



Inflexiones y reflexiones a propósito de la relación China-América Latina y el Caribe

Xulio Ríos

OBSERVATORIO DE LA POLÍTICA CHINA
GALICIA-ESPAÑA
XRIOS@IGADI.ORG

Resumen

La estrategia china en Latinoamérica y el Caribe comprende una importante expansión de su comercio, el auxilio financiero a gobiernos en dificultades, la construcción de enormes proyectos de infraestructura, el afianzamiento de los lazos militares y la recepción de recursos naturales que le son de provecho. Así mismo, los intereses de China en este sentido compiten con los de otros actores como la Unión Europea o EEUU, que van perdiendo posiciones, así como con el posicionamiento estratégico de algunos países de la región de América Latina y el Caribe (ALC) en relación a las grandes potencias.

Palabras clave: China, América Latina y el Caribe, Estados Unidos, expansión comercial, posicionamiento estratégico, proyectos de infraestructura.

Inflexions and reflections on the China-Latin America and the Caribbean relationship

Abstract

The Chinese strategy in Latin America and the Caribbean includes an important expansion of its trade, financial assistance to governments in difficulties, the construction of huge infrastructure projects, the strengthening of military ties and the reception of natural resources that are beneficial for the country's economy. Likewise, China's interests in this regard compete with those of other actors such as the European Union or the US, which are losing positions, as well as the strategic positioning of some countries in the Latin American and Caribbean (LAC) region in relation to the great powers.

Keywords: China, Latin America and the Caribbean, United States, commercial expansion, strategic positioning, infrastructure projects.

Recibido: 10.8.18 / Aceptado: 23.9.18

1. Introducción

China y la región de América Latina y el Caribe (ALC) afrontarán en los próximos años una severa prueba de madurez en sus relaciones. En primer lugar, ambas partes deben conjurarse para transformar la naturaleza de sus vínculos en el ámbito económico y comercial, aportando mayor valor añadido. Ambas partes tienen conciencia de la importancia de este asunto para no repetir ahora en el siglo XXI, los modelos de triste recuerdo que nunca lograron modernizar la región, especialmente la vieja especialización primario-exportadora que tan negativamente ha incidido en la industrialización y más con un actor que aún se reivindica como parte natural y legítima de la cooperación Sur-Sur. Pero a pesar de la conciencia e incluso de la voluntad, las inercias son poderosas y si no se acotan, la oportunidad histórica que representa la relación renovada entre China y ALC puede estragarse.

Asimismo, el hecho de que China se encuentre en la última etapa de su proceso de modernización genera tensiones, tanto internas como externas. Estas últimas afectan de lleno a la relación con la potencia hegemónica, EEUU, quien ha definido a China, bajo la administración de Donald Trump, como su principal rival estratégico.¹

La suma de tensiones originada en las relaciones sino-estadounidenses tendrá un severo impacto en el continente americano. Más allá de los efectos de la guerra comercial en curso y del futuro incierto (Laufer, 2018), la imposición por parte de EEUU de una primera cláusula anti-China en el acuerdo económico suscrito con Canadá y México tendrá importantes proyecciones en todo el mundo e igualmente en la región pues indica el modelo a seguir por Washington a partir de ahora. China, una “no economía de mercado” según la Casa Blanca, mantiene actualmente negociaciones de acuerdos de libre comercio con 27 países, algunos de los cuales pertenecen a la región. Ni EEUU, ni la UE ni Japón reconocen a China como una “economía de mercado”. Aunque China practica la planificación y el mercado (gobernado por el PCCh), solo son economías de mercado, según los países desarrollados de Occidente, aquellas que obedecen al dogma liberal (Ríos, 2007).

Por otra parte, el diferendo de Taiwán, con importante proyección en la región centroamericana, también hará sentir su impacto en años venideros a la vista del órdago lanzado por la administración Trump a aquellos países que recientemente se han decantado diplomáticamente por Beijing—un aviso a los navegantes—, si en Taipéi sigue gobernando el PDP tras las elecciones presidenciales y legislativas de 2020, a un año del primer centenario de la fundación del PCCh (2021), y si persiste el utilitarista apoyo de EEUU a

su administración, las tensiones políticas y estratégicas seguirán *in crescendo* afectando inevitablemente a la región, especialmente al Caribe.

Lo mismo podríamos decir del incremento de los intercambios militares de la región con China, especialmente de alto nivel, en materia de formación, tecnología y equipos.

En dicho contexto, los países de ALC tendrán que decidir si esta es o no una oportunidad para alentar un nuevo impulso a su desarrollo, pero también para ganar soberanía y optar libremente respecto a su futuro sin que los condicionantes del pasado hipotequen sus elecciones, ya sean acertadas o no. La proyección regional de las tensiones estratégicas entre las dos principales economías del mundo se aventura intensa, pero en ALC se vivirán muy de cerca y quizá algunos países se sentirán ante la tesitura de tener que elegir bando.

En su relación con China, ALC debe ser igualmente consciente de los riesgos. La Iniciativa de la Franja y la Ruta, encuentra aquí una receptividad que va en aumento quizá también por el propio interés de China en equilibrar la presión que percibe en su entorno geopolítico inmediato por parte de EEUU. Las necesidades de infraestructura de la región y la apuesta que Beijing realiza en este dominio sugieren una convergencia de intereses que exige una racionalización y transparencia capaces de someter la agenda bilateral al escrutinio público; de lo contrario, el mal endémico de la corrupción, en sus diversas formas, podría agravarse tirando al traste con una gran oportunidad. ALC debe priorizar sus propios intereses y evitar ser rehén de las tensiones sino-estadounidenses.

2. Intereses en equilibrio

Es un hecho constatable que las relaciones entre China y América Latina han seguido creciendo en importancia en los últimos años (León, Gachúz, 2015; Creutzfeldt, 2012). En primer lugar, por sus propias dinámicas internas y por el acelerado tránsito de una variable predominantemente comercial hacia otros aspectos más plurales y enriquecedores; pero también por sus repercusiones hemisféricas y globales, así como por la evidencia de la política más asertiva que China aplica, en general, a su acción exterior en el último lustro. Ambos elementos convergen en un escenario de cambio condicionado igualmente por los efectos de la alternancia política en gobiernos importantes de la región.

Ese magma de acusadas tendencias y las reacciones que provoca en diversos actores empieza a manifestar desconfianzas y percepciones

negativas sobre China, donde antes se apreciaba admiración o indiferencia como orientaciones predominantes. El foco se abre ahora de forma que no solo se atiende a unas propuestas de negocio consideradas simplemente atrayentes o “equitativamente beneficiosas” –en el argot chino– sino que ambas partes deberán tomar en consideración los efectos de sus decisiones en términos estratégicos en relación, sobre todo, a EEUU y la política de su actual administración.

La idoneidad e “intenciones últimas” de las propuestas, las condiciones laborales o el impacto ambiental son hoy manifestaciones de unas cautelas, cuando no de un disgusto, que parecen crecer en algunos países en los que China se asocia por algunos segmentos sociales con las pasadas e injustas relaciones políticas y comerciales de América Latina con otros países poderosos. Es este un dato cada vez más frecuente en la región por parte de estudiosos del fenómeno.

Las alabanzas a las “soluciones chinas” se tamizan cada vez más con el elemento “local” para establecer la conveniencia de una relación en la que todos reconocen el poder de negociación como asimétrico, pero en la que los gobiernos y las sociedades de América Latina reclaman más transparencia y acatamiento de las leyes nacionales. Véase a título de ejemplo el informe emitido por organizaciones de cinco países latinoamericanos a propósito del impacto ambiental de las inversiones chinas.

Desde el XIX Congreso del PCCCh (2017), la consigna del gobierno chino apunta a propiciar un nuevo impulso, que viene precedido en lo discursivo y estratégico por un nuevo documento de política para la región (2016), que complementa el anterior (2008). Pero cinco serían los hitos recientes y principales que dejan entrever la creciente importancia de los vínculos entre ambas partes: 1) La publicación del primer documento de política para la región en 2008; 2) la visita en 2012 del primer ministro Wen Jiabao a la CEPAL, donde anunció una nueva etapa en las relaciones de China con América Latina; 3) el marco de cooperación 2015-2019 propuesto por Xi Jinping en 2014 durante la primera cumbre de líderes de China y ALC celebrada en Brasil; 4) el Plan de Cooperación 2015-2019, adoptado en 2015 durante la Primera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC, celebrada en Beijing; 5) la visita oficial del primer ministro Li Keqiang a Brasil, Chile, Colombia, Perú y a la sede de la CEPAL en Santiago en 2015 donde afirmó que pese a la desaceleración del crecimiento económico de China y ALC, la contribución de su país a la región crecería en los próximos años. El nuevo documento sobre la política china hacia ALC de 2016 sintetiza esa trayectoria y aporta novedades a la relación.

En enero de 2018 se celebró la segunda reunión ministerial del Foro China-CELAC, que apuntó un dato nuevo y relevante, la “extensión natural” a la región de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), inicialmente no contemplada, al menos públicamente. Una declaración especial de este foro estableció la IFR como la palabra de orden en la nueva etapa de las relaciones bilaterales (Dussel et al., 2018). De hecho, China ya firmó con una decena de países de la región un memorando de entendimiento al respecto que como antaño ocurría con el establecimiento de asociaciones estratégicas ahora señala el “círculo de amigos” más estrecho de China en la zona. Entre ellos cabe citar a Bolivia, Antigua y Barbuda, Trinidad y Tobago, Guyana, Ecuador, Costa Rica, o Panamá, entre otros.

En el marco de la Asociación de Cooperación Integral China-ALC, Beijing fija ahora como prioridades la cristalización de una relación basada en la confianza política, la construcción conjunta de la IFR sumando la región al multilateralismo y a la defensa del libre comercio; la diversificación y el fomento de los intercambios. Estos ejes hoy día son determinantes en la relación.

El propósito de incorporar a ALC a la estrategia global de China, encuentra en la región una posición de cierta afinidad que Beijing ha mimado tanto en el marco bilateral como a través de la incorporación progresiva en prácticamente la totalidad de los foros regionales en los que participa.

Por otra parte, si bien China tiene su propia estrategia de desarrollo, también reitera que pretende articularla con los demás países. El presidente argentino Mauricio Macri, por ejemplo, a pesar de la relación ambivalente que sostiene con China, propuso que la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana se acoplase con la IFR. China aceptó la propuesta. Veremos hasta dónde ello es posible. En Santiago de Chile, en el Plan de Acción 2019-2021 acordado con la CELAC, se planteó la línea transoceánica de transporte para articularla con la IFR. Todo ello en un contexto de activa reclamación de un papel sobresaliente para China en la industrialización de la región, una especie de segundo carril de la IFR.

La IFR, piensan muchos líderes latinoamericanos, representa una oportunidad para desarrollar la infraestructura de la región, incrementar el comercio y atraer inversiones, aunque no necesariamente esto vaya a significar de forma inmediata la eliminación de los desequilibrios estructurales de las relaciones económicas con China (Dussel et al., 2018). En ese balance con tantos aspectos positivos también debemos incluir la virtualidad del esquema centro-periferia, las asimetrías mutuas, la concentración comercial en pocos productos o la dependencia financiera que marca la relación de

China con algunos países de la región, hechos largamente constatados por ambos actores y por terceros con intereses en la zona.

En cualquier caso, China, por interés propio, quiere favorecer la infraestructura vial, ferroviaria y comunicacional, atendiendo la demanda de financiación y asistencia técnica para los proyectos relacionados con la región. Los intereses de China en este sentido compiten con los de otros actores como la UE o EEUU, que van perdiendo posiciones, así como con el posicionamiento estratégico de algunos países de la región en relación a las grandes potencias.

En lo político-estratégico, en tiempos de Xi Jinping (Ríos, 2018), la relación entre China y la región pone el énfasis en la construcción de un “destino común y compartido”, algo que no resultará del todo fácil teniendo en cuenta que, con independencia de los vínculos comerciales, los lazos culturales con otras potencias son mucho más poderosos y de largo plazo que cuanto pueda suponer la oferta económica y financiera china (Oviedo, 2018).

Esa pertenencia a civilizaciones que suscriben valores distintos se completa con ideas contradictorias a propósito del sistema político. Y no podemos pasar por alto que hasta ahora, el tono de las relaciones se sustenta en una reiteración de las dinámicas centro-periferia ya citadas, con incremento de la dependencia de ALC respecto a China, un esquema que los países de la región tendrían interés en modificar. Por el momento, no es impedimento para el desarrollo de los vínculos, pero todos esperan que el compromiso con su superación se haga realidad de forma progresiva en el marco de una cooperación Sur-Sur no siempre admitida pacíficamente por todos. ¿China es un país del Sur? China insiste en ello, exaltando las constantes históricas que le unen a la región, pero una corriente de pensamiento en América Latina y fuera de ella, a cada paso más influyente, lo niega abiertamente en el caso de la segunda economía del mundo (Hernández, 2018) a la vista de su realidad actual y sus expectativas.

En suma, cabe constatar la existencia de una masa de intereses importante entre China y ALC (habitualmente referidos a la complementariedad general de ambas economías) pero no está claro que sea suficiente para cimentar un estrechamiento global de ambos, tal como China sugiere en esta fase. Es decir, China pretende que la definición de esos intereses y la construcción de una relación más estrecha tracen una alianza trans-civilizacional sobre esa base, dejando a un lado las contradicciones (Cornejo, 2018). Por otra parte, a la vista de los cambios en la estrategia exterior de EEUU y quizá de la UE, el acercamiento a China de ALC puede llevar consigo deterioros

importantes con otros países relevantes y con influencia sustantiva en la región, lo cual dibuja a futuro un mapa de tensiones nada despreciables.

A falta de una evolución mayor, la disparidad de los intereses políticos, comerciales, financieros y culturales de los países de ALC en sus relaciones con China no parece al día de hoy suficiente para eclipsar las relaciones que estos mantienen con EEUU o la UE. Por el momento, la música suena bien, pero flotan demasiadas promesas en el ambiente que habrá que concretar a futuro. En tanto todo eso no se densifique, la expectativa de una relación más estrecha queda en entredicho y es probable que ALC se desplace en tal sentido extremando la cautela en paralelo a las advertencias que llegan de otros actores, en especial, EEUU y, en menor medida, la UE.

3. La dinámica comercial

Cuando China adoptó la política de reforma y apertura en 1978, su comercio bilateral con ALC era solo de 736 millones de dólares. China es hoy el primero o segundo socio comercial de la mayoría de los países de la región. En el año 2017, el comercio bilateral sumó 257,8 mil millones de dólares, de modo que las exportaciones a China fueron de 130,8 mil millones y las importaciones de China, 127 mil millones. Según Beijing, su superávit fue de 4 mil millones, muy lejos de los 67 mil millones que afirma EEUU.

El presidente chino Xi Jinping prometió impulsar las importaciones anunciando planes para adquirir bienes y servicios por valor de más de 10 billones de dólares en los próximos cinco años. Esto representa una gran oportunidad para las empresas exportadoras de ALC.

En los últimos años, China viene alterando la dinámica comercial de América Latina (Balderrama y Martínez, 2010). De hecho, el comercio bilateral, gracias a la gran demanda de materias primas que disparó los precios, fue en tiempos recientes el principal factor de crecimiento para la región. A partir de 2014, la economía de los países en desarrollo se enfrió y el valor del intercambio entre América Latina y China se redujo durante tres años consecutivos. No obstante, en 2017, el valor de las exportaciones latinoamericanas se volvió a expandir con intensidad con un crecimiento del 25 por ciento, acercándose al máximo histórico de 2013, según la CEPAL. En efecto, en 2017, también las importaciones desde China aumentaron un 30 por ciento.

El comercio con China es muy importante para ALC (Gallagher y Myers, 2017). Es un dato innegable. Mostró un gran dinamismo sobre todo en los años 2009-2011; sin embargo, entre 2011-2013 se produjo

una reducción de los ritmos de crecimiento. El déficit comercial de la región con China creció a lo largo de estas dos últimas décadas, aunque la situación por subregiones es diferente: México, Centroamérica y Caribe son los principales responsables del déficit comercial mientras que Sudamérica muestra una balanza bastante equilibrada, básicamente por los superávits de Chile, Brasil y Venezuela.

Cualitativamente, las relaciones adolecen de desequilibrios: saldo deficitario, exportaciones ligadas a productos primarios, importaciones basadas en productos manufacturados de intensidad tecnológica baja y media, por citar algunos (CEPAL, 2018). El comercio entre las dos partes es netamente inter-industrial y la canasta exportadora de ALC a China mucho menos sofisticada que la exportada al resto del mundo. El intercambio con China sigue siendo básicamente de materias primas por manufacturas.

Esa combinación de considerable presencia de productos primarios y pocas empresas exportadoras en comparación con otros mercados evidencia que la composición del comercio puede contribuir a una desindustrialización de ALC. Ello se debe a que las exportaciones están conduciendo a una reprimarización de la economía y también porque la competitividad de las manufacturas importadas desde China pone en riesgo la producción industrial local.

Según la CEPAL, el 10 por ciento de las exportaciones de bienes de la región en 2017 tuvo como destino China, mientras que de allí procedió el 18 por ciento de las importaciones. De mantenerse esta tendencia, China desplazará en breve a la UE como el segundo principal comprador de productos latinoamericanos, por detrás de EEUU que en 2010 ya había cedido el primer lugar como principal exportador hacia AL.

Los productos agropecuarios de la región suponen, aproximadamente, una tercera parte de los alimentos importados por China. En los últimos diez años, las exportaciones agroalimentarias de ALC a China aumentaron a 13 por ciento desde 5,6 por ciento del total, tendencia que se explica por el aumento de los embarques desde el Cono Sur hacia China. ALC abarca a más de una cuarta parte de las tierras cultivables y una tercera parte de los recursos de agua dulce del mundo y es la región con mayor potencial para incorporar nuevas tierras a la producción agrícola.² La revolución de los hábitos de consumo de la población china señala un potencial indismulable en este ámbito.

El problema principal que en América Latina se destaca es que el intercambio comercial de la región con China sigue siendo considerablemente deficitario. Los únicos países que presentan superávit comercial son Brasil,

Chile, Venezuela y Perú gracias a la exportación de materias primas que en el conjunto de la región representan el 26 por ciento de las importaciones agropecuarias chinas.

4. Inversiones y préstamos

En cuanto a las inversiones, en 2016 la IED en América Latina cayó sensiblemente y ese año China se convirtió en el segundo mayor país inversionista, después de EEUU; en 2017 ya aportaba alrededor del 15 por ciento de la IED total. Las adquisiciones chinas se reducen a unos pocos sectores: energía y minería, esencialmente. Ese dato viene a demostrar que por el momento China centra su estrategia en la región en los recursos naturales y el abastecimiento del mercado energético. En tal sentido, Brasil, Perú y Argentina concentran más del 80 por ciento de la inversión china desde 2005 (Gallagher y Myers, 2017).

Según datos de la CEPAL, los principales receptores de financiación fueron Venezuela, Brasil, Ecuador y Argentina, países todos ellos con importantes yacimientos de hidrocarburos. La mayor parte de los préstamos fueron para desarrollar infraestructura, extracción de hidrocarburos, distribución y generación de energía.

En el cómputo total, en la última década, las inversiones chinas en la región aumentaron en 25 mil millones de dólares para alcanzar un total de 241 mil millones, y según lo anunciado por el presidente Xi, en los próximos años sumarán otros 250 mil millones. En lo que respecta a inversiones directas en la región, las tasas de crecimiento chinas superan con holgura las de la UE y EEUU.

China se ha convertido en el principal banquero de ALC y los préstamos chinos representan la salvación para países con baja calificación crediticia (Venezuela, Argentina, Ecuador). Además, no llevan aparejadas condiciones políticas como acostumbran a establecer el FMI o el BM, asociadas a la aplicación de programas de austeridad y ajustes con fuerte rechazo entre la población. China acostumbra a desembolsar grandes sumas, con una tramitación rápida y posibilidades de amortización a largo plazo. Entre las contraprestaciones se debe citar la compra de equipamientos o el empleo de personal chino, ambos factores de tensión. Igualmente, Beijing acostumbra a colateralizar la concesión al suministro de productos básicos (petróleo principalmente), lo que le ayuda a mitigar los riesgos.

5. Un primer balance

Cuatro factores explican el interés de China por ALC: el acceso a materias primas, el acceso a mercados para exportar sus productos, el avance en el reconocimiento del principio de una sola China, el establecimiento de una alianza estratégica con los países de ALC para conseguir su apoyo en foros multilaterales (Balderrama y Martínez, 2010).

Beijing enfatiza que los países de ALC son socios de cooperación “naturales” atendiendo a la complementariedad de sus economías y al carácter igualitario de sus relaciones marcado por el respeto a la elección soberana de sistema político y vía de desarrollo.

El comercio anual entre ambas partes se mantiene estable, por encima de los 200.000 millones de dólares. Su valor quedó en 2017 ligeramente por debajo del máximo histórico de 268.000 millones en 2013. China espera superar a EEUU en 2030, convirtiéndose entonces como primer socio de la región. También según la CEPAL, en la primera reunión del Plan de Cooperación CELAC-China 2015-2019, las partes expresaron la intención de duplicar el intercambio comercial para el año 2025. Asimismo, el *stock* de inversiones chinas directas en la región supera los 200.000 millones de dólares. Más de 2.000 empresas chinas operan en la zona. Esa dinámica aporta una sólida energía a su relación que podría afianzarse si en efecto China se implica de forma destacada en el proceso de industrialización continental.

A estos efectos, la mejora de las conexiones terrestre y marítima entre China y ALC se antoja una premisa esencial que puede facilitar la plasmación de un gran mercado abierto (Dussel et al., 2018). Además, para garantizar la autonomía económica de la región, es indispensable que China se implique en los planes de desarrollo industrial que consoliden una vía específica basada en la innovación. Solo China dispone hoy de la voluntad política y de los medios precisos para superar el cuello de botella regional que supone la falta de industrias competitivas (Aróstica, 2018).

Antes incluso de la asunción de funciones presidenciales por parte de Donald Trump, China enfatizó que la región tiene una importancia estratégica para su desarrollo y que su compromiso en ella es de largo plazo. En consecuencia, Beijing se ha dotado de una estrategia coherente que señala el rumbo, hacia dónde quiere ir; por el contrario, en ALC no existe una estrategia regional para enfrentarse a China. Del lado chino hay una acción planificada, ni mucho menos improvisación por parte del Estado y el PCCh. En ese marco, su acción denota que no toda la región de ALC tiene la misma importancia para China.

Desde el punto de vista político (con fuertes implicaciones económicas), el problema más sensible es Venezuela. Caracas decidió recientemente fijar el precio de sus reservas de petróleo en yuanes en vez de dólares, lo que fue interpretado como una medida desesperada ante la situación de asfixia que vive el país. Si bien ilustra la creciente influencia de China y su potencial para desafiar a EEUU de una forma diferente al enfoque tradicional, las dificultades económicas y políticas que amenazan el país andino son objeto de preocupación añadida para Beijing. La visita del presidente Nicolás Maduro a China en septiembre de 2018 resultó en un cambio de enfoque a fin de garantizar el buen destino de los préstamos que irían a parar directamente a determinadas empresas. Pero crece la preocupación por el efecto de las medidas de represalia de EEUU sobre las empresas chinas establecidas en Venezuela o que colaboran en el sostenimiento de Maduro.

China no muestra interés en exportar su propio modelo político, económico o social. Esto “tranquiliza” a algunos líderes regionales aun reconociendo que hay intención de establecerse como potencia alternativa en el sistema internacional. China aportaría margen para abrir paso a modelos nacionales de desarrollo como también para asentar un orden multipolar (Bonilla y Milet, 2015).

6. El problema de Taiwán

Un total de 176 países reconocen el principio de una sola China. De los 17 que reconocen a Taiwán, 9 están en la región, de los cuales 1 en Sudamérica (Paraguay). Dadas las tensiones existentes entre Beijing y Taipéi, la presión sobre los aliados en ALC de este último reviste una importancia añadida.

El último caso de cambio fue El Salvador. En este supuesto, la principal promesa china fue su conversión en centro de distribución de los productos chinos para toda la región. El proyecto incluiría un puerto capaz de recibir 1 millón de contenedores todos los años, cuatro parques temáticos y cuatro centros relacionados con la economía. La transformación se haría en una franja litoral de casi 3.000 km², el 12 por ciento del territorio del país. Los derechos de explotación otorgados por El Salvador a China abarcarían un siglo. Al mismo tiempo, China contempla la construcción de un puerto en Honduras (que reconoce a Taiwán), en la costa atlántica, conectado por ferrocarril con el salvadoreño, para crear un canal seco entre los dos océanos. Un 80 por ciento del empleo generado sería local.

El impacto de estas iniciativas en la zona se puede imaginar. Honduras, Guatemala, Nicaragua, etc. podrían dar el paso de abandonar a Taiwán.

No obstante, la reacción hostil de EEUU, sin precedentes pues hasta ahora había permanecido básicamente indiferente a los cambios, sugiere advertencias sobre las consecuencias en sus relaciones con Washington. EEUU llamó a capítulo a sus embajadores en la zona (de República Dominicana, Panamá y El Salvador) para evitar que se produzcan más “deserciones” que puedan agravar el aislamiento diplomático de Taiwán y, sobre todo, significar el incremento de la influencia china en la región. Quizá también revertir el reconocimiento, en la medida en que esto sea posible.

La Casa Blanca acusa a China de interferencia en la política interna de estos países presionando para inclinar la balanza de su lado. Esto refleja una creciente inquietud por la cada vez mayor influencia de China en la región. Y, por añadidura, respecto al *statu quo* en el Estrecho de Taiwán.

Ese cambio de tendencia en ALC hacia China en relación a Taiwán estuvo en el epicentro del importante discurso de Mike Pence en el Instituto Hudson el cuatro de octubre de 2018.³ Pence no solo advirtió a China de la política de seducción de aliados sino a estos de las consecuencias que habría por dicho cambio en sus relaciones con EEUU.

Para los países de la zona que tienen pendiente esta resolución, será el momento de demostrar que efectivamente la relación con China les ayuda a tomar decisiones propias, manteniendo la equidistancia con el poderoso vecino. Un complejo equilibrio.

7. Cooperación científica

China tiene en la Patagonia argentina una estación de control para satélites y misiones espaciales. Este dispositivo del Ejército chino inició operaciones en marzo de 2018. Debe permitir rastrear satélites antes de lanzar una expedición al lado más lejano de la Luna. El lanzamiento está previsto para 2018 y dicen que será un hito en la exploración espacial trazando el camino para la extracción de helio 3, un isótopo que algunos científicos consideran una fuente potencial y revolucionaria de energía limpia.

La instalación de la base se asocia con un interés de China en recabar información en el hemisferio, según denuncian fuentes de EEUU, y simbolizaría tanto el poderío creciente del gigante asiático en América Latina como una manifestación más de la consiguiente atracción de la región a la órbita de China (Ellis, 2014).

Unas semanas después de iniciar operaciones la estación china, EEUU anunció la financiación de un centro de respuesta de emergencias en Neuquén, la misma provincia donde se encuentra la base china. Es el

primer proyecto estadounidense de este tipo en toda Argentina...La base de Neuquén es para muchos el símbolo más impactante de la estrategia de China en la región. Por una parte, para transformarla eficaz y silenciosamente en un sentido que le beneficie; y por otra, para socavar el poder económico, político y estratégico de EEUU en la zona.

Dicha base fue otorgada a las autoridades chinas por 50 años y sin pagar alquiler. Cabe imaginar que como contraprestación a la implicación de China en la estabilización del peso argentino en 2009 y las fuertes inversiones prometidas en el sistema ferroviario, cuyos extremos fueron firmados en 2012. A finales de 2015, Argentina logró reabrir la negociación con China a propósito de la base y esta accedió a que solo se usara para fines civiles, nunca militares, un detalle que no figuraba expresamente recogido en el primer documento suscrito.

Sin duda, la estación forma parte del nuevo escenario de competencia estratégica con EEUU. Tiene un posicionamiento geográfico de cara al Atlántico y frente a la Antártida, continente en el que China tiene la base científica más grande del mundo. Es esta una zona de gran valor dada su abundancia de recursos naturales, más allá de los hidrocarburos y la minería.

8. Los Estados Unidos y Donald Trump

En la última década, EEUU ha prestado poca atención a América Latina. Mientras, China, con discreción y perseverancia, no ha hecho más que aumentar su influencia con base en el comercio, la inversión, la infraestructura o los lazos militares (Zhou, 2013).

En 2015, cuando China recibió a funcionarios de once países latinoamericanos en un foro de diez días sobre logística militar, el Pentágono disparó sus alertas. China había organizado misiones navales en la costa brasileña en 2013 y en la chilena en 2014, visitando diferentes puertos de la región. Y un cada vez mayor número de oficiales de ejércitos latinoamericanos de distintos niveles es invitado a formarse en China. Todo ello sienta bases para incrementar la venta de equipos militares chinos en la región.

El presidente hondureño Juan Orlando Hernández lamentaba recientemente que los compromisos de EEUU para aumentar la inversión en Honduras, Guatemala y El Salvador hayan disminuido desde la asunción del presidente Trump. Desde 2016, la ayuda exterior de EEUU cayó más de un tercio.⁴ Mientras tanto, China fortalece los lazos con América Central.

Trump ha advertido a sus vecinos que no se acerquen demasiado a China, aunque no ha llegado a formular una política concreta para la región. China utiliza la economía para meter a la región en su órbita, dice

Washington. Y ve con preocupación que a pesar del giro a la derecha en muchos e importantes gobiernos de la región, su influencia se mantiene y sigue avanzando.

Es por eso que EEUU ve cada vez con peores ojos la presencia china en ALC. Decidió declarar 2018 el “Año de las Américas” pero el presidente Trump no parece secundar esta declaración con acciones significativas. Fue el secretario de defensa Mattis quien por el momento visitó Brasil, Argentina, Chile y Colombia. Trump no podría faltar a la cumbre del G20.

En su gira latinoamericana, Mattis dijo que Rusia y China representan una amenaza para la soberanía de los países de la región pero que esto solo sería preocupante si los gobiernos locales comienzan a perder cierto grado de soberanía. Reconoció, no obstante, que por el momento la influencia china ha tenido un impacto cero a nivel estratégico. Mattis mostró especial interés por Brasil, país BRICS. El uso de la base de lanzamientos de Alcántara, en Maranhao, podría ser una alternativa a la de Neuquén. Fue una semana después de la gira de Mattis que El Salvador rompió con Taiwán. ¿Una demostración palpable de pérdida de autoridad?

En América Latina persiste la dicotomía: mientras unos aceptan el liderazgo de EEUU, otros quieren reducirlo y acotarlo. La pérdida de credibilidad de Trump se percibe con claridad en ALC y no ayuda a un relanzamiento de las relaciones bilaterales a pesar de la especial sensibilidad manifestada respecto a la zona.

Trump insultó a varias naciones de la región describiéndolas como “países de mierda”. Estos arrebatos no solo constituyen ofensas injustificables, sino que reducen enormemente la eficacia de mensajes como los ofrecidos por sus altos funcionarios a la región a propósito de las “ambiciones imperiales” de China, por ejemplo. Apenas pueden tener efecto real, especialmente también a la vista del bagaje histórico que EEUU tiene en el continente y al que China es totalmente ajena.

En su importante discurso en el Instituto Hudson del día 4 de octubre de 2018, Mike Pence utilizó a AL como un ejemplo de los planes de China. Aludió a la crisis económica y humanitaria de Venezuela, a quien Beijing socorre con salvavidas en forma de préstamos. También acusó a China de presionar a ciertos países para que rompan con Taiwán y atacó la IFR que calificó como “diplomacia de deuda” que solo puede alimentar una mayor dependencia económica. El gobierno chino solo pretende apoderarse de puertos y activos en AL como ha hecho en otros países y regiones, apostilló.

Pero, ¿qué hace Trump? Agitar las tensiones comerciales, reducir la asistencia exterior, multiplicar la retórica anti-inmigrante... eso tam-

bién abre las puertas a China en la región. Por otra parte, la *America First* apunta a privilegiar las relaciones bilaterales. No hay propuestas regionales. Mientras Xi aceleraba los preparativos de su siguiente visita a AL por cuarta vez desde 2012, tras dos años de mandato, Trump aún no había pisado la región (Ríos, 2018).

9. Perspectivas

Desde 2015, China es el principal socio de Sudamérica. China rescató a gobiernos en problemas y a empresas estatales vitales para países como Venezuela y Brasil, demostrando su voluntad y capacidad de hacer grandes apuestas. Cualquier dirigente de la zona diría que hay que tener poca visión de futuro para frenar las relaciones con China, tal como parece sugerir la administración de EEUU.

Tras publicar el documento de 2008, los líderes de izquierda de la región celebraron la propuesta china con el afán de buscar una mayor autonomía respecto a EEUU. Además, llegaba en el momento clave de la crisis financiera. A pesar de la caída de los precios del petróleo y otras materias primas, China respondió a la región. Eso se tiene en cuenta cuando se opera un giro político a la derecha y los nuevos dirigentes mantienen en términos generales el tono de la relación con China.

China, con una economía y sociedad en proceso de cambio, experimentará un fuerte aumento en la demanda de ciertos productos. Esto va a representar una oportunidad para las economías de ALC, que tienen el reto de añadir valor a sus carteras de exportación a China (CEPAL, 2018). Las capacidades patrimoniales de las entidades multilaterales que habitualmente conocemos en Occidente para financiar determinados proyectos no están a la altura de China, que les sobrepasa ampliamente. Para ALC sería importante diversificar el comercio, incorporar tecnología, mejorar los flujos recíprocos de IED, fortalecer los nexos entre las empresas de uno y otro lado y trascender la dinámica preferida por China, de gobierno a gobierno.

La sensación de que China tiene cada vez más actividad en ALC tiene soporte real. Los números crecen, los acuerdos son mayores, los proyectos más grandes. La estrategia china en la región comprende una importante expansión de su comercio, el auxilio financiero a gobiernos en dificultades, la construcción de enormes proyectos de infraestructura, el afianzamiento de los lazos militares y asegurar cantidad de recursos naturales que le son de provecho. Un 13 por ciento del petróleo importado en China proviene de AL, sobre todo de Venezuela y Brasil.

EEUU se afana en afeor los efectos de la presencia e influencia chinas en la región. Acusada de nuevo “poder imperial”, China analiza las críticas e intenta contrarrestar el discurso de Washington para demostrar que entiende mejor a ALC que el resucitador de la doctrina Monroe. Beijing elabora cuidadosamente sus políticas, limando aristas, mientras EEUU persiste en su discurso excluyente, lo cual resulta escasamente atractivo para los gobiernos de la región.

En la estrategia de seguridad nacional de EEUU de 2017 se critica los esfuerzos chinos por arrastrar a la región a su terreno, utilizando mecanismos de todo tipo, poniendo en peligro los intereses, la economía y los valores de EEUU. China, con su presencia malvada, persigue un único fin a ojos de Washington: atraer a la región a su órbita para debilitar su influencia regional y global.

En cualquier caso, porfiar en que la influencia no liberal de China supone una amenaza para las democracias latinoamericanas es exagerado. La balanza regional hoy parece inclinarse hacia gobiernos liberales con mayor afinidad política con EEUU si bien los gobiernos progresistas no han desaparecido del todo. Y si China los ayuda, quizá se fortalezcan. Para EEUU es una prioridad evitarlo. Pero para ello debe escuchar atentamente lo que AL quiere, es decir, que se involucre de nuevo en el desarrollo y estabilidad de la región. Muchos líderes latinoamericanos creen que la competencia entre EEUU y China les puede convenir.

Notas

- 1 Su contenido es accesible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- 2 Xinhua, 19 de mayo de 2018.
- 3 Accesible en: <https://www.youtube.com/watch?reload=9&v=aeVrMniBjSc&feature=youtu.be&t=736>
- 4 Despacho de Europapress, accesible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-presidente-honduras-lamenta-recortes-eeuu-ayuda-economica-centroamerica-20180925044032.html>

Referencias

- Aróstica, Pamela (2018). China y América Latina: Tiempo de cambios. En: *Redcaem*. Recuperado de: <http://chinayamericalatina.com/china-y-america-latina-tiempo-de-cambios/>
- Balderrama Santander, R. y Martínez, S. (2010). China, América Latina y el Caribe: el doble filo de una relación positiva. *UNISCI Discussion Papers*, (24).

- Bonilla, A. y Milet, P. (2015). Los impactos de China en las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe. En: A. Bonilla y P. Milet (ed.), *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*. San José, C.R.: FLACSO, CAF.
- CEPAL (2018). *Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y el Caribe y China*. Santiago: Naciones Unidas. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43213/1/S1701250_es.pdf.
- Cornejo, R (coord.) (2018). *La política cultural de China en América Latina*. El Colegio de México.
- Creutzfeldt, B. (ed.) (2012). *China en América Latina: reflexiones sobre las relaciones transpacíficas*. Universidad Externado de Colombia.
- Dussel Peters, E., Armony, Ariel C., Cui, Shoujun (2018). *Building Development for a New Era*, University of Pittsburgh y Red ALC-China.
- Ellis, Evan (2014). *China on the Ground in Latin America*. Palgrave-Macmillan.
- Gallagher, K. P. & Myers, Margaret (2017). *China-Latin America Finance Database*. Washington: Inter-American Dialogue.
- Hernández, José Carlos (2018). *¿Un nuevo Norte en el Sur?: La cooperación china en América Latina y el Caribe*. Grupo de Estudios en Seguridad Internacional. Universidad de Granada. Recuperado de: <http://www.seguridadinternacional.es/?q=es/print/1408>
- Laufer, Rubén (2018). La guerra comercial entre EEUU y China: repercusiones para América Latina. Recuperado de: <http://politica-china.org/areas/politica-exterior/la-guerra-comercial-entre-estados-unidos-y-china-repercusiones-para-america-latina> Consultado: 16 de Octubre de 2018).
- León de la Rosa, R.I., Gachúz Maya, Juan C. *Política exterior china: relaciones regionales y cooperación*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Observatorio de la Política China (2016). Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://politica-china.org/secciones/documentacion/texto-integro-del-documento-sobre-la-politica-de-china-hacia-america-latina-y-el-caribe>
- Observatorio de la Política China (2008). Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe. Recuperado de: <http://politica-china.org/secciones/documentacion/texto-integro-del-documento-sobre-la-politica-de-china-hacia-america-latina-y-el-caribe-2>
- Oviedo, Eduardo Daniel (2018). Argentina frente a la Comunidad de Destino de la Humanidad, Recuperado de: <http://politica-china.org/areas/politica-exterior/argentina-frente-a-la-comunidad-de-destino-de-la-humanidad>
- Pérez Le-Fort, M. (2005). China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria. *Nueva Sociedad*, (203).
- Ríos, Xulio (2007). *Mercado y control político en China*. Madrid: La Catarata.
- Ríos, Xulio (2018). *La China de Xi Jinping*. Madrid: Editorial Popular.
- Zhou Minkang (2013). *El impacto de China en el mundo iberoamericano*. Universidad Autónoma de Barcelona.