido modificaciones sustantivas en el complejo de seguridad de esta área, al comenzar a

4. Debra E. Soled: *China, A Nation in Transition*, Congressional Quarterly Inc., Washington, D.C., 1995, p. 191.

5. Steven I. Levine: «Chinese Foreign Policy in the Strategic Triangle» en June Teufel Dreyer y J. Kim Ilpyong (eds.): *Chinese Defense and Foreign Policy*, Paragon House, Nueva York, 1989, pp. 64-66.

6. Byung-joon Ahn: «Strategic Trends in East Asia» en *The Pacific Review* vol. 4 N° 2, 1991, p. 113.

diluirse muy gradualmente la diferenciación entre Nordeste y Sudeste asiáticos<sup>7</sup>. Ante esta transformación, China introdujo un nuevo factor: la fuerte revalorización de los organismos de seguridad regionales, tales como la Organización de Cooperación de Shanghai (SCO) y el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia (Asean). Por otra parte, participó activamente en la búsqueda de nuevas instancias de diálogo de seguridad regional, por ejemplo en el caso de las *six-party talks* sobre el problema de Corea.

Los especialistas chinos consideran inevitable el incremento del multilateralismo y, como parte de esta percepción, creen que la participación selectiva en los esquemas multilaterales resulta menos riesgosa que su exclusión de ellos. La orientación china hacia la solución bilateral de las controversias y la búsqueda de un balance de poder con las potencias externas han contribuido a imprimirle un bajo perfil a su presencia en estas instancias. Sin embargo, las actuales condiciones la inducen a adoptar un rol más importante. Además, su objetivo –construir un mundo multipolar– requiere de estructuras multilaterales que contrapesen la fuerte presencia estadounidense. Este creciente apoyo a las iniciativas multilaterales, especialmente a aquellas que promueven una mayor cooperación económica, como la Asociación de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), demuestran la decisión de Beijing de incrementar la consulta y el diálogo<sup>8</sup>. Justamente, la creciente percepción de una rivalidad estratégica de largo plazo con EEUU se ha visto respaldada por la estimación de que China está descontenta con la actual distribución del poder mundial y que, por lo tanto, su política exterior tiene como uno de sus objetivos construir un mundo multipolar que le permita fomentar su desarrollo político y económico, con el supuesto de que la hegemonía de Washington es una amenaza para sus intereses nacionales.

### ***Los escenarios de la cuenca del Pacífico***

En relación con la situación futura de la cuenca del Pacífico y el rol que asumirá China, podemos prever ciertos escenarios, con una pregunta central acerca de la estabilidad. De acuerdo con G. John Ikenberry y Michael Mastanduno, un

---

7. Barry Buzan: «Security Architecture in Asia: the Interplay of Regional and Global Levels» en *The Pacific Review* vol. 16 N° 2, 2003, p. 163.

8. Thomas Moore y Yang Dixia: «Empowered and Restrained: Chinese Foreign Policy in the Age of Interdependence» en David M. Lampton (ed.): *The Making of Chinese Foreign and Security Policy*, Stanford University Press, Stanford, 2001, p. 226.

orden hegemónico centrado en EEUU será viable en el tiempo si este país logra garantizar una estabilidad regional organizada en torno de lazos de seguridad bilaterales y relaciones económicas multilaterales<sup>9</sup>. Ello lo obligaría a mantener una fuerte presencia militar e intervenir, diplomática o militarmente, ante crisis por disputas territoriales. En esta perspectiva, debería conservarse la alianza entre EEUU y Japón, así como los lazos de seguridad con otros países de la región; sería necesario, además, establecer una relación «especial» con China, con el objetivo de disminuir tensiones, lo que requeriría un acomodo chino y japonés al rol preponderante de Washington. Sin embargo, para lograr la estabilidad sería necesario un significativo grado de aquiescencia por parte de los Estados más importantes de la región. Dicho en otras palabras, el orden debe tener legitimidad, ya que una distribución unipolar del poder no puede, por sí misma, garantizar la hegemonía. Hoy, en cambio, podemos hablar de una *hegemonía incompleta*<sup>10</sup>.

Otra alternativa es un *balance de poder multilateral*. Éste implicaría una transformación del papel de los actores más relevantes, como China, con un incremento de sus capacidades económicas y militares. Supondría, también, un rol más independiente de Japón respecto de EEUU y un mayor protagonismo de Rusia e India, además de una Corea unificada, no tan vinculada a Washington<sup>11</sup>.

La tercera alternativa posible, consecuencia del crecimiento económico de China y el incremento de sus capacidades militares, es un *balance de poder bilateral*. Washington y Beijing serían los principales actores, con un alineamiento relativamente estable del resto de los países en torno de ellos<sup>12</sup>. En este caso, EEUU aún mantendría una ventaja relativa por el tamaño de su economía, su capacidad tecnológica y la sofisticación de sus sistemas de armas. Fortalecería sus alianzas con Japón y Corea del Sur y aprovecharía temas como derechos humanos, espionaje, propiedad intelectual y transferencia de armas de destrucción masiva, para presionar y generar escenarios estratégicos favorables. Se produciría, además, una reorientación económica de los demás

---

9. G. John Ikemerry y Michael Mastanduno: «Conclusion: The United States and Stability in East Asia» en G. J. Ikemerry y M. Mastanduno (eds.): *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Columbia University Press, Nueva York, 2003, pp. 421-425.

10. M. Mastanduno: «Incomplete Hegemony: The United States and the Security Order in Asia» en Muthiah Alagappa (ed.): *Asian Security Order. Instrumental and Normative*, Stanford University Press, Stanford, 2003, p. 143.

11. G. J. Ikemerry y M. Mastanduno: ob. cit., pp. 425-426.

12. Ibíd., pp. 426-428.

actores hacia uno u otro polo<sup>13</sup>. Al igual que el anterior, este modelo no garantiza por sí mismo la estabilidad<sup>14</sup>. Y, aunque algunos perciben este escenario como una futura Guerra Fría, eso no parece viable en los próximos cincuenta años.

En esta serie de escenarios esbozados por Ikemerry y Mastanduno, nos encontramos con la noción de comunidad de seguridad pluralista, según la cual un grupo de Estados comparten intereses y valores comunes, sociedades interconectadas e instituciones regionales efectivas<sup>15</sup>, lo cual crea un sentido de comunidad con la suficiente profundidad para hacer impensable un conflicto armado. Una comunidad política de este tipo podría ser el principio organizador del orden regional en el este de Asia y ampliarse más allá de sus fronteras. Esto, sin embargo, también pasa por la construcción de identidades comunes, lo que aún dista mucho de la realidad: uno de los principales obstáculos es la difícil relación sino-japonesa, y las diferencias culturales transpacíficas son aún una barrera enorme.

### ***China y América Latina en el marco de las relaciones con Estados Unidos***

En términos relativos, y aunque no es óptima, la relación sino-estadounidense se encuentra en un buen momento, debido principalmente al impacto de los atentados del 11 de septiembre<sup>16</sup>. Esta relación, con sus complejidades y sus periodos de distensión y de conflicto, ha marcado la etapa de la reforma en China y ha reconfigurado los diversos contextos regionales en que ambas naciones interactúan. El nacionalismo en la política exterior parece ser el factor clave en la sensibilidad china, y esto ha generado ciertas rigideces que limitan en gran medida el margen de maniobra, como en el caso de una eventual declaración de independencia de Taiwán. Esto se explica debido a que el proyecto de unificación nacional ha sido un elemento fundamental en la estrategia de legitimación del régimen dirigido por el Partido Comunista Chino durante el período de la reforma.

***Aunque no es óptima,  
 la relación  
 sino-estadounidense  
 se encuentra en  
 un buen momento***

claración de independencia de Taiwán. Esto se explica debido a que el proyecto de unificación nacional ha sido un elemento fundamental en la estrategia de legitimación del régimen dirigido por el Partido Comunista Chino durante el período de la reforma.

En su acercamiento a América Latina, China debe enfrentar la creciente preocupación de EEUU. Aunque algunos se preguntan si el avance chino es una fantasía o una realidad<sup>17</sup>, hay una inquietud tangible, que podría afectar las

13. *Ibid.*, p. 425.

14. Avery Goldstein: «Balance-of-Power Politics» en M. Alagappa (ed.): *ob. cit.*, p. 203.

15. G. J. Ikemerry y M. Mastanduno: *ob. cit.*, pp. 428-429.

16. National Institute for Defense Studies (NIDS): *East Asian Strategic Review 2003*, The Japan Times, Tokio, 2003, pp. 172-175.

17. *The Economist*, 29/12/2004, disponible en <[www.economist.com/world/la/displayStory.cfm?story\\_id=3521240](http://www.economist.com/world/la/displayStory.cfm?story_id=3521240)>.

relaciones sino-estadounidenses<sup>18</sup>. EEUU estaría observando de cerca la estrategia china «para asegurarse de que sea compatible con el duramente ganado progreso de América Latina hacia la democracia representativa»<sup>19</sup>. El argumento chino es que tales preocupaciones son una «tormenta en una taza de té»<sup>20</sup> y que deberían resolverse incrementando el diálogo estratégico sino-estadounidense: la idea es que Washington abandone su «mentalidad de Guerra Fría» y que China maneje mejor el ritmo de la expansión de sus lazos con América Latina para no preocupar a los estadounidenses, junto con un esfuerzo por demostrar que su objetivo es profundizar la cooperación Sur-Sur. Esto permitiría crear una situación de múltiple ganador con América Latina y EEUU y superar la mera cooperación en la lucha contra el terrorismo<sup>21</sup>.

De acuerdo con algunas visiones estadounidenses, el acercamiento chino a América Latina responde a los imperativos estratégicos de crecimiento sostenido que, bajo el liderazgo de Hu Jintao, incluyen una menor aprehensión respecto de la eventual reacción de Washington<sup>22</sup>. En ese sentido, China estaría buscando asegurar, a través de adquisiciones e inversiones, una cadena de suministro completa para sus industrias críticas, en una suerte de integración vertical con los distintos países de la región<sup>23</sup>.

Hasta 2005, el gobierno de EEUU, a través de los planteos de Roger Noriega, subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, difundió la visión de la influencia china en América Latina como mínima, en tanto EEUU continuaría siendo el socio de largo plazo<sup>24</sup>. Sin embargo, las aprehensiones se han hecho más patentes en el último tiempo debido al incremento de los vínculos militares y, sobre todo, a las crecientes visitas de funcionarios militares de alto nivel. En ese sentido, el general Bantz J. Craddock, jefe del Comando Sur

---

18. Willy Lam: «China's Encroachment on America's Backyard» en *China Brief* vol. 4 N° 23, 24/11/2004, en <[www.jamestown.org/publications\\_details.php?volume\\_id=395&issue\\_id=3152&article\\_id=2368903](http://www.jamestown.org/publications_details.php?volume_id=395&issue_id=3152&article_id=2368903)>.

19. Declaraciones de Roger Noriega, subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental de Estados Unidos, Washington, D.C., 8 de abril de 2005, disponible en: <<http://bogota.usembassy.gov/wwwsrn12.shtml>>.

20. Hongying Wu: «How Real is the So-called China Threat to U.S. Backyard?» en *Contemporary International Relations* vol. 15 N° 12, 12/2005, pp. 7-9.

21. *Ibíd.*, pp. 9-11.

22. R. Evan Ellis: «U.S. National Security Implications of Chinese Involvement in Latin America», Strategic Studies Institute, junio de 2005, p. 3, en <[www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/PUB606.pdf](http://www.strategicstudiesinstitute.army.mil/pdf/files/PUB606.pdf)>.

23. *Ibíd.*, p. 5.

24. Ferry Dumbaugh y Mark P. Sullivan: «China's Growing Interest in Latin America», CRS Report for Congress, Foreign Affairs, Defense, and Trade Division, 20 de abril de 2005, p. 6., en <[www.usembassy.it/pdf/other/RS22119.pdf](http://www.usembassy.it/pdf/other/RS22119.pdf)>.

***El jefe del Comando Sur de Estados Unidos, aseguró que el aumento de las visitas y los lazos sino-latinoamericanos ha limitado su posibilidad de dar entrenamiento a oficiales provenientes de países latinoamericanos***

de EEUU, aseguró que el aumento de las visitas y los lazos sino-latinoamericanos ha limitado su posibilidad de dar entrenamiento a oficiales provenientes de países latinoamericanos que no hayan firmado acuerdos con Washington para proveer inmunidad a las tropas estadounidenses en el Tribunal Penal Internacional<sup>25</sup> (condición impuesta por EEUU para ofrecer cooperación militar). Esto implicó la cancelación de la ayuda militar a 12 países, lo que podría ser aprovechado por naciones como China, que, según esta visión, no comparten los valores democráticos<sup>26</sup>. Aunque esta opinión parece transversal en EEUU<sup>27</sup> (es manifestada tanto por demócratas como por republicanos), no se trata de una perspectiva realista, sino más bien de una demostración de que Washington asume claramente a China como un competidor estratégico.

***Las relaciones China-América Latina en la Posguerra Fría***

Aunque las relaciones entre China y el continente americano se remontan al período de la dinastía Ming, y particularmente al reinado de Wan Li (1573-1620)<sup>28</sup>, fue con la fundación de la República Popular China cuando se establecieron vínculos diplomáticos, primero con Cuba en 1960 y después con otros 13 países. Desde fines de la década del 70, con el inicio del periodo de la reforma, comenzaron a incrementarse los lazos económicos, que pasaron a ser un factor fundamental en las relaciones con nuestra región.

Desde los 90, China busca ampliar los vínculos a un nivel más comprensivo, integrando los planos gubernamental y no gubernamental y manteniendo relaciones con 20 países de la región. A su vez, 14 países latinoamericanos cuentan con embajadas en China. Esta diversificación es un fenómeno interesante. Por ejemplo, es importante destacar que China mantiene relaciones políticas con partidos de muchos países latinoamericanos: el objetivo es desarrollar mecanismos de cooperación informales, como un paso previo a los vínculos

---

25. Bill Gertz en *The Washington Times*, 15/3/2006.

26. CNN, 14/3/2006.

27. Por ejemplo, la senadora Hillary Clinton manifestó preocupación al respecto.

28. Sha Ding y Yang Dianqiu: «Relaciones históricas entre China y América Latina» en *China y América Latina: un mismo camino*, China Reconstruye, Beijing, 1984, p. 89.

diplomáticos, algo que se refleja claramente en sus relaciones con 20 partidos políticos de 13 naciones con las que no mantiene lazos diplomáticos formales.

El plano multilateral está adoptando una importancia creciente, con una coordinación fundamental en foros como la APEC, la Organización Mundial del Comercio y las Naciones Unidas. En este último caso, la coincidencia en las votaciones alcanza el 95%<sup>29</sup>. El multipolarismo y la democratización de las relaciones internacionales constituirían objetivos comunes con América Latina, en la búsqueda de un orden internacional igualitario, capaz de contener a los grandes poderes<sup>30</sup>. China ha desarrollado relaciones con organizaciones multilaterales y regionales: participó del Grupo de Río en 1990, fue admitida como observadora en la Asociación Latinoamericana de Integración en 1994, integra el Banco del Desarrollo del Caribe y se ha postulado oficialmente al Banco Interamericano de Desarrollo, además de desarrollar instancias de diálogo con organismos de integración regional como el Mercosur<sup>31</sup>. En el caso de la Organización de Estados Americanos, China le asigna gran importancia, y en mayo de 2004 fue incorporada como observadora permanente. El Foro de Cooperación América Latina-Asia del Este (Focalae) también es percibido como una instancia de diálogo transpacífico importante<sup>32</sup>.

***China busca ampliar los vínculos a un nivel más comprensivo, integrando los planos gubernamental y no gubernamental y manteniendo relaciones con 20 países de la región***

A pesar de un diagnóstico positivo acerca de la relativa estabilidad y el rol creciente de la izquierda política, algunos especialistas chinos han identificado ciertos factores de riesgo en la relación con América Latina. Entre ellos, podemos destacar el lento crecimiento económico, el agravamiento de la pobreza, la injusta distribución de los ingresos, la corrupción de los funcionarios y la intromisión de los militares, a lo que se suma la intervención estadounidense<sup>33</sup>. Es que, desde una perspectiva china y a pesar de la estabilidad

29. Latin American Research Group (Cicir): «Report on China's Latin America Policy» en *Contemporary International Relations* vol. 14 N° 4, 4/2004, p. 14.

30. *Ibid.*, p. 23.

31. Jiang Shixue: «Recent Development of Sino-Latin American Relations and its Implications», documento presentado en el I Congreso del Consejo de Estudios Latinoamericanos de Asia y Oceanía (Celao), 14 a 16 de julio de 2005, La Trobe University, Melbourne, Australia.

32. «China Suggests Fealac Growth Reality-based, Future-oriented», *People's Daily*, 30/1/2004.

33. Xu Shicheng, Wu Doping, He Suangrong, Lin Hua: *América Latina en 2004-2005*, CASS International Forum, ILAS-CASS, 1 de marzo de 2005, pp. 3-4.

macroeconómica y el estúpido desempeño en el comercio exterior, en la región persisten problemas apoyados en factores estructurales, que convierten a América Latina en un área muy sensible a las fluctuaciones de la economía mundial<sup>34</sup>.

En el pasado, las relaciones comerciales bilaterales de China con los países latinoamericanos no han estado exentas de fricción. Actualmente, sin embargo, tienden a ser más complementarias debido a las expectativas del crecimiento de la demanda china y una mayor consistencia y transparencia de las políticas de comercio de ese país. A los *commodities* y materias primas se han ido sumando gradualmente otro tipo de productos, agroindustriales y manufacturados<sup>35</sup>. En ese contexto, China tiene una importancia comercial creciente para nuestra región, especialmente para países como Chile, Argentina, Perú y Brasil. En una escala menor, también se ha producido un crecimiento de la importancia comercial para México, Venezuela y Costa Rica<sup>36</sup>. Además, China ha firmado tratados de cooperación económica y tecnológica con 16 países, tratados de doble tasación con cinco y tratados de estímulo y protección recíproca de la inversión con 11.

La posibilidad de suscribir acuerdos comerciales más profundos está despertando un creciente interés. El reciente Tratado de Libre Comercio (TLC) entre Chile y China puede incrementar el intercambio bilateral de manera sustantiva. Tras su puesta en marcha, Chile aspira a duplicar las exportaciones al país asiático antes de 2008 (actualmente ascienden a 4.000 millones de dólares anuales). A partir de la entrada en vigencia del acuerdo, 92% de las exportaciones de Chile a China tendrán arancel cero: una buena parte corresponde al cobre, aunque también se destacan los envíos de minerales, hortalizas y aceite de pescado<sup>37</sup>.

En 2004, China tenía inversiones por más de 1.000 millones de dólares en América Latina. Las compañías chinas operan en el campo forestal, mineral,

---

34. *Ibíd.*, pp. 5-8.

35. Robert Devlin, Antoni Estevadeordal y Andrés Rodríguez (coords.): «The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean», Departamento de Investigación / Departamento de Integración y Programas Regionales, Banco Interamericano de Desarrollo, versión preliminar inédita, marzo de 2005, p. 100.

36. División de Comercio Internacional e Integración, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal): *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe, 2004. Tendencias 2005*, en <[www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/22465/P22465.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl](http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/5/22465/P22465.xml&xsl=/comercio/tpl/p9f.xsl&base=/tpl/top-bottom.xsl)>, p. 158.

37. Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales (Direcon), Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, en <[www.direcon.cl/pdf/Texto%20Final%20ing.pdf](http://www.direcon.cl/pdf/Texto%20Final%20ing.pdf)>.

petrolero, de las industrias pesquera y textil, y en el procesamiento de alimentos y la industria de la construcción, entre otras. Las mayores inversiones se orientan al petróleo (Venezuela), minería de hierro (Perú), minería de hierro y producción de acero (Brasil) y textiles (México)<sup>38</sup>. Luego de la visita del presidente Hu Jintao a América Latina en 2004, se abrieron expectativas respecto de los 100.000 millones de dólares en inversión que llegarían hacia nuestra región<sup>39</sup>. La cooperación tecnológica también se ha ido incrementando. Se destaca la cooperación nuclear y satelital<sup>40</sup> y en la producción de aviones (Brasil), en la investigación antártica (Argentina y Chile), nuclear (Argentina) y en el sector petrolero (Venezuela)<sup>41</sup>. Además, China ha firmado acuerdos o documentos de estímulo del intercambio cultural, educativo y deportivo con 10 países latinoamericanos.

En general, puede afirmarse que la política de China hacia América Latina tiene los siguientes ejes fundamentales: promover las relaciones bilaterales de un modo estratégico, para fortalecer la cooperación política bilateral, complementar las necesidades económicas y de comercio y buscar una asociación con los poderes regionales<sup>42</sup>; desarrollar las relaciones en todas sus formas, no solo en el plano económico, comercial y político, sino también con organizaciones regionales, partidos, parlamentos, organizaciones no gubernamentales y sindicatos<sup>43</sup>; y desarrollar mecanismos de diálogo: en el ámbito político hay alrededor de 19 instancias de consulta bilateral en el nivel de cancillería, además de las que existen a través del Grupo de Río. La estrategia china, entonces, se basa en un interés económico (consecuencia de la necesidad de fortalecer los lazos externos y obtener recursos energéticos, minerales y agrícolas<sup>44</sup>); un interés político (orientado a promover la multipolaridad y la democratización de las relaciones internacionales<sup>45</sup>); y, finalmente, un interés diplomático (enfocado en la contención de los intentos de independencia de Taiwán<sup>46</sup>).

---

38. *Ibíd.*

39. Al respecto, v. el artículo de Jiang Shixue, en este mismo número (N. de la R.)

40. V. por ejemplo el programa Cbers (Satélite Sino-Brasileño de Recursos Terrestres), <[www.cbcrs.inpe.br/en/programas/p\\_historico.htm](http://www.cbcrs.inpe.br/en/programas/p_historico.htm)>.

41. Corporación Nacional del Petróleo de China, <[www.cnpc.com.cn/english/gsgk/lsyds\\_cnpls.htm](http://www.cnpc.com.cn/english/gsgk/lsyds_cnpls.htm)>.

42. Latin American Research Group (Cicir): *op. cit.*, p. 17.

43. *Ibíd.*, p. 18.

44. *Ibíd.*, pp. 22-23.

45. *Ibíd.*, p. 22.

46. *Ibíd.*, pp. 23-24.

## **Conclusiones**

Los objetivos de China hacia la región han cambiado tras el fin de la Guerra Fría y se han reorientado a 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 con Rusia. En esta

*Los objetivos de China hacia la región han cambiado tras el fin de la Guerra Fría y se han reorientado a 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 con Rusia*

perspectiva, China está tratando de promover la construcción de consensos con los países de América Latina en temas internacionales a través de la promoción de la multipolaridad y el multilateralismo, con el fin de enfrentar el unilateralismo estadounidense y reducir la influencia taiwanesa.

Otro eje estratégico pasa por fortalecer los vínculos militares con los países de la región, para lo cual busca modificar positivamente la percepción latinoamericana, en el contexto de la competencia estratégica con EEUU. Por otra parte, intenta mejorar su seguridad energética a través de la inversión en exploración y explotación de petróleo y otros recursos, además de requerir materias primas y alimentos. Finalmente, China trata de fortalecer los vínculos económicos a través de acuerdos de libre comercio y busca desarrollar consensos en organizaciones multilaterales como la APEC y el Focalae.

No cabe duda de que, al firmar el TLC con Chile, China ha tomado en cuenta criterios estratégicos amplios, más allá del reducido impacto que una pequeña economía como la chilena pueda tener en su comercio exterior. En ese sentido, podemos asumir que el acuerdo sería un paso previo, con un efecto demostrativo importante, para una futura negociación con el Mercosur. Chile es un país altamente estable en comparación con el resto de las naciones de la región, lo que facilita el comercio y la inversión, y puede funcionar como un «puente» real –y no solo discursivo– entre Asia y el resto de América Latina.

Parece evidente que Chile no es la prioridad de China en América Latina: cabe recordar que hay otros países prioritarios, entre los que se destaca Brasil, y que existen otros actores regionales de las costas del Pacífico que también quieren jugar un rol importante, aunque sean económicamente menos confiables. Pero, aunque no sea una prioridad, Chile sí puede ser un socio importante y confiable.

Además de la escala reducida de la economía chilena, su cercanía con EEUU convierte a este país en un actor menos atractivo que, por ejemplo, Brasil, Venezuela o Argentina. China percibe a EEUU como un competidor estratégico que puede dificultar, pero no evitar, su futuro desarrollo. El rol de Latinoamérica no es solo contribuir a la diversificación china en cuanto a comercio, inversión, adquisición de materias primas y alimentos: la región puede funcionar también como un respaldo político en organismos multilaterales. En ese sentido, Chile puede jugar un rol simbólico inicial, ya que la profundización de los lazos pasa por el diálogo con los principales actores regionales y los esquemas de integración latinoamericanos.

Aunque conviene no olvidar la importancia de la competencia estratégica sinoestadounidense, ello tampoco debe transformarse en un obstáculo para el fortalecimiento de los lazos con China. Los beneficios que este vínculo puede dar en el plano económico hacen necesario asumir riesgos calculados en el plano político, recordando que las hegemonías, además de incompletas, no son permanentes. ☐

REVISTA ARGENTINA DE SOCIOLOGÍA

coedición

CONVERGENCIA

Noviembre-Diciembre de 2005

Buenos Aires

Nº 5

ARTÍCULOS: **Catalina Wainerman**, Reproducción o cambio intergeneracional en las prácticas domésticas cotidianas. Acerca de la validez de la información de «Protagonistas» y «Cronistas». **Teresa González Pérez**, Las mujeres canarias en los siglos XVIII y XIX desde la perspectiva de los viajeros. **Ernesto Cera Tecla**, El mesero de café. **Gonzalo Alejandro Ramos** y **Javier Pineda Muñoz**, El poder político y el sujeto en la época de la globalización. **Juan Gabino González Becerril**, Inserción laboral de los migrantes calificados de origen mexicano en Estados Unidos, 1900-2000. **Verónica Tobeña**, Representaciones sociales sobre el adolescente entre un grupo de profesionales dedicados a la salud: ¿una cuestión de abordaje disciplinar? **Xavier Rambla**, Los instrumentos de la lucha contra la pobreza: una revisión de dos tesis sociológicas sobre las estrategias de focalización y activación. **Eduardo Sandoval Forero**, Pobreza y género en los indígenas contemporáneos. **Soledad Analía Pérez**, Reflexiones en torno a la construcción social del Síndrome de Muerte Súbita del Lactante. **Esteban Bogan**, **Marco Grosso**, **Ernesto Philipp**, **Agustín Salvia** y **Julio Zelarayán**, Aunque no alcance, se trata de sumar. El comportamiento de las mujeres y hombres y hogares participantes en el Plan Jefas y Jefes de Hogar Desocupados. **Liliana Tamango**, **Stella Maris García**, **María Amalia Ibáñez Caselli**, **María del Carmen García**, **Carolina Maidana**, **Marcela Alaniz** y **Verónica Solari Paz**, Testigos y protagonistas: Un proceso de construcción de conocimiento conjunto con vecinos Qom. Una forma de hacer investigación y extensión universitaria. **Dora Beatriz Neuman** y **Mirta Edith Quevedo**, La interacción en aulas de segundo ciclo de la Educación General Básica: ¿comunicación o desencuentro? **Lisandro Laura**, Currículo. Reflexiones sobre los obstáculos para su formulación e implementación. **María Eugenia Cabrera**, Paradojas de la reforma educativa: extensión de la escolaridad y exclusión educativa. **Diego Pereyra**, Las revistas académicas de sociología en la Argentina. Racconto de una historia desventurada.

Revista Argentina de Sociología es una publicación del Consejo de Profesionales en Sociología. Av. Corrientes 2835, cuerpo B, 7º piso B, Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Tel/Fax: (54 11) 4964.2160. Correo electrónico: <revistadesociologia@yahoo.com.ar>. Internet: <www.cps.org.ar>.

## **Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas**

*El artículo analiza las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas desde la fundación de la República Popular China. En los 50 y 60, China implementó una estrategia de diplomacia «entre pueblos», que incluyó un fuerte apoyo a los movimientos nacional democráticos de la región. En los 80 y 90, en cambio, realizó un reajuste, buscando desarrollar lazos políticos y comerciales más allá de las diferencias ideológicas y priorizando el diálogo con los mayores países latinoamericanos: Brasil, México y Argentina. Al ingresar en el siglo XXI, en una nueva etapa, China despliega una diplomacia omnidireccional y multifacética: los intercambios comerciales crecen aceleradamente y los lazos políticos se han consolidado.*

**Xu Shicheng**

Las relaciones sino-latinoamericanas<sup>1</sup> se han desarrollado con intensidad. Entre 2004 y 2005, los tres principales dirigentes chinos –el presidente, Hu Jintao, el vicepresidente, Zeng Qinghong, y el presidente del Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino, Jia Qinglin– han visitado más de diez países latinoamericanos, hecho sin precedentes en la

---

**Xu Shicheng:** investigador y profesor titular del Instituto de América Latina, anexo a la Academia de Ciencias Sociales de China; vicepresidente de la Asociación China de Estudios Latinoamericanos. Entre sus libros más recientes se incluyen *Estudios sobre los sistemas políticos de los países latinoamericanos* (2005); *Las reformas políticas y económicas de México y el cambio de su modelo* (2004); *Cuba* (2003) y *La hegemonía imperial y América Latina* (2002). Correo electrónico: <xusc@cass.org.cn>.

**Palabras clave:** relaciones internacionales, diplomacia, comercio, China, América Latina.

1. En el presente artículo la expresión «América Latina» incluye también el Caribe.

---

historia de los vínculos comunes. Al mismo tiempo, dirigentes de varios países de América Latina perseveran en cimentar tales contactos visitando a su vez China, y se han firmado decenas de acuerdos económicos, comerciales, científico-técnicos, culturales y educativos. El presente trabajo ensaya una retrospectiva de la evolución de la política china hacia esta región, analiza el desarrollo acelerado de las relaciones en el siglo XXI y, finalmente, traza una perspectiva del futuro de los vínculos.

### ***1949-2000: la democracia popular y los intercambios comerciales***

Luego de la fundación, en 1949, de la República Popular China, los principales países latinoamericanos mantuvieron los lazos diplomáticos establecidos con las autoridades de Taiwán<sup>2</sup>. De acuerdo con las circunstancias de aquel momento, China aplicó una política consistente en «desplegar una diplomacia popular, esforzándose por establecer lazos amistosos, desarrollar intercambios culturales y económicos, para encaminarse poco a poco hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas»<sup>3</sup>. Así lo manifestó el presidente Mao Zedong: «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»<sup>4</sup>. Por su parte, el entonces primer ministro, Zhou Enlai, señaló que los vínculos con América Latina debían desarrollarse «poco a poco y a paso seguro; hay que tener confianza en la conciencia de los pueblos latinoamericanos»<sup>5</sup>.

De acuerdo con esta política, China promovió una activa diplomacia «entre pueblos». Entre 1950 y 1959, visitaron el país unas 1.200 personalidades provenientes de 19 naciones de América Latina, y China envió a la región 16 grupos de artistas, delegaciones sindicales y comerciales. Estas visitas ampliaron la influencia de la nueva China, contribuyeron a la comprensión mutua y jugaron un papel de puente para promover relaciones amistosas. Aunque en esta etapa comenzó el intercambio comercial y económico –no oficial o semioficial con América Latina–, el valor acumulado durante la década apenas alcanzó los 30 millones de dólares.

---

2. Durante la dinastía Qing, China estableció relaciones diplomáticas con Perú (1874), Brasil (1881), México (1899), Cuba (1902) y Panamá (1909). Entre 1911 y 1949, el gobierno del Partido Nacionalista Guomindang estableció vínculos diplomáticos con Chile (1915), Bolivia (1916), Nicaragua (1930), Guatemala (1931), República Dominicana (1940), Costa Rica (1944), Argentina (1947) y Ecuador (1949).

3. Zhang Xichang et al.: *El tercer auge del establecimiento de relaciones diplomáticas de China*, Shijie Zhishi, Beijing, 1998, pp. 311-313.

4. Wang Taiping (coord.): *Historia de la diplomacia de China*, Tomo II (1957-1969), Shijie Zhishi, Beijing, 1998, p. 481.

5. Zhang Xichang et al.: ob. cit., pp. 311-313.

***El triunfo de la  
Revolución Cubana  
abrió una brecha en el  
«patio trasero» de  
Estados Unidos: China y  
Cuba difundieron un  
comunicado conjunto  
donde anunciaban el  
establecimiento de  
relaciones diplomáticas***

El 1 de enero de 1959, el triunfo de la Revolución Cubana abrió una brecha en el «patio trasero» de Estados Unidos y ofreció a China una oportunidad: el 28 de septiembre de 1960, China y Cuba difundieron un comunicado conjunto donde anunciaban el establecimiento de relaciones diplomáticas<sup>6</sup>. Cuba se convirtió así en el primer país latinoamericano en dar ese paso, iniciando una nueva página en el desarrollo de los vínculos con la región.

Durante la primera mitad de la década del 60, las relaciones entre China y América Latina experimentaron un desarrollo relativamente rápido. El volumen del comercio bilateral pasó de 31,28 millones de dólares en 1960 a 343,12 millones de dólares en 1965. El volumen acumulado entre 1960 y 1965 ascendió a 1.300 millones de dólares. Sin embargo, en la segunda mitad de la década, los intercambios se vieron gravemente afectados por los bruscos cambios en la situación política de América Latina (con golpes militares en varios países latinoamericanos), la polémica entre China y la Unión Soviética y el estallido de la Revolución Cultural. Como consecuencia, el volumen del comercio descendió de 343,12 millones de dólares en 1965 a 130 millones de dólares en 1969. Las relaciones con Cuba también resultaron seriamente deterioradas.

Durante la década de 1960, la política de China hacia la región se caracterizó por el apoyo decidido al movimiento nacional democrático y la lucha antiimperialista. En ese sentido, China no solo manifestó su solidaridad con Cuba en relación con el bloqueo de EEUU: el presidente Mao Zedong emitió sendas declaraciones en apoyo a la lucha del pueblo panameño por la recuperación de su soberanía sobre el Canal (12 de enero de 1964) y para respaldar al pueblo dominicano contra la intervención armada de EEUU (12 de mayo de 1964).

En la década de 1970 se abrió una etapa de desarrollo acelerado de las relaciones. En esos años, 11 países latinoamericanos establecieron vínculos diplomáticos con China: Chile, Perú, México, Argentina, Guyana, Jamaica, Trinidad y Tobago, Venezuela, Brasil, Surinam y Barbados. Este proceso se vio favorecido

---

6. En septiembre de 1961, Osvaldo Dorticós, presidente de Cuba, fue el primer mandatario latinoamericano en visitar China.



por el apoyo de China a los gobiernos nacionalistas latinoamericanos, la restitución del legítimo lugar de China en la Organización de las Naciones Unidas en 1971 y la visita del presidente Richard Nixon a Beijing en 1972. Durante este periodo, China apoyó enérgicamente las luchas de los gobiernos latinoamericanos por sus derechos marítimos, la defensa de los precios de sus productos primarios, el establecimiento de una zona libre de la amenaza nuclear y un nuevo orden económico internacional. En 1974, finalmente, Mao Zedong planteó su «teoría de los tres mundos»<sup>7</sup>.

En la década de 1970, las relaciones comerciales y económicas ingresaron en un periodo de fuerte desarrollo. El volumen del comercio aumentó de 145,82 millones de dólares en 1970 a 1.261,18 millones de dólares en 1979<sup>8</sup>. En esta etapa, el gobierno chino firmó acuerdos comerciales y económicos con más de 10 países latinoamericanos y se intercambiaron visitas de más de 50 delegaciones comerciales oficiales.

### ***Los 80 y 90: reajuste de la relación***

A fines de los 70, China comenzó a aplicar una política de reforma y apertura, y en los 80 y 90 reajustó paulatinamente su política exterior en general, y su política hacia América Latina en particular, sobre la base de algunos ejes. El primero consiste en desarrollar las relaciones de amistad y cooperación por encima de las diferencias ideológicas. A mediados de los 80, de acuerdo con su estrategia hacia el Tercer Mundo, China puso énfasis en las coincidencias en torno de dos problemas vitales –la paz y el desarrollo– y, por lo tanto, aceptó la posibilidad de realizar intercambios amistosos y de cooperación más allá de las diferencias ideológicas.

Otro aspecto importante consistió en priorizar las relaciones con los mayores países latinoamericanos –como Brasil, México, Argentina y Venezuela– considerados, en general, políticamente más moderados y económicamente más desarrollados, en lugar de profundizar vínculos con aquellas naciones con marcadas tendencias nacionalistas. También se puso de relieve la necesidad de dar mayor importancia al desarrollo de las relaciones económicas y comerciales, sin dejar de apoyar la justa lucha de los países de la región por salvaguardar la independencia nacional y la soberanía. Al mismo tiempo, se fortalecieron

---

7. Deng Xiaoping: *Obras escogidas*, Tomo III, p. 96.

8. Li Mínde (coord.): *América Latina y las relaciones sino-latinoamericanas: presente y futuro*, Shishi, 2001, p. 505.

los lazos entre el Partido Comunista Chino y diversas fuerzas políticas latinoamericanas –no solo de izquierda– y se tomó en cuenta la voluntad de la mayoría de los países de la región de expresar su posición internacional en los problemas importantes, como la deuda externa y la crisis centroamericana.

Gracias a estos reajustes, y también debido al cambio de la política de los gobiernos latinoamericanos hacia China, durante los 80 y 90 las relaciones experimentaron un creciente desarrollo, lo que se manifestó en los siguientes aspectos:

– Ocho países latinoamericanos establecieron relaciones diplomáticas con China (Ecuador, Colombia, Antigua y Barbuda, Bolivia, Uruguay, Bahamas, Santa Lucía y Saint Kitts y Nevis), por lo que, a fines de los 90, ya eran 19 los países de la región que mantenían relaciones diplomáticas con Beijing.

– Aumentaron las visitas mutuas de alto rango y los contactos políticos: en mayo de 1990, el entonces presidente chino, Yang Shangkun, visitó México, Brasil, Uruguay, Argentina y Chile, en la primera visita de un presidente chino a la región. El presidente Jiang Zeming visitó Cuba y Brasil en noviembre de 1993 y México en noviembre de 1997.

– Aumentaron los contactos entre el Partido Comunista Chino y varias fuerzas políticas latinoamericanas.

– El comercio y la cooperación económica crecieron de manera sostenida. El volumen del comercio bilateral pasó de 1.363 millones de dólares en 1980, a 2.294 millones de dólares en 1990, y a 8.278 millones de dólares en 1999. A partir de los 80 se realizaron inversiones recíprocas y comenzaron a establecerse empresas mixtas. A finales de los 90, más de 200 empresas mixtas o de capital chino operaban en América Latina.

### ***Los comienzos del siglo XXI: una diplomacia omnidireccional***

Al ingresar en el nuevo siglo, las relaciones atraviesan una nueva etapa. En la actualidad, China despliega una diplomacia omnidireccional y multifacética hacia América Latina. Los vínculos políticos bilaterales se desarrollan en forma integral, sana y sostenida, en un periodo que se caracteriza, entre otras cosas, por el incremento de las visitas de altos dirigentes. En abril de 2001, el entonces presidente, Jiang Zemin, viajó a Chile, Argentina, Uruguay, Cuba, Venezuela y Brasil. En diciembre de 2003, el primer ministro chino, Wen Jiabao, visitó México; por su parte, el presidente chino, Hu Jintao, estuvo dos veces en América Latina, en 2004 y 2005. El vicepresidente chino,

***En la actualidad,  
China despliega una  
diplomacia  
omnidireccional y  
multifacética hacia  
América Latina***

Zeng Qinghong, y el presidente de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino, Jia Qinglin, también han visitado numerosos países latinoamericanos. A su vez, mandatarios de casi todos los países de la región han visitado China: Fernando de la Rúa (Argentina); Vicente Fox Quesada (México); Ricardo Lagos (Chile); Gustavo Novoa (Ecuador); Jorge Batlle (Uruguay); Fidel Castro (Cuba); Lucio Gutiérrez (Ecuador); Bharrat Jagdeo (Guyana); Rinaldo Ronald Venetiaan (Surinam); Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil); Néstor Kirchner (Argentina); Baldwin Spencer (primer ministro de Antigua y Barbuda); Hugo Chávez (Venezuela); Keith Mitchell (primer ministro de Granada); Álvaro Uribe (Colombia); Alejandro Toledo (Perú); Percival James Patterson (primer ministro de Jamaica); Samuel Hinds (primer ministro de Guyana); Roosevelt Skerrit (primer ministro de Dominica) y Evo Morales (antes de asumir como presidente de Bolivia), entre otros.

La nueva dirección del gobierno y del Partido Comunista Chino, encabezada por Hu Jintao, otorga una importancia estratégica al desarrollo de las relaciones con América Latina. El 12 de noviembre de 2004, Hu Jintao manifestó su voluntad de crear «una nueva perspectiva de amistad entre China y América Latina y el Caribe», para lo cual planteó tres objetivos:

En el plano político, nos apoyamos para ser amigos dignos de confianza (...) en el plano económico, fomentamos la complementación recíproca con nuestras respectivas ventajas, a partir de ser socios de cooperación en beneficio mutuo y sobre la base de un nuevo punto de partida (...) en lo cultural, estrechamos los intercambios para ser ejemplares en el diálogo dinámico entre las diferentes civilizaciones.<sup>9</sup>

Durante esta etapa, ha aumentado el número de países latinoamericanos que mantienen relaciones diplomáticas con China. El 23 de marzo de 2004, China y Dominica establecieron vínculos formales, y el 20 de enero de 2005 sucedió lo mismo con Granada. En la actualidad, de los 33 países de la región, 21 mantienen lazos diplomáticos con China.

En los últimos años, 15 países latinoamericanos –entre ellos Chile, Brasil, Argentina, Perú, Venezuela, Guyana, Barbados, Jamaica y Antigua y Barbuda– reconocieron el estatus de economía de mercado de China. Además, Cuba, Argentina, Brasil, México, Chile, Perú y Venezuela, junto con otros 10 países caribeños, se convirtieron en destinos turísticos para los chinos. Las visitas de altos dirigentes y el crecimiento acelerado de la economía china han empujado

---

9. *Diario del Pueblo*, 14/11/2004. Este discurso refleja la orientación y los objetivos generales de la diplomacia china hacia la región.

el rápido desarrollo de las relaciones económicas, y el volumen del comercio ha alcanzado niveles sin precedentes en la historia: 12.596 millones de dólares en 2000, 17.826 millones en 2002, 26.800 millones en 2003, 40.000 millones en 2004 y 50.457 millones en 2005. China es hoy el tercer socio comercial de América Latina. Además, el 18 de noviembre de 2005, China y Chile firmaron oficialmente un Tratado de Libre Comercio.

La expansión de la cooperación económica es incesante. Según las estadísticas, China ha invertido, hasta 2004, 1.763 millones de dólares en América Latina, cifra que supera los 4.000 millones si se suman las inversiones financieras. En el acto de bienvenida al vicepresidente chino, Zeng QinHong, el secretario general de la Comunidad Andina de Naciones, Allan Wagner Tizón, afirmó que, en 2004, China aportó 35,5% de la nueva inversión extranjera directa en la región. En este contexto, muchos países latinoamericanos perciben el crecimiento acelerado de la economía china como una oportunidad, y muestran cada vez mayor interés en aumentar sus nexos comerciales. Un informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) destacó el papel de China como impulsor del crecimiento para la región<sup>10</sup>. Durante los últimos años, también se desarrolló la cooperación científico-técnica: China ha firmado acuerdos de este tipo con 12 países latinoamericanos con los cuales ha establecido comisiones mixtas intergubernamentales.

En esta etapa, las relaciones con organismos e instituciones multilaterales –como el Grupo de Río, la Comunidad Andina de Naciones y el Mercosur– se multiplicaron. En 1998, el Banco del Pueblo Chino ingresó formalmente en el Banco de Desarrollo del Caribe. Además, China asiste en calidad de observadora a las reuniones anuales de la Cepal, la Asociación Latinoamericana de Integración y el Banco Interamericano de Desarrollo. El 12 de marzo de 1993, China fue aceptada como miembro observador del Parlamento Latinoamericano y el 26 de mayo de 2004, por la Organización de Estados Americanos.

### **Relaciones más estrechas**

¿Por qué se desarrollan con rapidez las relaciones? En primer lugar, tanto China como los países de América Latina son países en desarrollo, que abogan por establecer un orden político y económico internacional más justo, y que sostienen puntos de vista comunes, o al menos similares, en los problemas internacionales relacionados con la paz y el desarrollo.

---

10. Cepal: *Economic Survey of Latin America and the Caribbean*, 2004, diciembre de 2004.

***Tanto China como los países de América Latina son países en desarrollo, que abogan por establecer un orden político y económico internacional más justo, y que sostienen puntos de vista comunes***

Al mismo tiempo, se necesitan mutuamente: China requiere recursos naturales y productos primarios (como petróleo, minerales de hierro, cobre, níquel, soya) y América Latina necesita el enorme mercado chino para exportar su producción. A lo largo de más de 25 años, la economía china ha crecido a una tasa superior a 9% –9,9% en 2005–, lo que le permitió convertirse en la cuarta potencia económica mundial, por delante de Gran Bretaña y Francia. En los últimos años, este crecimiento ha favorecido el incremento de las exportaciones de los países latinoamericanos. Según el Fondo Monetario Internacional:

China absorbió el 7% del aumento de las exportaciones de América Latina y el Caribe en los últimos dos años (2004 y 2005). Sin embargo, esta cifra moderada oculta la importancia de China como destino de ciertas exportaciones básicas de América Latina, como el cobre y la soya, con respecto a los cuales representa una quinta parte del consumo mundial. El vigoroso crecimiento de este país ha provocado un aumento de los precios de estos productos, beneficiando a exportadores como Argentina, Brasil, Chile y Perú. Las necesidades de China en materia de recursos naturales también han impulsado los precios del petróleo, lo cual ha favorecido a exportadores netos de crudo como Colombia, Ecuador, México, Venezuela y Trinidad y Tobago, y entrañan el potencial de que China incremente sus inversiones en América Latina. Al mismo tiempo, China está generando una competencia intensa en algunos mercados exportadores, sobre todo los de textiles y prendas de vestir. Hasta ahora la región ha resistido bien el efecto de la eliminación de las cuotas del Acuerdo Multifibras (AMF) que tuvo lugar a comienzos del año [2005], aunque esto puede deberse en parte al efecto de las medidas de salvaguardia de transición que Estados Unidos impuso a las importaciones provenientes de China. A más largo plazo, se prevé que el rápido crecimiento de China incrementará la presión en el sector manufacturero de América Latina, dando un estímulo al crecimiento en los sectores agrícola, minero y de servicios. Esta situación pone de relieve la importancia que tienen los mercados de factores flexibles para facilitar la asignación de recursos a actividades muy dinámicas.<sup>11</sup>

Según las cifras de la Cepal del primer semestre de 2005,

China es el segundo mercado de exportación para Chile y Perú y el tercero para Brasil. En varios productos, la región es el mayor proveedor para China: harina de pescado

---

11. Anoop Singh: «El contexto mundial y las perspectivas regionales para América Latina y el Caribe», Fondo Monetario Internacional, octubre de 2005, disponible en <[www.imf.org/external/np/speeches/2005/101305s.htm](http://www.imf.org/external/np/speeches/2005/101305s.htm)>.

(81,4% del total importado), soya (60,7%), uvas (60,2%), azúcar (49,3%), cobre (39,4%), níquel (23,4%), hierro (20,6%), madera y pulpa (21,2%). De persistir la demanda china de recursos naturales, varios países de América del Sur verán fortalecidos sus términos de intercambio por un largo periodo.<sup>12</sup>

De aquí se infiere que China necesita afianzar los lazos con la región como parte de su estrategia de desarrollo. Su elevada tasa de crecimiento y la reconversión industrial de áreas rurales aumentan los requerimientos de infraestructura y energía que, sumados al incremento en la demanda de alimentos, son un poderoso motivo para profundizar los intercambios. Esto permite, además, diversificar las relaciones económicas de América Latina. Como afirma Manfred Wilhelmy: «las elites latinoamericanas están descubriendo gradualmente la importancia de Asia, y especialmente de China»<sup>13</sup>.

Finalmente, China busca establecer vínculos con aquellos países que mantienen «relaciones diplomáticas» con las autoridades de Taiwán. Para ello, necesita el apoyo y la cooperación de los países latinoamericanos, clave para avanzar en la reunificación completa de China y su modernización económica. «En el ámbito político, América Latina apoya en general la política de ‘una sola China’ y, por tanto, la reunificación de China»<sup>14</sup>.

Como afirma Sergio Cesarin: «En síntesis, simpatías ideológicas y visiones compartidas entre China y América Latina justifican la expansión de los vínculos y la intensidad por ellos alcanzada. Refuerza esta situación la imagen de China como poder cooperante en América Latina, capaz de sostener la recuperación económica regional luego de una etapa de aguda crisis económico-social»<sup>15</sup>.

### ***Los problemas de la relación y la perspectiva a futuro***

El rápido desarrollo de los vínculos llama la atención y produce cierta preocupación en EEUU. Roger Noriega<sup>16</sup>, ex-subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, el general Bantz Craddock, jefe del Comando Sur<sup>17</sup>, y varios diputados y senadores, así como numerosos especialistas, han

---

12. Cepal: «China busca afianzar lazos económicos con los países latinoamericanos», Serie Notas, N° 42, pp. 1-6.

13. Manfred Wilhelmy: «China y América Latina» en *Estudios Internacionales* N° 133, 1-3/2001, p. 5.

14. *Ibíd.*, p. 10.

15. Sergio Cesarin: «China y el espejo latinoamericano» en *Foreign Affairs* en español vol. 6 N° 1, 2006, p. 124.

16. <<http://usinf.state.ov/eap/Archive/2005/Apr/07-272076.html>>.

17. V. *Miami Herald*, 10/3/2005.

expresado su preocupación, y ven esto como un desafío para Washington<sup>18</sup>. Hay que señalar, sin embargo, que Thomas A. Shannon, actual subsecretario de Estado para Asuntos del Hemisferio Occidental, visitó China a mediados de abril de 2006 y dialogó con los funcionarios de la cancillería sobre la situación de América Latina, las relaciones con la región y la cooperación en los asuntos latinoamericanos. Los funcionarios chinos manifestaron que el desarrollo de las relaciones corresponde a la actual corriente mundial de abogar por la paz, el desarrollo y la cooperación y que no tiene ningún color ideológico ni está dirigido a perjudicar los intereses de otro país.

A pesar de todos los progresos mencionados, las relaciones entre China y América Latina todavía están lejos de realizar su plena potencialidad desde el punto de vista económico. Los esfuerzos desesperados de las autoridades de Taiwán, que mantienen lazos diplomáticos con 12 países de la región, a los que prometen ayuda, préstamos y cooperación, suman dificultades a la relación.

Más allá de los problemas, lo cierto es que existen muchas condiciones favorables, en un momento en que tanto China como los países latinoamericanos prestan cada vez más importancia al desarrollo de las relaciones bilaterales desde una altura estratégica. La recuperación de la soberanía china sobre Hong Kong y Macao y el ingreso del país a la Organización Mundial de Comercio han abierto nuevas oportunidades para aumentar el comercio y la cooperación. En efecto, luego de la adhesión de China al organismo internacional el comercio bilateral creció con rapidez.

Octavio Errázuriz, ex-embajador en China y actual director de Asia-Pacífico y Oceanía del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, explica que tanto su país como China

apoyan un orden internacional multipolar, más justo y sin hegemonismos. Asimismo, buscamos el desarrollo acelerado, sostenido y sustentable que mejore las condiciones de vida de nuestros respectivos pueblos. China, en consecuencia, aparece como un amigo confiable para enfrentar los desafíos del nuevo milenio. La política exterior de Chile así lo ha entendido y por ello otorga especial importancia a sus relaciones con la República Popular China, amigo y socio desde hace 30 años.<sup>19</sup>

---

18. V. «China's Strategy Toward Latin America», disponible en <[http://www.house.gov/international\\_relations/109/teu04065.pdf](http://www.house.gov/international_relations/109/teu04065.pdf)>; Kerry Dumbaugh y Mark P. Sullivan: «China's Growing Interest in Latin America», disponible en <<http://fpc.state.gov/documents/organization/45464.pdf>>.

19. Octavio Errázuriz: «Exposición China y América Latina ante los desafíos del nuevo milenio: una nueva perspectiva desde las relaciones internacionales» en *Estudios Internacionales* N° 133, 1-3/2001, pp. 110-111, 117.

Por su parte, Mario Artaza, director general de Política Exterior de Chile, agrega: «La tarea de hoy para todos quienes trabajamos en la relación bilateral es, entonces, proyectar esta relación en el siglo XXI, recogiendo la experiencia acumulada, revisando los proyectos ejecutados, descubriendo nuevas posibilidades, mejorando el mutuo conocimiento, acortando las distancias y ampliando el conocimiento, la cooperación y el entendimiento recíprocos»<sup>20</sup>.

En síntesis, se presentan amplias perspectivas para el desarrollo de las relaciones. En general, China y los países latinoamericanos forman parte del mundo en desarrollo, cuentan con un pasado milenario y una civilización antigua, y han atravesado experiencias similares de liberación nacional, lucha por la independencia estatal y desarrollo económico. Esto posibilita una fácil comprensión y los convierte en buenos amigos y vecinos a pesar de los miles y miles de kilómetros de distancia.

En este contexto, China atribuye mucha importancia al papel positivo que juegan los países de América Latina en el mantenimiento de la paz mundial y la promoción del desarrollo común, y por eso busca estrechar aún más la cooperación omnidireccional y multifacética, de manera de construir una relación amistosa de estabilidad duradera en el marco del diálogo Sur-Sur. China y los países de América Latina tienen confianza mutua en el plano político, fomentan la complementación recíproca en el plano económico y se apoyan mutuamente en los asuntos internacionales. Como lo afirmó el presidente chino Hu Jintao:

Miles de montañas e inmensos mares no impiden la amistad sincera. China y América Latina nunca se han encontrado tan cerca como hoy. Mañana, sin duda alguna, nos acercaremos más aún. Marchemos de la mano para abrir una nueva perspectiva de las relaciones de amistad y cooperación, beneficiar a los pueblos y contribuir a la sublime causa de la paz y el desarrollo mundiales.<sup>21</sup> ☐

---

20. Mario Artaza: «Exposición del Director General de Política Exterior» en *Estudios Internacionales* Nº 133, 1-3/2001, p. 119.

21. *Diario del Pueblo*, 14/11/2004.

# ***La inversión extranjera directa: China como competidor y socio estratégico***

*Desde su ingreso en la Organización Mundial del Comercio en 2001, China se consolidó como el principal receptor de inversión extranjera directa (IED) del mundo en desarrollo: en la última década recibió un promedio de 50.000 millones de dólares al año. Sobre la base de un exitoso modelo de apertura controlada, logró ubicarse en el centro de las estrategias de los inversores, mientras que los países latinoamericanos enfrentan dificultades para insertarse eficazmente en la economía mundial. De todos modos, si diseña una estrategia adecuada, América Latina puede atraer más IED y aprovechar el crecimiento de China, que ya ha invertido en recursos naturales y obras de infraestructura en diferentes países de la región.*

**Gabriela Correa López /  
Juan González García**

**E**n este trabajo se analiza la forma en que China ha desplazado a América Latina<sup>1</sup> en la economía internacional, tanto en el mercado de bienes y servicios como en el de inversión extranjera directa (IED) a partir de su regreso a la Organización Mundial de Comercio (GATT-OMC). Esto no necesariamente

---

**Gabriela Correa López:** profesora investigadora de la Universidad Autónoma de México-Iztapalapa. Doctoranda en Relaciones Internacionales Interpacificas de la Universidad de Colima.

**Juan González García:** director de la Facultad de Economía de la Universidad de Colima. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del Consejo Nacional de Ciencia y Técnica (Conacyt), México.

**Palabras clave:** inversión extranjera directa, comercio, infraestructura, China, América Latina.

1. Aquí se entenderá «América Latina» en un sentido general, aunque no se pretende homogeneizar a los países de la región. Sin embargo, una de las conclusiones preliminares es que América Latina debe considerar la posibilidad de estructurarse como un todo para hacer frente a la competencia internacional con mayores posibilidades de éxito.

---

se ha dado como consecuencia de la competencia entre la región y China: son la propia lógica y el grado de consolidación del modelo de desarrollo económico del país asiático los que lo han llevado a desplazar del mercado internacional a países, regiones o subregiones.

Desde esta perspectiva debe comprenderse la competencia entre ambos actores. Aquí se pretende demostrar que, mientras China ha entendido la lógica de la globalización económica, muchos países latinoamericanos aún no tienen conciencia de que el siglo *xx* concluyó y las reglas del juego económico han cambiado. Inmersa en indefiniciones político-económicas, la región como un todo –y en particular algunos de sus países, como México, Argentina, Bolivia, Perú, Venezuela y Honduras– han desaprovechado las posibilidades de lograr una mejor inserción en los mercados, particularmente en los de IED. China, en cambio, sí ha entendido dicha lógica, lo que le ha permitido captar la IED que América Latina no ha logrado absorber.

Más aún, planteamos que China no solo ha entendido la lógica de la globalización, sino que está imprimiendo su propia perspectiva al fenómeno, haciendo converger las fuerzas económicas principales hacia su territorio. Con ello logra sacar una mejor tajada en la disputa por mercados, mientras que muchos países, incluidos la mayoría de los latinoamericanos, no terminan de idear una estrategia, de manera individual o como bloque, que les permita hacer frente a la competencia internacional.

En este trabajo se discuten, en primer lugar, los aspectos más recientes de la relación entre China y América Latina en los planos financiero y comercial; luego se analiza la evolución de la IED en el mundo y las políticas de atracción por parte del gigante asiático; más tarde se describen los intercambios –en comercio e inversiones– entre China y nuestra región, para plantear finalmente distintas perspectivas posibles para los países latinoamericanos.

### ***La relación China-América Latina***

En algunos países latinoamericanos, los antiguos intentos de integración han sido recuperados por el discurso de ciertos mandatarios, que creen que aún es posible un proyecto bolivariano. Si bien es positivo no cejar en el intento, es necesario analizar los motivos del recurrente fracaso de las iniciativas, y sin duda se concluirá que han sido los propios países los que han obstaculizado la integración. En efecto, los intentos pasados estaban guiados por la cooperación, la ayuda y la colaboración, sin esquemas de liberalización y, mucho menos, profundización de los procesos reales de integración.

Hoy, muchos países han comprobado la necesidad de insertarse en la economía internacional, donde los acuerdos bilaterales y multilaterales determinan el grado de integración. En ese sentido, las naciones latinoamericanas han percibido la necesidad de vincularse a los principales países desarrollados y sus bloques económicos, o de formar entre ellas áreas de libre comercio. Las experiencias de México, Chile, Brasil, Argentina, Colombia, Perú y Venezuela resultan buenos ejemplos. En particular, Brasil, México, Chile, Colombia y Perú han intentado insertarse en las corrientes mundiales de bienes, servicios y capitales asociándose con Estados Unidos, la Unión Europea y la región asiática del Pacífico.

El área de Asia-Pacífico tiene particular interés. Entre los 60 y los 90, guiada por Japón, fue una opción de diversificación real –así fuera marginal– para los países latinoamericanos (González García 1998a). Hoy, dicha región ya no está liderada por Japón, que sufrió una fuerte recesión económica entre 1989-2002: China se ha erigido como otro actor protagónico (González García y Segura Ramos 1998b). La diferencia es que Japón es una economía desarrollada y China no: en muchos casos se presenta como socio, pero en la mayoría, como un competidor importante. América Latina ha padecido los efectos de su presencia como competidor en los mercados internacionales de bienes y servicios. Sin embargo, donde es más palpable esta competencia es en la captación de IED.

*Es a partir de la adhesión de China a la OMC, luego de un difícil proceso que le llevó 15 años de rígidas y largas negociaciones cuando desplaza a América Latina en cuanto a la captación de IED*

Al considerar el periodo 1996-2005, se confirma que es a partir de la adhesión de China a la OMC, luego de un difícil proceso que le llevó 15 años de rígidas y largas negociaciones (Clifford y Panitchpakdi), cuando desplaza a América Latina en cuanto a la captación de IED. Su regreso al organismo rector del comercio mundial le permitió consolidar las bases de un proyecto de internacionalización iniciado en 1978, que consolidó un modelo de desarrollo económico con orientación externa que la convirtió en una potencia económica mundial (OECD 2002). La lógica china es básica: la instauración de una política de reinserción en la economía internacional a través de un proceso gradual, que involucra a las corporaciones transnacionales (CTN) y hace coincidir los flujos comerciales y de servicios con los de IED. Esta estrategia enfrentó grandes obstáculos entre 1986 y 1999 (este último año, al entrar en la fase

decisiva las negociaciones para la adhesión a la OMC) y se vio facilitada luego de las postulaciones de China ante el organismo por parte de EEUU y la Unión Europea, en 1999 y 2000.

Después de 2001, China ha reafirmado su lugar de nuevo motor de la economía mundial a partir de las elevadas tasas de crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB), comercio internacional, captación de IED y desarrollo infraestructural (OECD 2005). En 2005 se convirtió en la quinta economía del mundo, y en la tercera potencia exportadora. Para los principales países de América Latina y el Caribe, esta situación coincidió con su desplazamiento de los mercados internacionales más importantes, como el caso de México en EEUU.

China cuenta con una sólida estrategia que fortalece su modelo de desarrollo. Aunque obviamente no todo es éxito, los grandes logros sociales y de reducción de la desigualdad acompañan los avances económicos (Kuijs y Wang). Este círculo virtuoso de crecimiento, comercio externo e inversión (Lin y Li) no generaría estos resultados si no existiera una estrategia global, que le ha permitido a China incursionar en los mercados internacionales no solo de maquiladoras y materias primas, sino, más recientemente, de sectores industriales de alta tecnología y, aún más, de nuevas tecnologías.

Aunque la estrategia de atraer IED ha sido determinante para el éxito, solo empezó a dar resultados a principios de la década de 1990. Antes de esa fecha, la IED captada por China no superaba unos cuantos miles de dólares. Hoy, en cambio, registra un acumulado de alrededor de 600.000 millones de dólares, con un promedio de 50.000 millones de dólares en los últimos 10 años. Con estas cifras, China se ha convertido en el principal receptor de IED del mundo, en lo que se refiere a los países en desarrollo.

Esta nueva realidad ha generado un debate en torno de la «amenaza china» para el mundo en desarrollo, considerando que muchas de las estrategias de crecimiento en América Latina y el Caribe necesitan el flujo de financiamiento vía IED, e incluso inversión de portafolio. En nuestra región, esta discusión empalma con la forma en que cada país se relaciona con China en términos económicos y políticos, así como con sus posiciones en los foros internacionales.

Por otro lado, al avanzar en su consolidación como fuente de inversiones en el exterior, China comenzó a tener en cuenta en su perspectiva estratégica las relaciones con regiones donde tiene menos presencia, como América Latina y el Caribe, convencionalmente considerada como un área de influencia de

EEUU. Este proceso se vincula a la necesidad de asegurarse el abastecimiento de energía, minerales y alimentos en el largo plazo, y va acompañado por una promoción del acceso a su mercado interno. Adicionalmente, las autoridades chinas insisten en el respeto y el cumplimiento de los mecanismos multilaterales bajo la OMC, además de conseguir apoyo para sus posiciones en temas sensibles, como el reconocimiento del estatus de economía de mercado, la «política de una China», la composición del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y la articulación con los países en desarrollo de las negociaciones multilaterales de comercio.

### ***Las políticas chinas de atracción de IED***

Para que China registrara los flujos de IED de los últimos 10 años se ha requerido de un largo proceso de aprendizaje, ensayo y error. No debe olvidarse que, cuando se decidió implementar la apertura al exterior, los resultados fueron fatales para el país, pues la corrupción y la discrecionalidad bloquearon los buenos propósitos. Esto fue lo que explicó que, durante los primeros años de apertura, la IED no llegara como se esperaba, y tampoco se generaran expectativas positivas respecto al gran mercado chino ni se apreciaran los beneficios de los bajos costos de la mano de obra para los inversionistas externos.

***Para hacer coincidir las perspectivas chinas con las de los inversionistas externos fue necesario un proceso de perfeccionamiento institucional y una mejora de la credibilidad***

Según Edward Tse (2000), para hacer coincidir las perspectivas chinas con las de los inversionistas externos fue necesario un proceso de perfeccionamiento institucional y una mejora de la credibilidad. Por otra parte, Chen Chunlay (2003) sintetiza el marco teórico para explicar de manera general los factores que han determinado los flujos de IED hacia China: poder de

mercado, ventaja de costos y ventaja de localización. Dentro de esta última se destacan: recursos naturales, materias primas, fuentes de abastecimiento, estabilidad política y social, estructura y tamaño del mercado, perspectiva de crecimiento del mercado, ambiente institucional, político, legal y cultural, así como políticas y legislación del gobierno. China ofrece estos elementos y ha usado todas las formas posibles de incentivos fiscales y no fiscales. La propia experiencia –reformas promercado aplicadas primero en zonas especiales y posteriormente extendidas a otras áreas– ha permitido controlar y realizar ajustes en las políticas económicas. Una situación similar se ha presentado en cuanto a los controles de capital, en tanto se realizaba la apertura financiera y

la privatización de empresas de propiedad estatal. Este tipo de intervenciones puede asociarse con un Estado activo, con combinaciones híbridas de mercado y regulación, y políticas de nuevo corte keynesiano.

La discusión que se deriva de esta situación es si China representa un modelo a replicar. Desde nuestro punto de vista, la respuesta es no. Han sido las características especiales de este país y las políticas económicas con una alta dirección y control gubernamental las que han permitido que la liberalización comercial y financiera, dirigida y acotada, produzca buenos resultados en términos de crecimiento y estabilidad económica.

Como resultado de estas políticas, la IED ha llegado a China, en respuesta a los intereses de las CTN, que han encontrado mano de obra abundante y barata, un enorme mercado, infraestructura mejorada y políticas preferenciales. Así, China ha logrado satisfacer los tres tipos de estrategias de operación de las CTN en los países huésped: eficiencia vinculada a bajos costos laborales, ampliación de mercados domésticos y búsqueda de eficiencia y activos tecnológicos. De esta forma China ha conseguido captar, en 25 años de apertura externa y políticas de atracción de la IED, cerca de 24.000 millones de dólares por año, con lo que supera a otros países como México, por ejemplo, que ha obtenido 5.000 millones de dólares anuales<sup>2</sup>. Aunque la IED en China ha ascendido desde el inicio de las reformas económicas, fue a partir de los 90 que el volumen de los flujos alcanzó una décima parte del total mundial, y un tercio del total de los flujos hacia países en desarrollo<sup>3</sup>.

Los flujos de capital en el mundo, de los que la IED es un componente importante, experimentaron en la década de 1990 una tendencia ascendente, tanto por las privatizaciones de empresas públicas como por la búsqueda, por parte de las corporaciones, de ventajas derivadas de la fragmentación de los procesos de producción. A fines del siglo xx, los flujos de IED son la fuente de financiamiento más importante de los países en desarrollo. En ese decenio pueden identificarse dos fases: los primeros cinco años, con privatizaciones de

---

2. Aquí hay que señalar el contraste entre las políticas de apertura de cada país, que pueden calificarse de gradual-gradual en China, y de gradual-acelerada en México. Ver González García (2005).

3. Algunos autores señalan que, al considerar los incentivos fiscales y no fiscales para la IED, ciertos capitales chinos hicieron un recorrido de salida y reingreso al territorio, lo que significaría una conversión de inversión en deuda. Sin información o estimaciones al respecto, solo queda reconocer que parte de los flujos de IED tiene su origen en Hong Kong y la República de China (Taiwán), como parte del papel que las particulares condiciones de ambas economías juegan para China continental. Ver Correa López (2004 y 2004a).

empresas y entidades públicas; y los siguientes cinco, con el agregado de adquisiciones bancarias y financieras<sup>4</sup>.

El análisis de estos flujos de capital confirma el importante papel de captación de IED de China. Los países desarrollados son exportadores netos de capital, así como también los principales receptores. Respecto de los flujos de IED de entrada en los países en desarrollo, Asia-Oceanía constituye la primera región receptora, y América Latina ocupa el segundo lugar, sobre todo debido a la privatización de empresas públicas, las compras de empresas financieras y bancos y los flujos hacia economías de tránsito como Bahamas y Gran Caimán.

En estos flujos de IED hay que considerar la diferencia entre proyectos de *greenfield*<sup>5</sup> y los correspondientes a cambios de propiedad por compra o *equities*. China y la India representan la mitad de todos los nuevos registros de *greenfield*. En términos de las formas de financiamiento que representa la IED, las *equities*<sup>6</sup> continúan siendo las principales, en tanto los préstamos intraempresa y los ingresos reinvertidos fueron, en promedio, 23% y 12% de la IED respectivamente en 2004.

A inicios de 2006, en un seminario organizado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal) y la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (Unctad)<sup>7</sup> se afirmó que una clave para el análisis de la atracción de la IED es el gasto en investigación y desarrollo de las CTN: reconocer que son reacias a invertir en estas áreas en América Latina indica que valoran la expansión de los mercados domésticos más que las ventajas de costos para exportaciones. Para cambiar esta situación, algunos recomiendan imitar las experiencias de ciertos países de Asia, donde los gobiernos consideran la educación en función de las necesidades de la industria, estimulan la colaboración público-privada en investigación y desarrollo, impulsan la instalación de parques tecnológicos y crean un régimen de protección de derechos de propiedad intelectual.

En este aspecto, hay dos puntos importantes por discutir: en primer lugar, la competencia por la atracción de IED no debe generarse vía la disminución de

---

4. Ver Juan González García y Alfredo Sánchez Daza: «Inversión extranjera, privatizaciones y bancos foráneos en los países en desarrollo: el caso de China» en *Aportes, Revista Mexicana de Estudios sobre la Cuenca del Pacífico* vol. 2 Nº 3, Colima, México, 1-6/2002.

5. Las iniciativas de *greenfield investments* corresponden a inversiones en nuevas instalaciones y al establecimiento y expansión de nuevas empresas. Las fusiones y adquisiciones se refieren en cambio a uniones o compras de empresas ya existentes.

6. *Equities* son acciones subordinadas de las empresas, que facultan a los tenedores a beneficios residuales después de descontar deudores y tenedores preferentes.

7. V. Cepal y Unctad: «Conferencia sobre globalización e IyD de corporaciones transnacionales: retos de políticas y oportunidades para América Latina y el Caribe», Santiago de Chile, 17 de enero de 2006.

costos laborales. El otro punto pasa por reflexionar sobre la atracción de IED como la única opción para financiar el crecimiento, y finalmente el desarrollo económico, ya que esto implica concebir el Estado como un actor al servicio de las ganancias de las CTN.

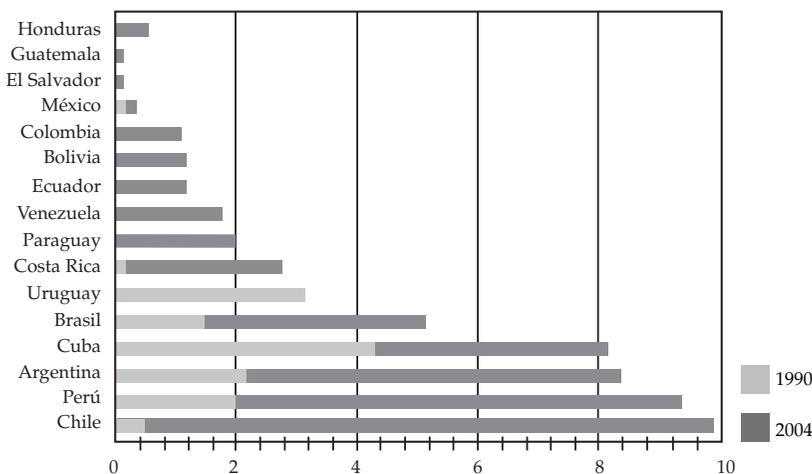
### **Comercio e inversiones**

En los últimos años, China no solo se ha consolidado como receptor, sino también como fuente de IED. El aumento de los flujos de capital ha estado precedido por un crecimiento del comercio, y fue solo a partir de 2003 cuando comenzó a considerar la promoción de inversiones en regiones en donde tenía una presencia económica menor. En el caso de América Latina, las cifras de comercio e inversión, así como los acuerdos bilaterales, han marcado el perfil de las relaciones económicas.

La evolución de las exportaciones de América Latina y el Caribe a China demuestra la importancia creciente de este mercado. Como se aprecia en el gráfico 1, en los últimos 14 años han pasado, en promedio, de 0,9% a 4%, en tanto que, para algunos países, la proporción cambió de 3% a 10%.

Gráfico 1

#### **Exportaciones a China (% del total)**



Promedio 1990: 0,9%; promedio 2004: 4%. Fuente: Cepal sobre la base de información oficial de los países.

Esto permite identificar, en América Latina, al menos tres tipos de relaciones con China: aquellos países que carecen de vínculos económicos significativos

por mantener el reconocimiento diplomático a Taiwán; aquellos que han sido desplazados de sus mercados de exportación convencionales por los productos de China (como México y los Estados del Caribe); y aquellos que han visto mejoradas sus exportaciones por la demanda del gigante asiático, como ocurre con la mayor parte de los países de Sudamérica. En los tres casos, los mercados internos han sido penetrados por las importaciones chinas.

Respecto a los países de Sudamérica, China ha adoptado una estrategia clara de comercio e inversión. Algunos analistas enfatizan los acuerdos energéticos como centro de su actividad en la región, pero también hay importantes tratados de producción e inversión en minería, infraestructura, alimentos e incluso en la construcción de viviendas (en Argentina). Algunos de estos proyectos, además de enormes, son controversiales: por ejemplo, la construcción de un ducto desde Venezuela, a través de Colombia, hasta el Pacífico, o de un ducto de 2.000 kilómetros en Brasil, en ambos casos para exportar petróleo y gas a China. Lo mismo ocurre con las inversiones en refinerías y transporte, en Venezuela, o las exploraciones marinas en las costas de Argentina y Brasil.

En resumen, China es parte de las estrategias de las CTN, pero mantiene su propia visión de largo plazo; es un receptor importante de IED, pero lleva varios años fomentando la IED de salida en sectores prioritarios; coloca inversiones estratégicas, busca acuerdos de cooperación en tecnología y conocimientos, realiza fusiones y adquisiciones, crea nuevas empresas en Argentina, Brasil, Chile y México, invierte en infraestructura en Colombia y Venezuela, y en minería en Perú, Ecuador y Bolivia; firmó un Tratado de Libre Comercio con Chile en 2005 y otorga créditos preferenciales para importaciones a Cuba. Un elemento fundamental por considerar es la convergencia con Brasil en temas relacionados con las negociaciones multilaterales de los países en desarrollo. Finalmente, y aunque puede considerarse distanciada de Centroamérica, ya se convirtió en miembro del Banco de Desarrollo del Caribe.

### ***La IED en China y América Latina***

Retomando el tema de la IED, hay que señalar que los flujos de China y América Latina forman parte de las tendencias mundiales, ya comentadas en la sección anterior. Lo que nos interesa destacar aquí es el volumen y el tipo de flujos de IED, por lo que las comparaciones deben incluir a China, Hong Kong y Macao como un grupo, y a algunos países de América Latina como otro<sup>8</sup>.

---

8. En ese sentido, es conveniente descontar los flujos dirigidos a economías que operan como paraísos fiscales y financieros.

Con estas aclaraciones, señalemos que China, Hong Kong y Macao representaron en 2004 10% de la IED de entrada y 11% de la IED de salida, de acuerdo con las cifras incluidas en el cuadro 1. También puede apreciarse que la IED se orienta a una situación de compras netas a través de fusiones y adquisiciones, lo que significa comprar, básicamente, activos ya establecidos en China.

Cuadro 1

**IED. Algunos indicadores, 2004 (en miles de millones de dólares)**

	<b>Total mundial</b>	<b>Países en desarrollo</b>	<b>China*</b>	<b>Hong Kong**</b>	<b>Macao</b>
IED de entrada	648,1	223,2	60,6	13,7	0,6
IED de salida	730,3	83,2	1,8	17,7	0,0
Fusiones y adquisiciones-Ventas	380,60	n.d.	6,8	0,9	n.d.
Fusiones y adquisiciones-Compras	380,6	n.d.	1,1	2,2	n.d.

\* De un total de 140 economías con flujos de IED de entrada, en 2000 China ocupaba la posición 52, en 2003 la 42, y en 2004 la 45.

\*\* Cifras de 2003.

**Fuente:** Unctad: *World Investment Report 2005, Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Nueva York-Ginebra, 2005, disponible en <[www.unctad.org/en/docs/wir2005\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2005_en.pdf)>.

Esta situación resulta contrastante con las principales economías de América Latina. De acuerdo con el cuadro 2, la suma de IED de entrada en los nueve países seleccionados ascendió en 2004 a casi 54.000 millones de dólares (cifra que se acerca al total captado por China), en tanto que la IED de salida alcanzó cerca de 13.000 millones de dólares, proveniente sobre todo de Brasil y México.

Cuadro 2

**IED. Algunos países de América Latina, 2004 (en miles de millones de dólares)**

	<b>IED de entrada</b>	<b>IED de salida</b>	<b>Fusiones y adquisiciones</b>	
			<b>Ventas</b>	<b>Compras</b>
Argentina	4,3	0,3	0,3	0,1
Brasil	18,2	9,5	1,7	0,1
Chile	7,6	0,9	6,6	9,1
México	16,6	2,2	6,6	2,0
Colombia	2,7	0,1	1,4	0
Ecuador	1,2	0	0,8	0
Perú	1,8	0	0,7	0
Venezuela R.B.	1,5	-0,3	1,5	0,1
Total	53,9	12,8	19,7	11,5

**Fuente:** Unctad: «Country Factsheet» en *World Investment Report 2005, Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, Nueva York-Ginebra, 2005, disponible en <[www.unctad.org/en/docs/wir2005\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2005_en.pdf)>.

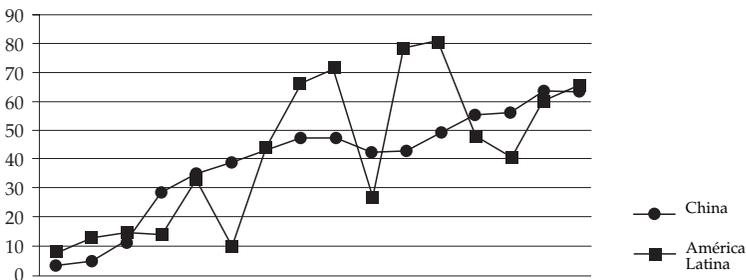
Otros elementos aportados por la Unctad en su análisis de la IED para América Latina y el Caribe apuntan a la diversidad de situaciones: por ejemplo, Brasil y México constituyen los mayores receptores de IED y, junto con Chile y Argentina, captan 66% del flujo total de la región. Además, se señala la incertidumbre respecto de la legislación relacionada con la explotación del petróleo y el gas en Venezuela y Bolivia, lo que podría generar disminuciones en los flujos de IED.

El destino sectorial se orienta preferentemente hacia recursos naturales y manufactura, que son más atractivos que el sector servicios. En Argentina, Brasil y México la manufactura es la receptora central, en particular las maquiladoras mexicanas como respuesta a la mejora de la actividad económica en EEUU. En Centroamérica y el Caribe la renovada privatización de empresas públicas ha sido el foco principal, en tanto que en el caso de la Comunidad Andina los proyectos mineros son los más atractivos.

En cuanto a la evolución comparada de atracción de IED (reflejada en el gráfico 2), se comprueba, como ya se señaló, que la atracción total de China es similar a la del conjunto de América Latina, región que –a diferencia del país asiático– muestra grandes variaciones entre 1995 y 2000, que se corresponden con la privatización de empresas estatales y la compra de bancos y entidades financieras.

Gráfico 2

**IED, 1990-2005 (en miles de millones de dólares)**



Fuente: Unctad: *World Investment Report 2005, Transnational Corporations and the Internationalization of R&D*, tablas anexas, Nueva York-Ginebra, 2005, disponible en <[www.unctad.org/en/docs/wir2005\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/wir2005_en.pdf)>.

**La IED y los escenarios futuros**

La discusión sobre el impacto de China en América Latina tiene varias perspectivas. En 2004 se organizó una conferencia académica de alto nivel en Beijing, donde se discutió si el crecimiento de ese país representa una amenaza o una

oportunidad para nuestra región. Las opiniones se dividieron entre quienes piensan que el desplazamiento será considerable y aquellos que creen que es una mera posibilidad, y fueron pocos los que aseguraron que se trata de una oportunidad de acceso a un nuevo mercado y que es posible lograr una forma de desarrollo conjunto, argumento que coincide con el énfasis del gobierno chino.

En cuanto a la IED, sí hay un desplazamiento, considerando que China ofrece condiciones que ningún otro país del mundo puede presentar. La estrategia del país asiático para compensar las posibles tensiones derivadas de este fenómeno consiste en comprometer su crecimiento con la mejora del acceso a sus mercados y, en el caso de América Latina, con aportes de recursos para obras de infraestructura. En este sentido, las cifras estimadas de IED de salida desde China son difíciles de considerar con precisión, y la mejor aproximación es la del propio gobierno de Beijing. América Latina, como se comprueba en el cuadro 3, es un destino considerable, ya que representa casi la mitad del total en 2003 y 2004.

Cuadro 3

**Inversiones de China en el exterior (en millones de dólares)**

Año	Total	En América Latina
2003	2.849	1.040
2004	1.800	889

**Fuente:** Ministerio de Comercio de la República Popular China (Mofcom), citado en Cepal: *Panorama de la inserción internacional de América Latina 2004. Tendencias 2005*, Santiago de Chile, 2005.

Se estima que los flujos de IED a nivel mundial se mantendrán activos y crecientes en los próximos años, como parte de un sistema internacional que se integra, al tiempo que adquiere vulnerabilidad e inestabilidad. China, a pesar de su éxito arrollador en la atracción de IED, no se encuentra totalmente libre de riesgos. Algunos de los compromisos de liberalización financiera como parte de su ingreso a la OMC implican una pérdida del control de operaciones financieras y una importante penetración extranjera en sus bancos, que de por sí enfrentan situaciones riesgosas asociadas a las pérdidas de las empresas públicas<sup>9</sup>.

La expansión del mercado chino puede ser un atractivo para países con una plataforma especializada de producción manufacturera, o para aquéllos con ventajas en la producción de bienes asociados a recursos naturales. A excepción de Brasil, consideramos que ningún país de América Latina y el Caribe

9. Ver J. González García y A. Sánchez Daza: ob. cit.

cuenta con posibilidades de mejorar sus exportaciones manufactureras o de servicios al gigante asiático. Si bien las recomendaciones pueden pasar por buscar espacios específicos en el mercado chino, los recursos energéticos, minerales y alimentarios parecen ser las categorías que dominarán el intercambio.

Entre los efectos derivados de la IED de China en América Latina, los más importantes serán los aportes para obras de infraestructura que, dadas las restricciones fiscales y de deuda externa de muchos países de la región, constituyen relevantes contribuciones a la actividad económica y al empleo. Otra categoría importante serán los programas de cooperación en materia científica y tecnológica, actividades en las que China mantiene un fuerte programa de gasto público.

### **Consideraciones finales**

Las hipótesis que planteamos en la introducción se han corroborado. Aun con el límite de entender a América Latina desde una perspectiva amplia (de otra manera no podríamos haber aventurado inferencias), consideramos que el análisis y los planteos desarrollados no hacen más que poner en evidencia que nuestra región, particularmente los países más importantes, están perdiendo la competencia con China. Si bien la experiencia china es irrepetible, también hay que tener en cuenta que algunas de sus políticas y estrategias exitosas se pueden estudiar para aprender de ellas.

Los problemas sociales y económicos de América Latina podrán disminuir si, desde la región como un todo o desde cada país, se diseña una estrategia global de competencia y asociación con China. Es un hecho innegable que este país está avanzando con pasos firmes en su progreso económico y social y que, de acuerdo con las expectativas de crecimiento y desarrollo, requerirá insumos, bienes industriales, de alta tecnología y alimentos. ¿Podrán los diferentes países, o América Latina en su conjunto, entender esta situación? Creemos que sí, pues no se puede arriesgar otra década perdida para el desarrollo. Es hora de aceptar que China nos ha ganado la batalla, pero que aún podemos subirnos al crucero chino para participar en esta nueva «ruta de la seda». ☐

### **Bibliografía**

- Bajpae, Chietigj: «Chinese Strategy in Latin America» en *China Brief, Jamestown Foundation* vol. V Nº 14, 6/2005.
- Cepal: *La inversión extranjera en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2004.
- Cepal: *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, 2005.
- Cesarin, Sergio y Carlos Moneta: *China y América Latina. Nuevos enfoques de cooperación y desarrollo, ¿una segunda ruta de la seda?*, BID / Intal, Buenos Aires, 2005.
- Chunlay, Chen: «Locations Determinants and Provincial Distribution of FDI» en Ross Garnaut y Ligang Song (eds.): *China: New Engine of World Growth*, Asia Pacific Press, Australia, 2003.

- Clifford, Mark y Supachai Panitchpakdi: *China and the WTO: Changing China, Changing World Trade*, J. Wiley & Sons, Singapur, 2002.
- Cornejo Bustamante, Romer Alejandro: «China, un nuevo actor en el escenario latinoamericano» en *Nueva Sociedad* N° 200, Buenos Aires, 11-12/2005.
- Correa López, Gabriela: «Comercio e inversión entre la República Popular China y Taipei chino» en *Anuario del Departamento de Economía*, UAM-Iztapalapa, México, 2004.
- Correa López, Gabriela: «La economía de Hong Kong y su integración con China» en *Análisis Económico* vol. XIX, UAM-Azcapotzalco, México, tercer cuatrimestre de 2004a.
- Díaz-Bautista, Alejandro: «Efectos de la globalización en la competitividad y en los sistemas productivos locales de México» en <[www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/ADB-SPGM.pdf](http://www.eumed.net/coursecon/ecolat/mx/ADB-SPGM.pdf)>, 2005.
- Dumbaugh, Kerry y Mark Sullivan: «China's Growing Interest in Latin America», Congressional Research Service, Report for Congress, Washington, D.C., 2005.
- Dussel Peters, Enrique y Liu Xue Dong: «Oportunidades y retos económicos de China para México y Centroamérica», Cepal, México, septiembre de 2004.
- Dussel Peters, Enrique, Eduardo Loría Díaz y Luis Galindo Paliza: *Condiciones y efectos de la inversión extranjera directa en los procesos de integración regional en México durante los noventa*, UNAM / Plaza y Valdés / BID / Intal, México, 2003.
- González García, Juan: «La difícil integración de América Latina con el Pacífico Asiático» en *Comercio Exterior* vol. 48 N° 11, 1998a.
- González García, Juan y Héctor Segura Ramos: «De la globalización a la macrodepresión de fin de siglo» en *Política y Cultura* N° 10, UAM-Xochimilco, México, 1998b.
- González García, Juan: «Consecuencias para México de la nueva inserción internacional de China» en Alfredo Sánchez Daza (coord.): *Procesos de integración económica de México y el mundo*, UAM-Azcapotzalco / Eón, México, 2005.
- González García, Juan: «La pérdida de competitividad de México ante China, explicada por factores endógenos» en Juan José Palacios Lara, Juan González García y José Ernesto Rangel Delgado: *Las relaciones económicas México-Asia Pacífico en los albores del siglo XXI: análisis de su dinámica e implicaciones de política*, en imprenta, Universidad de Colima, Colima, 2006.
- Kuijs, Louis y Tao Wang: «China's Pattern of Growth: Moving to Sustainability and Reducing Inequality», papeles de trabajo del Fondo Monetario Internacional N° 3.767, Washington, D.C., 2005.
- Legrain, Philippe: *Open World: the Truth about Globalization*, Abacus, Londres, 2003.
- Lin, Justin Yifu y Li Yongjun: «Export and Economic Growth: A Demand-Oriented Analysis» en *China Economic Review*, 2002.
- OECD: «China in the World Economy. The Domestic Policy Challenges. Synthesis Report», OECD, París, 2002.
- OECD: *OECD Observer* N° 251, París, 9/2005.
- Prasad, Eswar y Shan Jin-Wei: «The Chinese Approach to Capital Inflows: Patterns and Possible Explanations», papeles de trabajo del National Bureau of Economic Research N° 11.306, Cambridge, Massachusetts, 2005.
- Tse, Edward: «Challenges of Competing in China for Multinationals» en Frank-Jurgen Richter (ed.): *The Dragon Millennium. Chinese Business in the Coming World Economy*, Quorum Books, Westport, 2000, pp. 93-106.
- Tseng Wanda, Zebreg Harm: «Foreign Direct Investment in China», documento de trabajo, Fondo Monetario Internacional, 2002.
- Unctad: *Transnational Corporations* vol. 11 N° 3, Ginebra, 12/2002.
- Unctad: «Prospects for FDI Flows; Transnational Corporations Strategies and Policy Developments 2004-2007», 2004, disponible en <[www.unctad.org/sections/dite\\_dir/docs/survey\\_FDI.pdf](http://www.unctad.org/sections/dite_dir/docs/survey_FDI.pdf)>.
- Unctad: *Investment Brief* N° 1, 2006, disponible en <[www.unctad.org](http://www.unctad.org)>.

### Artículos de prensa

- «Cheng Si Wei, vicepresidente del Comité Central del Partido Comunista Chino. Discurso en la Organización de Estados Americanos» en *Xinhua noticias*, 7/12/2005.
- «China Seeks to Make Friends with all World» en *Xinhua News*, 1/10/2005.
- «China to Boost Economic Ties with Latin American Countries» en *Xinhua News*, 28/12/2004.
- «Hu Calls for Open Just (Fair) World Trade» en *Xinhua News*, 8/7/2005.

# ***China-Brasil: perspectivas de cooperación Sur-Sur***

*Durante años, China y Brasil implementaron una cooperación político-estratégica tendiente, sobre todo, a lograr un cambio en las reglas de juego del comercio internacional. Desde el final de la Guerra Fría, el vínculo comercial ha adquirido nueva importancia, y China desplazó a Japón como principal socio asiático de Brasil. En este artículo se argumenta que, a pesar del incremento de los lazos económicos, el eje de la relación sigue siendo político: ambos países han desarrollado programas espaciales conjuntos, coinciden en los organismos internacionales y defienden una perspectiva similar de inserción mundial que, sin oponerse de manera frontal a las naciones desarrolladas, se basa en la idea de cooperación Sur-Sur.*

**Henrique Altemani de Oliveira**

## ***Consideraciones iniciales***

En las dos últimas décadas del siglo xx, Brasil atravesó un doble proceso de transformación. Mientras que, en el plano político, los 80 marcaron la transición de un régimen militar a uno democrático, en lo económico se reconoció el agotamiento del modelo autárquico de desarrollo. La inserción en la economía mundial bajo el control del Estado, en un contexto de turbulencias financieras, se tornó cada vez más difícil.

---

**Henrique Altemani de Oliveira:** profesor de Relaciones Internacionales y coordinador del Grupo de Estudios Asia-Pacífico de la Pontificia Universidad Católica de San Pablo. Fue profesor visitante en el Núcleo de Investigación en Relaciones Internacionales de la Universidad de San Pablo y profesor de la Universidad de Brasilia.

**Palabras clave:** relaciones internacionales, cooperación, organismos multilaterales, Brasil, China.

**Nota:** traducción de Mario Camara. La versión en portugués de este artículo puede consultarse en <[www.nuso.org](http://www.nuso.org)>.

---

Con el objetivo de conservar cierto margen de maniobra en el frente externo, se ha procurado mantener la diversificación de la estructura de comercio, percibida como una ventaja importante. En 2005, 19,2% de las exportaciones brasileñas fueron a Estados Unidos, 22,4% a la Unión Europea, 21,5% a los países que integran la Asociación Latinoamericana de Integración, 15,7% a Asia y 19,5% al resto del mundo. Como se ve, las principales áreas del planeta constituyen mercados importantes para Brasil.

Sin embargo, el desafío de ampliar la participación en el mercado mundial y continuar con el proceso de desarrollo económico requiere acciones en diversas regiones. Este objetivo –definido como la universalización y la diversificación de las asociaciones externas– aparece como una constante en la definición de la política exterior. En la visión de Maria Regina Soares Lima, «representa un rasgo del estilo diplomático brasileño que favorece la flexibilidad en el proceso decisorio y en el aumento de las opciones internacionales, de manera tal que las elecciones futuras puedan mantenerse abiertas»<sup>1</sup>.

En ese sentido, tanto el gobierno de Fernando Henrique Cardoso como el de Luiz Inácio Lula da Silva mantuvieron esta perspectiva de diversificación. En su actual proyecto de inserción internacional, Brasil considera a Asia como un espacio especialmente importante, teniendo en cuenta la demanda de inversiones y tecnología de punta y el hecho de que constituye un mercado con alta capacidad de consumo. A su vez, Brasil genera interés en Asia en tanto fuente de materias primas, principalmente productos alimenticios e insumos básicos<sup>2</sup>.

Con el final del régimen militar en los años 80, no se introdujeron mayores alteraciones en la política exterior brasileña. A diferencia de lo sucedido en otros países de América Latina, el proceso de redemocratización tuvo en este aspecto solo un efecto residual: la política exterior, más allá de los cambios políticos y la liberalización económica, constituye todavía uno de los instrumentos centrales de la estrategia nacional de desarrollo.

---

1. Maria Regina Soares Lima: «Brazil's Response to the 'New Regionalism'» en Gordon Mace y Jean-Philippe Thérien: *Foreign Policy and Regionalism in the Americas*, Lynne Rienner, Boulder, 1996, p. 144.

2. En términos porcentuales, Asia mantiene desde el inicio de los 90 (con excepción de los años de la crisis asiática), una participación constante en el total de las exportaciones brasileñas, en torno de 15%. El crecimiento de las exportaciones brasileñas a China proviene, en parte, de la disminución de las que se destinaban a Japón y Corea del Sur. Por otra parte, las importaciones provenientes de Asia crecieron acentuadamente desde la apertura del mercado brasileño, a inicios de los 90, debido a la mayor potencia comercial china.

Para el análisis de la aproximación con Asia, y en especial con China, es preciso establecer algunas precisiones. Es necesario señalar que, aunque el discurso acerca de la cooperación Sur-Sur podría haber generado un acercamiento mayor, hasta la mitad de los años 80 las relaciones exteriores de Brasil estuvieron orientadas sobre todo hacia África y Medio Oriente. Respecto a Asia, la relación estaba centrada básicamente en los intercambios comerciales con Japón. Más tarde, en la Posguerra Fría, la decisión brasileña de sostener el énfasis desarrollista, sumada al dinamismo económico asiático, aumentó las perspectivas de una cooperación más estrecha. La apertura comercial brasileña y la búsqueda de nuevos mercados incrementaron las potencialidades para la construcción de relaciones económicas más intensas. Además, los países asiáticos comenzaron a percibir a Brasil –y a América del Sur en general– como un socio interesante, especialmente a partir de la crisis asiática, la profundización del regionalismo en Europa y el avance del Área de Libre Comercio de las Américas.

Pero a pesar de esta tendencia a la intensificación de las relaciones, la posición gubernamental brasileña ingresa en una zona de conflictividad debido a la tradición histórica tendiente a establecer vínculos más intensos con el contexto regional –o aun occidental–, lo que provoca dudas acerca de la profundización de las relaciones con Asia.

### ***Las relaciones comerciales y políticas durante la Guerra Fría***

Hasta el final de la Guerra Fría, no puede hablarse con propiedad de una relación entre Brasil y los países de Asia. Aunque el tema estaba presente en los discursos, sobre todo a partir de la «política exterior independiente»<sup>3</sup> del gobierno de Jânio Quadros, en realidad la interacción se limitó a la construcción de una agenda política común para los países en desarrollo. La intensificación de las relaciones con Asia y África fue consecuencia de una necesidad de mayor autodeterminación, no solo de parte de Brasil, sino también del mundo afroasiático.

En esta perspectiva de cooperación Sur-Sur, la política exterior brasileña se comprometió principalmente con África, y China fue el único país asiático

---

3. La «política exterior independiente», implementada a inicios de los 60, fue parte de una estrategia para ganar autonomía y promover los intereses brasileños. Se caracteriza, por una parte, por un intento de universalización, es decir de multiplicación de las asociaciones económicas y políticas, y por la otra, por una mayor aproximación a los países en desarrollo, con el objetivo de una acción coordinada.

con el cual Brasil consiguió establecer lazos significativos. Luego del restablecimiento de las relaciones diplomáticas con Beijing, el 15 de agosto de 1974, se generó una acción conjunta en temas de interés común: pese a las diferencias en cuanto a los sistemas políticos, ambos países encontraron similitudes en algunos principios de política exterior, sobre todo en la búsqueda de autonomía internacional<sup>4</sup> y en el énfasis en la soberanía nacional y la integridad territorial, por los que se oponían a cualquier interferencia de otra nación. Se encontraron, también, posiciones similares en relación con otras cuestiones internacionales, como la oposición a la diplomacia de derechos humanos de EEUU y al proteccionismo comercial de los países desarrollados.

Vale la pena recordar que, desde fines de los 60, se habían retomado en Brasil las perspectivas de la «política exterior independiente». De este modo, el gobierno de Costa e Silva se negó a firmar el Tratado de No Proliferación Nuclear, volvió a enfatizar la importancia de la participación en los foros multilaterales y, entre otras acciones, recuperó una activa participación en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. Brasil apostaba enfáticamente a una agenda común para el Tercer Mundo y miró hacia China, con su sillón en el Consejo de Seguridad y sus mismos intereses, en busca de un socio.

China también buscaba un lugar propio en la política mundial. En 1972, Deng Xiaoping anunció el fin del «campo socialista» y en 1974 Mao Zedong desarrolló la teoría de los tres mundos<sup>5</sup>. Sobre la base de este nuevo concepto, China comenzó a quitar su apoyo a los movimientos revolucionarios de América Latina y buscó desarrollar una diplomacia estratégica de gobierno a gobierno, prometiendo respetar el principio de no interferencia

*En la década de 1970  
China comenzó a  
quitar su apoyo a los  
movimientos  
revolucionarios de  
América Latina y buscó  
desarrollar una  
diplomacia estratégica  
de gobierno a gobierno,  
prometiendo respetar  
el principio de  
no interferencia en  
los asuntos internos*

---

4. La autonomía es una característica que identifica el proceso de inserción internacional y desarrollo chino desde su inicio en 1978.

5. La teoría de los tres mundos se contraponen a la visión según la cual el mundo estaría dividido en tres áreas, organizadas según un eje Este-Oeste: los países capitalistas, los socialistas y los que se encuentran en vías de desarrollo. Para la teoría de los tres mundos, en cambio, el Primer Mundo estaría compuesto por EEUU y la Unión Soviética, el Segundo por los países desarrollados de Europa, además de Japón, Australia y Canadá, y el Tercer Mundo, por los países en desarrollo.

en los asuntos internos<sup>6</sup>. Para Brasil, que sostenía una intensa actuación en los foros multilaterales y defendía las tesis del Tercer Mundo, el reacercaamiento con China fue fundamental para dar credibilidad y legitimidad a su política exterior<sup>7</sup>.

Mientras tanto, ya se notaba un relativo interés del empresariado brasileño por el mercado chino. La primera iniciativa digna de mención fue la misión comercial que viajó a China en 1961, coordinada por el vicepresidente João Goulart. Aunque fue una iniciativa precoz y de difícil continuidad, teniendo en cuenta la baja potencialidad del intercambio bilateral, se basaba en la decisión del presidente Jânio Quadros de aproximarse al grupo de países no desarrollados. Más tarde, a inicios de los 70, se observan las primeras tentativas de aproximación comercial. Chen Duquing recuerda que la primera venta de azúcar brasileño a China ocurrió a comienzos de 1970, por intermedio del ministro Pratiní de Moraes, quien convenció al presidente Emílio Médici de que esta venta no tenía nada que ver con la política<sup>8</sup>. Al año siguiente, Horácio Coimbra, de la Compañía Cacique de Café Soluble, llevó a cabo una visita pionera acompañado por el cónsul brasileño en Hong Kong, Geraldo de Holanda Cavalcanti.

En síntesis, en las décadas de 1970 y 1980 las relaciones bilaterales chino-brasileñas fueron muy modestas desde el punto de vista económico, aunque en el plano multilateral ambos países encontraron fuertes coincidencias.

### ***Las relaciones políticas y comerciales en la Posguerra Fría***

En los 90, como consecuencia del fin de la Guerra Fría y el inicio del proceso de reestructuración internacional, Brasil realizó algunos ajustes en su estrategia de inserción en el mundo: el Este asiático adquirió una importancia fundamental, tanto desde el punto de vista político como económico.

En el plano político, la percepción brasileña es, en primer lugar, que el proceso de redefinición del orden internacional será largo y exigirá intensas

---

6. Stefanie Mann: *Discovery of a Terra Incognita: Five Decades of Chinese Foreign Policy Towards Latin America*, Dokumente und Materialien N° 31, Institut für Politikwissenschaft, Mainz, 2002.

7. A inicios del gobierno de Ernesto Geisel, entre 1974 y 1975, se adoptaron algunas decisiones interpretadas como fundamentales para conferir legitimidad a la acción diplomática brasileña y alejar la percepción de que representaría intereses estadounidenses. Además de restablecer relaciones diplomáticas con China, se reconoció la independencia de Angola –y el Movimiento para la Liberación de Angola, de orientación marxista-leninista–, así como a la Organización para la Liberación Palestina, y también se condenó a Israel por la ocupación por la fuerza de territorios palestinos.

8. Chen Duquing: «Os 25 Anos das Relações Sino-brasileiras» en *Tempo Brasileiro* N° 137, Río de Janeiro, 1999, pp. 9-29.

negociaciones; luego, que la situación induce a soluciones locales, que intensifican la tendencia al regionalismo; y, finalmente, que América del Sur permanecerá dentro de la esfera de influencia estadounidense. A partir de estas premisas, Brasil comenzó a actuar estratégicamente con dos objetivos: fortalecer el contexto regional sudamericano como base de su inserción internacional y profundizar los vínculos con diferentes polos regionales. Pese a la mayor tradición de la relación con EEUU y Europa, los lazos con Asia pasaron a ser prioritarios.

De esta manera, y aunque hasta el momento los vínculos estaban centrados en Japón, en la década del 90 otras naciones de Asia –entre ellas China– comenzaron a ganar presencia en Brasil. A inicios del siglo XXI, la relación sino-brasileña se apoya en fuertes lazos políticos, hoy complementados con intercambios comerciales. En 2002, China se convirtió en el principal destino asiático para las exportaciones brasileñas; en 2004, las importaciones desde China ocuparon el primer lugar en Brasil, desplazando a las de Japón<sup>9</sup>. En apariencia, es Brasil el que más necesita de China, y no al revés. El principal producto brasileño en la relación comercial –la soya– sufre una gran competencia en el mercado internacional, especialmente de EEUU, que presiona a Beijing para que amplíe la compra de soya norteamericana como una forma de reducir el fuerte déficit bilateral.

*En 2002, China se convirtió en el principal destino asiático para las exportaciones brasileñas; en 2004, las importaciones desde China ocuparon el primer lugar en Brasil, desplazando a las de Japón*

Todo indica que los intercambios comerciales se incrementarán. En agosto de 2002, se firmó un acuerdo de equivalencia sanitaria que le abrió a Brasil posibilidades de exportación de carne bovina y pollo. En noviembre de 2001, se creó una *joint venture* entre la Compañía Vale do Rio Doce y la siderúrgica Baosteel. En septiembre de 2002, fue concluida la asociación entre Embraer y la empresa aeronáutica china AVIC2. Finalmente, las mayores empresas brasileñas –Petrobras, Embrear, Embraco, Marcopolo, Sadi, entre otras– se han esforzado por ingresar en el gigantesco mercado chino. En sintonía con el incremento de los intercambios, la expresión «asociación estratégica», acuñada

---

9. A modo de ejemplo, puede señalarse que en 2005 5,8% de las exportaciones brasileñas fueron hacia China y 2,9% hacia Japón. Por otro lado, China fue responsable de 7,3% de las importaciones brasileñas y Japón, de 4,6%.

en 1993 por el primer ministro chino Zhu Rongji, pasó a ser ampliamente utilizada por ambos países.

En cuanto a las coincidencias en el plano internacional, un punto central de la agenda compartida se relaciona con los organismos multilaterales. China, que utiliza su asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) para aproximarse a los países en desarrollo, amenaza con la posibilidad de apoyar el interés brasileño en acceder a ese organismo<sup>10</sup>. Brasil, como parte de la búsqueda de nuevas reglas en el comercio internacional, apoyó el ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), y luego aceptó la postura de que, pese a su gran desarrollo económico, se trata todavía de un país con características y problemas similares a los de los no desarrollados.

Esta última posición provoca fuertes cuestionamientos por parte de quienes consideran a China como una potencia económica y aseguran que su posicionamiento internacional coincide con los intereses de los países desarrollados del G-7. Eduardo Oviedo, por ejemplo, sostiene que la participación de China en el G-20<sup>11</sup> es consecuencia, por un lado, de la necesidad de conservar las relaciones con el G-7 y, por otro, de la voluntad de demostrar su capacidad de liderazgo sobre las potencias emergentes sin tener que participar de la estructura del G-7, liderada por EEUU. Hernán Gutiérrez señala que:

(...) El bajo perfil y la prudente política parecen acercarse a la estrategia expuesta en la Teoría de los Tres Mundos, aunque la misma resulta obsoleta aun para los propios chinos: una supuesta alianza contra las grandes potencias. Pero, en realidad, decide no pertenecer al G-7 pues carece de gran impacto en la toma de decisiones y teme ser criticada como lo que es: un nuevo socio de las potencias del Norte. Así, mantiene la imagen de país en desarrollo y cobra importancia su presencia en los organismos multilaterales de los cuales forma parte: FMI, Banco Mundial, OMC y, principalmente, las Naciones Unidas.<sup>12</sup>

---

10. Aunque se acepte la hipótesis de que China apoya el interés brasileño por acceder al Consejo de Seguridad de la ONU, lo cierto es que las presiones desarrolladas en 2005 por el G4 (compuesto por Alemania, Brasil, la India y Japón) tuvieron una fuerte oposición por parte del gobierno de Beijing. Esto, sin embargo, no se refería a Brasil, sino a Japón y la India.

11. Se trata de la coalición de países en desarrollo constituida durante la V Reunión Ministerial de la OMC, realizada en Cancún en septiembre de 2003. Antonio Carlos Lessa sostiene que la creación del G-20 puede interpretarse como el relanzamiento del perfil reivindicativo de la política exterior brasileña, disminuido desde los 80. Esto también puede comprobarse en la creación del G-3 (grupo de coordinación política integrado por Brasil, Sudáfrica y la India). Ambos son, en definitiva, movimientos que reflejan la voluntad de construir un nuevo modelo de cooperación Sur-Sur, que sin embargo no debe erigirse como alternativa a las relaciones con el Norte. Antonio Carlos Lessa: «Balanço do Primeiro Ano do Governo Lula» en *Correio Internacional*, Relnet, Brasília, 2004, disponible en <[www.relnet.com.br](http://www.relnet.com.br)>.

12. Eduardo Daniel Oviedo: *China en expansión*, Universidad Católica de Córdoba, Córdoba, 2005, p. 48.

Y agrega:

Los principales analistas brasileños, como Lafer, estiman que Brasil y China constituyen importantes polos de influencia en el mundo en desarrollo y merecen ser parte activa en la consideración de los grandes temas que afectan a toda la humanidad; para la construcción de un nuevo orden y de una nueva arquitectura global en este comienzo de siglo, se requiere la participación equilibrada de todos los actores importantes.<sup>13</sup>

La percepción brasileña es que, pese a los récords impresionantes de su economía, China se mantiene frágil y vulnerable. Esto es producto, en primer lugar, de las fuertes asimetrías internas derivadas de la alta concentración del desarrollo en las regiones costeras, y en segundo lugar, del hecho de incrementar la competitividad en la producción de bienes de consumo intensivo en mano de obra, mientras sigue siendo dependiente en materia de tecnologías y servicios. En efecto, China es la última etapa de la cadena productiva asiática, pero, al mismo tiempo, cerca de 60% de sus exportaciones son producidas por empresas extranjeras que mantienen sus actividades de investigación, desarrollo, marketing, ventas, logística y distribución fuera de su territorio<sup>14</sup>.

La asociación estratégica Brasil-China adquirió un contorno más definido en el área de cooperación técnica y científico-tecnológica a partir del trabajo conjunto para el desarrollo de satélites de sensores remotos (Cbbers). Firmado en 1988, el acuerdo permitió construir dos satélites: el primero fue lanzado en 1999 y el segundo, en 2003. En 1995, ambos gobiernos decidieron ampliar el proyecto inicial con el objetivo de construir otros dos satélites. Estos avances permitirán a ambos países una mayor independencia en el área de las imágenes satelitales, e incluso podrían pasar de usuarios a exportadores de este servicio. Lilian Fernandes da Cunha sostiene que el proyecto de cooperación espacial tuvo un significado especial para el gobierno chino por tratarse de un modelo de cooperación Sur-Sur, una de las prioridades de su acción diplomática: hasta el momento, no existe ningún proyecto similar entre las naciones en desarrollo, y tampoco en acuerdos Norte-Sur<sup>15</sup>.

La cooperación está siendo extendida a otros sectores, como la biotecnología y el diseño de nuevos materiales. En el área de salud, se están desarrollando

---

13. Hernán Gutiérrez B.: *Oportunidades y desafíos de los vínculos económicos de China y América Latina y el Caribe*, Serie Comercio Internacional N° 42, Cepal, Santiago de Chile, 2003, p. 46.

14. Michael J. Enright: «Rethinking China's Competitiveness» en *Far Eastern Economic Review* 168 (9), 10/2005, pp. 16-20.

15. Lilian Fernandes da Cunha: «Em Busca de um Modelo de Cooperação Sul-Sul. O Caso da Área Espacial Nas Relações Entre O Brasil e A República Popular da China (1980-2003)», tesis de maestría, Universidad de Brasilia, 2004, p. 79.

iniciativas conjuntas en la lucha contra el sida, la producción y comercialización de productos farmacéuticos genéricos y remedios de medicina tradicional y la investigación de nuevos medicamentos.

No hay dudas, entonces, de que los gobiernos de Cardoso y Lula mantuvieron la línea de *universalización* de la política exterior. Por un lado, se puede aventurar la hipótesis de que la principal motivación deriva del hecho de que estas asociaciones –en el caso de China, pero también de la India y Rusia– corresponden a mercados emergentes, con amplias posibilidades de absorber productos brasileños y de exportar insumos o inversiones necesarios a Brasil. Por otro lado, constituyen espacios políticos con una fuerte expresión regional y una perspectiva de actuación conjunta en el ámbito internacional.

Esto último adquiere importancia a partir de la percepción de que, desde el final de la Guerra Fría, comenzó un proceso de redefinición y reordenamiento del sistema internacional, sin que se hayan adecuado las reglas del comercio mundial. En tal sentido, lo que se busca es formar un frente para la discusión y la defensa conjunta de los intereses de los países en desarrollo. Esto, sin embargo, no significa de ningún modo buscar un movimiento en oposición o rechazo a las relaciones con los países más poderosos. Es, en todo caso, una estrategia de posicionamiento común para la negociación en los foros internacionales.

En suma, la asociación estratégica se concentra en dos campos: el de la cooperación científico-tecnológica, con vistas a romper el monopolio de los países desarrollados<sup>16</sup>, y el político-estratégico, relacionado con las alianzas en el ámbito de los foros multilaterales. La perspectiva de asociación estratégica no tiene su fundamento, entonces, en las relaciones económico-comerciales. Al contrario, en este aspecto China se ha insertado gradualmente en el Este asiático y reproduce la relación comercial típica de esa zona con Brasil y América del Sur: provisión de manufacturas a cambio de productos mineros y agrícolas.

Algo que demuestra el carácter eminentemente político de la asociación fue el polémico reconocimiento de China como «economía de mercado» ante la OMC: a diferencia de la categoría de «economías de transición», este estatus

---

16. Nótese, por ejemplo, que la actual competitividad china está concentrada en bienes de consumo intensivos en mano de obra (electrónicos, equipamientos eléctricos, utensilios domésticos, vestimenta, textiles y calzados). Además, el rótulo «Made in China» encubre el hecho de que China es el último eslabón de una red productiva asiática. Por ello, los superávits con Occidente y los déficits con los países del Este asiático.

dificulta el establecimiento de salvaguardas comerciales en caso de *dumping* o subsidios. Cuando Brasil, Argentina, Chile, Cuba y Venezuela otorgaron este carácter a China los sectores productivos perjudicados por la competencia del país asiático plantearon –y continúan planteando– numerosos reparos. El reconocimiento ocurrió durante la visita de Hu Jintao a América del Sur, en noviembre de 2004, en una gira que comenzó por Brasil: Oviedo<sup>17</sup> señala que China consideraba a Brasil como actor central de la región y estimaba que su reconocimiento influiría en la decisión de los demás.

Independientemente de las consideraciones económicas, no hay duda de que la decisión del reconocimiento fue eminentemente política y vinculada a la idea de la asociación estratégica por medio de la cual Brasil y China vislumbran la posibilidad de una acción en conjunto en el proceso de redefinición del orden internacional.

### **Consideraciones finales**

A partir de la diversificación política y económica introducida en la década de 1960, la perspectiva de cooperación Sur-Sur se tornó una cuestión central en la estrategia exterior brasileña. Respecto de Asia, esto se limitó en la práctica a una relación económica pragmática con Japón y, en cierta medida, a la cooperación política multilateral con China. Más tarde, los cambios en el contexto internacional generados desde el fin de la Guerra Fría y la gradual adopción de un modelo de desarrollo más orientado al mercado no afectaron severamente los objetivos de diversificación. Desde los 90, el Este asiático –y en particular China– ha sido revalorizado por sus probables beneficios económicos.

En este contexto, se amplió la conciencia (y la voluntad) política para desarrollar mecanismos que permitan construir asociaciones más ventajosas. China percibe a Brasil como un socio estratégico en el proceso de redefinición del orden internacional y considera que ambos son, todavía, actores intermedios. Esta perspectiva, que se corresponde plenamente con la estrategia brasileña, está basada en el principio de que, pese a sus asimetrías y diferencias, los países del Sur tienen algo en común: operan en un sistema de comercio que privilegia los intereses del Norte, por lo que es necesaria una acción conjunta que modifique esta situación. 

---

17. Eduardo Daniel Oviedo: *Crisis del multilateralismo y auge de la diplomacia bilateral en la relación Mercosur-China*, texto presentado en la VI Reunión de la Red de Estudios de América Latina y el Caribe sobre Asia-Pacífico (Redealap), BID / Intal, Buenos Aires, octubre de 2005, disponible en <[www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro\\_REDEALAP\\_2005\\_16\\_Oviedo.pdf](http://www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro_REDEALAP_2005_16_Oviedo.pdf)>.

# **Los escenarios de China en Asia-Pacífico**

*Reflexiones para el Mercosur*

*Desde los 90, China viene desarrollando una exitosa política de inserción en Asia-Pacífico a través de los crecientes vínculos comerciales, su participación activa en las instancias de integración regional y su rol cada vez más confiable desde el punto de vista político. Por eso, en el futuro la región funcionará cada vez más como un sistema en el que los países ya no podrán considerarse en forma aislada. Las relaciones de cooperación y competencia entre China y Japón, el ascendente rol de la India y la estrategia de Estados Unidos son algunas de las cuestiones que los países del Mercosur deberán tener en cuenta a la hora de diseñar políticas de vinculación económica con los países de Asia-Pacífico.*

**Carlos Moneta**

## ***La construcción de un entorno de paz y la cooperación con los vecinos***

En 1992, Deng Xiaoping lanzó una estrategia de desarrollo basada en la progresiva apertura de la economía china. Esta reforma requería, para ser viable, ser acompañada por una inserción creciente y pacífica de China en la comunidad internacional. Impulsando una importante reorientación de la política exterior, las autoridades chinas llevaron a cabo, a lo largo de

---

**Carlos Moneta:** tiene estudios de doctorado en Relaciones Internacionales (New York University) y en Ciencias Sociales (Universidad Central de Venezuela). Es especialista en temas asiáticos y latinoamericanos, ex-secretario permanente del SELA y creador y coordinador de la Red Latinoamericana de Estudios de Asia del Pacífico (Redealap). Ha publicado y participado en más de 12 libros sobre distintos países y la región de Asia-Pacífico.

**Palabras clave:** relaciones internacionales, comercio, Asia-Pacífico, China, Mercosur.

---

la década de 1990, una exitosa política de acercamiento a sus vecinos de Asia-Pacífico<sup>1</sup>, que incorpora tanto elementos políticos y estratégicos como económicos.

En el marco de esa estrategia multilateral se incluyen algunas de las principales acciones chinas durante esos años: los acuerdos con Rusia y el ingreso a la Organización Mundial del Comercio, su incorporación en 1991 al Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) y al Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean) en 1994, la activa promoción y participación en el Grupo de los Tres (China, Japón y Corea del Sur) y la formación de Asean+3 en 2000, así como la suscripción del Acuerdo China-Asean en 2001 y la firma, en octubre de 2003, del Acuerdo de Cooperación y Amistad China-Asean.

China espera que la aplicación de esta estrategia conduzca a generar bases estables y duraderas para la gradual articulación económica y política de la región, venciendo el recelo y la inseguridad que alimentan con respecto a ella otros países. También, que se incremente su influencia regional, de manera de consolidar las bases de apoyo para sus movimientos en el marco internacional. Finalmente, busca avanzar, por esa vía, en la creación de un polo de poder económico significativo en Asia-Pacífico que contribuya a disminuir la influencia de Estados Unidos y generar gradualmente condiciones de multipolaridad.

### ***China y el sistema económico de Asia-Pacífico***

Recientemente, la región Asia-Pacífico ha renovado el dinamismo económico que la caracterizó durante las últimas décadas. Este nuevo despliegue de capacidades está estrechamente vinculado con la modificación de las pautas del crecimiento chino, en virtud de los encadenamientos productivos que ese país ha establecido con el resto de las naciones de la región.

Los países de Asia-Pacífico han estado expuestos a una fuerte competencia por parte de las exportaciones chinas a sus principales mercados: EEUU, la Unión Europea y Japón. Se registró también cierto desvío del comercio y la pérdida de competitividad en los sectores intensivos en trabajo y, en el otro

---

1. A los fines de este trabajo, serán utilizadas las expresiones «Asia» que abarca Asia-Pacífico y Asia del Sur; «Asia-Pacífico» o «Asia del Este» para referirse a China, Corea del Sur y Japón (Asia del Nordeste). También nos referiremos al conjunto de los países de la Asean (Tailandia, Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur, Brunei, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya), a Taiwán y a la Zona Especial de Administración de Hong Kong. Australia y Nueva Zelanda serán generalmente consideradas de manera específica.

extremo del espectro, en los de alta tecnología. No obstante, la rápida y continua expansión de la economía china y de sus importaciones desde otros países de la zona ha sido ampliamente reconocida como crucial fuente de crecimiento. A modo de ejemplo, puede mencionarse que, entre 1995 y 2003, las exportaciones de Asia-Pacífico a China de partes y componentes de maquinaria eléctrica e instrumentos de precisión crecieron 600%, y las de equipo de transporte, maquinaria y productos químicos, 300% (Weiss; Martin et al.).

Entre 1991 y 2001, el comercio intrarregional en Asia-Pacífico se duplicó: pasó de 333.000 millones a 702.800 millones de dólares (Jetro). A esto se suman ventajas crecientes en investigación y desarrollo de las inversiones japonesas y de otros países desarrollados, y el gradual establecimiento de asociaciones entre empresas niponas y chinas en algunos sectores de punta, para beneficiarse, respectivamente, de los sistemas de distribución y de la tecnología avanzada (Munataka). Además, la fuerte demanda china elevó los precios de los insumos básicos y, por lo tanto, la renta de los países productores de bienes primarios de la región.

En cuanto a la capacidad de gestión empresarial y a los vínculos corporativos y estatales (Cesarin/Moneta), cabe recordar que tres de los cuatro «dragones» (Singapur, Hong Kong y Taiwán) son de población china. A ellos se suman los más de cuatro millones de chinos de ultramar, que constituyen una

***Los más de cuatro millones de chinos de ultramar constituyen una comunidad empresarial y financiera de primer nivel, estratégicamente ubicada en los sectores de decisión económica de la mayor parte de los países de la región***

comunidad empresarial y financiera de primer nivel, estratégicamente ubicada en los sectores de decisión económica de la mayor parte de los países de la región y estrechamente vinculada, por relaciones de parentesco, con la población de varias provincias chinas (Moneta 2002).

Mientras que en el ámbito político las propuestas realizadas por China han reducido las tensiones, al generar un ámbito de mayor confianza en busca de crecientes grados de consenso y articulación regional, en el plano económico nadie quiere dejar de participar en los beneficios de su gigantesca demanda. En cuanto a las preocupaciones por el rápido incremento del nivel tecnológico de la producción china y de sus exportaciones, se espera que pueda ser compensada con la elevación del perfil productivo de los «dragones» y «tigres» asiáticos.

En el caso de Asia del Nordeste, sin embargo, existe entre sus miembros una actitud más reticente con respecto a la materialización de Tratados de Libre Comercio (TLC) entre ellos: aunque China, Japón y Corea del Sur desean participar en los acuerdos de asociación económica que abarcan a los restantes países de la región (por ejemplo, Asean+3), entre ellos perduran importantes tensiones históricas, sumadas a aquéllas derivadas de la competencia económica y –en el caso de Japón y China– también del liderazgo regional.

Por eso, además de las circunstancias de tipo estratégico, es posible identificar múltiples factores que pueden retardar o impedir el crecimiento de China. Entre ellos, los más citados son aquellos que se refieren a las crecientes disparidades regionales y en cuanto a la distribución del ingreso, los déficits financieros, la situación de las empresas estatales y privadas chinas, los créditos no recuperables de la banca y las cuestiones demográficas, ambientales y sociales. Es posible, por consiguiente, concebir escenarios en los cuales China no alcanza sus objetivos de desarrollo.

Como ya se señaló, el interés estratégico chino apunta a mantener el crecimiento económico, construir una sociedad próspera y acelerar el proceso de modernización durante, al menos, las dos próximas décadas, para poder contar con bases ciertas para desempeñar un rol de gran potencia en el mundo. Así, por ejemplo, para 2020 el promedio de ingresos por habitante debería ser equivalente al que ostentan los segmentos superiores de la clase media de los países en desarrollo. Por lo tanto, China percibe el lapso 2000-2020 como un periodo durante el cual deben aprovecharse todas las oportunidades económicas que se presenten. Con la aceleración de su industrialización, China requiere potenciar en forma continua su estructura industrial, a través de sectores de alta tecnología apoyados en manufacturas e industrias básicas, sumados al desarrollo de los servicios. Por todo esto, pese a los potenciales factores disruptivos, en los escenarios de mediano plazo, con vistas al 2015-2020, es posible prever que el área Asia-Pacífico funcionará cada vez más como un sistema –en especial en el plano económico– cuyos actores principales serán China y Japón. Los TLC firmados y en negociación en esa región son más de 40 en los últimos cinco años. En virtud de ellos, la configuración integrativa que podrían adoptar las distintas articulaciones –y que incluyen también a la India, como en las negociaciones Asean-India– es compleja y supera la dimensión regional, hasta alcanzar a Asia del Sur y América Latina.

Este punto será considerado en la última sección. Por el momento, cabe señalar que, al examinar desde Argentina y el Mercosur las posibilidades de establecer

acuerdos de libre comercio con un país o esquema subregional de Asia-Pacífico, es muy importante no percibir a éstos en forma aislada, como se ha hecho hasta ahora, sino como parte de un sistema pujante y altamente interactivo. Esta situación requiere concertar posiciones y acordar entre los miembros del Mercosur políticas de vinculación económica coordinadas en sus relaciones con China y otros actores de la región.

### ***China y Estados Unidos en Asia-Pacífico***

En los últimos tiempos se han registrado profundos cambios en el escenario estratégico asiático. En el contexto definido luego de los atentados del 11 de septiembre, Japón envió una fuerza naval al océano Índico, mientras que el Parlamento de ese país votaba la ampliación del perímetro nacional de defensa; Paquistán restableció sus vínculos militares con EEUU; y la India logró ser aceptada por Washington como potencia nuclear en el seno de los países «correctos». Por su parte, EEUU ejerce una fuerte presión sobre China continental para que se «contenga» militarmente y abra aún más sus mercados. Tras su intervención en Afganistán, y teniendo en cuenta la necesidad de asegurar el acceso a fuentes de energía críticas, Washington comenzó a desarrollar fuertes líneas de vinculación económica y militar con varios países de Asia Central, que antes formaban parte de un espacio natural de influencia sino-rusa. El tema de Taiwán permanece en la agenda, mientras el incremento de las relaciones estratégicas con la India constituye otra medida de contención dirigida a Beijing.

Todos estos movimientos (neutralizados en parte por China, como en el caso de la creación del Grupo de Shanghai<sup>2</sup>), refuerzan en esta etapa la estrategia de Beijing de optimizar el crecimiento económico evitando conflictos extremos. A modo de ejemplo, pueden mencionarse dos importantes eventos que contribuirán a su proyección mundial: las Olimpiadas de 2008 y la Exposición Mundial de Shanghai de 2010.

No es previsible, por consiguiente, que China lleve adelante conductas heterodoxas o contestatarias que pongan en peligro el actual curso de acción, dada la gran asimetría de fuerzas hoy existente. Por lo tanto, el escenario más probable es aquel en el que China privilegia un rol constructivo, salvo que factores de disrupción interna o amenazas externas creíbles y de gran dimensión

---

2. El Grupo de Shanghai reúne a China, Rusia, Kazajstán, Uzbekistán y Kirguizistán. Promueve la concertación de posiciones en los planos político, de seguridad y económico (energía y cooperación para el desarrollo).

conduzcan a cambios de políticas que se estimen inevitables. De no mediar esas circunstancias, durante la próxima década encontraremos conductas «razonables» por parte de China, entendiendo por tales aquellas que no transgredan las líneas estratégicas de borde fijadas por Washington.

En cuanto a EEUU, desde el punto de vista económico se ha establecido un *modus vivendi* derivado de la mutua necesidad: el acceso a su mercado para China, a cambio de la multimillonaria compra de bonos del Tesoro, vital para contribuir a financiar el déficit estadounidense. Esta dinámica de la relación –que la experiencia económica califica de intrínsecamente inestable– ha mantenido el equilibrio por largo tiempo, merced a la interacción entre una zona de alto ahorro y su exportación (Asia), y una zona de ahorro fuertemente negativo (EEUU). Si bien el estallido de una burbuja financiera de estas características no puede ser descartado (generaría un aterrizaje abrupto de la economía global, con altos costos de los activos financieros), lo más probable es que en el mediano plazo se produzca un «aterrizaje suave», es decir, una corrección más ordenada de los desequilibrios económicos (Porta et al.).

***Durante la próxima década encontraremos conductas «razonables» por parte de China, entendiendo por tales aquellas que no transgredan las líneas estratégicas de borde fijadas por Washington***

### ***Los problemas de liderazgo: China, Japón y la India***

En ese contexto, conviene examinar los potenciales tipos de interacción que pueden surgir entre Japón, China y la India en la competencia por el liderazgo regional. Al respecto, es posible prever una serie de situaciones con tres escenarios representativos: alta concertación y consenso, alta conflictividad y uno de carácter intermedio.

El regionalismo asiático se encuentra en una etapa de gestación. Acompañando su crecimiento económico y su presencia cada vez más reconocida en el plano mundial, emerge y comienza a consolidarse con fuerza un sentimiento de pertenencia a un espacio geográfico común. Es posible, entonces, interrogarse acerca de la utilidad que, para un japonés, un indio o un chino, tendrá el hecho de reconocerse como asiático (Faure). La importancia de cada país y la presencia de Asia en su acción y en su discurso responderán, entre otros factores, al papel otorgado a la región en el marco de su visión de los intereses nacionales.

Se ha procurado ya delinear brevemente algunos de los rasgos centrales de la visión china en este tema. ¿Cuál es la japonesa? (Bouissou et al.; Boissou). Tras la Segunda Guerra Mundial, Japón comenzó a asumir un papel de «presencia occidental» en la región. Sin embargo, simultáneamente jugó un rol fundamental en el desarrollo de una construcción regional sobre bases económicas a la que quiere preservar, en la medida de lo posible, de las influencias estadounidense y europea. En el siglo XXI, esta visión se va afirmando gradualmente, sobre todo luego de la crisis asiática de 1997, en el marco de dos vectores «límite» en constante pulsión: China y EEUU.

***Resulta difícil que China y Japón alcancen un grado muy alto de cooperación en los próximos años, debido a los remanentes aún activos de conflictos históricos, la alianza defensiva nipona-estadounidense y la incidencia política de la competencia con China***

Aunque sería deseable, resulta difícil que China y Japón alcancen un grado muy alto de cooperación en los próximos años, debido a los remanentes aún activos de conflictos históricos, la alianza defensiva nipona-estadounidense y la incidencia política de la competencia con China en el marco interno de Japón. No obstante, en función de la política nipona de «participación y compromiso constructivo» y la actual orientación de la política exterior china, existe la voluntad por parte de ambos de evitar tensiones mayores. Esa tendencia podrá consolidarse si median ciertos gestos políticos, en la medida en que la interacción económica

entre China y Japón continúe siendo mutuamente beneficiosa, de manera tal que la imagen de «amenaza económica» se reduzca. Esto será así siempre y cuando ninguno de los dos actores –o EEUU– desestabilice esta situación con medidas en el campo estratégico-militar.

En estas circunstancias, podría esperarse que la situación general se acerque a un escenario medio. Éste admitiría niveles aceptables de cooperación y competencia por el liderazgo regional, las relaciones con EEUU y el vínculo con otros actores relevantes del sistema internacional.

En cuanto a la India, se percibe a sí misma como un riquísimo centro de irradiación cultural, que ha transmitido a través de los siglos al Sudeste asiático y a Asia del Este elementos vitales de sus religiones, pautas de vida y sistemas filosóficos, además de haber mantenido, hasta la época colonial, importantes vínculos económicos. En el periodo anterior a la Segunda Guerra Mundial,



la India desarrolló un fuerte espíritu nacionalista, que se afirma en una temprana «identidad asiática» y que procura un acercamiento con China apelando a valores comunes frente a Occidente (Jaffrelot). Hoy, la atracción que ejerce Asia Oriental sobre la India responde sobre todo a una lógica económica (Moneta 2005b), que la conduce a realizar crecientes inversiones, ubicar sus empresas en países de esa región y procurar su ingreso en la APEC. De todos modos, el componente de «identidad asiática» no ha desaparecido, sino que se ha adaptado a las nuevas circunstancias.

La India y China han interactuado durante más de medio siglo para construir un camino de «coexistencia pacífica» mutuamente aceptable. Ambos países han luchado y luchan aún por encontrar un lugar y un reconocimiento adecuado por parte de la comunidad internacional. Poseen una noción clara de sus derechos y del rol que desean jugar en el ámbito mundial. Por eso, ambos se resienten y contienen ante otras potencias que procuran restringir sus esferas de influencia (Dutt).

Pero también registran estilos y evoluciones diferentes. China ya es considerada como un nuevo poder mundial: es más contundente y relativamente más asertiva ante las limitaciones que EEUU y otras potencias pretenden imponerle (Dutt). La India, por su parte, sabe que aún resta un trecho del camino hacia el logro del estatus de «gran potencia», pero marcha en esa dirección. El «poder suave» de la India y su mayor vinculación cultural con Occidente no significan de ningún modo que comparta el diseño del actual orden mundial, como tampoco lo hace China.

En suma, por ser dos de las civilizaciones más antiguas e importantes del mundo, por su vecindad y por la competencia por el liderazgo regional, las interacciones entre China y la India resultan complejas. No obstante, ambos países comparten un fuerte interés en modificar las reglas de juego del escenario mundial, en especial las económicas, y el papel de los actores principales. Una vez más, en los escenarios de mediano plazo, el «punto medio» confuciano-gandhiano parece contar con mayores posibilidades de concretarse.

### ***La integración Asia-Pacífico y el Mercosur***

De lo analizado hasta ahora, es posible extraer un conjunto de pautas que parece conveniente explorar, así como sugerencias para la acción futura del Mercosur. En primer lugar, hay que tener en cuenta que los actores asiáticos pueden aceptar beneficios menores si los resultados, evaluados de manera integral

(es decir, considerando tanto los factores económicos como los político-estratégicos), resultan satisfactorios para los Estados intervinientes. Hay que enfatizar, entonces, la necesidad de tener en cuenta las externalidades de carácter político-estratégico, que no siempre son percibidas adecuadamente, dada la primacía de la perspectiva económica en la estimación de los costos y los beneficios de los procesos de integración. Estas externalidades pueden ser tanto o más importantes que los efectos comerciales directos.

Resulta sumamente difícil prever la configuración final que pueda resultar de estos procesos. No obstante, es posible identificar sus tendencias principales. Todas ellas, más allá de los múltiples factores en juego, del mayor o menor grado de compatibilidad y convergencia que se alcance y de la acción disruptiva o transformadora externa, auguran un sustantivo incremento de la cooperación, cohesión y articulación política de los países asiáticos con respecto al mundo exterior. En el plano económico, Asia-Pacífico ofrece, a partir del perfil y la magnitud del crecimiento productivo chino, claras señales de ingreso en una nueva fase de especialización productiva que tendrá una importante incidencia en la economía mundial.

Los procesos de integración en Asia-Pacífico se profundizarán bajo el liderazgo de China y Japón y, en Asia del Sur, continuarán bajo la conducción india. Esas potencias muy probablemente actúen en condiciones de «cooperación competitiva», con grados variables de concertación y tensión. No obstante, se estima que serán capaces de proveer marcos de contención que permitan el avance del proceso regional. Sin embargo, la competencia entre China y Japón reduce sustantivamente las posibilidades de que se pueda articular en Asia-Pacífico un liderazgo compartido, al estilo del que existe en la Unión Europea. Por eso, al menos durante los próximos años, todo indica que se producirá un incremento de la capacidad relativa del liderazgo chino para determinar las orientaciones principales del proceso de integración regional.

*La competencia entre China y Japón reduce sustantivamente las posibilidades de que se pueda articular en Asia-Pacífico un liderazgo compartido, al estilo del que existe en la Unión Europea*

La diversidad de situaciones e intereses que se presentan en Asia-Pacífico y las dificultades para encontrar respuestas que satisfagan adecuadamente las expectativas de todos los Estados indicarían que, durante los próximos años, se avanzará en forma simultánea, tanto en el plano de iniciativas individuales

no concertadas como en el ámbito de los procesos centrales de integración: por ejemplo, China-Asean o Asean+3.

Pero ¿qué ocurrirá con el Mercosur? Los cambios en la forma de llevar adelante los procesos de integración económica regional en Asia y su nueva inserción internacional se han convertido en un punto de inflexión para la estrategia del Mercosur. Se fortalece la necesidad de establecer importantes modificaciones en los plazos y en las vías y estrategias para consolidar nuestra presencia en los mercados de Asia-Pacífico, en un contexto marcado por la nueva fase de especialización productiva intraasiática, las oportunidades que brinda el establecimiento de acuerdos cooperativos de nueva generación y la institucionalización de tratados de comercio y cooperación transpacíficos.

Los países latinoamericanos, en particular Chile y los integrantes del Mercosur, así como México, Panamá y los centroamericanos, tienen la posibilidad de constituir la región más vinculada por TLC y acuerdos de asociación económica integral con Asia-Pacífico en los próximos diez o quince años. Esa situación presenta grandes desafíos y oportunidades favorables en el plano económico, tecnológico, político y estratégico, cuyo examen debe ser encarado con urgencia y de manera integral.

China, la India, Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda (CER)<sup>3</sup> adquieren particular relieve para América Latina. Con respecto a la Asean, cabe destacar la brillante capacidad diplomática que ha demostrado y su potencial posición como uno de los probables centros *hubs* secundarios en el conjunto de los acuerdos de integración de Asia-Pacífico. Similares características corresponden a los países del CER, que además, en virtud de su alto desarrollo, perfil de inserción y pautas culturales, ofrecen particulares ventajas de vinculación. Estos factores señalan la necesidad de retomar el sendero de las negociaciones con la Asean, que el Mercosur emprendió con espíritu pionero décadas atrás, aunque sin alcanzar resultados tangibles.

En cuanto a las estimaciones de costos y beneficios de los TLC con Japón, China y Corea, es muy importante incluir los efectos colaterales y las externalidades de su accionar intrasistémico. En particular, resultaría perjudicial no tener en cuenta las profundas vinculaciones establecidas entre las economías de Japón y China, y su papel regional, así como las estrategias de posicionamiento que desarrollan Corea del Sur y la India.

---

3. CER: Acuerdo de Relaciones Económicas Australia-Nueva Zelanda.

Finalmente, es importante destacar, entre los múltiples requerimientos para poder desarrollar negociaciones satisfactorias con Asia, la necesidad de avanzar más allá de los estudios más usuales. Desde nuestro punto de vista, los instrumentos económicos generalmente utilizados para determinar potenciales costos y beneficios constituyen elementos básicos muy necesarios, pero no son suficientes para abarcar fundamentales componentes sociopolíticos, estratégicos y culturales. Es necesario, por lo tanto, contar con visiones integrales de largo y mediano plazo que se incorporen al proceso de toma de decisiones. Incrementar nuestro conocimiento de Asia, más allá de la coyuntura y de las ofertas mediáticas, nos beneficiará notablemente. □

### **Bibliografía**

- Bouissou, Jean-Marie, Guy Faure y Zaki Laïdi: *Le expansion de la puissance japonaise*, Complexe, Bruselas, 1992.
- Bouissou, Jean-Marie: «Le Japon et la China: amour, haine et géostratégie» en *Politique Étrangère* vol. 61 Nº 2, París, verano de 1996.
- Cesarin, Sergio y Carlos Moneta: *El proceso de internacionalización de los Grupos Económicos Chinos (Jituangongsi). Su estrategia de posicionamiento global y en América Latina*, BID / Intal, Buenos Aires, 2006.
- Dutt, Vidya P.: «India-China: Promise and Limitation» en Foreign Service Institute: *Indian Foreign Policy. Agenda for the 21st Century* vol. 2, Konark Publishers, Nueva Delhi, 1998.
- Faure, Guy: «L'Asie et ses espaces géopolitiques» en *Futuribles International: L'Asie demain. Permanence et mutations*, L'Harmattan, París, 2003.
- Jaffrelot, Christophe: «L'Indie et l'asiatisme» en David Camroux y Jean-Luc Domenach (eds.): *L'Asie retrouvée*, Seuil, París, 1997.
- Jetro: *White Paper on International Trade and Foreign Investment*, sumario, Tokio, 2003, pp. 112 y 125.
- Lall, Sanjaya: «Desempeño de las exportaciones, modernización tecnológica y estrategias en materia de inversiones extranjeras directas en economías de reciente industrialización en Asia», Serie Desarrollo Productivo, Cepal, Buenos Aires, 2000.
- Martin, William, Deepak Bhattasali y Shantong Li: «China Accession to the WTO: Impacts on China» en Katie Krumm y Homi Kharas (eds.): *East Asia Integrates: A Trade Policy Agenda for a Shared Growth*, Banco Mundial / Oxford University Press, Nueva York, 2004.
- Moneta, Carlos: «China: posibilidades de vinculación económica a partir de su desarrollo regional» en Sergio Cesarin y Carlos Moneta (comps.): *China. Perspectivas del presente, desafíos del futuro*, Eduntref, Buenos Aires, 2002.
- Moneta, Carlos: «China y el nuevo proceso de institucionalización de la integración en Asia del Pacífico: perspectivas para Argentina/Mercosur y América Latina» en Sergio Cesarin y Carlos Moneta (comps.): *China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo, ¿una segunda ruta de la seda?*, Reddealap, BID / Intal, Buenos Aires, 2005.
- Moneta, Carlos: «India (Anexo), Asia en los escenarios regionales de mediano plazo», Componente: Política Exterior Argentina, Mrecic, 2005b.
- Munataka, N.: «Whiter East Asia Economic Integration?», papel de trabajo, Cnaps, junio de 2002.
- Porta, F., C. Blanco y A. Filippo: «Evolución actual de la economía asiática», papel de trabajo, Redes, Buenos Aires, septiembre de 2004.
- Weiss, John: «China and its Neighbors: Partners or Competitors for Trade and Investment?» en PNUD: *China in a Globalized World*, PNUD, Ginebra, 2005.

## **China en el norte de América: la relación con México y Estados Unidos**

*China y México comparten rasgos históricos comunes: se trata de naciones pluriétnicas, construidas a partir de políticas estatales, con instituciones heredadas de dos revoluciones fundamentales del siglo XX. A pesar de estos rasgos similares, los intentos de modernización y apertura económica de los últimos años han resultado en evoluciones muy diferentes: en México, el creciente pluralismo democrático no ha derivado en una política exterior consistente; en China, el férreo control del poder por parte del Partido Comunista fue clave para una exitosa estrategia de inserción internacional. Luego de analizar ambas experiencias, el artículo evalúa los vínculos bilaterales y la relación con Estados Unidos, y concluye que México tiene mucho por hacer para ponerse a la altura de su socio y competidor asiático.*

**Francisco Haro Navejas**

Existe, entre México y la República Popular China, una característica similar que prácticamente ha pasado inadvertida: ambos son, más allá de las obvias diferencias, Estados pluriétnicos con mayorías construidas a partir de políticas estatales. Los mestizos en México (85%) y los *han* en China (92% a 94%) constituyen mayorías con pretensiones de homogeneidad, hegemonía y superioridad. En México, la mayoría actual se construyó en el siglo XIX como

---

**Francisco Haro Navejas:** con estudios en El Colegio de México y en la Universidad de Beijing, ha sido profesor de varias universidades mexicanas. Ha publicado trabajos sobre política exterior mexicana y china, además de textos sobre aspectos étnicos en China.

**Palabras clave:** relaciones internacionales, comercio, Estados Unidos, México, China.

---

continuación-ruptura de la estructura socioeconómica colonial; esta construcción estaba sustentada en argumentos biológicos y sus primeros antecedentes se encuentran en las diferenciaciones identitarias impulsadas por las órdenes religiosas. De hecho, el reconocimiento constitucional del carácter plural de la etnicidad mexicana se remonta apenas a 1994, como producto del levantamiento zapatista.

En China, a mediados del mismo siglo XIX se reconfigura la sinidad, que resultaría, sobre todo a partir de los años 50 del siglo XX, en una abrumadora mayoría *han*, que se erige imbatible frente a 55 «minorías nacionales» atomizadas. Ambas concepciones identitarias se alimentaron, con variantes, de la Ilustración europea.

Parafraseando a Andrés Molina Enríquez (en *Los grandes problemas nacionales*, de 1909), el sustento de las políticas de ambas naciones pasa por la idea de lograr Estados-nación homogéneos con «elementos étnicos» que se han «elevado a la condición de predominante». El rasgo identitario es central para entender ambos países, sobre todo porque uno de los principales objetivos de sus elites gobernantes ha sido transmitir al exterior una imagen de unidad, donde la riqueza étnica ha sido confinada al pasado (en el caso mexicano) o al aspecto turístico (en el caso chino).

A partir de la asunción señalada, ambos países, aparentemente unitarios, pueden compararse, sobre todo en materia de política exterior, con el fin de entender su funcionamiento y la manera en que establecen sus relaciones y abordan sus vínculos con Estados Unidos. Esto nos permitirá asomarnos a sus grandes retos.

### ***Dos maneras de encarar la política exterior***

A inicios del siglo XXI, los regímenes políticos de ambos países son una continuación desdibujada de los aparatos estatales surgidos de dos revoluciones: la mexicana de 1910 y la china de 1949. Con el paso del tiempo, han cambiado sustancialmente, debido a presiones internas (movimientos sociales que cuestionaron el orden existente y ayudaron a cambiar estructuras socioeconómicas) e impactos externos (algunos institucionales, derivados del GATT-OMC, y otros empresariales, que obligaron a la apertura de los mercados internos).

Como consecuencia de ello, han surgido de manera paulatina claras señales de ruptura con el pasado. Las nuevas relaciones de fuerza y las renovadas formas de hacer política se manifiestan con particular intensidad en la reestructuración

de la economía y en el diseño y la puesta en marcha de la política exterior. En este último aspecto se vive un creciente pluralismo, que adquiere un carácter sobre todo informal debido a considerables coerciones legales (en México) y a restricciones legales y políticas (en China).

Desde luego, existen diferencias abismales entre ambos países. En el aspecto político, la mayor fluidez, funcionalidad y éxito en la aplicación de las políticas gubernamentales en el caso chino, sobre todo debido a la claridad de los objetivos y las mayorías generadas alrededor de ellos. En lo económico, la inserción china en el mercado mundial ha sido gradual, mientras que la mexicana fue muy rápida, por lo que el impacto fue devastador para algunos sectores, como el campesino.

La mayor parte de las elites de ambos países son conscientes de la inevitabilidad de la apertura financiera y comercial y de la creciente importancia de los mercados internacionales. Sin embargo, difieren respecto al papel del Estado. A diferencia de lo que ocurre en México, en China la mayoría gubernamental es proestatista, aunque con una visión considerablemente pragmática al momento de hacer concesiones y aprovechar la inversión extranjera.

El gran contraste, sin embargo, reside en el aspecto político. En México, el partido único, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), perdió en 2000 la Presidencia de la República, y parece difícil que logre recuperarla en los próximos años. La clase política está construyendo una sólida y legal partidocracia. El objetivo es avanzar hacia un régimen político de tres partidos, con la creación de cotos de poder regionales. Incluso el PRI, la única institución partidaria de alcance nacional, parece destinado a regresar a sus orígenes: una amalgama de caciques con poder limitado y carente de ideas políticas claras.

***Independientemente de cualquier valoración de carácter ético, el aparato estatal chino se revela como más eficiente y audaz que el mexicano y, por lo tanto, es más exitoso***

En China, por su parte, las autoridades regionales son cada vez más importantes en la distribución del poder. En lo fundamental, el proceso de negociación se da en los canales informales y el gran reto político, hasta ahora logrado con éxito, es la permanencia del Partido Comunista como principal detentador y distribuidor del poder. Esto, por supuesto, no quiere decir que los procesos políticos sean totalmente autoritarios. Por el contrario, el mismo partido abre sus puertas a actores antes considerados inaceptables, como quienes se dedican

a los negocios. Los procesos electorales en los niveles básicos del sistema tienden a convertirse en una característica de la vida política, sobre todo en el campo. Independientemente de cualquier valoración de carácter ético, el aparato estatal chino se revela como más eficiente y audaz que el mexicano y, por lo tanto, es más exitoso.

### ***México, transmisión multipartidista del poder y política exterior***

En México, en los años previos a las elecciones de 2000, el PRI perdió la posibilidad de reinventarse y conducir a la nación por un camino menos escabroso, por lo que terminó derrotado. Hoy, algunos de los grandes problemas políticos que enfrenta el país residen en las relaciones con los resabios de las instituciones priistas, tanto sindicales como jurídicas. El gobierno de Vicente Fox cortejó y fortaleció al viejo corporativismo sindical y dejó intactos los viejos rituales políticos de intercambio de lisonjas.

La estructura jurídico-institucional mexicana, en constante reforma desde 1929, no se corresponde con las nuevas relaciones de fuerza ni con la situación económica. Hoy existen terribles callejones sin salida aparente. El aparato estatal se parece a la gigantesca imagen soñada por Nabucodonosor: pies en parte de hierro, que le impiden moverse con agilidad, y en parte de barro cocido, por lo cual se desmorona debido a los resquebrajamientos de sus torpes movimientos, como la corrupción y los liderazgos autoritarios. La maquinaria estatal se encuentra considerablemente desarticulada, lo cual se debe, básicamente, a la ausencia de un liderazgo con visión y consistencia, además de la carencia de instrumentos institucionales y jurídicos adecuados.

Constructoras de organismos acotados, como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Federal Electoral (IFE), las elites políticas mexicanas se muestran incapaces de levantar una estructura institucional que permita solucionar los problemas internos e insertarse exitosamente en el mundo. Los políticos están atrapados por su pasado y la historia les impide actuar con agilidad. Los principios, que pueden ser un poderoso instrumento para la movilización de recursos políticos, sirven solamente como pesadas anclas.

Estos problemas, taras y miopías políticas se encuentran reflejados en la Constitución, un instrumento jurídico esencialmente corporativo y presidencialista, que ofrece prácticamente todo el poder al presidente en materia de política exterior, pero que se ha ido reformando para fortalecer al Senado. La

transmisión del poder entre partidos, sustentada en el voto ciudadano pero sin los cambios jurídicos adecuados, no ha desembocado en una política exterior consistente, global y exitosa. Por el contrario, los dos resultados más evidentes han sido una parálisis relativa, que se ha manifestado incluso en el impedimento impuesto por el Senado a un viaje del presidente al extranjero, y enfrentamientos estériles con EEUU y varios países de América Latina.

La política exterior mexicana se ha desarrollado a través de diferentes formas a lo largo del tiempo: históricamente, el prestigio ha sido esencial; en los 80, la disciplina para acatar políticas económicas también fue indispensable; y, más recientemente, se volvió fundamental la capacidad para realizar cambios a través del voto sin provocar crisis políticas o económicas. Sin embargo, la economía no despega y el potencial comercial no crece. El gobierno de Fox no articuló de manera coherente y consistente una política exterior y ésta, al final, ha terminado alimentada solamente por elementos discursivos.

### ***China, transmisión intrapartidaria del poder y política exterior***

En China, el sistema político se ha ido transformando sustancialmente gracias al lento proceso de reforma de las instituciones, lo que se sintetiza en profundos cambios constitucionales, entre los que se destacan los de 2004. El sello ha sido el gradualismo como estrategia para impedir el resquebrajamiento del aparato estatal y la salida del Partido Comunista del poder.

Una de las grandes luchas políticas entre los altos dirigentes chinos se ha dado alrededor de un liderazgo centrado en una persona, Mao Zedong (1893-1976), *vis à vis* con una dirigencia colectiva, es decir institucional, encabezada por Deng Xiaoping (1904-1997). El éxito político alcanzado hasta el momento ha residido en lograr la transmisión del poder ajustándose a los requerimientos constitucionales, pero siempre dentro del partido hegemónico. Las luchas facciosas han existido, solo que han sido relativamente ordenadas y han estado enmarcadas legal e institucionalmente, lo cual contrasta con la imposibilidad de Fox de aprovechar para su beneficio la existencia de grupos diferentes en el seno de su gobierno. Más allá de la muerte de determinados dirigentes, lo trascendental ha sido la capacidad de un sector de la dirigencia china, agrupada inicialmente alrededor de Deng, para levantar un andamiaje institucional sobre los cimientos del aparato estatal de los años 50. El Partido Comunista se ha reinventado para ponerse a tono con los nuevos procesos económicos y políticos del país.

Todo esto sirve para constatar la existencia, en China, de un aparato estatal considerablemente homogéneo, que le permite actuar de forma unificada ante los retos externos. Esto, por supuesto, no implica la ausencia de procesos de negociación a partir de intereses divergentes. Lo importante es que la elite es capaz de controlar la mayor parte de las variables con relativo éxito, y que logra presentarse de forma unida.

*En China, el sello ha sido el gradualismo como estrategia para impedir el resquebrajamiento del aparato estatal y la salida del Partido Comunista del poder*

Aunque el diseño y la puesta en marcha de las políticas gubernamentales giran alrededor del Partido Comunista y de un grupo reducido de dirigentes, sería una simplificación plantear que se trata de entes totalmente refractarios a presiones exógenas. La política exterior es consecuencia del hecho de que se involucran en ella varias entidades: organismos partidarios de diferente nivel, como la Comisión Militar, el Comité Central o el Buró Político; grupos del Consejo de Estado y los ministerios, y el Ministerio de Asuntos Exteriores, que es fundamental por su alto grado de preparación y experiencia, de la que es buen exponente su titular, Li Zhaoxing, quien fuera embajador ante Washington y la Organización de las Naciones Unidas. Hay que tener en cuenta, también, a los diferentes grupos de la Asamblea Popular Nacional, unidos sobre todo por su origen geográfico; a los gobiernos de diferente nivel, que buscan insertar su región en el mercado mundial; a las personas dedicadas a los negocios, muchas de ellas organizadas en cámaras de comercio, y a los grupos pertenecientes a diferentes «minorías nacionales», que promueven actividades de política exterior, a veces en contra del gobierno.

La participación de muchos de estos actores en la política exterior tiene como objetivo fundamental la búsqueda de un impacto en la agenda doméstica, como en el caso de las minorías nacionales y de algunos grupos de interés dentro de la burocracia. La población, al menos la informada y participativa, es importante para que el gobierno actúe de determinada manera en la arena internacional, sobre todo en temas sensibles como la relación con Japón o la cuestión de Taiwán.

Para entender la actual política exterior china hay que tener en cuenta la base material, expresada en un crecimiento económico que le permite al gobierno lidiar adecuadamente con las fuerzas adversas, tanto internas como externas. El margen logrado por China para negociar, buscar aliados o enfrentarse a rivales y enemigos es enorme, y se explica por la identificación de objetivos

claros, la consistencia de las políticas y la precisión con la cual se transmiten las ideas, así como por la firmeza en la defensa de posturas políticas, lo que no elimina la flexibilidad en ciertas circunstancias.

Pese a que el proceso político es autoritario y jerárquico, de ninguna manera están ausentes grupos y personas que, a veces sin el consentimiento gubernamental, buscan incidir en la elaboración y la puesta en marcha de la política exterior. En momentos específicos, como en los sucesos de Tiananmen de 1989, algunas decisiones son tomadas por un grupo político reducido, pero a costa del desgaste de la maquinaria estatal y la pérdida de aliados, tanto dentro como fuera del gobierno.

### ***Las relaciones sino-mexicanas, entre la impotencia y el voluntarismo***

El gobierno de México, no siempre con las mejores políticas, se esfuerza por convencer a los empresarios de que la economía china está llena de posibilidades. Algunos empresarios, sobre todo en el sector textil y del zapato, conciben a los chinos como una competencia letal. En el otro extremo, el magnate Carlos Slim, que podría encontrar grandes posibilidades en China, y no solo en el sector de las telecomunicaciones, ve ese país como un ejemplo por imitar.

Para entender este punto es indispensable constatar que, desde la década de 1970, Beijing ha fijado la agenda de la relación: logró que México aceptara la política de «una sola China» y, en el plano económico, fortaleció intercambios asimétricos. En este contexto, el gobierno de Fox terminó dando un *sprint* como parte de un intento por diversificar las relaciones económicas de México, concentradas de manera fatídica en EEUU, y superar el fuerte déficit comercial con China. Dio un paso importante en febrero de 2006, con una serie de actividades de promoción del comercio y el viaje a China del secretario de Relaciones Exteriores, Luis Ernesto Derbez. Para subrayar la idea de una alianza estratégica, Derbez mencionó, entre sus objetivos más importantes, inaugurar un consulado, ayudar a abrir mercados y, sobre todo, lograr diplomáticamente lo que no se ha conseguido a través de la economía: contener la «amenaza» china (según los mexicanos), o la «amenaza asiática» (según los chinos), que enfrentan ciertos sectores económicos en México. Este viaje fue la culminación de un proceso que ha estado dominado por el voluntarismo y la impotencia para revertir el déficit comercial.

A corto plazo, el interés consiste en lograr relaciones comerciales ordenadas, que no se salgan de madre. Sin embargo, en un contexto de libre comercio

México nada puede hacer, por ahora, para revertir las ventajas chinas. Y posiblemente nada podrá hacer, sobre todo por la manera en que se ha abordado el problema, bajo la idea de un Estado chino omnipotente y capaz de contener a sus actores económicos. El gobierno mexicano se ha enfocado en el aspecto burocrático, lo que ha significado, entre otras cosas, intentar contener el comercio ilegal que los propios ciudadanos mexicanos fomentan mediante la triangulación y el contrabando. Para China no hay demasiado que hacer, en gran parte debido a que su éxito radica precisamente en un particular *laissez faire, laissez passer*. La fortaleza de su economía se ha sustentado, justamente, en que el gobierno finge no ver; de hacerlo, se arriesgaría a chocar frontalmente con ciertos actores económicos y a frenar el crecimiento. Contra lo que comúnmente se piensa, el Estado chino no es tan fuerte: se trata de una versión del libre mercado que ha resultado exitosa debido a la posibilidad de los interesados de actuar sin demasiadas restricciones económicas o legales.

México tiene que lidiar con un comercio bilateral que muestra un patrón deficitario, estructural y permanente, en forma de palillos chinos abiertos: cuantos más intercambios, mayor déficit comercial. Las importaciones provenientes de China representan casi la totalidad del comercio entre ambas naciones: durante 2004, el total ascendió a poco menos de 15.000 millones de dólares, de los cuales 14.457.727.000 correspondieron a productos chinos vendidos en México, lo que significa un saldo negativo de 13.990.994.000 para los mexicanos. Hace apenas 16 años, el déficit acumulaba 6.853.000 dólares.

Aunque fuentes chinas, como la Administración General de Aduanas, no coinciden con las cifras mexicanas, todos están de acuerdo en señalar el dinamismo y el rápido crecimiento favorables al país asiático. De acuerdo con el embajador mexicano Sergio Ley, existe una «balanza comercial descompensada», y la divergencia en los datos se debe a la triangulación comercial<sup>1</sup>. Se trata, en cualquier caso, de cifras muy desfavorables para

***México tiene que lidiar con un comercio bilateral que muestra un patrón deficitario, estructural y permanente: cuantos más intercambios, mayor déficit comercial***

México. El comercio ha sido deficitario por lo menos desde 1990, pero el empuje chino ha tenido años clave: 1991, 1992, 1996 y 2003. No obstante, en lo que respecta a los productos de alto valor agregado e inversión extranjera directa, China se

---

1. «Soñar en plural: relaciones comerciales con América Latina» en *CRI online*, 5/12/2005, en <<http://espanol.chinabroadcast.cn/161/2005/12/05/1@77253.htm>>.

encuentra detrás de Japón, Singapur, Corea del Sur y Taiwán. En este contexto, la diplomacia mexicana señala que «el intercambio comercial entre México y China ha venido creciendo a un ritmo acelerado con un promedio geométrico de 39,08%» en los últimos años. De acuerdo con esta fuente, entre las razones del déficit en la balanza comercial puede mencionarse el hecho de que los productos mexicanos no son llevados al mercado chino «de manera sistemática y bajo una estrategia de mediano y largo plazo», a lo que se suma el creciente número de mexicanos que compran a «proveedores chinos por el alto rendimiento que ofrece la venta de estos productos de bajo precio»<sup>2</sup>.

A pesar de las históricas relaciones de amistad, los mexicanos han sido incapaces de aprovechar al máximo el vínculo con China. De acuerdo con Carlos Rojas, presidente del Consejo Mexicano de Comercio Exterior,

lo que verdaderamente hace mucha falta es que los fabricantes mexicanos se decidan a ver a China como un gran mercado potencial y vayan allá a buscar clientes. Me parece que hasta ahora hemos tenido una posición extraordinariamente cómoda de decir: «si todo se lo vendo a un mexicano que habla español en Los Ángeles, adonde además tengo 14 vuelos al día, por qué me quieres mandar a Beijing, a vender cosas allá, si no hablo chino mandarín, y además está carísimo el boleto de avión. (...) El hecho concreto es que se trata [China] de un mercado gigantesco que no deberíamos desatender, ya que vamos a perder una oportunidad fabulosa de hacer negocios.»<sup>3</sup>

Hasta el momento, sin embargo, las iniciativas mexicanas de este tipo son contadas. Se reducen a incursiones de grandes empresas, como el Grupo Maseca, dedicado a productos relacionados con el maíz, y a iniciativas individuales de personas que, sin ningún conocimiento de China, han conquistado pequeños espacios en ese mercado.

Las medidas tomadas por México van desde el impulso al turismo y el trueque (por ejemplo, de aguacates mexicanos por manzanas chinas), a la formación del Grupo de Trabajo para la Promoción del Comercio y la Inversión, al que pertenecen organismos privados como la Asociación Nacional de Importadores y Exportadores de la República Mexicana e instituciones gubernamentales como el Bancomext y las Secretarías de Relaciones Exteriores y de Economía. Asimismo, se ha abierto un nuevo consulado en Guangzhou,

---

2. V. «Evolución del comercio bilateral en los últimos años» en la página *web* de la Embajada de México en la República Popular China, en <[www.embamex-china.org.cn/content\\_sp/5\\_01\\_03.htm](http://www.embamex-china.org.cn/content_sp/5_01_03.htm)>.

3. «El intercambio comercial entre México y China», versión escrita de una entrevista hecha para Radio UNAM por la ministra Emma Rodríguez a Carlos Rojas, en <[www.sre.gob.mx/imred/difyext/transcripciones/radio04/crojas.htm](http://www.sre.gob.mx/imred/difyext/transcripciones/radio04/crojas.htm)>.

provincia de Guangdong, y ya existen consejerías comerciales en Shanghai y Beijing. En ese mismo sentido, instituciones educativas privadas, como el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, han abierto oficinas en China.

A pesar de los problemas, no se deben subestimar los esfuerzos gubernamentales para fortalecer y profundizar la relación bilateral, como quedó demostrado con la visita a México, en septiembre de 2005, del presidente chino, con quien se firmaron varios tratados y pactos: para evitar la doble tributación y la evasión fiscal; de cooperación complementaria en materia de minería; de cooperación técnica para el desarrollo social; de cooperación en cuestiones fitosanitarias; un protocolo para la exportación de uvas mexicanas e importación de peras; y un memorando de acuerdo para el establecimiento de un centro cultural chino en México. Sin embargo, a pesar de estos esfuerzos, a largo y mediano plazo el interés fundamental, tanto de México como de China, no radica en sus relaciones bilaterales, sino en sus lazos multidimensionales con EEUU. Para los gobiernos de ambos países, e incluso para sus sociedades, EEUU es el país más importante: constituye un mercado ávido de sus bienes, pero también hambriento de su fuerza de trabajo. Los gobiernos de México y China se enfrentan con diferente intensidad a Washington, pero también cooperan más de lo que a veces quisieran aceptar públicamente.

***A largo y mediano plazo el interés fundamental, tanto de México como de China, no radica en sus relaciones bilaterales, sino en sus lazos multidimensionales con Estados Unidos***

En su trato con EEUU, el gobierno chino cuenta con ciertas ventajas, entre las que se destacan tres: su pertenencia al selecto grupo de miembros –con voz y voto– del Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas; la integración cada vez mayor de ambas economías, que hace impensable el rompimiento; la capacidad político-diplomática para navegar sin demasiada zozobra entre lo no negociable (por ejemplo, Taiwán) y lo negociable (por ejemplo, la creciente cooperación en la lucha contra el terrorismo).

México tampoco carece de puntos a favor, aunque a veces le han faltado habilidades negociadoras. En su relación con Washington, los mexicanos cuentan con la constante fluidez de los vínculos bilaterales en cuestiones que no se encuentran bajo el control total de los gobiernos federales, lo que hipotéticamente permitiría a México influir en diferentes sectores sociales e instituciones. A esto se suma el marco institucional construido por

el Tratado de Libre Comercio de América del Norte que, usado de manera hábil, debería permitir profundizar la relación.

### ***Los retos***

En el orden global, China parece haber superado a México en dos sentidos: su comercio está más diversificado, además de que cuenta con mayor claridad y consistencia en política internacional. El desafío para México pasa por diversificar sus mercados, algo que ha estado presente en los discursos gubernamentales de los últimos años, pero respecto a lo cual se ha hecho poco. Por supuesto, eso implicaría lograr un equilibrio comercial mínimo con China. Hasta ahora, sin embargo, las iniciativas mexicanas son apenas destellos de lo que debiera ser una política más consistente.

Además de evitar propuestas que pudieran complicar la relación con EEUU, como plantear la incorporación de China al Banco de Desarrollo de América del Norte<sup>4</sup>, el gran reto para ambas naciones es dejar el sótano de la maquila y escalar en la evolución económica hasta convertirse en productoras de bienes y servicios de alto valor agregado capaces de competir con las compañías estadounidenses, muchas de las cuales producen en México y China para regresar a sus mercados con bienes baratos.

Ocasionalmente, algunos intelectuales y políticos chinos han puesto los ojos en las experiencias de otros países, sobre todo Singapur, para justificar la verticalidad política, lo que dio nacimiento, entre 1988 y 1989, a los planteos teóricos del llamado «nuevo autoritarismo». Pero, más allá de estos episodios, el eje del diseño político chino es el conocimiento a fondo de su propio país. En México, en cambio, se ha recurrido –en exceso y de manera superficial– a la experiencia española tras la muerte de Francisco Franco y muy poco a la propia historia para decidir sobre el futuro.

Los análisis comparativos son útiles, pero se debe evitar recurrir a otras experiencias, en este caso a la de China, para buscar resolver a través de ellas problemas que tienen sus raíces y sus soluciones en suelo mexicano. El reto es comprender la evolución del sistema político de México para poder realizar cambios sustanciales. La historia no se puede repetir ni transplantar, y no hay modelos para copiar de manera absoluta. ☐

---

4. «El presidente Hu Jintao se reunió con su homólogo mexicano Vicente Fox», 22/11/2004, en <[www.embajadachina.org.mx/esp/xw/t173794.htm](http://www.embajadachina.org.mx/esp/xw/t173794.htm)>.

# De espaldas al dragón

Las relaciones  
de Centroamérica  
con Taiwán

*La decisión de los países centroamericanos de mantener el reconocimiento diplomático a Taiwán se sustenta en razones históricas que tienen su origen en la Guerra Fría, en la ayuda financiera desplegada en los últimos años y en el consenso generado en las elites y la opinión pública. Una de las principales consecuencias de esta estrategia es la dificultad para desarrollar relaciones con China continental, que se niega a vincularse con países que reconozcan al gobierno de Taipei, lo cual crea problemas para ingresar a su gigantesco y creciente mercado. A pesar de ello, y con la posible excepción de Panamá, todo indica que Centroamérica continuará con su pertinaz política de apoyo a Taiwán.*

**Gabriel Aguilera Peralta**

Los países centroamericanos forman una proporción importante de las naciones que aún mantienen relaciones diplomáticas con la República de China (Taiwán), en detrimento de la posibilidad de establecerlas con la República Popular China, pese a la creciente importancia que el gigante asiático está adquiriendo en la arena mundial. Aun cuando los vínculos comerciales resultan desfavorables para Centroamérica, los gobiernos sostienen –tanto en el plano bilateral como en el marco regional del Sistema de Integración Centroamericano– la decisión del reconocimiento a Taiwán. Las razones de esa opción

---

**Gabriel Aguilera Peralta:** es investigador principal del Programa de Participación y Democracia de Guatemala. Ha trabajado en centros académicos de Guatemala y Costa Rica, fue docente e investigador de Flasco y miembro del Comité Directivo de Clasco. Ha sido viceministro de Relaciones Exteriores de Guatemala y Secretario de la Paz.

**Palabras clave:** relaciones diplomáticas, comercio, Centroamérica, Taiwán, China.

---

de política exterior son complejas e incluyen antecedentes históricos, coincidencias políticas y la cooperación proveniente de la isla. Aquí se explican esos elementos y se discuten escenarios futuros.

### ***Una hermandad desde la Guerra Fría***

Los países centroamericanos habían establecido relaciones con China antes del triunfo de la revolución en ese país, en 1949. Con posterioridad al traslado del gobierno del Kuomintang a la entonces isla de Formosa, los gobiernos de la región, aliados de Estados Unidos, siguieron la opción política de Washington de mantener relaciones con el régimen de Chang Kai-shek e ignorar a la República Popular China. El argumento empleado en aquel momento fue que la comunidad internacional mantenía el reconocimiento de la legitimidad del gobierno ubicado en Taiwán, fundador de Naciones Unidas, e ignoraba al de Mao Zedong, ubicado en el territorio continental.

Desde luego, esta decisión se sustentaba en la coincidencia ideológica anticomunista y en una visión del mundo dividido entre los dos bandos de la Guerra Fría, que se consolidó con el desarrollo de los conflictos internos centroamericanos a partir de la década de 1960 y el ascenso de gobiernos autoritarios en la mayoría de los países de la región. Esto dio lugar a relaciones de cooperación en el campo de la seguridad y la defensa. La Escuela de Guerra Política, el Fu Hsing Kang College, proveyó formación a oficiales centroamericanos participantes en operaciones contrainsurgentes. En el caso de Guatemala, militares destacados durante el conflicto bélico adjudican mucho valor a esa formación. Del mismo modo, se realizaron intercambios entre alumnos de las escuelas para oficiales de Taiwán e instituciones centroamericanas.

A diferencia del resto de América Latina, la posición de los países de Centroamérica no cambió después de la visita de Richard Nixon a China en 1971 y el reconocimiento de las Naciones Unidas a ese país. Aunque paulatinamente la mayoría de las naciones de América del Sur (y del mundo) trasladó el reconocimiento diplomático hacia la República Popular China, Centroamérica no modificó su posición.

Sin embargo, la vertiente de relaciones político-militares perdió importancia a partir de la década del 90, con el fin de la Guerra Fría, la pacificación centroamericana y la transición a la democracia, lo que, de alguna manera, también sucedió en Taiwán, donde el Kuomintang perdió las elecciones y asumió el poder un partido de oposición.

### ***Nuevas prioridades en la relación***

El fin de la Guerra Fría coincidió con las reformas en China continental, que potenciaron el crecimiento económico y le fueron abriendo un espacio cada vez más amplio como uno de los actores centrales en la arena internacional. Su ingreso al mercado mundial aumentó su capacidad de influencia. En este nuevo contexto, su política exterior de «una China», que impide a un actor internacional tener simultáneamente relaciones con Beijing y Taipei, acrecentó el aislamiento de Taiwán, que ha logrado conservar solamente el reconocimiento de un grupo de naciones. El mantenimiento de esos lazos se ha tornado, por lo tanto, de importancia estratégica para la isla.

Entre los 22 países del mundo que mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán, once están ubicados en Centroamérica y el Caribe: Belice, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Saint Kitts y Nevis y San Vicente y las Granadinas. Uno solo, Paraguay, está situado en América del Sur<sup>1</sup>.

Taiwán ha desarrollado una serie de recursos para sostener estos vínculos. El central es el carácter privilegiado de la relación, en la medida en que la importancia que otorga Taipei a sus aliados implica un tratamiento de alta consideración, que ciertamente algunos de esos actores no encontrarían con otras contrapartes. Dentro de ello se incluye la creación de lazos de amistad con personalidades de los gobiernos y la sociedad civil, incluidos los medios de comunicación y los partidos políticos. Las embajadas de Taiwán son muy eficientes en las relaciones públicas y han desarrollado un amplio programa de invitaciones a la isla, sostenido a lo largo de décadas. Como resultado, un importante sector de las elites centroamericanas ha visitado Taipei y otros lugares de Taiwán y ha sido generosamente acogido, lo que dio lugar a actitudes favorables a sus posiciones. Es destacable también el componente de intercambio cultural y, pese a la disminuida importancia de la dimensión de defensa, Taipei continúa cultivando estrechas relaciones con organismos de seguridad de sus contrapartes centroamericanas.

Pero el eje central es la cooperación bilateral y multilateral. Aunque no tiene la dimensión de los grandes donantes, se realiza bajo condiciones muy favorables. Dentro de ella, podemos distinguir la financiera no reembolsable, la

---

1. Fuente: Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de China (Taiwán), <[www.mofa.gov.tw](http://www.mofa.gov.tw)>.

reembolsable y la técnica. La cooperación financiera atiende requerimientos de los Estados, generalmente para infraestructura y desarrollo, pero igualmente cubre la atención de emergencias derivadas de desastres naturales.

Podemos examinar un ejemplo del desglose de esa cooperación. En el caso de Nicaragua, la cooperación financiera (no reembolsable) para el período 1996-2000 fue de 29,8 millones de dólares. Se destinaron a la casa presidencial (siete millones), el nuevo edificio de la Cancillería (dos millones), la remodelación del edificio de la Asamblea Nacional (un millón), la adquisición de equipos y muebles para la oficina de la Vicepresidencia (200.000 dólares), al Fondo de Emergencia Social (12,5 millones), al Ejército (dos millones), a la Policía Nacional (un millón), a la erradicación de la enfermedad del Chagas (500.000 dólares), a la construcción de viviendas para los damnificados por el Match (tres millones) y a comprar techos de zinc para escuelas (600.000 dólares)<sup>2</sup>.

La cooperación financiera reembolsable se compone de préstamos a plazos largos y con muy bajas tasas de interés. Siguiendo con el ejemplo de Nicaragua, en el período 1996-2000 alcanzó los 101,4 millones de dólares, destinados a la rehabilitación y modernización del puerto de Corinto (17,2 millones), delimitación de la frontera entre Nicaragua y Honduras (un millón), plan de riego en occidente (20,2 millones), préstamos a campesinos (tres millones), proyectos para PyMEs (35 millones), mejoramiento y repoblación genética (25 millones)<sup>3</sup>.

La cooperación técnica consiste en el envío de expertos en proyectos de desarrollo, entre los que se destacan los agrícolas, en los cuales es conocida la experiencia de Taiwán. Las áreas cubiertas incluyen la comercialización y

***Una dimensión no transparente de la cooperación se refiere a la entrega de recursos financieros para campañas políticas o para el uso discrecional de presidentes y jefes de Estado***

diversificación agrícola, el desarrollo de las PyMEs, la asesoría y el aporte de tecnología informática para la producción, el mejoramiento de infraestructura y el apoyo de voluntarios y jóvenes del servicio de ultramar.

Una dimensión no transparente de la cooperación se refiere a la entrega de recursos financieros para campañas políticas o para el uso discrecional de presidentes y jefes

2. Fuente: Embajada de China Taiwán en Nicaragua, citado en <[www.cancilleria.gob.ni](http://www.cancilleria.gob.ni)>.

3. Fuente: Embajada de China Taiwán en Nicaragua, citado en <[www.cancilleria.gob.ni](http://www.cancilleria.gob.ni)>.

de Estado. Estas transferencias financieras, conocidas como «diplomacia del dólar», han dado lugar a denuncias y, en algunos casos, al inicio de procesos judiciales en contra de líderes centroamericanos acusados de recibir –directamente o por medio de terceros– donaciones, en ocasiones millonarias, supuestamente destinadas a fundaciones de desarrollo o de cultura política, pero sin haber comprobado el debido uso. Entre ellos, se encuentran los expresidentes Miguel Ángel Rodríguez, de Costa Rica, Mireya Moscoso, de Panamá, y Miguel Alemán, de Nicaragua. El argumento de Taiwán es que los recursos se entregan a quienes los presidentes deciden y que son ellos los responsables del uso dado a la donación, que en esos casos no es sometida a procedimientos de auditoría.

### ***La estructura de la relación diplomática***

Otro de los ejes que sostiene la relación es la estructura de los vínculos diplomáticos. Además de la existencia de embajadas de Taiwán en cada país centroamericano y viceversa, Taipei mantiene una activa presencia en el ámbito regional: es miembro observador externo del Sistema de Integración Centroamericana (SICA) y del Parlamento Centroamericano, y forma parte del Banco Centroamericano de Integración (BCIE). Desde 1999, cada dos años se realizan reuniones de jefes de Estado y de Gobierno de Taiwán y de los países centroamericanos y la República Dominicana, alternándose la sede en un país de la región o en Taipei. Existen, además, otros espacios comunes, como las reuniones de la Comisión Mixta de Cooperación entre la República de China (Taiwán) y los países del istmo centroamericano.

En virtud de estos vínculos, se han suscrito diversos instrumentos de diálogo y cooperación entre las partes y se han concretado programas específicos en el ámbito regional, como el proyecto de apoyo a las cancillerías centroamericanas. Como resultado de este emprendimiento, la mayoría de los edificios de los Ministerios de Relaciones Exteriores centroamericanos han sido construidos o remodelados gracias a donaciones de Taiwán. Esas ayudas específicas también han beneficiado a organismos de integración, como el SICA y la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (Sieca).

***Como parte de estas relaciones de cooperación y amistad, se espera que los países centroamericanos asuman la defensa de las posiciones de Taiwán en los espacios internacionales, en especial en las Naciones Unidas***

Como parte de estas relaciones de cooperación y amistad, se espera que los países centroamericanos asuman la defensa de las posiciones de Taiwán en los espacios internacionales, en especial en las Naciones Unidas, y respalden su aspiración de ingresar como miembro de pleno derecho a los organismos internacionales. En ese sentido, Taiwán realiza gestiones para que cada año, durante la sesión de inauguración de la Asamblea General, los presidentes o cancilleres centroamericanos y de otros países amigos destaquen en sus discursos su aspiración a ingresar en ese foro mundial.

En síntesis, la estrategia de Taiwán le ha permitido no solamente mantener relaciones bilaterales activas con los países centroamericanos, sino también convertirse en un actor dentro del sistema de integración centroamericano, lo que fortalece notablemente esos vínculos.

### ***Las relaciones comerciales: el talón de Aquiles***

En el mundo globalizado, las relaciones económicas de mercado son decisivas. Y éste es el punto débil de la estrategia de Taiwán: las relaciones comerciales entre ambos actores son muy desfavorables para Centroamérica. Esa tendencia de desequilibrio de la balanza comercial ha sido sostenida en el tiempo. En el año 2004 el total de las exportaciones fue de 40.198.000 dólares contra 217.929.000 dólares correspondientes a importaciones, lo que dejó una balanza desfavorable para Centroamérica de 177.731.000 dólares<sup>4</sup>.

Esta disparidad está muy presente en la agenda de las relaciones y es motivo de permanentes iniciativas de los países de Centroamérica para corregirla. Entre ellas, se encuentra el establecimiento en 1988 del Fondo de Desarrollo Económico, por medio del cual Taiwán se comprometió a otorgar ayuda económica por un monto de 240 millones de dólares desembolsables en un periodo de 12 años. Del mismo modo, se estableció en Taipei una Oficina Comercial Centroamericana para el fomento del comercio, el turismo y las inversiones.

Esta oficina cobra importancia dado que el argumento de Taiwán en relación con el problema de la disparidad en las relaciones económicas es que, por tratarse de una situación de mercado, la solución consiste en incentivar mayores inversiones en Centroamérica y ayudar a los países de la región a elevar su capacidad de oferta en el mercado de la isla. Para coadyuvar a esa finalidad,

---

4. Fuente: «Comercio con terceros 1994-2004» en <[www.sieca.org.gt/sieca.htm](http://www.sieca.org.gt/sieca.htm)>.

ha ofrecido una serie de iniciativas: entre otras, el establecimiento del Centro de Investigaciones de Centro y Sudamérica, la creación del Fondo de Inversión Conjunta, el financiamiento a bajo interés para proyectos, la creación de mecanismos de consulta para el desarrollo industrial y el incentivo de mecanismos *spin off* para miembros de misiones técnicas<sup>5</sup>.

Las inversiones de Taiwán en la región, de ser favorables, podrían constituir un equilibrio a las disparidades de la balanza comercial. Esas inversiones muestran importantes variaciones.

Cuadro

**Inversiones de Taiwán en Centroamérica  
(en millones de US\$)**

Guatemala	8,3
Honduras	52,2
El Salvador	32,7
Nicaragua	86,7
Costa Rica	16,6
Panamá	197,7
Belice	22,5

**Fuente:** Wu Rong-I: «Inaugurando una era de cooperación económica y comercial entre Taiwán y Centroamérica», 26 de septiembre de 2005, Managua, Nicaragua, disponible en: <[www.sgsica.org](http://www.sgsica.org)>.

Es probable que la alta inversión en Panamá sea consecuencia de las ventajas que ofrece la economía de servicio y la del Canal. En cualquier caso, a criterio de Taiwán, una forma de resolver la disparidad comercial es la suscripción de Tratados de Libre Comercio (TLC). Desde luego, en esta afirmación debe tomarse en cuenta el atractivo del Tratado de Libre Comercio EEUU-Centroamérica. En los hechos, Taiwán ha logrado suscribir esos instrumentos con Guatemala y Panamá, y se encuentra en diversos grados de negociación con los demás países.

### ***El atractivo del dragón***

Para los países de Centroamérica, el lado negativo de su pertinaz adhesión a la relación con Taiwán se encuentra en la dificultad de abrir vínculos con la República Popular China, consecuencia de la política de esa potencia de no

5. Fuente: Wu Rong-I: «Inaugurando una era de cooperación económica y comercial entre Taiwán y Centroamérica», 26 de septiembre de 2005, Managua, Nicaragua, disponible en: <[www.sgsica.org](http://www.sgsica.org)>.

admitir una doble relación. El costo no es menor, dada la importancia que ha ido adquiriendo la proyección de China Popular y los atractivos de su inmenso mercado, así como su reciente –y creciente– proyección hacia América Latina. Desde el punto de vista comercial, pueden existir ventanas de oportunidad interesantes, tales como el reciente desarrollo de la afición al consumo de café en la población china.

Pero estas posibilidades no deben tomarse como automáticas. El mercado centroamericano es muy pequeño, así como su oferta exportadora. De todos modos, China continental podría verse atraída por algunos recursos naturales del área y ha expresado interés en inversiones, por ejemplo en la generación de energía hidráulica. En este contexto, el país que definitivamente concita el interés de China continental es Panamá, en especial en relación con el proyecto de ampliación del Canal, empresa de enormes proporciones y con un presupuesto estimado en mil millones de dólares.

Aunque lentamente, en los países centroamericanos se ha ido generando una reflexión sobre la conveniencia de sostener la adhesión a Taiwán. Esto es más acentuado en Panamá, que mantiene una oficina comercial en China continental y que ha generado acciones de cierto distanciamiento respecto de Taiwán, como no recibir al presidente de ese país, Chen Shui-bian, durante su gira por Centroamérica y el Caribe en 2005.

Otros países han intentado establecer relaciones comerciales con China continental, para aprovechar las oportunidades de su mercado, y al mismo tiempo mantener los lazos diplomáticos con Taiwán. Esa fórmula, que Panamá empleó en su oportunidad, parecería la más adecuada para una transición, pero es muy difícil de implementar. Guatemala, por ejemplo, envió en 2005 una misión de rango ministerial a Beijing con esa propuesta, pero China continental ha demorado la autorización, indicando que prefiere previamente una ruptura de las relaciones con Taiwán. Esta actitud indica una política más dura de Beijing.

En este cambio de actitud de algunos países centroamericanos ha influido la posición de los sectores empresariales, que muchas veces dominan los gobiernos de la región, dado que la ausencia de vinculaciones diplomáticas ha obstaculizado el crecimiento de relaciones comerciales con Beijing. En 2004, el monto del intercambio comercial fue de 188.254.000 dólares en exportaciones y 645.963.000 dólares de importaciones, con una balanza desfavorable para Centroamérica de 457.709.000 dólares<sup>6</sup>.

---

6. Fuente: estadísticas de Sieca en <[www.sieca.org.gt](http://www.sieca.org.gt)>.

### **Conclusión: una opción difícil**

Centroamérica confronta una difícil decisión. Cambiar el reconocimiento diplomático a China continental le permitiría desarrollar las relaciones comerciales con el gigante asiático. Aunque no está claro cuánto beneficio significaría para las economías de la región, se cree que parte de la oferta exportadora podría encontrar nichos de mercado en China, en especial para el café y el azúcar. Eventualmente, algunos países se podrían beneficiar del turismo chino. Por otra parte, Beijing no pone mucho énfasis en la cooperación y, como se indicó, en general su interés en el área es menor.

Al mismo tiempo, ese cambio implicaría perder la cooperación de Taiwán, aunque debe suponerse que continuarían las relaciones comerciales. La decisión es compleja, también, por el entramado regional ya descrito: a un país no le es fácil tomar una decisión unilateral, ya que crearía una difícil situación dentro del SICA. También debe tomarse en cuenta el *lobby* pro Taiwán que existe en todos los países de la región, que incluye a políticos, parlamentarios y periodistas y se opondría activamente a un cambio de reconocimiento.

El único país que podría aproximarse a una revisión de las relaciones con Taiwán es Panamá, si China continental presentara ofertas interesantes relacionadas con la ampliación del Canal. En cuanto al resto de los países de la región, es poco probable que produzcan un cambio, a menos que se convenzan de que tal paso generaría indudables beneficios. En lo inmediato, estiman que las ventajas existentes en la relación con Taiwán superan las hipotéticas ganancias de generar lazos más estrechos con la República Popular China. ☐

### **Bibliografía**

- «Acuerdo de complementación económica entre las Repúblicas de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua con la República de China», San Salvador, 1997, disponible en <[www.sgsica.org](http://www.sgsica.org)>.
- Bermúdez, Alexander: «Alejamiento de Taiwán sería por ofrecimiento chino de ampliación del Canal» en *Inforpress Centroamericana* N° 1.619, 5/8/2005.
- «Comunicado Conjunto de la XII Reunión de la Comisión Mixta de Cooperación entre la República de China (Taiwán) y los países del Istmo Centroamericano», Taipei, 2005, disponible en <[www.sgsica.org](http://www.sgsica.org)>.
- «Comunicado Conjunto de la V Reunión de jefes de Estado y de Gobierno entre la República de China (Taiwán) y los Países del Istmo Centroamericano y la República Dominicana», Managua, 2005, disponible en <[www.cancilleria.gob.ni](http://www.cancilleria.gob.ni)>.
- Portillo, Alfonso: «Relaciones económico-comerciales Centroamérica-China Taiwán», discurso durante la IV Reunión de Jefes de Estado y de Gobierno entre China y los países del Istmo Centroamericano y República Dominicana, Taipei, 21 de agosto de 2003, disponible en <[www.minex.gov.gt/discursos/dispresidencia/dis2003/dispresjefesta.htm](http://www.minex.gov.gt/discursos/dispresidencia/dis2003/dispresjefesta.htm)>.
- Radice, Dan: «Relaciones comerciales con China se podrían establecer a finales del año» en *Inforpress Centroamericana* N° 1.617, 22/7/2005.
- Rodas Martini, Pablo: «China, Taiwán y Centroamérica» en *El Periódico*, Guatemala, 19/11/2004.

 **TEMA CENTRAL**

El desafío chino



# ***China-América Latina: una relación económica diferenciada***

*Los intercambios comerciales entre China y América Latina crecieron espectacularmente en los últimos años, pero esto no afectó de la misma forma a todos los países. El primer caso es el de Venezuela, que exporta a China petróleo, clave para sostener el despegue industrial. Por otro lado, los productores de materias primas y alimentos –Chile, Brasil, Argentina y Perú– se han beneficiado gracias a los saldos comerciales positivos y el aumento de la inversión directa. Finalmente, México y Centroamérica se han visto perjudicados por las importaciones de productos manufacturados y están siendo desplazados del mercado de Estados Unidos. Para entender el crecimiento de la relación sino-latinoamericana desde el punto de vista comercial, es necesario evitar las generalizaciones y analizar cada caso en detalle.*

**José Luis León-Manríquez**

## ***Introducción***

**P**ara nadie es un secreto que las relaciones entre la República Popular China y América Latina se han intensificado en los últimos años. A las frecuentes visitas recíprocas de altos funcionarios se suma un auge del

---

**José Luis León-Manríquez:** doctor en Ciencia Política por la Universidad de Columbia. Fue director académico del Instituto Matías Romero y actualmente es profesor-investigador en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco, y catedrático del Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México. Es coeditor del libro *China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente*, de próxima aparición. Correo electrónico: <jll18@columbia.edu>.

**Palabras clave:** comercio, inversión extranjera, competencia, China, América Latina.

---

comercio y la inversión extranjera directa (IED) de China en nuestra región. Si bien en los intercambios se hace presente el factor político, es el terreno de la economía el que está marcando, con mucho, el paso de las relaciones. El comercio, por ejemplo, ha experimentado una vertiginosa evolución. En 1976 solo alcanzaba 200 millones de dólares, mientras que en 1988 ascendía a 2.800 millones. A lo largo de los 90, los flujos comerciales sino-latinoamericanos crecieron a tasas de tres dígitos, hasta superar los 40.000 millones de dólares en 2005. China se ha comprometido a invertir en América Latina unos 50.000 millones de dólares durante los próximos años. En esta nueva realidad, las consideraciones ideológicas han pasado a jugar un papel francamente marginal.

¿Qué tanto se beneficia o se perjudica América Latina con el imparable crecimiento económico de China? Postulo que la respuesta a esta pregunta varía de acuerdo con las características de los distintos países y subregiones de nuestro continente. Para ilustrar este punto, en este artículo se analiza la relación económica de China con algunos de ellos: Venezuela, Argentina, Brasil, Chile, Perú, México, Centroamérica y Cuba. La selección no obedece a un enfoque excluyente, sino a la voluntad de identificar diferentes trayectorias e intereses en la relación. Del mismo modo, el texto se concentra en las variables económicas –sobre todo, comercio e inversión–, obviando por el momento el punto de vista político.

El texto se divide en cuatro secciones. La primera revisa con cierto detalle la evolución de las relaciones económicas entre China y Venezuela; se ha decidido dedicar una sección completa a este tema en vista de la creciente relevancia del factor energético en la agenda de la política exterior china. La segunda parte revisa el favorable desempeño que han tenido frente a China países como Argentina, Brasil, Chile y Perú, que han logrado obtener superávits comerciales e inversiones sobre la base de sus ventajas comparativas en la producción de materias primas y alimentos. En la tercera sección se analizan las características de las relaciones con México y Centroamérica, que están siendo afectados por un fuerte desequilibrio comercial, así como por el desplazamiento de sus exportaciones en el mercado de Estados Unidos. El cuarto y último apartado estudia el caso de Cuba, en donde, además de materias primas, China busca mantener viva una línea «tercermundista» de su política exterior. Los casos analizados intentan brindar al lector una panorámica desapasionada de las trayectorias de cooperación y competencia entre China y los distintos países latinoamericanos.

### ***Venezuela: el abastecimiento de petróleo, vena yugular de la economía china***

Una de las claves para entender la política de China hacia el mundo en general, y con respecto a América Latina en particular, es su gran demanda de materias primas y petróleo. Este perfil parecería estar más vinculado con la naturaleza de la primera y la segunda Revolución Industrial, ambas en vías de superarse dentro del denominado Primer Mundo. En el caso de China, sin embargo, la experiencia de desarrollo acelerado es altamente dependiente de estos elementos, presentes en procesos previos de desarrollo industrial: nos referimos a la necesidad de imitar los patrones tecnológicos de los líderes, el uso intensivo de mano de obra y la avidez por materias primas y recursos energéticos, factores clave durante las etapas iniciales del despegue económico.

Este patrón explica, en gran medida, una serie de estrategias que caracterizan la política exterior china, determinada por esa creciente demanda de petróleo, materias primas y alimentos. Veamos qué sucede con estas variables y sus precios en América Latina. En primer lugar, hay que mencionar los recursos energéticos. A la fecha, el mundo ha consumido un poco más de la mitad de sus reservas totales de combustibles fósiles. Aunque cada año se descubren 7.000 millones de barriles, el consumo promedio de los últimos años ha sido de 23.000 millones de barriles. Es decir, el mundo consume tres veces más petróleo que el que se descubre anualmente. La situación es más angustiante porque el umbral de agotamiento del petróleo en el contexto mundial se alcanzó en el año 2000, con importantes diferencias regionales. El punto de no retorno se alcanzó en 1974 en América del Norte; en 1996 en Eurasia; y en 1999 en América Latina. Para 2015, más de la mitad de las reservas petroleras de Oriente Medio se habrán consumido. Después de eso, la era del petróleo llegará a su fin: las reservas mundiales de combustibles fósiles se habrán agotado, a más tardar, en 2050.

Los principales usuarios de petróleo han sido los países del Norte industrializado, que importan la mayor parte de los hidrocarburos que consumen. Un caso relevante es el de EEUU, cuyo porcentaje de importación de petróleo crudo en relación con su consumo total pasó de 48% en 1996 a más de 50% en la actualidad. El otro caso de aumento rampante es, precisamente, China. Hasta 1993, el país asiático era autosuficiente, e incluso llegaba a exportar cantidades marginales. Actualmente, China se ha convertido, después de EEUU, en el segundo importador y consumidor mundial de hidrocarburos, con un consumo diario de 6,3 millones de barriles de petróleo, lo que representa

aproximadamente 8% del total mundial<sup>1</sup>. La demanda china ha sido un factor central en el aumento de los precios del petróleo, que virtualmente se duplicaron entre diciembre de 2003 y enero de 2006<sup>2</sup>. El asunto solo empieza, pero no termina con estas cifras: de persistir las actuales tendencias, la demanda de crudo por parte de China se incrementará a tasas de 12% anual hasta 2020.

***China se ha convertido, después de Estados Unidos, en el segundo importador y consumidor mundial de hidrocarburos, con aproximadamente 8% del total mundial***

La tendencia al alza no solo tiene que ver con las enormes necesidades de la industria, sino también con el cambio de hábitos de los consumidores de ese país. Si «modernización» equivale a «occidentalización», en las calles de Beijing, Shanghai, Guangdong y otras grandes ciudades ha aparecido un factor relativamente nuevo: su majestad el automóvil. En 1999, los consumidores chinos, aún aficionados a la bicicleta, adquirieron solo 220.000 autos. En 2003, el parque vehicular creció en dos millones de unidades, hasta alcanzar un total acumulado de 24 millones. A ese ritmo, para 2010 circularán 210 millones de autos en China, y para 2020 funcionarán 230 millones. En ese futuro cercano, la cantidad de automotores en China habrá superado la de EEUU<sup>3</sup>. A lo anterior se sumarán los requerimientos energéticos necesarios para un mayor número de vuelos aéreos, así como para el funcionamiento de sistemas de aire acondicionado, refrigeradores, televisores y otros aparatos eléctricos, todos ellos consustanciales a la visión dominante de lo que significa el progreso.

Un desarrollo de esta naturaleza supone, desde luego, la necesidad de diversificar las fuentes energéticas (hidroeléctricas, solares, nucleares), pero también, y sobre todo, de asegurar un suministro confiable de combustibles fósiles. El problema, que ahora China comparte con EEUU, Europa y Japón, es que las principales reservas petroleras del mundo se ubican en áreas geográficas relativamente alejadas de los grandes consumidores. Las reservas de petróleo más importantes se concentran en los países árabes de Oriente Medio y América Latina: principalmente, y en ese orden, en Arabia Saudita, Irak, Emiratos Árabes Unidos, Kuwait, Irán y Venezuela. En conjunto,

---

1. Por cierto, China es también el segundo emisor de gases invernadero, después de EEUU, país al que habrá de superar en muy poco tiempo.

2. Por ejemplo, el barril de West Texas pasó de 32 a 60 dólares, y tocó un techo de 65 dólares a finales de agosto de 2005. La mezcla Brent, en tanto, pasó de 30 a 56 dólares. Cf. *World Oil* vol. 226 Nº 2, 2/2006.

3. Cf. Jiang Wenran: «China Quest for Energy Security» en *China Brief* vol. 4 Nº 20, 14/10/2004.

estos países acumulan 748.000 millones de barriles, el equivalente a más de las tres cuartas partes de las reservas mundiales<sup>4</sup>. A pesar de que 60% de la factura petrolera de China proviene de Oriente Medio y Rusia, existen fuertes factores de incertidumbre en ese suministro. Por un lado, la guerra de Irak, así como las fuertes tensiones entre Occidente e Irán a causa de la política nuclear de este último país, enrarecen el clima político en Oriente Medio. Hasta ahora, China se ha apoyado en Rusia para satisfacer su consumo energético, pero existen indicios de que Moscú no desea convertirse en un mero proveedor de materias primas para su vecino y aliado.

***Hasta hace poco tiempo desconocidas en el resto del mundo, las firmas petroleras chinas han ganado notoriedad en los últimos años debido a su intensa actividad***

Frente a esta circunstancia, una de las prioridades chinas en su relación con otros países consiste en asegurar fuentes confiables de suministro energético, ya sea en Asia Central, África Occidental o el Sudeste asiático. Hasta hace poco tiempo desconocidas en el resto del mundo, las firmas petroleras chinas han ganado notoriedad en los últimos años debido a su intensa actividad. Fuertemente apoyadas por el Estado mediante financiamientos blandos, incentivos fiscales y subsidios, estas empresas se han abocado a la tarea de extender sus operaciones en terceros países. La expansión petrolera china ha generado cierto temor en el mundo. Por ejemplo, en junio de 2005 la firma estatal China National Offshore Oil Corporation (Cnooc) superó la oferta realizada por Chevron para adquirir la compañía petrolera estadounidense Unocal. Las autoridades norteamericanas lograron evitar la compra de Unocal por parte de Cnooc, para lo cual invocaron razones de seguridad nacional similares a las que en 2004 Canadá había esgrimido para evitar que China Minmetals adquiriese Noranda, una empresa productora de minerales.

Esta argumentación busca subrayar el hecho de que la política de China hacia el mundo, y desde luego hacia América Latina, tiene un referente fundamental en todos aquellos países que disponen de excedentes –actuales o potenciales– de crudo y gas para exportar. Así, ante la necesidad de diversificar sus fuentes de abastecimiento energético, China ha desarrollado vínculos muy cercanos con Venezuela, el quinto exportador mundial de petróleo y el

---

4. Las reservas de petróleo en el mundo se concentran en 12 países productores, casi todos ellos ubicados fuera de los principales centros de consumo petrolero mundial. Éstos son Arabia Saudita (261,5 miles de millones de barriles), Irak (112,5 miles de millones), Emiratos Árabes Unidos (97,8 miles de millones), Kuwait (96,5 miles de millones), Irán (93 miles de millones), Venezuela (71,7 miles de millones), Rusia (48,6 miles de millones), México (40 miles de millones), Libia (29,5 miles de millones), la propia China (24 miles de millones), Nigeria (16,8 miles de millones) y Argelia (9,2 miles de millones).



país con las principales reservas energéticas en el hemisferio occidental. Para Venezuela, el interés chino es muy oportuno desde el punto de vista de la política exterior ya que, a pesar de las conocidas tensiones entre Caracas y Washington, el gobierno de Hugo Chávez continúa enviando 60% de sus exportaciones de petróleo al mercado estadounidense, y es el cuarto proveedor de ese país. La carta china le ofrece la posibilidad de diversificar sus exportaciones, al tiempo que le permite invocar un discurso solidario y antiimperialista en materia de política internacional<sup>5</sup>.

China, por su parte, ha realizado significativos esfuerzos por asegurarse el suministro petrolero venezolano. Durante la visita del presidente Chávez a Beijing en diciembre de 2004 y luego del viaje del vicepresidente Zeng Qinghong a Caracas en enero de 2005, China se comprometió a invertir 350 millones de dólares en 15 campos petroleros de Venezuela, además de asignar 60 millones a un proyecto gasífero y a la mejora de la infraestructura destinada a refinar y transportar el crudo. A cambio, se asegurará la provisión de 100.000 barriles diarios, así como de tres millones anuales de toneladas de combustible de petróleo y de 1,8 millones de toneladas de Orimulsión, un derivado de los abundantes hidrocarburos no convencionales de la cuenca del Orinoco desarrollado por Petróleos de Venezuela. En vista de la dinámica relación petrolera con el gigante asiático, Venezuela busca reconstruir un oleoducto en Panamá para conducir el petróleo al Pacífico y, desde allí, exportarlo a China. Otra opción sería acordar el establecimiento de un nuevo oleoducto vía Colombia<sup>6</sup>.

En términos absolutos, las cifras del comercio sino-venezolano no son tan espectaculares. Lo que llama la atención, sin embargo, es cómo ha evolucionado esta relación. En 1995, los flujos comerciales bilaterales eran nulos. Para el año 2000, sumaban 219 millones de dólares, en 2003 fueron de 316 millones y para 2004 ascendieron a 654 millones. Se espera que, muy pronto, superen los mil millones y que, gracias a la abundancia de las exportaciones petroleras y al alto precio de los hidrocarburos en el mercado internacional, se invierta el signo deficitario que ha registrado Venezuela<sup>7</sup>.

---

5. Este punto ha sido subrayado por Romer Cornejo: «China, un nuevo actor en el escenario latinoamericano» en *Nueva Sociedad* N° 200, 11-12/2005, p. 18.

6. Juan Forero: «China's Oil Diplomacy in Latin America» en *The New York Times*, 1/3/2005.

7. Salvo indicación en contrario, las cifras de la evolución del comercio entre China y los países latinoamericanos provienen de la División de Comercio Internacional e Integración de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal), disponibles en el sitio <[www.cepal.org/comercio](http://www.cepal.org/comercio)>. Vale la pena señalar que, en el caso de Venezuela, las cifras de la Cepal difieren radicalmente de las provistas por otras fuentes. Por ejemplo, para 2004 la Cepal valuó en 654 millones de dólares el comercio bilateral, mientras *The Economist* (29/12/2004) lo situaba en 1.500 millones.

Aunque es el caso más claro del interés chino por el petróleo latinoamericano, Venezuela no es el único ejemplo. La variable energética está presente, en mayor o menor medida, en la relación de China con la mayor parte de los países de la región. En noviembre de 2004, el presidente chino, Hu Jintao, anunció en Brasil inversiones por 10.000 millones de dólares para modernizar la industria petrolera y el transporte, lo que incluye un acuerdo entre las firmas Sinopec y Petrobras para construir un gasoducto de 2.000 kilómetros de longitud. Igualmente, China contempla inversiones por 5.000 millones en la industria petrolera argentina y ya ha establecido acuerdos para la exploración de nuevos campos petroleros en Colombia, Cuba, Ecuador y Perú, además de Venezuela. Igualmente, se prevén acuerdos con el presidente de Bolivia, Evo Morales, para la exploración y la explotación conjunta de petróleo y gas, abundantes en la zona oriental de ese país.

*En vista de la dinámica relación petrolera con el gigante asiático, Venezuela busca reconstruir un oleoducto en Panamá para conducir el petróleo al Pacífico y, desde allí, exportarlo a China*

### ***Brasil, Chile, Argentina y Perú: materias primas y alimentos***

Además del petróleo, existen por lo menos otros dos «cuellos de botella» que podrían limitar el crecimiento chino y que explican su relación con otros países latinoamericanos. Me refiero, por un lado, a la escasez de materias primas y, por otro, a las insuficiencias en la producción de los alimentos requeridos para satisfacer las necesidades de la población china. Ambas limitaciones han abierto, al menos desde principios de la presente década, importantes oportunidades de negocios para países de América del Sur, entre ellos Argentina, Brasil, Chile y Perú. Sobre la base de una creciente demanda, la relación comercial entre Beijing y estos países ha estado marcada por tres procesos simultáneos y dinámicos: el incremento del comercio bilateral, que coloca a China como uno de los principales socios comerciales de esos países; el registro de abundantes superávits en la balanza de cuenta favorables a las naciones sudamericanas, y una oleada de IED de China en áreas relacionadas con la extracción de materias primas y la construcción de infraestructura.

En el caso de las materias primas, es bien sabido que son muy necesarias en los momentos de industrialización rápida. En la medida en que las últimas décadas no habían sido muy abundantes en casos de desarrollo acelerado, la demanda internacional de estos productos había tendido a estancarse, e incluso

a experimentar una franca declinación. Pero en los últimos años esta realidad ha cambiado, en gran parte gracias a la creciente demanda china. Algunas mercancías, cuyo momento de auge parecía haber pasado, se han vuelto nuevamente cotizadas gracias al «factor chino». Erigida como una de las locomotoras más importantes de la economía internacional, en la actualidad China consume 40% del cemento, 31% del carbón, 30% del mineral de hierro, 27% del acero, 25% del aluminio y 20% del cobre del mundo.

En la medida en que su producto interno bruto continúe su marcha ascendente, China seguirá requiriendo materias primas, que forman la base del comercio con varios países, entre los que se destacan Chile y Brasil. En el primer caso, la gran mayoría de sus exportaciones hacia China se concentra en el cobre. Como ya se mencionó, este último país es el mayor importador mundial de este metal, mientras que Chile es el principal exportador. No es extraño, entonces, que la minería represente 74% de las exportaciones chilenas al país asiático. Por sí solas, las compañías estatales chilenas Corporación Nacional del Cobre (Codelco) y Empresa Nacional de Minería (Enami) son responsables de más de un tercio de las exportaciones a China que, a su vez, exporta a Chile textiles, prendas de vestir, calzado, juguetes y productos electrónicos.

El comercio bilateral ha registrado un vertiginoso ascenso: si en 1990 solo alcanzaba los 91 millones de dólares, en 2004 ascendió a 5.059 millones. El signo de la balanza comercial se ha tornado positivo para Chile a partir de los primeros años de la presente década, y en 2004 alcanzó un saldo positivo de 1.365 millones. Gracias a ese dinamismo, China pasó de ser el decimoquinto socio comercial de Chile en 1995 al segundo en 2004. Además, mediante un acuerdo firmado en junio de 2005, Codelco garantizará un abastecimiento continuo de cobre vía China Minmetals, a cambio de recursos frescos para financiar la expansión productiva de la cuprífera chilena. El total de la inversión conjunta sería de unos 550 millones de dólares en la primera etapa, y podría superar los 2.000 millones una vez concluido el *joint venture*. En vista de los estrechos contactos en materia de comercio e inversión, en 2004 ambos países decidieron iniciar las negociaciones para suscribir un Tratado de Libre Comercio (TLC), que finalmente se firmó en noviembre de 2005. Es, significativamente, el primer acuerdo de este tipo que China suscribe con un país latinoamericano.

Al igual que en el caso chileno, una considerable proporción de las exportaciones de Brasil a China está compuesta por materias primas y alimentos. Se destacan tres: el mineral de hierro, el acero y el complejo soya, cuya dinámica se analiza más abajo. Los tres productos representan más de 70% de las

ventas de Brasil a Beijing. Como en el caso chileno, este perfil no resulta extraño: China se ha convertido en el segundo importador mundial de mineral de hierro y en el mayor comprador de productos metalúrgicos. La brecha de 36 millones de toneladas entre su producción y su consumo de acero debe ser cubierta por las importaciones provenientes de países como Corea del Sur, Japón y Brasil. Para asegurar el suministro de acero, Baosteel, la firma líder en producción de esa aleación en China, emprendió en 2004 una serie de proyectos conjuntos con la siderúrgica brasileña Vale do Rio Doce.

***China se ha convertido en el segundo importador mundial de mineral de hierro y en el mayor comprador de productos metalúrgicos***

La complementariedad de las economías de Brasil y China también resulta evidente en el caso del carbón mineral y el mineral de hierro. Mientras el país asiático exporta carbón e importa mineral de hierro, Brasil importa el primer producto, pero es el mayor exportador mundial del segundo. Gracias a este fenómeno de mercado, los costos de logística se facilitan, pues los barcos que transportan el mineral de hierro a China regresan a Brasil cargados de carbón<sup>8</sup>. A ello se suma el hecho de que la participación brasileña en mercados de terceros países no resulta afectada sustancialmente por la competencia china, como sí ocurre en el caso de México y Centroamérica, que se analiza en la siguiente sección.

La trayectoria de ascenso del comercio bilateral y el signo positivo de la balanza en cuenta corriente que se ha observado en Chile se encuentra igualmente presente en Brasil. Apenas en el año 2000, este país registraba un déficit comercial de 266 millones de dólares anuales respecto de China. Pero, a lo largo de los siguientes años, las exportaciones brasileñas al país asiático han registrado un crecimiento anual superior a 60%, y Brasil ha comenzado a obtener números negros en esta relación. En efecto, los envíos de mercancías brasileñas llegaron a 5.438 millones de dólares en 2004. Aunque sus importaciones también han aumentado sustancialmente, en el último año Brasil mantuvo un superávit de 1.389 millones de dólares en la balanza comercial con China. Como resultado de este dinamismo económico, China se ha convertido en su segundo socio comercial, después de EEUU y por encima de Argentina.

En lo que respecta a los alimentos, China constituye uno de los principales demandantes en el mercado mundial. No obstante el relativo éxito de las reformas

---

8. Fernando Pimentel Puga et al.: «O comércio Brasil-China: situação atual e potencialidades de crescimento» en *Textos para Discussão* Nº 104, Bndes, Río de Janeiro, 4/2004.

agrícolas y el hecho de que se trata de uno de los países con mayor extensión territorial, solo 11% de su superficie es cultivable, y la propiedad promedio es de poco más de una hectárea. Además, los suelos chinos sufren un acelerado proceso de desertificación. Debido al calentamiento global, al aumento poblacional y a la deforestación, el desierto de Gobi, situado en el Nordeste chino y Mongolia Interior, ha experimentado una veloz expansión en la última década: de ocupar 18% de la masa continental del país, se ha extendido hasta abarcar la tercera parte del territorio. Aun cuando se han dedicado casi 7.000 millones de dólares para tratar de detener la desertificación mediante la siembra de árboles, el proceso continúa.

Es previsible por ello que la frontera agrícola de China retroceda aún más en los próximos años. Debido a la escasez de tierras y su bajo rendimiento, y a la creciente demanda de alimentos, el país continuará importando, en los próximos años, enormes cantidades de soya, maíz, algodón, carne y lácteos. Es probable, además, que los consumidores chinos demanden cada vez más productos agrícolas con un mayor grado de complejidad que, por sus condiciones geográficas y climáticas, el país no puede producir. Si este pronóstico es válido, las economías sudamericanas mantendrán sus beneficios en la medida en que sigan exportando productos agrícolas y materias primas.

El caso del llamado «complejo soya» (semillas y aceite) ilustra a la perfección la centralidad del factor alimenticio en el comercio sino-sudamericano. El auge de la exportación de soya a China no deriva tanto de estrategias deliberadas de conquista de mercados por parte de países como Argentina y Brasil, sino que se explica por la insaciable demanda proveniente del «país de en medio»: mientras en 1995 era responsable de 6,6% de las importaciones mundiales de soya, en 2002 la proporción se había disparado a 14,5%. Además de Brasil, este auge en la importación de soya por parte de China ha beneficiado sustancialmente a Argentina.

En 2000, el comercio bilateral entre China y Argentina era de 1.856 millones de dólares, con números rojos para el país sudamericano. Sin embargo, los intercambios mostraron un rápido aumento en el primer lustro de la presente década, hasta alcanzar 4.031 millones en 2004. Como consecuencia de esta veloz expansión comercial, China se ha convertido en el tercer socio comercial de Argentina, que ha obtenido importantes saldos a su favor. ¿Y qué hay detrás de este desempeño? Básicamente, soya. En efecto, casi 80% del valor de las exportaciones argentinas al país asiático se relaciona con esta mercancía, que contribuye a satisfacer una tercera parte de las importaciones chinas. En

este caso, igual que el de Brasil, existe una condición exógena que ha contribuido al auge de la soya: a partir de 2001, China impuso fuertes restricciones al ingreso de soya transgénica. La medida afectó a los productores estadounidenses, en cuyos campos 81% de las semillas son transgénicas, y benefició a los países sudamericanos, cuya producción utiliza métodos más tradicionales. Por su parte, y siguiendo el patrón que se observa en otros países, la IED de China en Argentina está fluyendo hacia el desarrollo de transporte ferroviario y la producción de energéticos.

Perú también ha desarrollado una estrecha relación con China a partir de la venta de alimentos y materias primas. La harina de pescado, utilizada en China para la alimentación animal, representa casi las dos terceras partes del valor de las exportaciones peruanas a ese país. Aquí también aparece la complementariedad: mientras Perú es el principal productor de harina de pescado del mundo, China es el principal centro de consumo, y adquiere más de 50% de la producción peruana. Las otras exportaciones dominantes son el mineral de hierro y el cobre, áreas en que se reproduce el patrón de IED en industrias extractivas, entre las que se destaca la mina Marcota, donde la empresa china Shougang ha invertido 250 millones de dólares. Al igual que en los demás países sudamericanos analizados, desde los años 90 el comercio total sino-peruano ha mostrado un gran dinamismo, pues pasó de 74 millones de dólares en 1990 a 732 millones en 2000 y a 2004 millones en 2004. Cabe mencionar que en este intercambio Perú registra un superávit crónico: en 2004, el signo positivo fue de 468 millones.

Es pertinente señalar que estos países han otorgado a China el estatus de economía de mercado. Como se sabe, dicho reconocimiento reduce las posibilidades de que el país otorgante demande con éxito al otro a raíz de prácticas comerciales desleales. Como parte de su ingreso en la Organización Mundial del Comercio, China aceptó no ser clasificada como una economía de mercado. Al poco tiempo, sin embargo, Beijing inició una ofensiva entre sus socios comerciales para que le reconocieran ese estatus<sup>9</sup>. Esta estrategia, cuyo objetivo último es que EEUU y la Unión Europea terminen por otorgarle esa

***Beijing inició una ofensiva entre sus socios comerciales para que reconocieran su estatus de economía de mercado, con el objetivo último de que Estados Unidos y la Unión Europea terminen por otorgarle esa categoría***

---

9. Stephen Green: «China's Quest for Market Economy Status» en *China Brief* vol. 4 N° 16, 5/8/2004.

categoría, ha sido bastante exitosa. En pocos años, la diplomacia china ha logrado convencer a 24 países, entre los cuales se destacan Nueva Zelanda, Singapur, Malasia y Tailandia, así como Argentina, Brasil, Chile y Perú. Quizás en reciprocidad, estos países latinoamericanos han sido incorporados a la lista de «destinos turísticos oficiales» del gobierno chino. La inclusión en esa lista permite que los grupos de turistas chinos, caracterizados por su creciente nivel adquisitivo, puedan viajar sin restricciones a los destinos autorizados.

En los países sudamericanos que han logrado beneficiarse del crecimiento chino existen altas expectativas sobre el futuro de la relación. Con excepción de asociaciones empresariales como la Unión Industrial Argentina o la Federación de Industrias del Estado de San Pablo, importantes sectores de la sociedad civil y el Estado perciben a China como un elemento clave para el desarrollo nacional y la diversificación de sus vínculos con el exterior. Tanto los titulares de los periódicos como los pronunciamientos *on y off the record* de diplomáticos y funcionarios públicos tienden a mostrar un gran optimismo sobre el futuro de los vínculos bilaterales. Una muestra de ello son las visitas que han realizado diversos mandatarios sudamericanos a Beijing, usualmente acompañados por enormes comitivas. Por ejemplo, a la gira de Luiz Inácio da Silva por China en mayo de 2004 asistieron nueve ministros, seis gobernadores y 500 hombres de negocios. Además, Itamaratí presentó este viaje como una de las iniciativas más importantes durante la gestión.

No busco estropear la fiesta con estas líneas, pero hay que aclarar que la relación comercial entre los países sudamericanos y China no está exenta de ciertas ironías, teóricas e históricas. Después de todo, las viejas tesis leninistas postulaban que una de las características centrales del imperialismo en su fase monopólica consistía en el saqueo de las materias primas por parte de las grandes potencias. Igualmente, las teorías de la Cepal, extendidas a partir de los años 50 del siglo pasado, sostenían que la única forma de que América Latina pudiera transitar de la periferia al centro del sistema internacional era proceder a la industrialización, rompiendo así la lógica de las economías primario-exportadoras. El perfil de las exportaciones sudamericanas hacia China y la estrategia de este país hacia la región ofrecerían un interesante caso de estudio para discutir la pertinencia de las tesis de Lenin y Raúl Prebisch.

### ***México y América Central: desconfianzas y asimetrías***

El dinamismo de las relaciones económicas entre China y América Latina incluye a América Central y México. De hecho, este último país se ha convertido

en el segundo socio comercial latinoamericano de China, que rápidamente se ha transformado en el primer socio comercial mexicano en Asia, por encima de Japón, que había ocupado esa posición hasta 2002. A pesar de esa intensidad, la relación entre México y China se caracteriza por un notable desequilibrio comercial, con un continuo y abultado déficit para el país sudamericano. En 2004, por ejemplo, México exportó a China 474 millones de dólares, pero importó de ese país bienes por 14.373 millones, equivalente a una proporción de 1 a 30. Es cierto que buena parte de las exportaciones de México a China pasa primero por Panamá o EEUU y que, por lo tanto, estadísticamente aparecen como transacciones con esos países. Pero esto no invalida el hecho de que la trayectoria es de déficit creciente, lo que contrasta con los números negros de otros países latinoamericanos. No parecería exagerado afirmar que esta enorme asimetría en materia comercial se ha convertido en el eje de la problemática en la relación entre Beijing y México.

Al problema del desequilibrio comercial se suman las quejas del empresariado mexicano a causa del contrabando de productos chinos, que se distribuyen a través de las enormes redes de comercio informal de México y que estarían afectando a distintos sectores del aparato productivo. A decir del sector empresarial, más de la mitad de la vestimenta y el calzado –sobre todo pijamas, pantalones y zapatos deportivos– que se consumen en México se originan en Chi-

***A decir del sector empresarial, más de la mitad de la vestimenta y el calzado –sobre todo pijamas, pantalones y zapatos deportivos– que se consumen en México se originan en China***

na. Particular preocupación provoca el hecho de que la competencia con el país asiático tiene lugar precisamente en sectores manufactureros, intensivos en mano de obra, lo que ha contribuido a que, entre 2000 y 2004, México haya perdido 672.000 puestos de trabajo. La asimétrica relación comercial ha provocado asimismo tensiones comerciales: de los 24 procedimientos *antidumping* que China había enfrentado hasta septiembre de 2005, 40% habían sido interpuestos por México. Al mismo tiempo, China tenía vigentes en México 26 cuotas compensatorias.

Hay, también, tensiones por la competencia en el mercado de terceros países. Las exportaciones mexicanas a EEUU comenzaron a retroceder de manera muy clara en 2002, mientras que las chinas crecían velozmente y arrebataron a las mexicanas el segundo lugar en el siguiente año. En julio de 2005, las exportaciones de China a EEUU también desbancaron, por primera vez en la

historia, a las del hasta entonces líder Canadá. En el caso de México, de los 20 principales sectores de exportación a EEUU, 12 están en abierta competencia con los productos chinos. Destacan, entre ellos, los textiles, los productos de algodón, la maquinaria industrial, los televisores y las videograbadoras.

Para las empresas mexicanas se hace cada vez más difícil competir con China. En el primer semestre de 2005, las cinco principales ramas y productos mexicanos de exportación a EEUU sufrieron pérdidas de participación; en los mismos productos, China aumentó 155% sus exportaciones, y en todos ellos ganó participación en el mercado estadounidense. En el caso del vestido y el calzado, las ventas chinas a EEUU crecieron casi 33%, mientras que las mexicanas disminuyeron 4%. En el sector de automóviles, uno de los de mayor competitividad, México vio caer sus exportaciones 6,3%, mientras que China las aumentaba 155,9%. En suma, las desavenencias económicas entre China y México son naturales, en la medida en que se trata de economías que, más que complementarse, concurren a los mercados mundiales con una oferta similar.

Una situación muy parecida sucede en América Central. Prácticamente inexistentes hasta hace una década, las vinculaciones comerciales con China han experimentando un veloz aumento, con tendencias deficitarias similares a las de México. Aunque la magnitud del comercio es considerablemente menor, el abultado déficit para los países centroamericanos es una característica distintiva. Con la excepción de Costa Rica, en el resto de las naciones centroamericanas las asimetrías comerciales frente a China son impresionantes. Por cada dólar que exporta a China, Guatemala recibe 38,5 dólares en importaciones; en Nicaragua la ratio es de 1 a 38; en El Salvador, de 1 a 28,5; en Honduras, de 1 a 12; y en Panamá, de 1 a 4.

Aún más preocupante que estos desequilibrios es el vertiginoso desplazamiento, por parte de China, de las manufacturas centroamericanas de exportación al mercado estadounidense. Como se sabe, el 1 de enero de 2005 expiró el Acuerdo Multifibras que, firmado en 1974 en el seno del Acuerdo General de Aranceles y Comercio, establecía un sistema mundial de cuotas para textiles y prendas de vestir. Sin este freno, es claro que China dominará la industria mundial de textiles, ya que espera que su participación en el mercado internacional pase de 17% en 2004 a 50% hacia finales de la década. Si ello sucede, el mundo perderá unos 30 millones de empleos en la rama textil, y los países de América Central se verán seriamente afectados. Si bien el Tratado de Libre Comercio de América Central (Tlca) aseguraría un acceso preferencial a EEUU, la competencia china es difícil de enfrentar: mientras un trabajador

chino recibe entre 15 y 30 centavos de dólar por hora, un trabajador de Guatemala obtiene 1,49 dólares, y uno de Costa Rica 2,70. La productividad en la industria textil centroamericana es la mitad de la china. Por ello, un pronóstico escalofriante estima que en el futuro inmediato la participación de América Central y México en el mercado textil y de ropa de EEUU habrá de contraerse 70%<sup>10</sup>.

Es previsible que la encarnizada competencia entre América Central y México, por un lado, y China, por el otro, se mantenga viva en los próximos años. Si, hasta hace poco tiempo, el grueso de las exportaciones chinas se concentraba en productos agropecuarios y manufacturas de escasa complejidad tecnológica, a medida que pasa el tiempo sus exportaciones se caracterizan por un mayor valor agregado. En 1990, 51,9% de las exportaciones chinas al mundo provenía de sectores de baja densidad tecnológica, y solo 6,9% de los sectores de tecnología avanzada. Para 2000, estas últimas habían ascendido a 25% del total, mientras que las primeras descendieron a 44,9%. A causa de este desarrollo, entre 1990 y 2000 China pasó de 0,7% a 4,1% de las exportaciones mundiales de alta tecnología. En suma, los próximos años serán el escenario de una creciente competitividad china no solo en ropa y textiles, sino también en computadoras, maquinaria de precisión, electrónica, automóviles y petroquímica. Si esta tendencia continúa, es previsible que China no solo afecte las exportaciones mexicanas y centroamericanas, sino también las de otros países que, como Corea del Sur, hasta el momento se han visto muy beneficiados por el auge económico del gigante asiático<sup>11</sup>.

### ***Cuba: un escaparate para el tercermundismo***

Si bien la política de China hacia América Latina se fundamenta sobre todo en los intereses materiales que se han descrito en las secciones anteriores, la variable ideológica también tiene un papel, que adquiere mayor relevancia en el caso cubano. En ese sentido, vale la pena recordar que, tradicionalmente, el multilateralismo y el tercermundismo han sido elementos centrales en el discurso de la diplomacia china. En los años 70, la doctrina china de política exterior se anclaba en la teoría de los tres mundos. De acuerdo con Mao Zedong,

---

10. William R. Hawkins: «The Geopolitical Challenge of Chinese Textile Exports» en *China Brief* vol. 5 N° 8, 12/4/2005.

11. Sobre este punto, remito al lector a mi texto «China y Corea del Sur: ¿amistad, competencia o hegemonía?» en José Luis Estrada, José Luis León y Ricardo Buzo (eds.): *China en el siglo XXI. Economía, política y sociedad de una potencia emergente*, Universidad Autónoma Metropolitana / Miguel Ángel Porrúa, México, en prensa.

las dos superpotencias, EEUU y la Unión Soviética, integraban el Primer Mundo. Los países capitalistas desarrollados, como Japón, las naciones europeas y Canadá, pertenecían al Segundo Mundo. El Tercer Mundo era una categoría residual, pero muy amplia, en la cual se inscribían los países de Asia (con excepción de Japón), los de África y los de América Latina. En esta visión, China pertenecía naturalmente al Tercer Mundo, y su política exterior debía reflejar la solidaridad con ese grupo de naciones.

En la actualidad, la posición internacional de China experimenta una cierta ambivalencia en lo que se refiere a su identidad de país y su ubicación en las coordenadas Norte-Sur. A pesar de ser una de las economías más grandes del mundo, hasta hace poco tiempo rechazaba incluirse en el Grupo de los Siete (G-7). Ni siquiera aceptaba participar con un estatus de observadora, pues consideraba que la pertenencia a ese grupo se contradecía con la vertiente tercermundista de su discurso y con su protagonismo en el Grupo de los 77 y el Movimiento de Países No Alineados. Últimamente, sin embargo, China parece haber cambiado esta postura, apostando pragmáticamente por una estrategia de pertenencias múltiples. Así, en octubre de 2004 asistió a la reunión de los ministros de Finanzas del G-7 celebrada en Washington, y se prevé que pueda integrarse formalmente a ese grupo antes de 2010<sup>12</sup>.

***China se muestra  
renuente a renunciar  
por completo  
a su discurso  
tercermundista***

De todas formas, China se muestra renuente a renunciar por completo a su discurso tercermundista. La dirigencia china suele subrayar que, aunque no sea de manera lineal, el mundo se encamina hacia un orden internacional en el que se construyen distintos polos de influencia.

Así, China considera que la globalización y el avance tecnológico están contribuyendo a dispersar el poder y vislumbra que, a la vuelta de un par de décadas, una Europa unificada habrá madurado como una potencia capaz de balancear el poderío de EEUU. Asimismo, países como Rusia, Japón, la India y la propia China habrán alcanzado el estatus de poderes mundiales.

En el diagnóstico chino, el multilateralismo aparece como una herramienta central de la diplomacia. Los organismos multilaterales permitirían a Beijing avanzar en la búsqueda de un ambiente de paz propicio para el desarrollo, la apertura económica y su propia inserción en el mundo en términos de igualdad.

---

12. Véase Romer Cornejo y José Luis León: «China y la reforma de las Naciones Unidas» en María Cristina Rosas (coord.): *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?*, Australian National University / UNAM, Canberra-México, 2005.

También serían la arena ideal para el ejercicio de la diplomacia global y para refrendar un elemento clave en términos de la historia diplomática del país: la adopción de la agenda de los países subdesarrollados. Como en los versos de la «Guantanamera», de José Martí, China manifiesta un deseo de «echar su suerte con los pobres de la tierra». Adicionalmente, la doctrina internacional china todavía contiene algunas invocaciones al socialismo y al internacionalismo proletario. Ante la necesidad de mantener vigentes estos elementos discursivos, Cuba aparece como un país de gran relevancia en el contexto latinoamericano.

Pocos años transcurrieron entre el triunfo de la Revolución China (1949) y la Cubana (1959). Con un bloque socialista todavía monolítico, China apoyó de inmediato al régimen castrista, mientras que en 1960 Cuba se convertía en el primer país de América Latina en establecer relaciones diplomáticas con Beijing. A pesar de que ambos países suscribieron una cantidad importante de acuerdos de cooperación, la fisura sino-soviética terminó por afectar la buena marcha de la relación bilateral, máxime cuando Cuba tendía a acercarse más a la Unión Soviética<sup>13</sup>. En los años 90, la desaparición de este país repercutió fuertemente en Cuba, que debió enfrentar una seria y prolongada crisis económica, conocida como «periodo especial». En ese momento, China reapareció como un importante socio de La Habana: el líder chino Jiang Zemin visitó Cuba en 1993, gesto que Fidel Castro correspondió con un viaje a Beijing en 1995. En este periodo, China envió cientos de miles de bicicletas a Cuba para paliar la crisis energética, y también proveyó créditos blandos a ese país.

La relación recibió un nuevo impulso a raíz de la visita del presidente Hu Jintao a La Habana en noviembre de 2004. En esa ocasión, ambos países firmaron 16 acuerdos. Además de señalar que China y Cuba son «hermanos que han pasado la prueba de las cambiantes y adversas circunstancias internacionales», Hu prometió realizar fuertes inversiones en turismo, biotecnología y minería. Se exploró también la posibilidad de establecer vuelos directos entre Beijing y La Habana, para que Cuba –y no Los Ángeles– se convierta en la puerta de entrada de los turistas chinos que deseen visitar América Latina. La propia isla se beneficiaría con este acuerdo, al haber sido reconocida desde 2004 como un destino turístico autorizado. En el terreno de la asistencia, China aceptó refinanciar cuatro créditos que había otorgado durante el periodo especial. Además, donó 12 millones de dólares para equipar hospitales

---

13. Jiang Shixue: «China, Latin America and the Developing World» en Peter H. Smith, Kotaro Horisaka y Shoji Nishijima: *East Asia and Latin America. The Unlikely Alliance*, Rowman & Littlefield, Lanham, Maryland, 2003.

y confeccionar uniformes escolares, y aceptó financiar la adquisición de un millón de aparatos de televisión. A principios de 2006, La Habana anunció la compra de 12 locomotoras y 1.000 autobuses a China, con la expectativa de reducir los problemas de transporte de la isla.

En este marco de cooperación también se incluyen los acuerdos por el níquel. Cuba posee abundantes reservas de este material, de suma relevancia para el desarrollo chino. Por ello, China se ha comprometido a invertir 500 millones de dólares para explorar nuevos yacimientos en la oriental provincia de Holguín, y a reactivar la construcción de una planta productora de ferro-níquel, abandonada desde el desplome soviético. A cambio de estos apoyos, La Habana asegurará a China un suministro continuo de 4.400 toneladas anuales de níquel. Gracias a las iniciativas mencionadas, entre octubre de 2004 y octubre de 2005, el comercio bilateral pasó de 551 a 775,3 millones de dólares, y se espera que a fines de 2006 haya superado la barrera de los 1.000 millones. Así, China se ha convertido en el segundo socio comercial de Cuba, después de Venezuela y antes que España<sup>14</sup>. La balanza comercial sigue siendo desfavorable para Cuba, aunque no en las magnitudes de México o América Central, y se espera que las crecientes exportaciones de níquel y otras materias primas contribuyan a equilibrar los intercambios en el futuro.

### ***Consideraciones finales***

Es claro que el crecimiento de China afecta de manera diferenciada a los distintos países de la región. En este terreno, por lo tanto, es inapropiado referirse a América Latina como una entidad geográfica sujeta a un examen homogéneo. La heterogeneidad de trayectorias en relación con China se expresa en diferentes situaciones. Dado el peso potencial del petróleo, Venezuela está llamada a ser un socio privilegiado de ese país, y los vínculos económicos entre ambos parecen destinados al crecimiento. A su vez, Argentina, Brasil, Chile y Perú han logrado crear una situación de ganancias absolutas sobre la base de la exportación de alimentos y materias primas estratégicas; se estima que esta situación se mantendrá en la medida en que China continúe demandando ese tipo de productos.

Una trayectoria distinta es la de México que, al igual que las naciones centroamericanas, se ve perjudicado por la competencia china en dos formas diferentes: por un lado, un fuerte desequilibrio comercial; por otro, la pérdida de

---

14. «Se acercan La Habana y Beijing» en *Reforma*, 26/2/2006.

competitividad en los mercados de terceros países, especialmente de EEUU. La industria textil, muy importante en las exportaciones centroamericanas al mercado estadounidense, está siendo especialmente perjudicada por la competitividad china. Para estos países, China se ha transformado en un competidor, y se ha estructurado de este modo una situación de ganancias relativas. El caso de Cuba es diferente pues, aunque el comercio y la inversión chinas también tienden a crecer, el elemento de solidaridad con el Tercer Mundo se hace presente en la relación, aunque sin definirla completamente.

Una consideración adicional es que, en el espacio de medio lustro, China ha emergido como un actor central en las relaciones internacionales de América Latina, ocupando hasta cierto punto el vacío dejado por EEUU. Washington está más preocupado por otros asuntos, como la guerra contra el terrorismo, sus intervenciones en Afganistán e Irak, la nuclearización de Corea del Norte e Irán y la necesidad de reconstruir la Alianza Atlántica. Si bien la presencia de China en América Latina no parece derivar de una estrategia política que busque suplantar a EEUU como poder regional, es indudable que, más temprano que tarde, los pasos de Mao en el traspasado de Monroe habrán de inquietar a los estrategas estadounidenses. Es previsible que, mientras las fuentes energéticas continúen escaseando y las reservas mundiales de petróleo disminuyan, la rivalidad entre el primer y el segundo consumidor de crudo irá en aumento. El campo de esa batalla no solo será América Latina, sino también Oriente Medio, Rusia, África, el Caspio y cualquier otro lugar donde el petróleo esté presente. En suma, las implicaciones estratégicas del triángulo EEUU-China-América Latina son tan sugerentes que ameritarían por sí mismas un análisis mucho más detallado. ☐

REVISTA MEXICANA DE  
**POLÍTICA**  
**EXTERIOR**

Octubre de 2005

México

Nº 75

NEGOCIACIONES MULTILATERALES DE DESARME: **Miguel Marín Bosch**, Seis décadas de negociaciones multilaterales de desarme. **Pablo Macedo Riba**, La aplicación de la Convención sobre las Armas Químicas. **Perla Carvalho**, El Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares. **María Angélica Arce Mora**, Las negociaciones sobre armas pequeñas: una visión histórica. **Luis Alfonso de Alba Góngora**, Las negociaciones sobre armas pequeñas y ligeras: una visión multidimensional. **Socorro Roviroso**, Las minas antipersonal.

Revista Mexicana de Política Exterior es una publicación del Instituto Matías Romero, Secretaría de Relaciones Exteriores. Av. Reforma Norte 707, Col. Morelos, Delegación Cuauhtémoc. C.P. 06200, México, D.F. Tel.: 55 26 10 83. Fax: 50 62 30 31.

# **La relación sino-latinoamericana, entre la práctica política y la investigación académica**

*Silenciosa, permanente, de bajo perfil y ajustada a objetivos estratégicos, la política exterior de China hacia América Latina y el Caribe se ha ido modificando en los últimos años. Sin perder de vista sus grandes metas (convertir al país en un actor central del escenario internacional), la nueva estrategia tiene un costado poco explorado: la fuerte interacción entre la política exterior y el conocimiento que se genera en los centros de investigación y los think tanks. El artículo repasa la producción teórica china sobre América Latina y refleja la evolución de las inquietudes de las elites de ese país, hoy interesadas en estudiar los efectos de las reformas económicas de los 90, el crecimiento del desempleo y la desigualdad social, como un modo de extraer lecciones aplicables a su propia realidad.*

**Sergio Cesarin**

## **Fundamentos de la acción político-diplomática china**

La comprensión de los fundamentos y principios que rigen la acción político-diplomática china permite entender las lógicas con que opera en América Latina y el Caribe. En primer lugar, deben considerarse las aspiraciones

---

**Sergio Cesarin:** licenciado en Relaciones Internacionales y M.A., Peking University, China. Es investigador del Conicet (Argentina), docente del Departamento de Estudios Internacionales de la Universidad Torcuato Di Tella, de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad del Salvador y del Instituto del Servicio Exterior de la Nación. Entre otras obras, publicó como compilador, junto con Carlos Moneta, *China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo, ¿una segunda ruta de la seda?* (BID / Intal, 2005).

**Palabras clave:** relaciones internacionales, política internacional, estudios académicos, América Latina, China.

**Nota:** El autor agradece la colaboración de Andrea Navas, auxiliar de investigación, en la realización de este trabajo.

---

chinas de ampliar su influencia en el sistema internacional a medida que construye poder político, económico y militar. Desde la perspectiva china, el estilo y las prácticas aplicadas para el logro de este fin se diferencian claramente de las difundidas en Occidente. Las funciones de representación, comunicación e información, típicas del accionar diplomático occidental, apuntan a resolver problemas concretos; en cambio, la persistencia de una tradicional visión de largo plazo exige a los planificadores de política externa y estrategias económicos chinos la definición previa de principios generales sobre la base de los cuales ajustar acciones, decisiones, estrategias de negociación y resolución de problemas. Desde esta perspectiva, es posible comprender la persistencia y la estricta sujeción de China a tradicionales enfoques sobre derechos humanos, proliferación nuclear, resolución de controversias internacionales y seguridad global.

Un segundo aspecto por considerar es el carácter gradual y progresivo con que se manifiesta el despliegue de capacidades por parte de China en el mundo, y en particular en América Latina y el Caribe. Esta concepción subyace a las prioridades fijadas por región, a la definición de estrategias convergentes, a la necesidad de captar apoyos por parte de actores gubernamentales (aunque representen fuerzas políticas e ideológicas distintas) y, fundamentalmente, a la búsqueda de relaciones con actores sociales considerados relevantes (partidos políticos, sindicatos, organizaciones profesionales, empresarios). También se manifiesta en el interés por ganar la «simpatía de la gente», es decir una alta valoración social, maximizando los beneficios derivados de sus reconocidos atributos como cultura y civilización (*soft power*). Tanto para los planificadores como para los ejecutores de la política exterior china, los detalles son relevantes y la aproximación sutil –y no la generalización– es la clave; el bajo perfil es una regla inviolable y la alta exposición pública se considera negativa.

La historia guía la definición de la política exterior china. Frecuentemente, quienes hemos estudiado en China escuchamos de nuestros colegas el sabio consejo relativo a la necesidad de explorar en el pasado las certezas y dilemas del presente. Recurrir a la tradición para no cometer errores demuestra que la sabiduría extraída de la experiencia aún posee un valor capital para la mentalidad china, aplicada a la evaluación y el análisis del sistema político y económico mundial.

A partir del inicio de las reformas económicas, en 1979, la diplomacia, entendida como un escenario de confrontación para el logro de reconocimiento

internacional, ha sido dejada de lado, y sus determinantes ideológicos han perdido relevancia. En su lugar, los recursos y las capacidades se reorientaron al logro de objetivos de desarrollo pacífico (*peacefull development*) que permitan a China consolidar su ascenso en la jerarquía de poder mundial durante el presente siglo. De esta forma, en una era de cooperación y consenso, la buena voluntad y la cooperación priman sobre los esfuerzos aplicados a resolver conflictos bi- o multilaterales. Uno de los escenarios donde mejor se manifiestan estas tradiciones, y la sostenida voluntad cooperativa por parte de China, es América Latina y el Caribe.

### ***Perfiles de una relación histórica***

Trazar una perspectiva general de las relaciones sino-latinoamericanas implica asumir su desarrollo y evolución como resultado de un ejercicio histórico de contactos culturales y diplomacia bilateral y multilateral. Aun en tiempos del Imperio Chino, la ausencia de Estados nacionales en la región no fue impedimento para que las potencias coloniales (España, Portugal, Gran Bretaña) unieran costas distantes como parte de la lógica imperial del comercio. El resultado fue no solo el reconocimiento de identidades diferentes, sino la posterior recepción de emigrados chinos, que llegaron al continente en reemplazo de la mano de obra esclava negra. Así, durante el reinado de la última dinastía (los Qing, 1644-1911), China y nuestra región encontraron un punto de contacto, sensible y profundo, en la presencia de chinos expulsados del imperio en decadencia<sup>1</sup>. Los nexos territoriales establecidos mediante el comercio entre China y México (bajo dominio español) y entre Macao y Brasil (bajo dominio colonial portugués) constituyen registros históricos de una vinculación geográfica, cultural y comercial temprana. Se trata de vínculos permanentemente citados por analistas chinos y latinoamericanos para explicar los fundamentos de una relación que, desde mediados del siglo xx, comenzó a cobrar mayor intensidad.

Desde el inicio de la Guerra Fría hasta mediados de los 70, las relaciones se mantuvieron políticamente distantes debido a las restricciones impuestas, tanto a los Estados latinoamericanos como a China, por el sistema bipolar de orden mundial. Con excepción de Cuba, América Latina y el Caribe se encontraron condicionados en su inserción externa por los imperativos de la potencia dominante (Estados Unidos), al igual que China en el marco de su puja

---

1. Ver Xu Wenyan: «Promotion of Sino Latin American Economic and Trade Relations: Retrospects and Prospects» en *Foreign Affairs Journal* N° 29, Beijing, 09/1993, p. 4.855.

ideológica y estratégica con Washington y Moscú. En este periodo, la región fue determinante para los objetivos de China, que intentaba sumar el apoyo político del Tercer Mundo: las economías en desarrollo, aquellos países ideológicamente díscolos y enfrentados con la Unión Soviética, y los países «no alineados». El objetivo era, por medio de este sofisticado sistema de alianzas, legitimar su posición internacional, presionar por reconocimiento diplomático, sortear la contención internacional a la que se veía sometida, propagar la práctica revolucionaria campesino-maoísta y constituirse en contrapoder frente a la URSS y EEUU. Como respuesta, China desplegó en América Latina y el Caribe una activa diplomacia «no oficial» que buscaba establecer contactos con sectores empresarios y fuerzas políticas que simpatizaran con su modelo revolucionario<sup>2</sup>.

La obligada contención a la que eran sometidos los Estados latinoamericanos comenzó a resquebrajarse en 1970, cuando el chileno Salvador Allende reconoció el gobierno de Beijing. Luego, cuando en 1971 Richard Nixon normalizó las relaciones con su antiguo adversario, se produjo la apertura de fronteras diplomáticas y los países latinoamericanos más importantes establecieron vínculos oficiales con la República Popular China. Paradójicamente, fueron gobiernos militares los que otorgaron el preciado reconocimiento a Beijing: pese a las diferencias ideológicas entre los regímenes militares de derecha y un país gobernado por «dirigentes marxistas», el deshielo de todos modos se produjo, y América Latina descubrió nuevas oportunidades políticas y económicas tras la «cortina de bambú». El eje formal de vinculaciones permitió a las desprestigiadas dictaduras latinoamericanas ampliar sus respectivos márgenes de acción internacional, mientras que le aportó a China un gran capital político, que luego volcaría a su favor en desmedro de Taiwán. Argentina es un ejemplo concreto de esta nueva situación: en 1972, un gobierno militar estableció relaciones diplomáticas con China; después, sucesivos gobiernos *de facto* profundizaron los vínculos políticos y económicos bilaterales.

*El eje formal de vinculaciones permitió a las desprestigiadas dictaduras latinoamericanas ampliar sus respectivos márgenes de acción internacional, mientras que le aportó a China un gran capital político, que luego volcaría a su favor en desmedro de Taiwán*

---

2. Mao Xianglin y Jiang Chengsong: «On Development of Sino Latin American Friendly Relations and Latin American Studies in the People's Republic of China», Instituto de Estudios Latinoamericanos, Academia de Ciencias Sociales de China, octubre de 1986.

Con el fin de la Guerra Fría, los factores político-ideológicos perdieron relevancia; la desideologización de la política exterior china, la distensión global y el auge del proceso de globalización brindaron un marco propicio para la expansión de las relaciones sino-latinoamericanas, centradas ahora en aspectos económicos. China, que atravesaba fuertes reformas económicas, y América Latina, sometida a reformas estructurales, coincidieron en la necesidad de explotar complementariedades para aumentar el intercambio económico y la radicación de inversiones y avanzar en una sociedad que neutralice la consolidación de asimetrías de poder Norte-Sur.

En síntesis, la trayectoria histórica sugiere siglos de contactos entre China y América Latina y el Caribe. En los tiempos modernos, a pesar de los cambios en el sistema internacional y en el plano interno, los principios que guían la acción china siguen vigentes. La región es considerada parte del mundo en desarrollo, y comparte con China aspiraciones similares respecto a salvaguardar la paz mundial y promover el desarrollo conjunto. Desde este punto de vista, es parte importante de la política exterior china –diplomacia omnidireccional y multipolar–, orientada a sostener la paz y la estabilidad internacional.

### ***Constantes y variables***

Como ya se señaló, la estrategia china hacia América Latina puede analizarse a la luz de constantes y nuevos elementos provistos por diferentes realidades políticas. Entre las principales constantes, se destacan la tradicional visión de los países latinoamericanos como parte del mundo en desarrollo, la permanente búsqueda de apoyo en las dirigencias nacionales y fuerzas políticas consideradas «progresistas» (no identificadas necesariamente con sectores nacionales de izquierda), la historia compartida en el marco del no alineamiento internacional y la militancia antihegemónica, el apoyo a la movilización cooperativa Sur-Sur y la subyacente crítica a la acción dominante desplegada por EEUU.

Otra constante importante en las relaciones es la disputa político-diplomática con Taiwán. Sin dudas, en la estrategia china de presión internacional y reducción de márgenes de maniobra externa de Taiwán, la región aparece como el principal escenario de conflicto, ya que los países de América Central representan el mayor capital político internacional con que cuenta Taiwán.

Finalmente, hay que agregar que China ha considerado históricamente a América Latina como un reservorio de materias primas, alimentos y recursos

naturales. El patrón de intercambio comercial y de inversiones refleja este interés: minería y forestación (Perú y Chile), pesca y petróleo (Argentina y Venezuela), mineral de hierro y acero (Brasil), producción de alimentos (Brasil, Chile, Argentina y Perú) y minería (Perú, Colombia, Chile).

### ***China en el actual escenario latinoamericano***

Pero no todas son constantes en la política exterior china. Hoy la poderosa economía ha cambiado a los militantes revolucionarios maoístas, que durante los 60 y 70 buscaban en el exterior apoyo político y económico, por atildados políticos y tecnócratas, muchos de ellos formados en universidades estadounidenses, y expertos latinoamericanistas que proveen información estratégica a distintos *think tanks* gubernamentales y empresas. China aumentó sus capacidades de comprensión de la realidad latinoamericana; nuestra región, en cambio, no ha seguido el proceso con la misma intensidad.

Es que, si bien persisten los objetivos generales ya expuestos, el diseño y la implementación de la política exterior hacia América Latina y el Caribe se ajustan hoy a factores diferentes de los del pasado. En primer lugar, el escenario político latinoamericano revela las dificultades que enfrenta EEUU

para imponer la *pax americana* en el mundo. El frente común entre países asiáticos post crisis, las dificultades en Oriente Medio, los problemas para imponer su visión rectora en los asuntos mundiales y la oposición que enfrenta en la mayoría de los países latinoamericanos (por ejemplo, ante el ALCA), forman parte del cuadro de restricciones con que opera la potencia hegemónica, tanto en el ámbito mundial como regional.

El «vacío diplomático» dejado por Washington en su guerra contra el terrorismo internacional y las fuertes críticas a las políticas que impulsó EEUU en América Latina durante los 90 otorgan a China mayores grados de libertad para insertarse exitosamente en la región. El debate se ha instalado: ¿esta lógica operacional supone una confrontación directa con EEUU? Al respecto, las opiniones están divididas. Analistas chinos, e incluso estadounidenses, coinciden

***Hoy la poderosa economía ha cambiado a los militantes revolucionarios maoístas por atildados políticos y tecnócratas, muchos de ellos formados en universidades estadounidenses, que proveen información estratégica a distintos think tanks gubernamentales y empresas***

en señalar que Beijing busca demostrar su capacidad de maniobra e influencia como actor global en un área geográficamente alejada y no considerada de «interés estratégico»: así como EEUU actúa en la periferia china (en las repúblicas centroasiáticas, en Xingjiang), China es capaz de hacerlo en la periferia estadounidense, en Venezuela y Cuba. Como argumento central, esta posición sostiene que la diplomacia china no opera bajo lógicas de confrontación directa, sino que es envolvente, indirecta, e intenta ocupar espacios cedidos por contendientes y servirse del mayor número de interlocutores posibles (no solo gobiernos) para el logro de sus objetivos.

EEUU observa con cautela la irrupción de China en la trama política y económica latinoamericana. Las reacciones, sin embargo, no traducen preocupaciones centrales en materia de seguridad, sino que se orientan al posible impacto en la calidad institucional de las frágiles democracias de la región. Ante esta situación, la dirigencia china, preocupada por la posición de Washington y sensible a los temores estadounidenses, asume que su papel no debe alterar el equilibrio de poder a su favor, generar interferencias en los sistemas políticos latinoamericanos (principio de no intervención), ni sensibilizar a los planificadores de políticas estadounidenses sobre un accionar chino opuesto a sus intereses. Por el contrario, la activa inserción china en América Latina puede ser un factor de estabilización política. Al proveer un horizonte de crecimiento económico para la mayoría de las economías latinoamericanas gracias a la sostenida demanda de bienes y recursos disponibles en la región y a las perspectivas de inversión en sectores productivos, China ayuda a generar riqueza, moderar las tensiones sociales y reducir los altos niveles de conflictividad social.

En la actualidad, el accionar chino se ha visto claramente favorecido por un escenario político latinoamericano caracterizado por las reacciones contrarias a la herencia de las últimas décadas, con sus negativas secuelas sociales y la orientación en política exterior en «estrecha sintonía» con los intereses estadounidenses. Para la dirigencia china, el actual escenario es ideal para ampliar el diálogo político con la «nueva dirigencia» progresista y continuar incrementando su presencia económica. Para América Latina y el Caribe, China ofrece una oportunidad para diversificar los vínculos externos y captar nuevas oportunidades económicas. La positiva imagen que presenta en la región, gracias al modelo de crecimiento Estado-orientado, genera simpatías que abren nuevos espacios de interlocución. En otras palabras, cierta «idealización» del modelo chino favorece la definición de estrategias cooperativas.

América Latina, tradicionalmente importante para la dirigencia china, cobra nueva relevancia como reserva de recursos naturales y materias primas esenciales para sostener el crecimiento en el largo plazo. China ocupa una posición central en el sistema económico mundial, pero su proceso de transformación genera una creciente dependencia externa de insumos y materias primas que aumenta su vulnerabilidad e introduce factores de riesgo ante un posible conflicto geoestratégico. La ecuación energética china es sostenible en el largo plazo si cuenta con una red que garantice la provisión para sus refinerías e industrias estatales: Rusia, Oriente Medio (Irak, Irán) y África (Nigeria, Sudán, Angola) son sus principales mercados exportadores de petróleo; los dos últimos, sin embargo, presentan un alto riesgo debido a su inestabilidad política. En este esquema, nuestra región se perfila como un área sin conflictos territoriales graves y de fácil despliegue diplomático por la unidad política que las fronteras comunes suponen. Ofrece garantías que podrían actuar como reaseguros ante posibles crisis energéticas o alimentarias.

***La ecuación energética china es sostenible en el largo plazo si cuenta con una red que garantice la provisión para sus refinerías e industrias estatales; en este esquema, nuestra región se perfila como un área sin conflictos territoriales graves y de fácil despliegue diplomático***

Como ya se dijo, China busca garantizar su acceso a fuentes de materias primas, alimentos y energía. Un ejemplo de ello son las alianzas establecidas con los principales países de la región. Por ejemplo, la «asociación estratégica» con Brasil incluye la operación de empresas conjuntas en el sector energético y la cooperación en el campo aeroespacial. Otro caso es el de México, país con el que China intenta reorientar el diálogo bilateral, signado por los conflictos comerciales. El objetivo chino es avanzar hacia un enfoque cooperativo de largo plazo, que considere no solo el rol de México como proveedor de petróleo, sino también el de plataforma de innovación tecnológica y su posición en el Nafta, clave para aumentar la inserción competitiva china en el mercado estadounidense de bienes y servicios.

En el caso de Cuba, China ha establecido una estrecha relación política y económica luego de la debacle soviética. La cooperación bilateral está orientada hacia la explotación de recursos mineros, el intercambio en el sector energético y los desarrollos conjuntos en el sector farmacéutico. Por su parte, Venezuela es un aliado clave dada su riqueza petrolera y la disposición cooperativa que ha manifestado el presidente Hugo Chávez, acérrimo crítico de EEUU

y su papel en la región. Si bien las exportaciones de crudo venezolano y los proyectos energéticos conforman el núcleo de la agenda de cooperación sino-venezolana, ésta se extiende al terreno militar mediante la compra de equipos e insumos (radares móviles para uso defensivo), como parte de la estrategia de Venezuela para reemplazar a EEUU como principal proveedor de armamentos.

La irrupción de China en la región luego del viaje del presidente Hu Jintao a fines de 2004 ha generado iniciativas en Colombia destinadas a estrechar vínculos bilaterales, en el marco de una estrategia nacional de diversificación de las relaciones externas, que apunta al aumento en los flujos de comercio y la recepción de inversiones chinas en el sector petrolero, la logística portuaria, las telecomunicaciones y la industria electrónica. Todo indica que la inserción de China en la economía colombiana servirá como factor de estabilización del conflicto interno y la violencia política, sobre todo si se consideran las negociaciones que se deberán procurar para garantizar la salida del petróleo (proveniente de Venezuela) y los minerales por los puertos colombianos del Pacífico.

Chile es un socio privilegiado de China debido a su estabilidad político-institucional y a las fuertes interacciones desarrolladas en los foros transpacíficos. Las ventas anuales de cobre chileno a China representan 60% de las transacciones internacionales en ese sector. Por tal motivo, en septiembre de 2005 ambos países firmaron un Tratado de Libre Comercio que entrará en vigor en 2006 e incluye capítulos sobre acceso a mercados, normas de origen y procedimientos aduaneros, asuntos legales y de defensa comercial, cooperación económica, barreras técnicas y medidas sanitarias y fitosanitarias, servicios e inversiones. En este marco, 95% de las posiciones arancelarias negociadas gozarán de desgravaciones inmediatas.

Para las empresas multinacionales latinoamericanas, la búsqueda de nuevas alianzas por parte de los grupos económicos chinos es un dato relevante. La llegada de corporaciones de ese país, ávidas por explotar materias primas y servicios con destino al mercado interno chino, al mercado interno latinoamericano y al regional y mundial, aprovechando las oportunidades abiertas por las iniciativas de integración y los acuerdos preferenciales de comercio, forma parte del despliegue global de sus operaciones en competencia con firmas de EEUU, Japón y Europa. Los favorables lazos políticos y la actividad desplegada por las comunidades de negocios en los distintos países auguran un horizonte atractivo para los empresarios chinos. El tradicional patrón de vinculaciones que mantienen los chinos de ultramar (*overseas chinese*) con

su país de origen, y la red de contactos en la región, generan *per se* un espacio de influencia política, cultural y económica no formal y funcional al logro de sus intereses.

### ***La situación latinoamericana: reflejos en la investigación académica***

Los estudios latinoamericanos registran antecedentes en China desde la apertura, en 1953, de cursos de idioma español en el Instituto de Lenguas Extranjeras de la Universidad de Beijing. A comienzos de la década del 60 fue creado el Instituto de Estudios Latinoamericanos, la institución académica especializada en América Latina más importante, que depende directamente de la Academia de Ciencias Sociales de China. Otros *think tanks* de la Universidad de Fudan (Shanghai), la Universidad de Nankai (Tianjin) y en la bella Nangjing forman parte de la red de estudios sobre América Latina que nutre de información al sector público y privado empresarial. Ejemplo de renombrados expertos chinos en América latina son Su Zhengxing, Song Xiaoping, Xu Shicheng y Jiang Shixue, quienes no solamente aportan su trabajo de investigación, sino que funcionan como formadores de nuevas generaciones de latinoamericanistas.

La sistematización de tareas de investigación, reportes, publicaciones y trabajos realizados reflejan los intereses y principales campos de estudio de los especialistas chinos en América Latina, quienes trabajan orientados políticamente por líderes, estrategias y formuladores de política exterior con el fin de producir insumos de conocimiento aplicados al diseño de estrategias de relacionamiento externo. Es evidente que el modelo chino no deja librada la investigación social y política a opciones que no guarden relación con prioridades fijadas desde las máximas instancias de poder: en ese sentido, los estudios latinoamericanos expresan la retroalimentación entre gobierno y academia.

***Es evidente que el modelo chino no deja librada la investigación social y política a opciones que no guarden relación con prioridades fijadas desde las máximas instancias de poder: los estudios latinoamericanos expresan la retroalimentación entre gobierno y academia***

En una primera etapa, las prioridades establecidas por el poder político, dirigidas a crear relaciones «no oficiales» que posibilitaran la posterior obtención de reconocimiento diplomático a la China aislada de los 60, y el interés por los

cambios en el escenario político regional orientaron la investigación sobre la realidad latinoamericana. En este contexto, se produjeron investigaciones sobre economía rural, procesos de industrialización, el modelo latinoamericano de sustitución de importaciones, desarrollo demográfico, sistemas de partidos y cambio político (revolución, transiciones). En los 60 y 70, la Revolución Cubana, la figura del Che Guevara y su acción política, junto con la posición de Cuba frente a EEUU, formaron parte de las principales líneas de investigación. El régimen de intercambio económico comercial bajo la lectura crítica de las teorías de Raúl Prebisch fue analizado en gabinetes de investigación a la luz de los determinantes políticos impuestos por la visión Sur-Sur que rige la política exterior china. En los desarrollos apuntados primaba el enfoque teórico marxista, sumado a la experiencia nacional china (maoísmo) en la valorización y el análisis de los procesos latinoamericanos.

A comienzos de los 70, con el fin del aislamiento, se redefinieron las prioridades. En esta etapa, entre las temáticas que generaron mayor interés aparecieron: la política exterior latinoamericana, el carácter y la evolución de las relaciones con EEUU, la política exterior de los principales países, las vertientes ideológicas en pugna (modalidades operativas de los movimientos políticos de derecha e izquierda latinoamericanos), las tensiones geopolíticas entre los principales países (Argentina, Brasil, México), los procesos de industrialización en países como Argentina y Brasil, y las modalidades y los rasgos de la inserción latinoamericana en la economía mundial. A medida que China comenzó su proceso de reformas, adquirieron mayor relevancia los estudios comparados sobre desarrollo económico, estrategias de desarrollo en el Este asiático y América Latina y el Caribe, las iniciativas de integración económica, los cambios en la estructura industrial regional, las causas y consecuencias de la crisis de la deuda externa latinoamericana, los procesos de transición de regímenes militares hacia la democracia y la vinculación entre los gobiernos latinoamericanos y EEUU. Se publicaron diversos libros sobre economía de Brasil, Argentina y Perú, así como sobre la estrategia económica regional latinoamericana<sup>3</sup>.

En los 90, fue abandonado el rígido enfoque teórico marxista como teoría explicativa, lo que dio lugar a un discurso crítico basado en enfoques inter- y multidisciplinares. El proceso de globalización, las políticas de ajuste estructural, privatización de empresas públicas y reforma del Estado, los impactos

---

3. V. al respecto Xu Shicheng: «Estudios latinoamericanos en China en los últimos 20 años desde la reforma y apertura» en *Estudios Latinoamericanos* N° 14, Instituto de América Latina, Academia de Ciencias Sociales de China, Beijing, 1998, p. 20.

de los procesos de integración económica en los intercambios externos (en particular, con China), las reformas en el campo laboral, los efectos del Consenso de Washington en la región y los estudios sobre los aspectos culturales determinantes para la inserción competitiva de firmas chinas fueron abordados desde la economía, la sociología y la ciencia política.

La correlación entre procesos latinoamericanos y cambios internos en China queda de manifiesto en la investigación académica que busca extrapolar y comparar las experiencias nacionales y regionales latinoamericanas con las propias. Por ejemplo, los estudios sobre la reforma política en México enfatizan el cambio de un régimen de partido hegemónico a uno de partido dominante y el papel como oposición del Partido Revolucionario Institucional<sup>4</sup>; un análisis similar se realiza respecto del Partido Justicialista en Argentina. Todo esto se analiza a la luz del cambio en la posición que hoy ocupa el Partido Comunista Chino. Los procesos de

ajuste económico, en momentos en que China desarrolla una estrategia similar, destacan el interés por los sistemas de seguridad social (red social de protección ante despidos, prestaciones de salud, etc.), cuyo conocimiento puede ser aplicable al modelo chino. Asimismo, son atendidos temas relativos al crecimiento económico y la equidad social en nuestra región, buscando claves para entender el evidente ensanchamiento de la brecha de riqueza que el desarrollo acelerado chino reproduce. Finalmente, los problemas relacionados con la crisis financiera mexicana (efecto tequila) y su relación con la crisis asiática; la evolución ideológica de los principales partidos políticos latinoamericanos y su permeabilidad a estrechar vínculos con el Partido Comunista Chino son explorados de manera que sirvan para ampliar los nexos oficiales y no gubernamentales entre China y los países latinoamericanos.

Desde comienzos de siglo<sup>5</sup>, el fracaso del «decenio neoliberal» en América Latina y el Caribe sirve para orientar la investigación, extrapolarlo posibles

***La correlación entre procesos latinoamericanos y cambios internos en China queda de manifiesto en la investigación académica que busca extrapolar y comparar las experiencias nacionales y regionales latinoamericanas con las propias***

---

4. Coincidente, también, con la pérdida del poder por parte del Partido Nacionalista en Taiwán.

5. Esta conclusión tienen su base en el relevamiento de los trabajos publicados (libros, *papers*, revistas) entre 2000 y 2005 por el Instituto de América Latina, Beijing, China, disponibles en <[http://ilas.cass.cn/english/Index\\_eg.htm](http://ilas.cass.cn/english/Index_eg.htm)>.

impactos en China. Algunas corrientes de pensamiento críticas respecto a la acelerada apertura china coinciden en los efectos negativos del modelo. Ciertas problemáticas sociales difundidas en América Latina (adicciones, pobreza, malnutrición) reciben especial atención por parte de especialistas chinos dada la precaria situación en que se encuentran millones de ciudadanos, producto de la pérdida de empleo por la reestructuración del sector industrial estatal, la apertura a la competencia externa y la ampliación de la brecha de ingreso entre residentes urbanos y rurales. El modelo chileno y algunos de sus programas –como «Chile Solidario»– son analizados en este contexto.

El resurgimiento de la izquierda latinoamericana (Bolivia, Perú), las causas de la movilización social (Argentina, Venezuela, Bolivia), la violencia política (Colombia) y la formación de nuevas fuerzas políticas son algunos de los principales focos de interés y desarrollo teórico de los estudiosos chinos. Se observa aquí la participación de una nueva generación de investigadores, cuya actividad académica apunta a destacar problemáticas «micro» por sobre el discurso generalista y el punto de vista puramente económico-comercial.

El ambiente de inversiones, tanto para las empresas transnacionales chinas como para las medianas empresas, recibe también mucha atención. El sistema de innovación latinoamericano y la situación de las comunidades chinas en la región son expuestas en sintonía con tendencias operativas de la política exterior china en América Latina. Acompaña este desarrollo el interés por los estudios culturales, la expansión de la literatura latinoamericana en instituciones académicas chinas, la traducción al idioma chino de renombrados autores latinoamericanos y la difusión del arte regional a través del cine, la pintura y el teatro. La calidad, la amplitud temática y los contenidos del conocimiento generado en los *think tanks* chinos debe analizarse considerando la presencia permanente de investigadores y especialistas en América Latina en instituciones académicas de nuestra región, gracias a programas gubernamentales sostenidos por organizaciones y fundaciones chinas y por sus contrapartes del exterior.

### **Conclusiones**

Las relaciones con América Latina ocupan un lugar relevante en la estrategia externa de la República Popular China desde su fundación, en 1949. Su evolución demuestra la vigencia de una praxis de política exterior regida por principios históricos y no confrontativa. Aspectos ideológicos críticos para el gobierno chino en los 50 dieron paso, más tarde, a una relación sostenida sobre similares intereses hasta el fin de la Guerra Fría. Hoy, en cambio, una

China económicamente transformada impone modificaciones en el equilibrio de poder mundial que impactan directamente en América Latina y el Caribe. Desde esta perspectiva, nuestra región continúa siendo necesaria para sostener su estrategia de crecimiento económico y, fundamentalmente, su poderío internacional.

Un nuevo sistema de alianzas, regido por objetivos de sustentabilidad y desarrollo pacífico, encuadran la actual estrategia china. América Latina muestra signos de cambio en la orientación política de los gobiernos luego del fracaso del Consenso de Washington, lo que genera un escenario de revinculación. En ese contexto, la política exterior china debe ser asumida como silenciosa, permanente, ajustada a objetivos estratégicos, de bajo perfil e integradora de esfuerzos públicos y privados (empresarios, comunidades chinas en América Latina, etc.).

La investigación académica refleja con nitidez la perspectiva china. Los temas expuestos demuestran el interés y el conocimiento sobre problemáticas latinoamericanas consideradas aleccionadoras para China. Es interesante, en ese sentido, destacar la importancia que otorgan en sus estudios al aporte teórico proveniente de la tradición intelectual latinoamericana. 

### **Bibliografía**

- Banco Interamericano de Desarrollo: «The Emergence of China: Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean», Washington, D.C., octubre de 2004.
- Birdsall, Nancy y Frederick Jaspersen (eds.): *Pathways to Growth, Comparing East Asia and Latin America*, BID, Washington, D.C., 1995.
- Cesarin, Sergio y Carlos Moneta: *China: perspectivas del presente, desafíos del futuro*, Eduntref, Buenos Aires, 2002.
- Cesarin, Sergio y Carlos Moneta: *China y América Latina: nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo, ¿una segunda ruta de la seda?*, BID / Intal, Buenos Aires, 2005.
- Conghua, Li: *China: The Consumer Revolution*, Deloitte & Touch, Singapur, 1998.
- Enright, Michael: *The Hong Kong Advantage*, Oxford University Press, Nueva York, 1997.
- Hamlin, Michael Alan: *Asia's Best: The Myth and Reality of Asia's Most Successful Companies*, Prentice Hall, Singapur, 1998.
- Kuwayama, Miki: «Search for a New Partnership in Trade and Investment between Latin America and Asia Pacific», Intal / ITD / STA, Occasional Paper 12, noviembre de 2001.
- Naughton, Barry: *The United States and China, Management Economic Conflict*, Oxford University Press, Nueva York, 1998.
- Nolan, Peter y Malcolm Falkus: *Chinese Big Business and the Wealth of Asian Nations*, Palgrave, Londres, 2000.
- Pipitone, Hugo: *Asia y América latina, entre el desarrollo y la frustración*, UCM, Madrid, 1996.
- SELA / BID / Intal: *Relaciones América Latina y el Caribe con Asia Pacífico 1997-1998*, Corregidor, Buenos Aires, 1999.
- Unctad: *World Investment Report 2004, The Shift Towards Services*, Naciones Unidas, Nueva York, 2004.
- Wilhelmy, Manfred, Pilar Olmos y Luz O'Shea (eds.): *América Latina y Asia Pacífico: oportunidades ante la crisis*, Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile, Fundación Chilena del Pacífico, Santiago de Chile, 1998.

# **A New Look at the Chinese Relations With Latin America**

**Jiang Shixue**

*Trade between China and the region began in 1560, when the «silk route» was established between the Chinese coast and Acapulco, by way of Manila. Despite this prolonged history, the dramatic increase in these relations occurred in the late 70s, with the economic reforms in China and the opening of its economy. Nowadays, this relationship can be analyzed in terms of different aspects: the economic –with a spectacular increase in trade–, the political –with a consolidation of the relation and a record number of visits by top-level government figures– and also the academic.*

*On all these counts, and beyond the concern of the United States and the recognition of Taiwan by some Latin American countries- everything suggests that the relationship will become even stronger in the future.*

**Jiang Shixue:** Professor and Deputy Director, Institute of Latin American Studies, Chinese Academy of Social Sciences. E-mail: <Jiangsx@cass.org.cn>, <Beijing1104@yahoo.com>.

**Key Words:** International Relations, Trade, Chinese Communist Party, China, Latin America.

The year 2005 marked the 600th anniversary of the ancient Chinese sailor Zheng He's voyages to the west. According to Gavin Menzies and many other people, the Americas was discovered by Zheng He seventy years earlier than Columbus<sup>1</sup>.

Recent years have witnessed rapid development of China's relations with Latin America. In a period of only two months, Chinese President Hu Jintao and Vice President Zeng Qinhong visited Latin America separately in November 2004 and in January 2005. In less than one year President Hu visited Latin America twice (in

---

<sup>1</sup> Gavin Menzies: *1421: The Year China Discovered the World*, Bantam Books, 2003.

November 2004 and September 2005). In 2005, in addition to the visits by President Hu and Vice President Zeng, two more top Chinese leaders went to Latin America. This frequency of these high-level visits is unprecedented in China's foreign diplomacy. It clearly shows that China has attached greater importance to Latin America.

### ***People-to-people contacts***

The People's Republic of China (PRC) was founded in 1949. One of the urgent tasks for the new China was to break through the discrimination and embargo against it by the western powers. In order to make itself known to the outside world, China put great emphasis on people-to-people contacts with other countries around the world. In this regard, the Chinese People's Association for Friendship with Foreign Countries (CPAFFC), founded in May 1954, first in the name of the Chinese People's Association for Cultural Exchanges with Foreign Countries, plays an important role<sup>2</sup>. It was estimated that, in the 1950s, around twelve hundred people from nineteen Latin American countries came to visit China. Among them were such high-profile figures as Salvador Allende, who later became the President of Chile; Jose Venturelli, the Chilean painter; Pablo Neruda, the Chilean poet; Lazaro Cardenas del Rio, the former President of Mexico; and Jacobo Arbenz Guzman, the former President of Guatemala.

In March 1960 the Association of China-Latin American Friendship (ACLAF) was established. Under the umbrella of CPAFFC, ACLAF has played an important role in developing and facilitating friendly relationship between China and Latin American countries. It sends out cultural delegations to Latin America and also invites many distinguished Latin American figures to visit China. Therefore, it acts as a bridge between the peoples on the two sides of the Pacific.

ACLAF also pays attention to those Latin American countries that maintain relations with Taiwan, and invites people from these countries to visit China. Through their own eyes, these Latin American guests have acquired a better appreciation of China's achievements of reforms. They also express their views that it would be in their national interest to establish diplomatic relations with China.

---

<sup>2</sup> In 1966 its name was changed to the Chinese People's Association for Friendly Cultural Exchanges with Foreign Countries. Only three years later it adopted the present name.

In Latin America there are also similar associations of friendship in many Latin American countries. The first-of-its-kind was the Chile-China Cultural Association, founded in October 1952. In subsequent years several other Latin American countries set up similar organizations. They played a very important role in helping Latin American people to gain a better understanding of what the new China was.

People-to-people contacts between China and Latin America involve women, trade unions, youth, artists and writers, among others. All China Women's Federation, All China Federation of Trade Unions, All China Youth Federation, and the China Federation of literary and Art Circles have made efforts to promote friendly relations between China and Latin American countries. In each of these organizations there is a department or a section in charge of Latin American and the Caribbean affairs.

Between China and Latin American countries there are many sister-cities of friendship. In Argentina, for example, Buenos Aires Province set up this kind of relations with the Hebei Province in May 1992, the City of Buenos Aires with Beijing in July 1993, Entre Ríos with Jilin Province in November 1996, and Rosario with Shanghai in June 1997.

### ***Diplomatic relations***

In the period from the 1870s to the early 20th century the Qing government of China established diplomatic relations with Peru, Brazil, Mexico, Cuba and Panama. These relations not only helped protect the rights of the Chinese workers in these Latin American countries, but also promoted trade activities between the two sides.

The first country in the western hemisphere to establish diplomatic relations with the new China was Cuba. On September 2, 1960, Castro announced in a gathering of one million people that Cuba would cut off its relations with Taiwan and establish diplomatic ties with the PRC. Less than one month later, on September 28, the joint communiqué between the two countries on the establishment of diplomatic ties was published. After that, on many occasions, China voiced its strong support for the Cuban people to fight against imperialism.

In the 1960s China and some Latin American countries showed interest in normalizing relations with each other. Under the pressure and opposition from the

United States, however, Latin American countries failed to act further, though, as indicated in the previous section, people-to-people contact proceeded smoothly. Ecuador was a typical example. It intended to recognize China, but was forced to retreat in the face of pressure from the United States.

China's relations with Latin America moved forward with one big step forward in December 1970, when Chile, under the leadership of Salvador Allende, became the first South American country to establish relations with China. On September 11, 1973, the Allende administration was overthrown by the military. China and Chile still maintained their relations, though exchanges and contacts between them were quite limited.

In the early 1970s, China's international position was greatly raised by two significant events: its re-entry into the United Nations and President Nixon's visit to China. Many Latin American started to look at China with new eye-sight. From 1971 to 1980 twelve Latin American established diplomatic ties with China.

In 1978, China, under the leadership of Deng Xiaoping, undertook the reform program by adopting socialist market principles. The reform program was mainly composed of two parts, internal adjustment and opening to the outside world. Regarding the second part, China needs to integrate itself with the world economy. It intends to develop closer relations with not only the developed countries like the United States and Japan, but also the Third World, including Latin America.

At present China has maintained diplomatic relations with twenty-one countries in Latin America<sup>3</sup>. Apparently, these countries account for the major share of Latin America in terms of geographical area, population size and economic output.

Taiwan keeps its ties with twelve Latin American countries. Apart from Paraguay, the remaining eleven are found in Central and the Caribbean (Belize, Costa Rica, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panama, El Salvador, Dominican Republic, Haiti, Saint Kitts and Nevis, and Saint Vincent and the Grenadines).

---

<sup>3</sup> In China, when people say Latin America, they mean both Latin America and the Caribbean. In this paper Latin America includes Mexico, South America, Central America and the Caribbean.

### ***Party-to-party relations***

China is a socialist country governed by the Communist Party of China (CPC). Therefore, party-to-party relations constitute an important part of China's overall foreign policy.

The first Latin American political party to establish relations with the CPC was the Brazilian Communist Party. In July, 1953, it sent a delegation to China. In September, 1956 when the eighth CPC congress was held in Beijing, leaders of the communist parties from twelve Latin American countries, including Brazil, Cuba, Mexico, Costa Rica, Bolivia and Paraguay, were invited to participate in it. By 1960 twenty-two Latin American communist parties had established working relations with the CPC<sup>4</sup>.

In the 1960s, however, disputes between China and the Soviet Union as well as China's own internal political turmoil, i.e., the Cultural Revolution (1966-1976), also affected the relations between the CPC and its counterparts in Latin America.

After reforms started in 1978, the CPC's relations with political parties of other countries of the world began to enter a new stage as well. It wanted to develop relations with the political parties with different ideological orientation. It set out the following principles in developing its external relations: independence, complete equality, mutual respect and noninterference in each other's internal affairs.

On the basis of these four principles, the CPC has actively developed a new type of party-to-party relations of exchanges and cooperation with all foreign parties. At present, it has established working relations with more than four hundred parties in over one hundred and forty countries. In Latin America, more than ninety political parties in most countries of the region have developed relations with the CPC. These political parties are of varied ideological orientations. In other words, the CPC has relations with not only the region's left-wing parties and the communist parties, but also the right-wing ones.

The CPC's relations with the Latin American political parties are promoted through different ways, including by sending or receiving delegations, organizing

---

<sup>4</sup> Undoubtedly, this type of political relations was significantly valuable for China inasmuch as the new socialist country, founded in 1949, was harshly isolated by the western powers in the 1950s.

seminars and conferences on topics of common interest, participating in each other's party congresses or ceremonies, etc. Sometimes, leaders of some Latin American political parties were even invited to spend their vocations in China.

In Latin America, parliament is the place where political parties play their games. Therefore, CPC attaches great importance to its relations with the parliaments and congresses of many Latin American countries.

The CPC also has relations with the four major multilateral organizations for political parties in Latin America, namely, the Latin American and the Caribbean Committee of the Socialist International, the Sao Paulo Forum, the Christian Democrat Organization of America (Organizacion Democrita Cristian de America), and the Permanent Conference of Latin American and the Caribbean Political Parties (Conferencia Permanente de Partidos Politicos de America Latina).

The CPC's relations with the Latin American political parties have resulted in better and deeper understanding between the two sides and also contributed to the establishment of diplomatic ties between China and some Latin American countries. For example, the CPC had good working relations with the major political parties in Bolivia, Nicaragua and Uruguay before China established diplomatic relations with them in the 1980s<sup>5</sup>. Party leaders from these three Latin American countries were invited to visit China. When they returned home, they pushed forward their governments to recognize the People's Republic of China.

The CPC has working relations with more than twenty political parties in ten out of the twelve countries that maintain diplomatic relations with Taiwan. Since 2001 the CPC has sent delegations to nine of these countries. Through the visits these Latin American countries have acquired a better understanding of China today.

Both China and Latin American countries belong to the Third World, and have many things in common. Therefore, another purpose of maintaining working relations between the CPC and the Latin American political parties is to exchange views and experiences regarding ways of governing a nation, managing party affairs, facilitating political modernization and pushing forward socioeconomic development.

---

<sup>5</sup> Nicaragua established diplomatic ties with Taiwan in November 6, 1990, and PRC broke off the relations with the Central American nation three days later.

In seeking and promoting relations with the Latin American political parties, the CPC also attaches importance to the development of bilateral economic and trade ties. There are many examples of success for the CPC when it helps some Chinese enterprises to find their business opportunities in Latin America.

The CPC seeks ties with not only the ruling parties, but also with opposition parties. In Argentina, for instance, before the election in 1983, many people believed that the Radical Party would not win. But the CPC still invited the party's leader Raúl Alfonsín to visit China. After winning the presidency with 52% of the vote, the grateful president sent a large delegation to China, apparently in appreciation of China's earlier invitation. On China's side, the CPC continued to maintain relations with the Peronist Party, whose leader Carlos Saúl Menem won the presidential elections of May 1989. In November 1989, only five months after the Tiananmen Square incident of June 4, President Menem sent his brother, Senate President Eduardo Menem, to visit Beijing at a time when the West was sanctioning China. The Argentine guest even invited Chinese President Jiang Zemin to visit Buenos Aires in May 1990. In November 1990, President Menem became the first Latin American head of state to visit China after the June 4 incident.

### ***Economic relations***

Trade relations between China and Latin America could be dated back to the 1560s when the so-called silk-road on the sea was built between China's coastal region and Mexico's Acapulco via Manila. According to historical documentations, there were around twenty to sixty ships every year that sailed from China to Latin America between 1575 and 1815. The Chinese products exported to Latin America were mainly silk, cotton cloth, arts and crafts, jewelry, gun powder, food and animals. China imported from Latin America such goods as shoes, hats, wine, olive oil, soap and food<sup>6</sup>.

By the early 19th century Spain could import silk and other goods directly from China via new maritime routes. At the same, the growing British exports to Latin America reduced the demand for Chinese goods. No less important was the fact that China undertook a policy of controlling exports. In 1815 the last ship sailing from Acapulco to Manila marked the end of the silk-road on the sea between China and Latin America.

---

<sup>6</sup> Sha Ding, et al.: *Zhongguo he lading meizhou guanxi jianshi* [A Brief History of Sino-Latin American Relations], Henan People's Press, 1986, pp. 32-86.

Subsequent relations between China and Latin America took a different form. Because Latin America needed large numbers of labor, Chinese workers were transported across the Pacific. By the mid-19th century, there were half a million contracted Chinese coolies working in several Latin American countries like Mexico, Cuba, Brazil, Peru, Panama and Chile. At the same, the Mexican dollar, known as eagle coin, became a legal tender in China's coastal areas.

After the new China was founded in 1949, Chinese leaders hoped to develop economic relations with Latin America. In 1952 China and Chile signed a trade pact. It could be seen as the first Sino-Latin American economic agreement since 1949.

However, due to many factors<sup>7</sup>, bilateral trade between China and Latin America was quite limited in scale and scope from the 1950s to the 1970s. As a matter of fact, it was not until China carried out its reform policies in 1978 that economic relations between the two sides have been developing rapidly. As Table 1 indicates, trade values between the two sides increased from merely US\$1.3 billion in 1980 to almost US\$13 billion in 2000, ten times higher within a period of twenty years. In the last five years, it has grown even more remarkably, from US\$ 15 billion to US\$ more than US\$ 50 billion in 2005.

During the 1990s, China's once-frequent trade deficit with Latin American countries shifted to become a small surplus. Starting from 2003, however, Sino-Latin American trade balance turned negative again for China (See Table 2).

China's major trade partners in Latin America are quite concentrated. As Table 3 indicates, the seven largest trade partners accounted for more than 80% in 2005. Brazil is the largest, with almost \$15 billion in 2005 (See table 3).

**Table 1. Sino-Latin American Trade (in millions of US\$)**

1950	1955	1960	1965	1970	1975
1.9	7.3	31.3	343.1	145.8	475.7

<sup>7</sup> The United States' opposition to Latin America's approach to China, Latin America's inward-looking strategy of development under the import substitution industrialization, China's low level of economic development and internal political instability, i.e., the Cultural Revolution, among others, all created unfavorable conditions for Sino-Latin American economic exchanges and cooperation.

1980	1985	1990	1995	1998	1999
1331	2572	2294	6114	8312	8260

2000	2001	2002	2003	2004	2005
12600	14938	17826	26806	40027	50457

Source: *zhonguo haiguan tongji* [China Customs Statistics], various issues, and <[www.moftec.gov.cn/](http://www.moftec.gov.cn/)>.

**Table 2 Trade Balance between China and Latin America**  
(in billions of US\$)

Year	2000	2001	2002	2003	2004	2005
China's exports to Latin America	7.2	8.2	9.49	11.9	18.2	23.7
China's imports from Latin America	5.4	6.7	8.33	14.9	21.8	26.8
Balance	1.8	1.5	1.16	-3.0	-3.6	-3.1

Source: *zhonguo haiguan tongji* (China Customs Statistics), various issues, and <[www.mofcom.gov.cn/](http://www.mofcom.gov.cn/)>.

**Table 3 China's largest trade partners in Latin America in 2005**  
(in billions of US\$)

Brazil	Mexico	Chile	Argentina	Panama	Peru	Venezuela
14.8	7.8	7.1	5.1	3.2	2.9	2.1

Source: <<http://gcs.mofcom.gov.cn/aarticle/Nocategory/200602/20060201484766.html>>.

For a long time China has been trying to join the Inter-American Development Bank (IDB), which is Latin America's main source of multilateral financing. The benefits of gaining the membership for China are evident. For instance, it would enable China to bid for projects in constructions of infrastructures in Latin American countries. It would also facilitate economic cooperation between China and Latin America.

The United States and the Central American countries are always opposed to China's application. At the latest IDB's annual conference in Okinawa in April,

2005, the U.S. said that China should repay its debts to the multilateral financial organizations before it could be granted with the membership<sup>8</sup>.

China and Latin America belong to the Third World, so their economic complementarity between them is limited to a certain extent. However, as China's economy is growing so rapidly, it needs more input of resources and raw materials. Latin America is the right partner China can rely on.

Half a century ago the world-renowned Argentine economist Raul Prebisch and others predicted that terms of trade for Latin America and other developing countries would become worse and worse. This argument now appears to be incorrect. On the one hand, China's large imports of resources and raw materials have pushed up prices in the world market; on the other, due to low labor cost, China exports of manufactured goods are relatively cheap. As a result, Latin America's terms of trade are turning for the better. No wonder the United Nations Economic Commission for Latin America and the Caribbean (CEPAL) concludes that China has contributed to Latin America's high growth rate in recent years<sup>9</sup>.

### ***Academic exchanges***

Academic exchanges have increasingly become an important part of the overall relationship between China and Latin America. In some areas Latin America is quite advanced in science and technology. Latin Americans have put forward many theories that have been well recognized by the scientists and scholars around the world. Several Latin Americans have even won the Nobel prizes.

In China there are two national academies, i.e., the Chinese Academy of Sciences and the Chinese Academy of Social Sciences. Both of them have academic exchanges with the Latin American scholars in many areas of disciplines. In addition, many Chinese universities have also developed different types of exchange programs with their counterparts in the major countries of Latin America.

---

<sup>8</sup> Japan's attitude in this regard is also negative. Although it did not say «no», it expressed the view that it needed to see a «consensus» from other IDB members.

<sup>9</sup> ECALC: *Latin America and the Caribbean in the World Economy: 2004 Trends*, 2005. LC/G.2283-P/I.

In Latin America, since the 1990s, many research centers or programs have been set up to study China and the Asia-Pacific. The number of China experts is increasing, and publications on China are easily found in Latin America.

In China, the discipline of Latin American studies is in the realm of social sciences. It started soon after the Cuban revolution. For instance, the Institute of Latin American Studies (ILAS), the only research institution devoted on Latin American studies in China, was founded in 1961. Although there was not much genuinely academic work on Latin America, many newspaper articles published in the People's Daily and others at that time played an important role in letting the Chinese people know what was happening in Latin America.

When the Cultural Revolution broke out in 1966, universities and academic institutions were closed down. In 1969 ILAS researchers were asked to work in the countryside to get «ideological re-education». ILAS was not reopened until 1976.

With more enrollment of university students in both undergraduate and graduate programs, courses on international studies, including Latin American studies, were offered. Moreover, language training in Spanish and Portuguese was also initiated in many universities. As a result, relatively a large number of students majoring in these two languages were assigned to work in ILAS and universities.

In the early 1980s, Chinese scholars on Latin American studies were faced with many difficulties, one of which was the lack of understanding of what had happened and/or what was happening in the region of Latin America. This was mainly due to the fact that no research materials like foreign publications had been imported in the «Cultural Revolution» and many of the original library collections were lost in the ten years of turmoil.

In order to make up for the loss of what was called «the basic research», Chinese scholars wrote several handbooks in the early 1980s, depicting a general picture of the region's history, politics, economics, international relations, etc. These publications lay down the foundation for future development of Latin American studies in China.

The bimonthly, Latin American Studies, initiated in 1979, played a significant role in setting a new stage for the researchers to work on such «hot topics» as the Central American crisis and the Sandinista revolution as well as other general topics on Latin America's current affairs. To meet the needs of the rapid

development of China's economic reforms, some scholars undertook researches on Latin America's economic development strategy of import substitution industrialization, the debt crisis and the U.S.-Latin American economic relations.

Starting from the late 1990s, academic exchanges between Chinese and Latin American scholars became more and more common. Latin American scholars are invited to visit Beijing and young scholars are sent to Latin America for training and field-study. A greater number of books and journals were imported from Latin America. These two factors gave impetus to Chinese scholars to look at the region of Latin America in new perspectives. Several research projects were undertaken to study dependency theory, use of foreign capital, agricultural development, Sino-Latin American relations, U.S.-Latin American relations, social problems, education, political systems, development strategy, etc.

The past several years witnessed impressive progress in the area of Latin American studies in China. This is manifested in the following aspects: 1) More scholarly books and academic papers have been published. 2) More academic exchanges with Latin American counterparts have been carried out. 3) More exchanges of views are conducted between the scholars on the one hand and the government officials and business people on the other. 4) With the help of internet use, Chinese scholars have been following closely the developments in Latin America on varied issues.

Scholars on Latin American studies in China are expected to serve as a «think-tank» for the CPC and the government in their decision-making process regarding policies towards Latin America. They have contributed to the Chinese people's understanding of Latin America so as to promote the friendship between the two sides.

### ***The Taiwan issue in sino-latin american relations***

There is only one China in the world, of which Taiwan is an inalienable part. The Government of the PRC has been recognized by the United Nations and throughout the world as the sole legal government representing the entire Chinese people.

Lying off the southeastern coast of the China mainland, Taiwan is China's largest island and forms an integral whole with the mainland. Taiwan has belonged to

China since ancient times. It was returned to China de jure and de facto at the end of the Second World War. It became an issue only as an aftermath of the ensuing anti-popular civil war started by Kuomintang Party, and more especially because of intervention by foreign forces. To settle the Taiwan question and achieve national reunification is a sacrosanct mission of the entire Chinese people. The Chinese Government has persistently worked towards this end since the founding of the People's Republic. Its basic position on this question is «peaceful reunification» and «one country, two systems.»<sup>10</sup>

All countries maintaining diplomatic relations with China have, in conformity with international law and the principle of one China, undertaken in formal agreement or understanding with the Chinese Government not to establish any ties of an official nature with Taiwan. According to international law, a sovereign state can only be represented by a single central government. As a part of China, Taiwan has no right to represent China in the international community, nor can it establish diplomatic ties or enter into relations of an official nature with foreign countries<sup>11</sup>.

Taiwan uses dollar diplomacy to keep its ties with the twelve Latin American countries. It gives out large amount of money to these countries in the name of financial aids. In his latest visit to Central America in September 2005, Taiwan leader Chen Shuibian agreed to provide Guatemala with a huge sum of money to build an airport. It was reported that the Guatemalan authority would have considered cutting off its diplomatic ties with Taiwan if it could not have got the funds.

It is widely reported that Taiwan even bribes some governmental leaders of these countries. One well-known incident was the resignation of former Costa Rican President Miguel Angel Rodríguez (President from 1998-2002) as Secretary General of the OAS. Less than three weeks after Rodríguez assumed his new post as OAS chief, Costa Rican newspaper La Nación reported his involvement in a scandal with a French company. Only days before his arrest upon returning home, Costa Rican media reported again that Rodríguez also accepted money from the Taiwan authority when he was the president of the Central American country.

---

<sup>10</sup> Taiwan Affairs Office of the State Council and Information Office of the State Council: *White Papers On Taiwan Issue: The Taiwan Question and Reunification of China*, Beijing, August 31, 1993.

<sup>11</sup> Nevertheless, considering the needs of Taiwan's economic development and the practical interests of Taiwan compatriots, the Chinese Government has not objected to non-governmental economic or cultural exchanges between Taiwan and foreign countries.

In return, these Central American and the Caribbean countries rewarded Taiwan by refusing to recognize PRC and supporting Taiwan to join the United Nations.

Taiwan's move to apply for membership in the United Nations started in 1993. Since then it has been making great efforts to ask its allies, including the Central American and the Caribbean countries, to raise the so-called «question of the representation of Taiwan in the United Nations». Since the purpose of such an act is to create «two Chinas» or «one China, one Taiwan» in the United Nation, Taiwan has failed to gain anything for more than ten times. As a part of China, Taiwan does not have the status to join the United Nations, which is comprised only of sovereign nations. China's right of representation at the United Nations includes Taiwan. On September 14, 2004, speaking at the United Nations General Committee session, Wang Guangya, Chinese Permanent Representative to the United Nations, said that Resolution 2758, which was adopted by the 26th session of the UN General Assembly in 1971, has solved, in political, legal and procedural terms, the issue of China's representation in the United Nations.

### ***The U.S. factor in sino-latin american relations***

Closer relationship between China and Latin America has caused concern in the United States. At a hearing of the Western Hemisphere Subcommittee of the House International Relations Committee in April 2005, U.S. Congressman Dan Burton said,

The traditional goals of U.S. policy in Latin America have always included promoting political stability, promoting democracy, increasing access to markets, and preventing the rise of hegemonic power. Until we know the definitive answer to this question of whether China will play by the rules of fair trade and engage responsibly on transnational issues, I believe we should be cautious and view the rise of Chinese power as something to be counterbalanced or contained, and perhaps go so far as to consider China's actions in Latin America as the movement of a hegemonic power into our hemisphere.

Burton mistakenly considered the development of Sino-Latin American relations as a danger to the United States. He said at the hearing,

I believe China's rising economic, political and military influence in the western hemisphere poses serious challenges to the United States in the years ahead. And if we are not careful, Beijing's influence could easily unravel the region's hard-won, U.S.- backed reforms to fight against corruption, human rights abuses, increase government transparency and combat intellectual property violations, and the democracies that we see as fledgling democracies could be in real jeopardy. We must work in earnest to prevent this from happening.

At the hearing, the U.S. Congressman even said, «I would also caution our friends throughout Latin America about granting China full market economy status. I think it is clear that China's state subsidies, its currency peg, and poor labor rights conditions disqualify China from truly deserving, quote, 'market economy status'. Consequently, granting China full market economy status would be, in my view, a grave error in judgment.»

The news media in the United States has been flaming the wrong perception of the development of Chinese relations with Latin America. One article in the *Wall Street Journal*, for instance, says, «The rise of China in the region could complicate U.S. efforts to control illegal immigration, weapons shipments, the drug trade and money laundering because China is cooperating with Latin countries that are not especially friendly toward those efforts. Some of these nations may try to use the Chinese alternative to challenge U.S. hegemony.»<sup>12</sup>

The United States' concern over the closer relationship between China and Latin America is incorrect and unnecessary. It is well-known that Latin America has been on the way of reforms and opening to the outside world for almost two decades. It endeavors to attract more foreign investment and liberalize the market so as to stimulate growth. As a result, China is only one of the economic partners Latin America has been trying to cooperate with.

China understands well that Latin America is the backyard of the United States, so there is no need for China to challenge the American influence in Latin America. Both China and Latin America have been opening to the outside world. In the age of globalization both of them should cooperate to push forward South-South cooperation. As a matter of fact, further cooperation between China and Latin America will benefit regional peace and development in Asia-Pacific and Latin America. This outcome would certainly be in the favor of the United States.

### ***Problems to be tackled***

Despite the fact that Sino-Latin American relations have been developing very rapidly and smoothly, there are a few problems that need to be dealt with by both sides.

---

<sup>12</sup> Mary Anastasia O'Grady: «The Middle Kingdom in Latin America», *Wall Street Journal*, September 3, 2004.

Geographical distance is the long-lasting and also the most difficult problem. It takes several weeks to sail on the Pacific. At present there is no direct air link between China and Latin America, though negotiations have been going for many years between China and Brazil.

Due to geographical distance, cultural differences, language barriers, etc., lack of understanding between peoples in China and Latin America constitutes another problems. Needless to say, lack of understanding hinders further development of the bilateral relations. It is a pity that Latin Americans do not know much about China, and Chinese do not know much about Latin America either.

Because of the existence of lack of mutual understanding, many Latin Americans are concerned about the rise of China. Particularly, in the business sectors, «China threat» or «fear of China» is quite popular. Indeed, faced with the relatively cheap goods from China, some Latin American enterprises with weak competitiveness have a hard time in the market. Many Latin American countries have been using the practice of anti-dumping to resist Chinese exports. Mexico was the first country in Latin America to levy high anti-dumping tax against China as early as in the early 1990s. It charged anti-dumping tariff of more than 1100% against Chinese shoes and some other products. This rate was equal to a total ban. Moreover, many Chinese people were also disappointed to see that Mexico was the last country in the world to reach the WTO agreement with China.

It is true that reforms and opening to the outside world has made China economically stronger. This achievement also means that China, with a population of 1.3 billion, can offer a huge market for the world, including Latin America. Therefore, China's rise is an opportunity, not a threat.

Misunderstanding in other aspects is also a problem. After Chinese President Hu Jintao visited Latin America in November 2004, for instance, some Latin American newspapers reported that China would invest one hundred billion U.S. dollars in Latin America in the next ten years. With time passing by, some Latin Americans felt disappointed because they did not see the incoming of the «promised» investment.

As a matter of fact, China has never said that it would invest one hundred billion U.S. dollars in Latin America in the next ten years. In his address to the Brazilian congress on November 12, 2004, President Hu did mention the number one

hundred billion U.S. dollars. But he was referring to the two-way trade. President Hu said, both China and Latin America should take active actions to increase the bilateral trade value to more than one hundred billion U.S. dollars by the year 2010. He also hoped that efforts should be made to speed up progress in the area of investment. The target is to double the present value (a little more than \$4 billion) by the year 2010, said President Hu in his address to the Brazilian congress.

### ***The future of sino-latin american relations***

In 1988, Chinese leader Deng Xiaoping said, «People are saying that the 21st century is the Pacific era... I firmly believe that at that time there will also be a Latin American era, and I hope the Pacific era, Atlantic era and the Latin American era appears at the same time.» He also said, «China's policy is to develop and maintain good relations with Latin American countries, and make Sino-Latin American relations a model of South-South cooperation.»<sup>13</sup>

Former Chinese President Jiang Zemin said repeatedly during his trip to Latin America in April 2001, «The 21st century will be a century of China and Latin America cooperating in all areas hand in hand, and it will also be a century of the peoples in China and Latin America building a better tomorrow.»

Chinese President Hu Jintao said in his address to the Brazilian Congress on November 12, 2004, that both Latin America and China have similar experiences in gaining national liberation, defending national independence and constructing the country. Therefore, both sides have the same feelings and common languages. He said that Sino-Latin American relations were expected to reach the following three goals: support each other in the political fields; strengthen economic complementarity; and carry out close cultural contacts. In order to realize these goals, President Hu proposed that the two sides should (1) strengthen strategic common ground and enhance mutual political trust; (2) take practical and creative steps to tap potential for economic cooperation; and (3) attach importance to cultural exchanges to deepen mutual understanding.

Latin American leaders have also attached great importance to China's rising international position and also expressed similar hopes that Latin America's relations with China would be further strengthened. Before his trip to China in 2004, President Néstor Kirchner said to the press that Argentina would pay

---

<sup>13</sup> Quoted from the *Renmin ribao* (People's Daily), October 8, 1995.

attention to the relations with not only the United States and Europe, but also to China. He said that he admired China's great achievements in economic development, and said that Argentina should learn from China's model.

In the age of globalization there is high necessity to promote South-South cooperation in all fields. China's relations with Latin American countries are part of this cooperation. So the increasing cooperation between China and Latin America should benefit world peace and development. □

## ***La pasión por el «chifa»***

*Durante el siglo XIX, como continuación de la trata de esclavos, cientos de miles de culíes chinos llegaron a Perú, donde se instalaron en las haciendas y poco a poco fueron desplegando sus costumbres, aromas y sabores. Uno de los ejemplos más notables de este despliegue es la proliferación de «chifas», populares restaurantes de comida oriental que se multiplican por las calles de Lima y otras ciudades del país. Allí se sirve el «chaufa», el clásico arroz frito, que se consume en su versión clásica o «peruanizada», con carne de res, mariscos y hasta ají. El éxito de la comida chino-peruana es un ejemplo de transculturación que revela los antiguos lazos entre ambos países.*

**Humberto Rodríguez Pastor**

Cualquier extranjero que visita Perú por primera vez se asombra al observar la cantidad de restaurantes de comida china (conocidos como «chifas») que hay en Lima y otras ciudades importantes. Perú es el único país americano, con la excepción quizás de Estados Unidos, que tiene este privilegio. Si bien es cierto que en Panamá y Cuba hay una buena cantidad de restaurantes chinos<sup>1</sup> –en el caso de Cuba, no siempre de la mejor calidad– y que en San Pablo, a partir de 1992, se ha difundido muy rápidamente la entrega de comida china a domicilio<sup>2</sup>, no hay duda de que los chifas peruanos, y la

---

**Humberto Rodríguez Pastor:** antropólogo y profesor universitario peruano. Desde hace tres décadas investiga la historia de los chinos en Perú, sobre la que ha escrito los libros *Hijos del Celeste Imperio en el Perú (1850-1900): Migración, agricultura, mentalidad y explotación* (Instituto de Apoyo Agrario, Lima, 1989) y *Herederos del dragón: historia de la comunidad china en el Perú* (Fondo Editorial del Congreso, Lima, 2000).

**Palabras clave:** transculturación, gastronomía, arroz, Perú, China.

1. Lok Siu: «El ferrocarril, la tienda y el barrio» en AAVV: *Cuando Oriente llegó a América*, BID, Washington, 2004.

2. Sonia María de Freitas: «Desde Hong Kong a Sao Paulo», *ibíd.*

---

comida chino-cantonesa<sup>3</sup> en Perú, son un fenómeno sin comparación en América. La explicación de este fenómeno es el eje de este artículo.

### ***Los orígenes: de la trata negra a la amarilla***

En el siglo XIX una serie de sucesos en China originó la emigración forzada o voluntaria de cientos de miles de habitantes. Nos referimos, fundamentalmente, a la intensificación del ingreso del capitalismo europeo, que tuvo como una de sus consecuencias las permanentes rencillas, y a veces guerras, entre hakkás y puntís<sup>4</sup>; además, hay que tener en cuenta la Guerra del Opio, la instalación de los ingleses –con el agresivo poder que tenían entonces– en Hong Kong y la rebelión político-religiosa de los Taiping<sup>5</sup>.

Estos mismos hechos crearon un ambiente que favoreció la trata amarilla, que debe considerarse como continuación del tráfico negrero, dentro de la oprobiosa historia del traslado masivo de poblaciones por requerimientos de mano de obra. Los chinos en ultramar procedían, en su mayoría, de la provincia de Guangdong (Cantón), constituida por nueve regiones: Dyungshan, Shunde, Nanjai, Hsinjue, Camping, Jaoshan, T'aishan, Enping y Dyihdy.

Poco tiempo antes, las propias sociedades de muchas naciones hegemónicas habían condenado el tráfico de esclavos de origen africano, que duró casi 400 años<sup>6</sup>: se dictaron leyes para limitarlo o abolirlo, surgieron sociedades antiesclavistas<sup>7</sup> y, a pesar de que la trata negrera no fue suprimida del todo, continuó en su forma clásica en muy pocas partes de América hasta fines del siglo XIX.

---

3. De las diferentes regiones chinas, la gastronomía que ha llegado a Perú es la de la provincia de Guangdong (Cantón).

4. Puntís y hakkás eran etnias diferentes que cohabitaban en Guangdong y en Fujián. Los hakkás, considerados como invasores de territorios de los puntís, nunca fueron absorbidos. La rivalidad entre ellos se dejó sentir en los primeros años de la migración hacia algunos países a los que llegaron juntos. Luego, lograron convivir en paz. En Perú, los descendientes chinos saben bien si son puntís o hakkás.

5. La rebelión Taiping (1848-1864) fue un movimiento político y religioso milenarista chino. Su nombre puede traducirse como «suprema paz». Fue fundado por Hong Siu-guan, quien intentó aunar el protestantismo con la tradición china. Se levantó contra la dinastía manchú, conocida como Qing o Ts'ing, y proclamó el Estado de Tai-p'ing, tomando el título de emperador. Llegó a conquistar la cuenca del Yangtsé-Kiang e instaló su capital en Tonkín. Fue aplastado por las fuerzas imperiales, ayudadas por británicos y estadounidenses.

6. Aunque se trata de una práctica antigua y generalizada en el mundo, la esclavitud que inician los europeos con los africanos comenzó en el siglo XV y finalizó casi al término del siglo XIX, aunque, en realidad, el decaimiento del tráfico humano ya se dejaba sentir a fines del siglo XVIII. El último barco negrero que arribó al Perú fue la fragata *Rita*, el 18 de marzo de 1818.

7. «El comercio de esclavos fue prohibido por Inglaterra en 1807. Portugal y España acataron tal disposición en 1815 y 1820 respectivamente, a cambio de alguna recompensa.» Diego L. Chou: «Los chinos en Hispanoamérica», inédito, Costa Rica, 2003. En Perú, la libertad de los esclavos se estableció en diciembre de 1854.

Los chinos culíes<sup>8</sup> reemplazaron a los esclavos africanos. Se les hacía firmar un contrato antes de subir a los barcos, una manera legalmente artificiosa de trasladar a miles de trabajadores a otros continentes, sobre todo a América. No se trató solo de chinos: durante este periodo, y aun después, llegaron trabajadores procedentes de otros lugares de Asia, como la India o Japón.

El tráfico de culíes o trata amarilla a Perú fue un negocio bastante rentable, que contribuyó a incrementar la flota naviera, peruana o extranjera, dedicada a la compraventa de seres humanos. La gran oleada de inmigrantes del siglo XIX se explica por la necesidad de Perú –al igual que de otros lugares, como Cuba– de trabajadores para el agro y otros sectores de su economía. Se decía que la agricultura peruana era como la Venus de Milo: hermosa, pero sin brazos. Pues bien, pese a otros intentos inmigratorios promovidos por el Estado, esos brazos fueron casi exclusivamente chinos.

Como se señaló, el traslado China-Perú era posible porque cada uno de los inmigrantes firmaba un contrato que «legalmente» le permitía salir de su país. Se trataba de un documento impreciso, escrito en español y chino, donde se estipulaban las obligaciones que asumía el patrón que adquiriera el contrato y las del trabajador con éste. Las condiciones eran: tiempo obligatorio de trabajo de ocho años (una vez cumplido este lapso, el trabajador quedaba libre y el patrón debía entregarle una boleta como constancia); el patrón debía facilitar anualmente al trabajador chino dos prendas de vestir y una frazada, proveerlo cada día de alimentos, en especial de arroz (una libra y media, es decir, 750 gramos) y darle atención médica y medicinas. El pago era de un peso (equivalente a un dólar) semanal, con tres días libres al año para las celebraciones del Año Nuevo Lunar y la prohibición de trabajar en las islas guaneras. El trabajador, por su parte, debía realizar cualquier actividad que le ordenara su patrón.

La historia contemporánea de la inmigración de chinos a Perú se inicia en el año 1849 y, con breves interrupciones, continúa hasta 1874. En los años siguientes, se inició una continua corriente migratoria voluntaria de chinos, que se extiende hasta el presente. El primer gran ciclo migratorio de carácter forzado o semiforzado significó la llegada de cerca de 100.000 culíes chinos,

---

8. «Culí» es una palabra de origen bengalí que en sus orígenes significaba «trabajador eventual». No solo hubo culíes chinos; también hubo vietnamitas, coreanos e indios. De todos modos, el sentido más usual se refiere a un trabajador chino «para todo uso».

***El primer gran ciclo migratorio de carácter forzado o semiforzado significó la llegada de cerca de 100.000 culíes chinos, entre 1849 y 1874***

entre 1849 y 1874<sup>9</sup>. Esa fuerza laboral migrante estuvo destinada básicamente (entre 80% y 90%) a las haciendas costeñas, donde los «colonos», como equivocadamente se los denominó, debían trabajar durante ocho años. Pero los chinos también se desempeñaron en el servicio doméstico en las ciudades (particularmente en Lima), en labores muy sacrificadas en las islas guaneras<sup>10</sup> y en la construcción de ferrocarriles.

***Haciendas, arroz y otros alimentos de los culíes***

La llegada de esta gran masa inmigratoria generó la demanda de nuevos productos. Como ya se mencionó, en el contrato de trabajo se especificaba que los hacendados debían proveer a sus trabajadores asiáticos de una libra y media de arroz por día. En 1875 o 1876, la población de chinos de las haciendas posiblemente había llegado a 40.000 o 50.000 personas. Es decir que lo que los hacendados debían proveer de arroz era de 28.000 a 35.000 kilos diarios, por lo que su requerimiento mensual debió de ser de entre 840 y 1.050 toneladas. En estos cálculos no estamos considerando a los que ya habían cumplido sus ocho años y que, igual, seguían consumiendo el infaltable arroz.

Este requerimiento cotidiano era novedoso. De una u otra manera, sin embargo, los hacendados lo cumplieron, lo cual generó la necesidad de obtener el cereal. Y como en el siglo XIX Perú casi no lo producía, surgieron casas comerciales importadoras. Al mismo tiempo, algunas haciendas costeñas comenzaron a sembrar arroz para vender y mantener el abastecimiento: si faltaba, el hacendado se vería enfrentado a un gran conflicto<sup>11</sup>. A pesar de que no tenemos evidencia en este sentido, es muy posible que la tecnología de cultivo de arroz haya sido un aporte de los migrantes orientales a Perú. Ya en 1857 se encuentran en el diario *El Comercio* testimonios de una incipiente producción de arroz, y también de la preocupación que ocasionaba en los hacendados el frecuente vaivén de los precios del cereal.

---

9. Cf. H. Rodríguez Pastor: *Hijos del Celeste Imperio en el Perú (1850-1900): Migración, agricultura, mentalidad y explotación*, Instituto de Apoyo Agrario, Lima, 1989, Anexo N° 1.

10. A pesar de lo que se firmaba en los contratos, se incumplió la prohibición de que los chinos trabajaran en las islas guaneras. Se trataba de uno de los lugares de mayor exigencia, explotación y malos tratos, y por eso mismo no pocos chinos se suicidaron allí.

11. En una hacienda del valle de Pisco llamada Palto, los hacendados residentes en Lima indicaban al administrador que, para tener contentos a los chinos mientras las tropas chilenas se aproximaban durante la Guerra del Pacífico (1879-1884), no podía faltar arroz. Incluso decían que había que darles algo más de lo acostumbrado.

Un dato muy importante y que es necesario tener en cuenta es que los culíes de las haciendas tenían que cocinarse ellos mismos, como parte de una costumbre establecida por los antiguos esclavos africanos. Se puede afirmar, entonces, que en los chinos ha habido una continuidad, tanto en el consumo como en la costumbre de elaborar ellos mismos sus alimentos, que resulta clave para entender las repercusiones culinarias posteriores.

### ***Los peruanos y la culinaria cantonesa***

La masiva costumbre peruana, sobre todo costeña y limeña, de consumir arroz, diversas viandas y productos chinos es consecuencia entonces de la presencia de inmigrantes a lo largo de los últimos 150 años. En estas quince décadas, el número de inmigrantes chinos puede haber llegado a 200.000; su descendencia multiplica la cifra de población de ese origen. Y en buena parte de los herederos de los culíes no solo hubo mestizaje biológico, sino también una conjunción de sus tradiciones culturales con las de los peruanos nativos. Se trata de un proceso muy complejo, y para entenderlo es necesario tener en cuenta las modalidades en que los inmigrantes chinos han ido compenetrándose con los pobladores nacionales, las posibilidades culturales gustativas de aceptación y asimilación, la formación de una corriente permanente de obtención y comercialización de los productos de la culinaria china y la creciente aparición de una diversidad de negocios de venta de estos platos.

Los descendientes de los culíes de la primera generación del siglo XIX, por lo general mestizos, fueron los primeros en ser cautivados por el mundo gastronómico de la comida cantonesa, que sus propios padres les ofrecieron en algunos casos de manera cotidiana. En el sur de China, de donde proviene la mayoría de los emigrantes a Perú, es habitual que el hombre cocine, tal como ocurría en las haciendas de nuestro país. Los descendientes de los chinos en Perú se han formado a través de estas primeras lecciones gustativas.

La seducción de los peruanos por estos nuevos sabores también tuvo su origen en el trabajo de los culíes en el servicio doméstico, entre 1850 y 1900. Muchos de ellos participaron en los servicios de aseo de las casas, en la cocina, como cocheros, en las labores en las huertas (muy frecuentes en las casas limeñas de antes) y, en los pocos casos de mujeres chinas, en el cuidado de los niños. No había –decía un escritor peruano del novecientos, Juan de Arona– quien no tuviera su chino; hasta los pobres tenían el suyo. Es conocida la influencia de los trabajadores domésticos en los hogares en que trabajan, tanto a través de la educación como de la formación de la personalidad de los niños y en la transmisión de gustos y costumbres.

De acuerdo con el censo de Lima de 1860, la mayoría de los chinos trabajaban como sirvientes (35,4%) o cocineros (27%). Aunque quizás no hayan podido elaborar sus platillos, al menos influyeron en los paladares de los miembros de las familias donde estaban empleados.

Una tercera modalidad en la que los chinos intervinieron silenciosamente en la cultura gastronómica peruana fue a través de las fondas, pequeños restaurantes populares donde lograron un notable dominio desde el siglo XIX. Aunque no elaboraban su comida regularmente, pues aún no era de la preferencia de sus clientes, lo hicieron ocasionalmente, abriendo así un camino hacia el actual chifa. Crearon platillos con características y productos de consumo usual de los peruanos que, más tarde, se convirtieron en emblemas de la identidad culinaria nacional, como sucedió con el lomo saltado, que antes se denominaba «lomo con todo»<sup>12</sup>.

La fonda fue el elemento embrionario del chifa, denominación<sup>13</sup> que aparece como tal, y aceptada en el lenguaje cotidiano, durante la tercera década del siglo XX. Los peruanos escuchaban a los chinos pronunciar la expresión «chifan», que significa ir a comer arroz, o simplemente un llamado para acercarse a la mesa a merendar, y ése fue el origen de la palabra que hoy se utiliza.

La comida china, con amplios sectores sociales ya sensibilizados, se fue expandiendo por Perú. El fenómeno no implica únicamente la aparición de miles de chifas (en Lima se calcula que son 4.000 y que ofrecen trabajo a 32.000 personas)<sup>14</sup>, sino también el amplio consumo y la elaboración de algunos platillos chinos en hogares de casi toda la costa. Hay chifas de todas las características: algunos muy lujosos<sup>15</sup>, otros que ofrecen al público platos «al paso», y también puestos muy modestos de vendedores que recorren las calles limeñas; hay hasta quienes lo hacen en triciclos. Estos chifas al paso se

---

12. Se prepara con papa cortada a lo largo y carne de res cortada de la misma manera. Ambas se fríen, una después de la otra, y luego se agregan cebolla y especias. Se suele servir con arroz. El platillo está elaborado de tal manera que, al igual que las viandas de los chifas, se puede comer sin usar cuchillo. El mejor reconocimiento al origen chino del lomo saltado lo ha dado el gran *chef* peruano Gastón Acurio: de los 10 tomos publicados por el diario *El Comercio*, en el número 8, titulado «Saltados y sartenes», se muestra la continuidad entre el lomo saltado y la comida china.

13. La fuerza de la palabra es tal que también se usa en Ecuador y en el norte de Chile.

14. V. entrevista a Jorge Manini Chung, presidente del Comité Empresarial de la Asociación Peruano-China, en *El Comercio*, sección B, 18/4/2003, p. b4.

15. Posiblemente el chifa más caro de Perú es el Royal, que tiene como gerente general a César Loo. Según los integrantes de la comunidad china, la infraestructura de este restaurante tuvo un altísimo valor, y sus dueños contrataron para el trabajo de cocina al maestro chino Wu y a tres de sus ayudantes. A la inauguración del restaurante, en febrero de 1995, asistieron los embajadores

encuentran en cualquier lugar donde haya cierta concentración de gente, en muchas zonas de la costa y, por supuesto, en Lima. En muchos casos, sus propietarios provienen de la sierra peruana y antes han trabajado en chifas como mozos, ayudantes de cocina o cocineros. A partir de esta experiencia, con el conocimiento de cómo obtener los productos (verduras y condimentos) y los métodos de preparación de los platos más comunes, y con un poco de capital, se instalan en cualquier lugar y comienzan a vender los potajes orientales.

Este fenómeno social-cultural-gastronómico (la gastronomía chino-cantonesa) se ha generalizado en los hogares peruanos, en cuyas cocinas nunca faltan el sillao (salsa de soya), el kión (o jengibre) y la cebolla china. Muchas familias consumen tallarines saltados achifados los domingos, y en la semana arroz chaufa, también denominado en otras partes arroz frito. Debido a ese amplio consumo, en casi todos los mercados limeños y de otras ciudades se encuentra un quiosco que vende productos comestibles chinos.

### ***El famosísimo y popular arroz chaufa***

Un caso interesante es el del arroz chaufa, que viene de «chau fan» o arroz frito. Es el platillo más demandado en los chifas –hay especialistas en elaborarlo a los que se denomina «chauferos»– y es el que más se prepara en los hogares. En 1935, con cierta timidez, ya la receta del chaufa era ofrecida por la revista *Oriental*<sup>16</sup>, y actualmente no hay un ama de casa de la costa que la desconozca. Incluso en los supermercados es usual encontrar el picadillo chaufa, consistente en una mezcla de varios embutidos cortados en cuadraditos. Los chifas, así como otros restaurantes, ofrecen chaufa en múltiples variedades y con innovaciones peruanas: con carne de res, con mariscos, con camarones o langostinos y –lo más tradicional– con pollo o carne de cerdo. La «peruanización» de este

***La «peruanización» del chaufa ha llegado a tal punto que a veces se come con ají, y hay recetas de chaufa de quinua, donde el arroz se reemplaza por este nutritivo cereal andino***

---

en Perú de la República Popular de China y de Portugal. En un librito destinado a presentar restaurantes de buena comida se afirma: «Es un lujoso edificio donde está instalado este nuevo establecimiento de cinco estrellas. A diferencia de otros chifas que ofrecen comida cantonesa peruaniada, aquí se presenta la auténtica comida china de Macao, Hongkong y Cantón. Piqueo royal (frío y caliente), lechón asado chino, langostino cristal. También platos ad-hoc para los paisanos chinos: sopa de conchas secas, aletas de tiburón, platos de bambú y de abalones». Mariano Valderrama: *Gastromanía. La guía de oro de la comida peruana*, 3ª edición, Promperú, Lima, 1997, p. 16.

16. *Oriental* N° 38, Lima, 4/1935, p. 81.

plato ha llegado a tal punto que a veces se come con ají, y hasta hay recetas de chaufa de quinua, donde el arroz se reemplaza por este nutritivo cereal andino. En el poblado cusqueño de Urubamba, por ejemplo, encontramos que la pollería Los Candiles y el restaurante Las Ñustas ofrecen chaufa con bistec. Un chino diría: «comida de *kuei*»<sup>17</sup>, y lo mismo diría si viera que al chaufa le echamos sillao.

Sin embargo, aunque el interés por la comida china está muy difundido, los peruanos no hemos asumido ni aprendido del todo sus amplísimas posibilidades. Somos redundantes y aburridos, siempre pidiendo los mismos platos: chaufa, tallarines saltados, wantán frito, sopa wantán, nabo encurtido y unos pocos más. De todos modos, la variabilidad podría aumentar en poco tiempo, ya que el gusto por el mundo culinario chino es intenso y se encuentra actualmente en ascenso.

Finalmente, una última muestra de la «chinización» de los peruanos en la comida es el amplísimo consumo de arroz, como parte de la continuación de las costumbres de los culíes de las haciendas. Porque, aunque el consumo de arroz no se inicia con los chinos, pues fueron los españoles quienes lo introdujeron, fue con los inmigrantes asiáticos con quienes se generalizó ampliamente. A pesar de ello, no lo preparamos ni lo consumimos como chinos, sino con variantes peruanas: le ponemos sal, lo preferimos graneado y no apelmazado, le agregamos ajo e incluso manteca; al arroz blanco muchas veces le añadimos sillao. Todo esto es imposible de aceptar por un chino; en esto, los chinos no se «peruanizan».

### ***La cambiante gastronomía chino-peruana***

La gastronomía china en Perú muestra su vitalidad de varias maneras. Entre las transformaciones que han ocurrido en Lima podemos señalar el modo en que se consumen los platos. Tradicionalmente, los chifas servían sus platillos en fuentes, de las cuales los comensales tomaban lo que deseaban: unos comían con palillos y la mayoría, con tenedor. Ahora han surgido y se han expandido en los chifas los menús con platos de consumo personal.

Otra modalidad actual de los chifas es el *buffet*: cada cliente paga un precio fijo que le permite comer lo que desea de las amplias fuentes que tiene a la vista, cada una con una vianda diferente. En Lima hay cada vez más chifas que ofrecen al mismo tiempo *buffet* chino con *buffet* de comida criolla; son bastante

---

17. *Kuei*: palabra china-cantonesa que significa «diablo extranjero». En la expresión mencionada, no representa el sentido más usual, sino que remite a inculto o incivilizado.

concurridos y hay quienes combinan ambos tipos de platos. En Lima, un chifa que funciona desde hace cuarenta años ofrece un *buffet*ailable a 35 soles (unos 10 dólares): se come (hay dos tipos de sopas, bocadillos chinos, una docena de guisos y varios postres) y se baila salsa.

En cuanto a la entrega a domicilio, son pocos los restaurantes chinos que ofrecen esta facilidad a sus clientes. Tal vez los chifas no utilizan la técnica del *delivery* porque se quiere continuar con la costumbre china de la comida como un momento familiar o social, que solo se disfruta en un local amplio, bien sentado y acompañado. Por otro lado, ¿para qué hacer un pedido por teléfono si, por lo general, hay un chifa cerca?

En Lima y en otras ciudades de Perú, el número de chifas aumenta. Sin tener cifras precisas, es evidente que algunos chinos recién llegados, que cuentan con algún capital, deciden instalar un chifa pequeño, preferentemente en algún barrio populoso: se los reconoce por su español incipiente. Hay, también, chifas de grandes dimensiones: en un barrio limeño de clase media, hace pocos años se inauguró un chifa de tres pisos, amplios ambientes familiares, con salón de recepciones y citas empresariales. Los dueños habían contratado un *chef* de Guangdong, capaz de hacer un gran número de potajes «al vapor, guisados o salteados, preparados con auténtica sazón, mejor aroma y acertadas combinaciones, con recetas exclusivas en pescados, mariscos, carnes y verduras»<sup>18</sup>.

La oferta de diferentes variedades de comida china va en aumento. Además de los platos tradicionales, ahora se ofrece el *dim sum*, diferentes bocaditos cocinados al vapor (como el *mimpau*, *siu mai*, *jacau*, *koc chay*, *cha siu pao*, *siu lam*, *san sey cao*). Se pueden consumir en cualquier momento, como parte del desayuno o como lonche, con algún té, o como entrada antes de los platos de fondo. Ya son parte de los manjares al paso: se los ve en las calles del Barrio Chino y en muchos supermercados. El consorcio de supermercados Wong, por ejemplo, vende *dim sum* junto a los tradicionales tamales peruanos. El interés por el *dim sum* es creciente: cada vez son más los restaurantes chinos que los ofrecen como entrada.

La culinaria china también ha incorporado productos y carnes peruanos, como parte de un proceso de renovación y complementación de su oferta. Entre otros ejemplos, podemos mencionar: un chifa que ofrece dos platillos «chinos» hechos con cuy (cobaya), animal andino muy apreciado por los peruanos, que

---

18. *Oriental* N° 845-46, Lima, 15/7/2002-15/8/2002.

se ofrece con los nombres de *ti pa cuy* y *chi jau cuy*<sup>19</sup>; o un *dim sum* que se vende tanto en chifas como en las inmediaciones del Barrio Chino, el *ip chai*, una «empanada de arroz glutinoso relleno con dulce y empaquetada en hojas de plátano»<sup>20</sup>; o el caso de un descendiente chino dedicado a la cocina, quien sostiene que a los platos orientales que elabora les añade el gustito picante del espíritu criollo.

El último ejemplo es el té. El interés por esta bebida no nació con la presencia de los chinos; está relacionado con la costumbre inglesa de beberlo a las cinco de la tarde, la misma hora del lonche peruano. Después, y debido a su bajo precio, se convirtió en el desayuno hogareño de los sectores populares de las ciudades. Pero luego se produjo un reaprendizaje de su consumo, ahora sí relacionado con la concurrencia al chifa, donde se bebe té jazmín. Cualquier otra variedad es casi totalmente desconocida en Perú. Por otra parte, los peruanos le agregan azúcar y, a veces, gotas de limón, lo que para un cantonés sería una mezcla imposible de beber; lo mismo ocurre con la costumbre peruana, copiada a los ingleses y hoy en desuso, de añadirle leche.

### **Reflexiones finales**

Perú es el único país latinoamericano que ha tenido una corriente migratoria china continua desde hace más de 150 años. Si bien, como se ha demostrado aquí, esta presencia es notable en cuanto a la admisión y expansión de la gastronomía chino-cantonesa, ésta no es la única manifestación de este fenómeno. Los inmigrantes chinos han sido importantes como trabajadores directos en la producción de bienes materiales, en el acrecentamiento y la ampliación de la comercialización que impulsaron, y al añadir nuevos ingredientes fenotípicos en la mestización de los peruanos. En general, han aportado variados elementos a nuestra diversidad cultural. Sus hijos crearon lazos de amistad con muchos de nosotros, y además crecimos juntos en el mismo barrio. Por todo esto, los peruanos les estamos agradecidos. ☐

---

19. «Para que la carne del cuy quede más sabrosa, el dueño del chifa recomienda macerarla por lo menos un día, colocándola en una tacita que contenga kión (jengibre), cebollita china, aceite de oliva, sillao y huevo. Y para que el pellejito del cuy quede crocante, hay que darle antes una <secadita> con chuño y luego freír en abundante aceite caliente.» A uno de los dos platos mencionados, además de ostión, se le debe añadir un toque de ají (chile) amarillo y de rocoto (ají muy picante). El periodista sostiene que estamos ante un chifa criollo. V. *Perú* N° 21, 2/12/2005.

20. *Oriental* N° 171-172, 9/2003.