

48/2014

5 mayo de 2014

*Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez**

AMIGOS A LA FUERZA: LAS
RELACIONES CHINA-AMÉRICA LATINA Y
EL CARIBE FRENTE A LOS RIESGOS E
INTERDEPENDENCIAS DE UNA
GEOECONOMÍA EN TRANSFORMACIÓN

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

AMIGOS A LA FUERZA: LAS RELACIONES CHINA-AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE FRENTE A LOS RIESGOS E INTERDEPENDENCIAS DE UNA GEOECONOMÍA EN TRANSFORMACIÓN

Resumen:

Con motivo del viaje del Ministro de Asuntos Exteriores de la República Popular de China, Wang Yi, a cuatro países latinoamericanos y caribeños como antesala al viaje que tendrá lugar en el mes de julio por parte del Presidente Xi Jinping, a continuación se analizan las actuales relaciones sino-latinoamericanas y caribeñas, así como los retos que deben afrontar, haciendo especial hincapié en los riesgos que corren los países latinoamericanos como consecuencia de la creciente interdependencia entre la economía China y las economías de la región.

Abstract:

Coinciding with the tour of the Chinese Foreign Minister, Wang Yi, to four LAC countries as a prelude to the President Xi Jinping's visit to the region scheduled for July this year, this work seeks to analyze the current Sino-Latin American and Caribbean relations and the challenges they face, with particular emphasis on the risks that Latin American economies have to deal as a result of the growing interdependence with the Chinese economy.

Palabras clave:

China, Latinoamérica, Caribe, interdependencia, geoeconomía.

Keywords:

China, Latin America, Caribbean, interdependence, geoeconomy.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los **Documentos de Opinión** son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

INTRODUCCIÓN

Días antes de la visita de Wang Yi, Ministro de Asuntos Exteriores de la República Popular de China (en adelante China) a Cuba, Venezuela, Argentina y Brasil, el semanario *The Economist* publicaba un artículo titulado “Flexible Friends” en el cual se hacía eco de las cuantiosos préstamos que ha concedido este país asiático a la región latinoamericana desde 2005. Basándose en información disponible hasta 2013¹ y un informe del Inter-American Dialogue², se calificaba estas relaciones como amistad flexible ya que los préstamos de China se caracterizan por su menor condicionalidad política y porque se dirigen a países, como Argentina, Ecuador o Venezuela, a los que los mercados financieros y la banca multilateral tienen ciertos recelosos a la hora de concederles crédito.

Precisamente, y dejando a un lado Cuba por no disponer de información al respecto, los tres países que han obtenido mayores préstamos por parte de China desde 2005 hasta 2013 (ver cuadro 1), Venezuela, Argentina y Brasil, además del país caribeño —aliado histórico de China en la región—, han sido visitados por Wang Yi en el marco de su gira por la región desde el 18 hasta el 27 de abril. Esta gira tiene como principal objetivo preparar la segunda visita del Presidente de China, Xi Jinping, prevista para el mes de julio de este mismo año con motivo de la Cumbre de los BRICS que tendrá lugar en Brasil.

En una región fracturada por distintos esquemas regionales en pugna (Alianza del Pacífico, ALBA-TCP, Mercosur, CAN, UNASUR, CELAC, entre otros), lejos de percibirse esta gira del canciller chino como una visita con tintes ideológicos en los que se manifiesta un apoyo y alineamiento con el “bloque bolivariano” —abanderado por Cuba y Venezuela— y/o al Mercosur —en el que participa también Venezuela, junto con Argentina y Brasil—, frente al “bloque pacífico” conformado por países como México, Chile, Colombia o Perú³; en este trabajo se argumentará como la visita responde más bien a lógicas de índole geoeconómica.

Desde principios de este siglo, las relaciones China-América Latina y el Caribe (ALC) se han intensificado en todos los campos y son a día de hoy un importante motor de desarrollo para ambas partes. Sin embargo, la desaceleración del crecimiento de China y la disminución del precio de algunas *commodities* está sembrando las alarmas en la mayoría de las economías

¹ Véase la base de datos “China-Latin America Database”. Disponible en:

http://www.thedialogue.org/map_list

² Gallagher K.P., Irwin A. y K. Koleski (2012), “The New Banks in Town: Chinese Finance in Latin America”, *Inter-American Dialogue Report*, marzo 2012. Disponible en:

<http://www.thedialogue.org/PublicationFiles/TheNewBanksinTown-FullTextnewversion.pdf>

³ Nuñez R. (2014) “Balance de la gira del canciller chino por América Latina”, en *Infolatam*, Madrid, 28 de abril de 2014. Disponible en: <http://www.infolatam.com/2014/04/28/balance-de-la-gira-del-canciller-chino-por-america-latina/> [Accesado el 29 de abril de 2014]

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

latinoamericanas por la sincronización entre ambas economías a través de las materias primas. Por ello, este trabajo pretende aprovechar la gira del canciller chino por la región para adentrarse en los retos actuales de las relaciones sino-latinoamericanas y sino-caribeñas en un contexto económico global de incertidumbre y transformaciones. Así, en un primer momento se revisarán brevemente las relaciones China-ALC en su contexto histórico, atendiendo a la continuidades y los cambios que se han registrado hasta el momento; para en segundo lugar prestar atención a las crecientes interdependencias económicas entre las partes, y en último término señalar los retos actuales de esta relación transpacífica y cómo deberían afrontarlos los países latinoamericanos y caribeños en aras de consolidar y prolongar los importantes avances socio-económicos alcanzados en la última década.

CHINA-ALC: UNAS RELACIONES CADA VEZ MÁS INTENSAS CON UN AMPLIO POTENCIAL POR APROVECHAR

Desde la proclamación de la República Popular de China por parte de Mao Zedong en 1949, las relaciones sino-latinoamericanas y sino-caribeñas han ido progresivamente ampliándose a un mayor número de países y profundizando en diferentes ámbitos que abarcan desde las clásicas relaciones diplomáticas, pasando por diferentes grados de cooperación económica, educativa, social y cultural. Si hasta el inicio de las reformas y la apertura de China, a finales de los setenta, las relaciones con Latinoamérica y el Caribe fueron modestas e inestables, con Deng Xiaoping se rearticula la política exterior china con la región⁴. Así, se sentaron unas bases que todavía a día de hoy se mantienen prácticamente constantes y que se articulan en torno a la preponderancia de los puntos en común frente a las diferencias ideológicas, el respeto a los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, y el principio de una sola China.

Si atendemos al primero de ellos, conviene recordar que en el periodo de Mao Zedong (1978-1989) la política exterior china mostró su apoyo a los movimientos de liberación nacional y asentó la teoría de los “tres mundos”, lo que en Latinoamérica y el Caribe se tradujo, por ejemplo, en un apoyo manifiesto a Cuba, Panamá o República Dominicana frente a las injerencias estadounidenses. En este periodo, precisamente, se entablaron las primeras relaciones diplomáticas entre un país latinoamericano y el país asiático, concretamente, el 28 de septiembre de 1960 se formalizaron los vínculos entre China y Cuba, país donde un año antes había triunfado la Revolución Cubana liderada por guerrilleros comunistas a pocos kilómetros de la potencia estadounidense⁵.

⁴ Shicheng Xu (2006) “Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas”, en *Nueva Sociedad*, nº203, pp. 102-113.

⁵ *Idem*.

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

Sin embargo, con Deng Xiaoping se dejó a un lado las afinidades y rivalidades de índole ideológica, adoptando una política más pragmática y conciliadora que busca entablar relaciones de amistad y cooperación en las que se realzan los puntos en común. Desde entonces, en el caso latinoamericano y caribeño, las relaciones se definen como mutuamente beneficiosas (*win-win*) y se estructuran en torno a dos ideas difícilmente cuestionables a priori: desarrollo y paz.

En cuanto a los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, se acuñaron por primera vez en el Acuerdo sobre el comercio y las relaciones entre el Tíbet Región de China y la India en 1954 y se retomaron en el contexto de Guerra Fría por parte del Movimiento de Países no Alineados. Estos principios hacen referencia a: (i) el respeto mutuo a la integridad territorial de cada estado y la soberanía, (ii) no agresión, (iii) no injerencia en asuntos internos, (iv) igualdad y beneficio mutuo, (v) coexistencia pacífica. Estos principios se alinean con la idea de soberanía y no injerencia en asuntos internos que predomina en América Latina⁶, así como a una concepción “defensiva” y “revisionista” del multilateralismo⁷.

Por último, el principio de una sola China por el cual sólo existe un único Estado-Nación en el sistema internacional que agrupe y represente a China —incluyendo a la actual República Popular de China y Taiwán—, siendo además la República Popular de China su único representante legítimo, es una constante en las relaciones sino-latinoamericanas y sino-caribeñas. Este principio es un requisito constante e ineludible de China para mantener relaciones diplomáticas con otros Estados, y en Latinoamérica y el Caribe se hallan precisamente más de la mitad de los países que reconocen a Taiwán como la República de China. Por lo tanto, y aunque cada vez hay más países en la región que reconocen el principio de una sola China y muchos de ellos están actualmente en negociaciones (como El Salvador, Honduras o Paraguay), todavía hoy la región está fracturada entre los países que reconocen a China y aquellos que reconocen a Taiwán. Los países latinoamericanos y caribeños han aprovechado en muchas ocasiones el conflicto China-Taiwán a la hora de beneficiarse de ayudas económicas por ambas partes. Generalmente, la mayoría de los países centroamericanos y caribeños reconocían a Taiwán y mantenían, por lo tanto, relaciones diplomáticas con este país; mientras los países suramericanos (salvo Paraguay) se han alineado generalmente con el principio de una sola China y han estrechado relaciones diplomáticas con la República Popular de China.

⁶ Serbin A. (2010a) “Regionalismo y soberanía nacional en América Latina: los nuevos desafíos” en *Nueva Sociedad* [en línea]. Disponible en: <http://www.nuso.org/userView/notas/serbin.pdf>

⁷ Sanahuja, J.A. (2013) “Narrativas del multilateralismo: «efecto Rashomon» y cambio de poder”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, nº101, nº 101, p. 27-54.

Disponible en:

http://www.cidob.org/ca/publicacions/articulos/revista_cidob_d_afers_internacionals/101/narrativas_del_multilateralismo_efecto_rashomon_y_cambio_de_poder

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

Además de las continuidades con respecto al reajuste realizado por Deng Xiaoping, conviene señalar los cambios paulatinos que se han ido observando en estas relaciones entre China y ALC. Uno de ellos ha sido la progresiva ampliación de la cooperación a dimensiones que van más allá de la económica. Si en los setenta se otorga más importancia al desarrollo de las relaciones económicas y comerciales, en los últimos años se apuesta por una diplomacia “omnidireccional, multifacética y de múltiples niveles”. Este nuevo rumbo se reflejó en el primer documento de estrategia hacia Latinoamérica y el Caribe que publicó China en 2008, en el que se incluyeron los pilares ya mencionados, y se desglosaron en cuatro las áreas de cooperación: (i) política, (ii) económica, (iii) cultural y social, y (iv) de seguridad, paz y justicia⁸.

El otro cambio progresivo que se ha ido constatando es el paso de una relación de China con los mayores países latinoamericanos a una aproximación de conjunto con la región latinoamericana y caribeña. Relacionado con el mayor peso que ha ido adquiriendo el gigante chino en la región y progresivo reconocimiento del principio de una sola China, se pasa pues de priorizar las relaciones con países como Argentina, Brasil, México y Venezuela, a la búsqueda de una relación que incluya también a los países más pequeños. De este modo, desde China se reconoció en la estrategia de 2008 el rol crucial de las organizaciones regionales y subregionales, y en los últimos años ha habido pronunciamientos en ambas orillas para estrechar lazos formales y aprovechar la aparición de un órgano de concertación como la Comunidad de Estados de América Latina y el Caribe (CELAC)⁹.

Desde 2000 los contactos y visitas diplomáticas entre China y la región han ido en aumento. Que el propio Presidente Xi visite la región por segunda vez en poco más de un año en el cargo da buena cuenta del interés que tiene China en la región. La gira de Wang Yi de los últimos días para preparar la visita del Presidente Xi se enmarca por lo tanto en un momento en el que China está tratando de ahondar en las relaciones con el continente latinoamericano y caribeño. La percepción es que, a pesar de los avances conseguidos en la última década, todavía hay margen para ampliar e intensificar la cooperación entre ambas regiones.

La primera visita realizada el pasado año por el Presidente Xi a la región y la elección de los países —Trinidad y Tobago, Costa Rica y México—¹⁰ se leyó en clave geopolítica al percibirse

⁸ Gobierno de la República Popular de China (2008) “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”, Beijing, 5 de noviembre de 2008.

⁹ Véase “Texto completo del discurso del primer ministro chino ante CEPAL en Santiago de Chile” (2012), Santiago de Chile, 26 de junio de 2012. Disponible en:

<http://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t945730.htm>

CELAC (2013) “Declaración de Santiago”, Santiago de Chile, enero de 2013, punto 19, pág. 4. Disponible en: http://celac.cubaminrex.cu/sites/default/files/ficheros/declaracion_de_santiago_0.pdf

¹⁰ En mayo de 2013 el Presidente Xi Jinping, antes de reunirse con Obama, realizó una primera gira por la zona,

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

como una pretensión de contrabalancear la influencia de Estados-Unidos en la cuenca del Caribe y en Centroamérica, lo que tradicionalmente se ha considerado como su “patio trasero”. Al mismo tiempo, esta primera gira servía de reconocimiento a los países de estas subregiones con los que el gigante asiático mantiene vínculos diplomáticos, siendo Costa Rica el último en haberlo hecho en 2007. Ahora bien, ninguno de los países visitados entonces pertenecía al eje bolivariano que en los últimos años se ha caracterizado por sus discursos antagonistas con la potencia estadounidense, lo que fue interpretado por algunos analistas como un deseo del presidente Xi de, a pesar del creciente interés de China en la zona, no generar fricciones con su homólogo en la Casa Blanca, el Presidente Obama, con el que iba a mantener una primera reunión bilateral días más tarde.

La elección de los cuatro países visitados por Wang Yi en esta ocasión —Cuba, Venezuela, Brasil y Argentina—, podría considerarse como una muestra de apoyo al eje bolivariano y el Mercosur en detrimento del eje pacífico que se articula por parte de los países pertenecientes a la Alianza del Pacífico. Teniendo en cuenta que la próxima cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) está prevista para noviembre de este año en Beijing y en ella podrá reunirse con algunos países miembro del eje pacífico (Chile, México y Perú), la elección hecha por parte de la diplomacia china respondería más bien a argumentos en clave geoeconómica, y no a cuestiones ideológicas, manteniendo así el perfil pragmático de la política exterior china en la región. Veamos a continuación en qué coyuntura económica están actualmente estas relaciones y qué factores de naturaleza geoeconómica pueden haber influido en la elección de estos cuatro países para la gira por la región del canciller Wang Yi.

UNA VINCULACIÓN ECONÓMICA CADA DÍA MÁS INTERDEPENDIENTE

El aumento de las relaciones China-ALC en el ámbito político y diplomático han ido en paralelo al protagonismo creciente que ha cobrado China para el desarrollo de las economías latinoamericanas y caribeñas. En la última década, el país asiático ha pasado a ser uno de los principales socios comerciales, una de las principales fuentes de Inversión Extranjera Directa (IED) y, como se ha mencionado, uno de los más importantes prestamistas de la región.

A nivel comercial, después de EEUU y la Unión Europea (UE), América Latina es el tercer socio comercial de la región. De representar el 1% del comercio latinoamericano en la década de los ochenta, China ha pasado a representar más del 11% treinta años después. El

en la que visitó Trinidad y Tobago, Costa Rica y México. La visita al país caribeño fue la primera a un país de habla inglesa de esta subregión, y además de los contactos bilaterales, sirvió como un

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

significativo aumento del comercio desde 2002 entre ambas regiones ha influido en la reprimarización de la mayoría de las economías latinoamericanas al haber mantenido un patrón de comercio muy reducido que se ha basado en exportaciones hacia China de *commodities* como, por ejemplo, el petróleo (Venezuela y Ecuador), el cobre (Chile) o la soja (Argentina). En cambio, las exportaciones de China a la región han sido más diversas y con un mayor valor añadido¹¹.

También en materia de IED y en su cartera de inversiones este país ha pasado a ser el tercero más importante, después de EEUU y la UE. Hasta el momento, esta inversión se ha concentrado en la extracción de recursos naturales pero la tendencia debiera ser cada vez más a la diversificación en otros ámbitos como las infraestructuras o las manufacturas.

En lo que respecta a los préstamos concedidos por China a la región, tal y como se observa en el cuadro 1, el número de proyectos ha seguido una tendencia de aumento progresivo que cayó en 2012 y ha empezado a recuperarse en 2013. Entre 2009 y 2011 se concedieron más de la mitad de los proyectos financiados en los últimos ocho años, lo que representa más del 70% de las cantidades prestadas en ese mismo periodo. La mayoría de los préstamos chinos en la región han sido para infraestructuras (55%), seguido de energía (27%) y minería (13%). El principal prestamista ha sido el Banco de Desarrollo de China al haber concedido alrededor del 71% de los préstamos hacia la región, y el principal beneficiario Venezuela con algo más de la mitad de los fondos prestados para financiar 13 proyectos. Como beneficiarios de los préstamos también sobresalen Brasil y Argentina al recibir cada uno de ellos cerca del 14% de los préstamos realizados en la región.

Precisamente, a falta de información disponible en esta materia para Cuba, estos tres países que representan casi el 80% de los préstamos concedidos en la región en los últimos ocho años han sido objeto de la visita del canciller chino, y en todos ellos hay actualmente proyectos estratégicos en marcha vitales tanto para sus economías como para los propios intereses de China. Ya sea con las importantes reservas de crudo pesado venezolano o las del Presal brasileño¹², sin olvidar la concesión de Vacamuerta a la petrolera china Sinopec en el caso argentino y la siempre necesaria soja en la producción de alimentos, se observa como los intereses estratégicos chinos dependen a su vez de los abundantes recursos

¹¹ Ferchen M. (2011) "China-Latin America Relations: Long-term Boon or Short-term Boom?", en *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 4, 2011, 55-86.

¹² Se estima que los recursos recuperables suman alrededor de 50.000 millones de barriles equivalentes de petróleo, dentro de un área de 149.000 kilómetros cuadrados que se extiende a lo largo de tres cuencas, Santos, Campos y Espírito Santo.

CEPAL (2013) "Recursos naturales: situación y tendencias para una agenda de desarrollo regional en América Latina y el Caribe", Contribución de la CEPAL para la CELAC, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

naturales de la región y, a través de estos préstamos, se está colaborando —e intentar sacar beneficio— en garantizar su exploración, extracción, procesamiento y transporte¹³.

Como se ha evidenciado en los últimos años, el crecimiento histórico de las economías latinoamericanas ha dependido en buena medida del “boom de las *commodities*” que ha impulsado la demanda china en una fase específica de su desarrollo¹⁴, de ahí que las exportaciones a China hayan sido uno de los factores determinantes del progreso económico y social de la región. No obstante, la sincronización de los ciclos económicos entre la economía China y las economías latinoamericanas y caribeñas, fruto de los importantes nexos económicos y comerciales, puede dejar de ser una oportunidad para convertirse en un riesgo. Como puede observarse en el gráfico nº 2, la desaceleración del crecimiento en China se está correspondiendo con esta misma pauta en América Latina y el Caribe, con un diferencial que se mantiene relativamente estable. Desde 2011 el crecimiento de China ya no es de dos dígitos, estimándose a día de hoy en un 7,5%, mientras en la región latinoamericana y caribeña estas cifras se estiman en un crecimiento de 2,75% en 2014¹⁵.

Para muchos, más que las inestabilidades macroeconómicas del pasado, el mayor riesgo que tienen ahora mismo las economías latinoamericanas es un crecimiento lento o “mediocre” fruto de la bajada de los precios de las *commodities*¹⁶. El último informe del FMI para la región, “Perspectivas Económicas: las Américas”, se hace eco de esta preocupación y señala que los riesgos a la baja de las economías pueden producirse por una caída más pronunciada de lo previsto de los precios de las materias primas. En todo caso, el informe señala el debilitamiento de los precios internacionales de las materias primas y como, aunque los precios se mantengan en unos niveles relativamente elevados desde una visión histórica de largo plazo, las perspectivas de crecimiento son a la baja porque los precios no volverán a los niveles excepcionales del boom de materias primas de 2003-2011¹⁷.

Vista una panorámica de las tendencias económicas recientes entre China y América Latina y el Caribe, en las que se observa la importancia que atesoran los vínculos comerciales y financieros entre las dos partes, ¿podemos afirmar que América Latina y el Caribe dependen actualmente de China? Antes de responder a esta pregunta conviene tener presente dos

¹³ En el caso cubano, se puede destacar la próxima apertura de la Zona Económica Especial de Mariel que pronto empezará a funcionar y en la que China puede aportar su experiencia con este tipo de zonas con reglamentaciones distintas del resto del territorio, además de estar interesada en aprovecharla para la inserción internacional de sus empresas en la zona.

¹⁴ Ferchen M. (2011) *Op. Cit.*, 55-86.

¹⁵ CEPAL (2014) “Balance Económico Actualizado de América Latina y el Caribe”, CEPAL-NNUU, Santiago de Chile.

¹⁶ The Economist (2014) “Life after the commodity boom; Latina America’s economies”, *The Economist*, 29 de marzo de 2014. [Accesado el Viernes 25 de abril de 2014]

¹⁷ FMI (2014) “Perspectivas Económicas: las Américas”, Washington. Disponible en: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/reo/2014/whd/wreo0414s.pdf>

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

aspectos cruciales de la coyuntura económica y sociopolítica del país asiático. Por un lado, este país ha registrado en los últimos años uno de los mayores logros en lucha contra la pobreza al haber reducido la pobreza en más de 500 millones de personas entre 1981 y 2008¹⁸. Teniendo en cuenta la emergente clase media que está incorporándose a la sociedad china y la demanda de materias primas que implica sus pautas de consumo, es necesario que el país asiático garantice el suministro de *commodities* correspondiente, de ahí que la riqueza que atesora América Latina y el Caribe en esta materia sea clave. Además, si se toma en consideración la voluntad de los dirigentes chinos por una economía que apueste más por las nuevas tecnologías y el conocimiento, la región latinoamericana y caribeña contiene una serie de minerales estratégicos imprescindibles para la producción de este tipo de equipamiento como el litio, del que la región cuenta con el 99% de las reservas mundiales. Asimismo otros minerales estratégicos para China como el cobre, el niobio o el renio se ubican en su mayoría en esta región¹⁹.

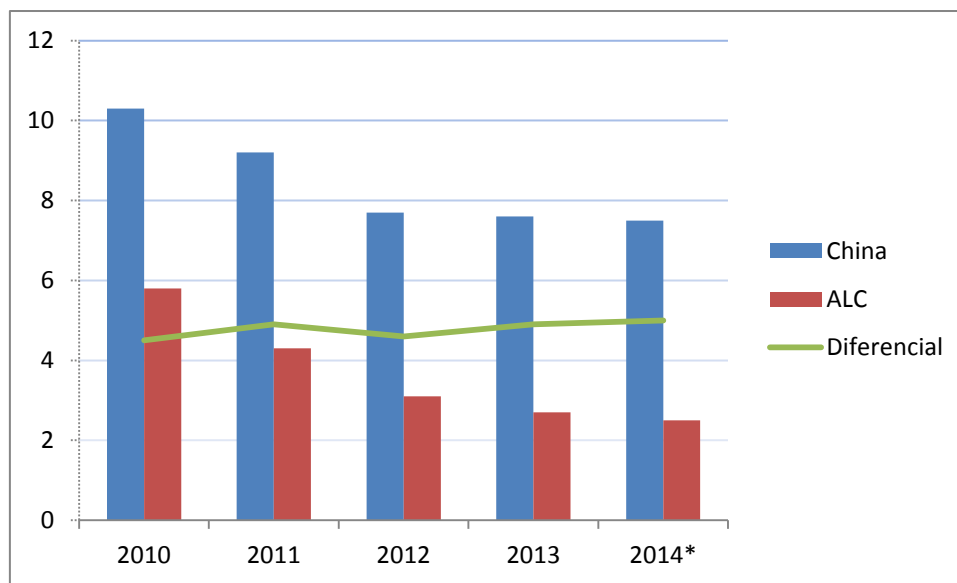


Gráfico nº 1: Comparación del crecimiento del PIB en China y en América Latina y el Caribe (2010-2014).

Fuente: CEPAL. Elaboración propia

¹⁸ Sanahuja J.A. (2013) "Las nuevas geografías de la pobreza y la desigualdad y las metas de desarrollo global post-2015, en Anuario CEIPAZ 2013-2014, CEIPAZ-Fundación Cultura de Paz, Madrid, pp. 61-100.

¹⁹ Bruckmann M (2013) "Recursos naturales, biodiversidad y medio ambiente en UNASUR: una visión estratégica", Ponencia presentada a la Conferencia de la Unión de Naciones Suramericanas sobre Recursos Naturales y Desarrollo Integral, Caracas, 27 al 30 de mayo de 2013.

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

Por lo tanto, más que de una relación de dependencia, en este trabajo se considera que lo que existe entre ambas partes es una relación crecientemente interdependiente. Por interdependencia se entiende un incremento cuantitativo de los intercambios e interacciones con efectos de coste recíproco²⁰. Debido a la débil concertación y cooperación que hay en Latinoamérica y el Caribe, con un mecanismo todavía en ciernes como la CELAC, la interdependencia existente entre ambas regiones puede caracterizarse hasta el momento de asimétrica, sin embargo, ésta puede equilibrarse en los próximos años si la región es capaz de afrontar una serie de retos que intentaremos identificar a continuación.

ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA Y REEQUILIBRIO DE LAS RELACIONES CHINA-ALC: DOS VECTORES PARA UNAS RELACIONES A LARGO PLAZO

En tanto que países en desarrollo tanto China como los países latinoamericanos y caribeños están interesados en mantener una cierta estabilidad en el orden internacional y consolidar sus respectivos procesos de desarrollo en un entorno de paz. Ambas partes se necesitan mutuamente para ir consolidando el crecimiento e ir satisfaciendo a las clases medias emergentes que están surgiendo en las dos orillas, sin caer en las “trampas de ingreso medio”. Estratégicamente, además, los países de Latinoamérica y el Caribe están comprobando los beneficios de no depender exclusivamente de sus tradicionales socios — EEUU y UE—, mientras China está interesada en insertarse en el “patio trasero” de EEUU del mismo modo que lo está haciendo éste en el sureste asiático. Por ello, y tomando en consideración las interdependencias ya señaladas, conviene tener en cuenta cuáles son los retos para que las relaciones sino-latinoamericanas y sino-caribeñas se profundicen y consoliden a corto, medio y largo plazo.

Por un lado, tal y como han manifestado las dos partes, conviene formalizar el diálogo político y extenderlo a todas las dimensiones en las que están operando actualmente dinámicas de cooperación (económica, social, cultural). Para ello conviene impulsar y afianzar una “asociación estratégica” entre China y la región a través del Foro de Cooperación CELAC-China, para lo que hará falta que la CELAC adquiera un protagonismo creciente como órgano de concertación, cooperación y diálogo político entre los 33 países latinoamericanos y caribeños. Por un lado, como se ha señalado, exceptuando el caso de Brasil y México con los que hay en marcha una relación diferenciada por el tamaño de sus economías y el peso que tienen el tablero internacional, China está cada vez más interesada en entablar relaciones con el conjunto de los países latinoamericanos y caribeños, y así se

²⁰ Arenal C. Del (2013) “La creciente interdependencia como factor de institucionalización de la sociedad internacional”, en S. Torres Bernárdez, J.C. Fernández Rozas et alt. (coords.), *El Derecho Internacional en el mundo multipolar del siglo XXI. Obra Homenaje al profesor Luis Ignacio Sánchez Rodríguez*, Madrid, IPROLEX/Universidad Complutense/Universidad del País Vasco, pp. 889-911.

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

refleja en el discurso oficial de la diplomacia china y de su academia²¹. El principio de una sola China podría ser un obstáculo pero, como se ha demostrado en los últimos años, cada vez hay más países interesados en entablar relaciones diplomáticas con Pekín y, además, en caso que pudiese haber tensión se impone el carácter pragmático de la política exterior china. Como ya expresó el Presidente Wen Jiabao en su discurso ante la CEPAL, el principal objetivo de China es ahondar en la cooperación con la región y para ello sugirió el establecimiento de un mecanismo de diálogo periódico a nivel de Canciller entre China y la troika de la CELAC. La visita del Presidente Xi Jinping de julio afianza esta línea y pretende reunirse con la troika de la CELAC para tratar de avanzar en la asociación estratégica CELAC-China que permita fortalecer el diálogo político y la comprensión mutua. La visita a Cuba y Venezuela del canciller Wang Yi debe entenderse también en el interés por avanzar en esta asociación ya que los dos países han sido importantes dinamizadores de la CELAC desde sus inicios, y han sido (en el caso venezolano) o son (como en este caso Cuba, junto con Costa Rica, Ecuador y un representante del CARICOM) miembros de la troika que lo coordina.

Por otro lado, otro vector para el fortalecimiento de las relaciones China-ALC pasa por un reequilibrio de sus relaciones de interdependencia, sobre todo en materia económica. Aquí la responsabilidad no pasa sólo por China, sino que sobre todo recae en cada país latinoamericano y caribeño en torno a dos ejes: reformas estructurales a nivel interno, e integración regional y más cooperación y concertación a nivel intrarregional²².

Por reformas estructurales a nivel interno se hace referencia a la necesidad de diversificar las estructuras productivas para que no dependan, como hasta ahora, de la demanda de materias primas y alteren el patrón de reprimarización de las economías latinoamericanas y caribeñas. Por ello conviene incluir más valor añadido en los procesos productivos vinculados a este sector y tratar de diversificar la oferta de productos, para lo que hace falta más inversión en sectores como la I+D+i. Igualmente, conviene implementar reformas fiscales que traten de modular la dependencia del Estado en los ingresos fiscales procedentes de las regalías de las materias primas, y promover políticas que permitan mejorar la productividad²³. Por supuesto, a pesar del peso interno de este vector, existe una vertiente exterior para su consecución que, como ya identificó la CEPAL en un documento sobre las relaciones entre esta región y China, pasan por:

²¹ Creutzfeld B. (2013) "América Latina en la política exterior china", en *Papel Político.*, Bogotá (Colombia), Vol. 18, No. 2, 599-611, julio-diciembre.

²² CEPAL (2012) "La República Popular de China y América Latina y el Caribe: "La República Popular de China y América Latina y el Caribe: Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global", CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

²³ CEPAL (2013) *Op. Cit.*, pág. 58.

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

- (i) diversificar el comercio regional que se orienta a Asia y el Pacífico;
- (ii) la creación de alianzas comerciales birregionales;
- (iii) aumento de la inversiones mutuas, enfatizando la inversión en infraestructuras por parte China y en presencia en cadenas asiáticas de valor por el lado latinoamericano y caribeño;
- (iv) el incremento sustantivo de la cooperación en innovación, negocios tecnológicos y capital humano; y
- (v) promoción del diálogo de alto nivel y el acercamiento de posiciones en temas relevantes de la agenda global²⁴

De nuevo, y muy vinculado a este punto, conviene que se apueste a nivel externo por parte de todos los países latinoamericanos y caribeños en el fortalecimiento de los órganos de concertación y cooperación regional. Esta apuesta decidida por un mecanismo como la CELAC permitiría ganar peso a la región en los debates actuales relativos a la gobernanza global (finanzas, comercio, medioambiente, etc.). Sin ir más lejos, los países latinoamericanos con presencia en el G20 —Argentina, Brasil y México— siguen sin acordar posturas conjuntas en los debates abordados hasta el momento ni cuentan con la opinión del resto de países latinoamericanos y caribeños.

La concertación de posturas permitiría ganar peso no sólo en los debates globales sino también en las propias negociaciones interregionales con otros actores como en este caso China, pero también con EEUU o la UE. A su vez, de incluir temáticas hasta ahora poco abordadas como, por ejemplo, la cooperación e integración energética y medio ambiental, se podría llegar incluso a influir en los precios de determinados productos estratégicos a nivel internacional en beneficio de los propios países de la región, como en el caso de algunos minerales estratégicos como el litio²⁵. La necesidad de proteger los recursos naturales y la biodiversidad de forma colectiva a través de una mayor cooperación regional ya ha empezado a abordarse desde la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR), esquema regional suramericano que está explorando nuevas formas de cooperación en esta materia²⁶.

Ahora bien, las relaciones China-ALC deben insertarse además en una coyuntura geoeconómica de parálisis de la Ronda de Doha y de negociación de mega-acuerdos regionales en el Pacífico y el Atlántico: Acuerdo de Asociación Transpacífico (TTP, por sus

²⁴ CEPAL (2011) “La República Popular de China y América Latina y el Caribe: hacia una nueva fase en el vínculo económico y comercial”, CEPAL, Naciones Unidas, Santiago de Chile.

²⁵ Bruckmann M (2013), *Op. Cit.*, pp. 28-30.

²⁶ Sanahuja J.A. y F.J. Verdes-Montenegro (2014) “Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR”, en *Anuario de la Integración*, CRIES, Buenos Aires. [En edición]

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

siglas en inglés), el Acuerdo Transatlántico sobre Comercio e Inversiones (TTIP, por sus siglas en inglés) y la Asociación Económica Regional Integral (RECEP, por sus siglas en inglés). De estos mega-acuerdos, China participa en el RECEP y por parte de la región latinoamericana y caribeña, sólo Chile, México y Perú están participando en las negociaciones del TTP. En todo caso, el impacto de lo que se apruebe tendrá consecuencias para todos los países de ALC tanto para su inserción internacional, como para sus flujos de comercio, inversiones y para estar presentes en cadenas de valor transnacionales, sobre todo en Asia. Teniendo en cuenta estas negociaciones en marcha, responder a los retos señalados —profundización de la integración regional, mayor cooperación y concertación, así como reformas estructurales— se hacen más necesarias en este contexto²⁷.

Estos mega-acuerdos deben entenderse como la respuesta de las potencias económicas “tradicionales” —en especial EEUU y la UE— a lo que la OCDE ha calificado como “shifting wealth”²⁸, o lo que es lo mismo, la emergencia de nuevos actores en el escenario internacional y el consecuente viraje del centro de gravedad del sistema internacional hacia Asia. Así, tanto EEUU como la UE se han visto en la tesitura de reaccionar a esta transformación estructural y contrarrestarla por medio de una serie de acuerdos de libre comercio e inversión de carácter interregional, y en el caso europeo, retomar las negociaciones para intentar cerrar después de quince años las negociaciones del acuerdo UE-Mercosur. Precisamente, la visita del canciller Wi a países del bloque Mercosur y no de la Alianza del Pacífico puede analizarse también como la voluntad de garantizar el “giro hacia Asia” de este bloque —y en este sentido, de sus cuantiosos recursos estratégicos de los que depende el modelo productivo chino—, conscientes de que el “bloque pacífico” ya está encaminado y tiene en marcha negociaciones para profundizar los lazos a través de la APEC.

CONCLUSIONES

En las últimas décadas, y sobre todo desde 2002-2003, se observa una ampliación y profundización de las relaciones China-ALC en el ámbito político-diplomático como consecuencia de la intensificación de los vínculos económicos transpacíficos entre ambas partes (comercio, inversiones, préstamos). Estos últimos se han beneficiado de una demanda excepcional de materias primas por parte de China que ha influido positivamente en las exportaciones de ALC y en los elevados precios internacionales que se han registrado durante una década de progreso económico y social para ALC.

²⁷ Rosales O. y S. Herreros (2014) “Mega-regional trade negotiations: What is at stake for Latin America? Inter-American Dialogue Working Paper, Washington DC. Disponible en: http://www.thedialogue.org/uploads/Rosales_Trade_1.pdf

²⁸ OCDE (2010), “Perspectives on Global Development 2010: Shifting Wealth”. Paris

Francisco J. Verdes-Montenegro Escáñez

La bajada de los precios de algunas *commodities* en los últimos meses, acompañado de una desaceleración sincronizada de las economías china y de ALC ha sembrado algunas alarmas que dan muestras de la creciente interdependencia entre ambas orillas. Frente a un escenario de crecimiento moderado que puede perjudicar la incorporación de las clases medias emergentes tanto en China como en Latinoamérica y el Caribe, es preciso profundizar aún más en las relaciones China-ALC a través del Foro de Cooperación China-CELAC y revisar el actual patrón de comercio que ha operado entre estos actores para reequilibrarlo en favor de los países latinoamericanos y caribeños. Para ello, tal y como se ha expuesto en este trabajo, es preciso que ALC emprenda una serie de reformas estructurales a nivel interno y apueste con más hincapié por fortalecer la CELAC como órgano de concertación y cooperación regional.

En un contexto geoeconómico marcado por la parálisis de la Ronda de Doha y la negociación de distintos acuerdos mega-regionales en el que se están reconfigurando las cartografías del comercio y las inversiones para la próxima década, es preciso que ALC sepa aprovechar conjuntamente de las ventajas competitivas y estratégicas de las que dispone —como los recursos naturales y energéticos—, con vistas a tener una voz más sólida en la arena económica y política internacional, y no quedar relegada.

Como se ha visto en este trabajo, y en línea con la estrategia que está desarrollando en los últimos años, China está interesada en mantener una relación de conjunto con la región, a la vez que aumenta su presencia en la zona y se asegura que ALC vire cada vez más hacia Asia. La gira del actual canciller chino por la región cabe interpretarla como una consolidación de alianzas geoeconómicas con una serie de países que, por su influencia y liderazgo regional, así como por los recursos estratégicos que atesora, son clave para consolidar a China como la primera potencia económica de la próxima década. Más que de “amigos flexibles”, las relaciones China-ALC pueden calificarse como de “amigos a la fuerza” en un sistema internacional en cambio y crecientemente interdependiente.

i

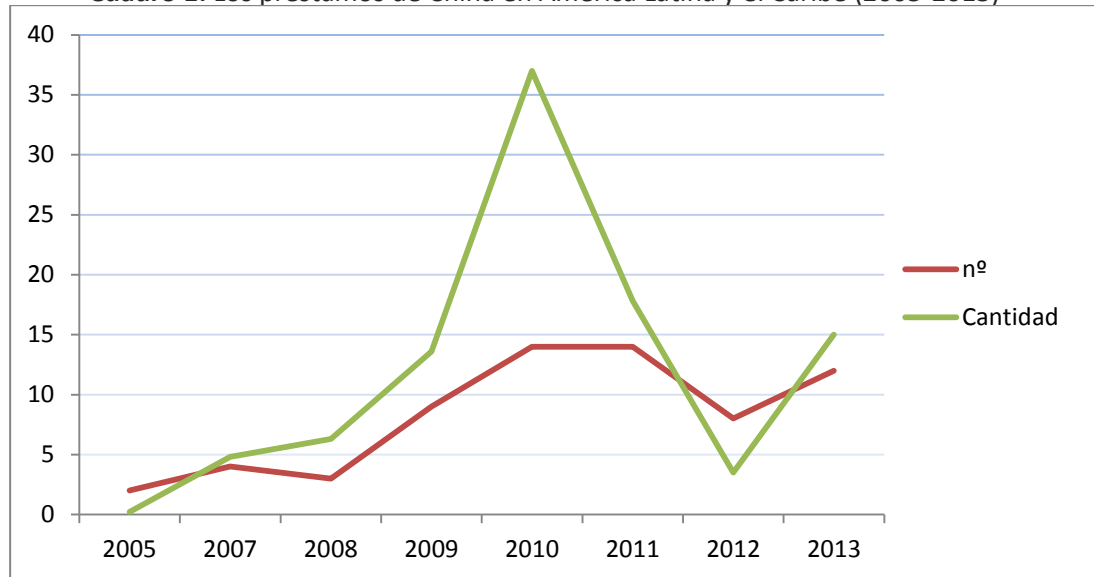
*Francisco J. Verdes-Montenegro
Escáñez**

*Investigador predoctoral Depto. Estudios Internacionales
Facultad CCPP y Sociología UCM*

Investigador asociado Instituto Complutense de Estudios Internacionales (ICEI)

Francisco J. Verdes-Montenegro Escánez

Cuadro 1: Los préstamos de China en América Latina y el Caribe (2005-2013)



Sector de destino	Cantidad	Porcentaje
Infraestructura	54,4	55%
Energía	26,3	27%
Minería	12,6	13%
Otros	5,1	5%

País receptor	Nº préstamos	Cantidad	Porcentaje
Venezuela	13	50,6	51%
Argentina	8	14,1	14%
Brasil	7	13,4	14%
Ecuador	10	9,9	10%
Otros	28	10,374	11%

Prestamista	Nº préstamos	Cantidad	Porcentaje
BDCh	35	78,3	71%
Otros	15	21,9	20%
Banco Ex - Im	21	10,2	9%

Fuente: China-Latin America Finance Database
Elaboración propia

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.