

Estrategias de asociación comercial

中国-拉美贸易联系战略：
区域基础、形势与展望

China América Latina

Oscar E. Fernández-Guillén

中
国
笔
记



Avechula
委内瑞拉中国研究会
Asociación Venezolana de
Estudios sobre China

Cuadernos de China

中国笔记





ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL
CHINA-AMÉRICA LATINA:
BASES, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA LA REGIÓN

7



CUADERNOS DE CHINA
中国笔记





UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
委内瑞拉洛斯安第斯大学

MARIO BONUCCI ROSSINI
Rector

MANUEL ARANGUREN
Vicerrector Administrativo

PATRICIA ROSENZWEIG
Vicerrectora Académica

JOSÉ MARÍA ANDÉREZ
Secretario



Avech ula
委内瑞拉中国研究会
Asociación Venezolana de
Estudios sobre China

ASOCIACIÓN VENEZOLANA
DE ESTUDIOS SOBRE CHINA
(AVECH)
委内瑞拉中国研究会

CONSEJO DIRECTIVO

NORBERT MOLINA MEDINA
Secretario General

HERNÁN LUCENA MOLERO
Coordinador Académico

NELSON GARCÍA PERNÍA
Coordinador de Publicaciones y Redes

RAMÓN DUGARTE RANGEL
Coordinador Administrativo





ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL CHINA-AMÉRICA LATINA:

BASES, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS
PARA LA REGIÓN

OSCAR E. FERNÁNDEZ-GUILLÉN

中国-拉美贸易联系战略：
区域基础、形势与展望

1995-2020:

25 años de la fundación del Centro de Estudios de África y Asia

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES
CENTRO DE ESTUDIOS DE ÁFRICA, ASIA Y DIÁSPORAS LATINOAMERICANAS Y CARIBEÑAS
“DR. JOSÉ MANUEL BRICEÑO MONZILLO” (CEAA)
ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE ESTUDIOS SOBRE CHINA (AVECH)
委内瑞拉中国研究会

ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL CHINA-AMÉRICA LATINA:
BASES, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA LA REGIÓN
中国-拉美贸易联系战略：区域基础、形势与展望

© Oscar E. Fernández-Guillén

CUADERNOS DE CHINA

中国笔记

CUADERNOSDECHINA.ULA@GMAIL.COM



DE ESTA EDICIÓN:

© Universidad de Los Andes

委内瑞拉洛斯安第斯大学

© Centro de Estudios de África, Asia y Diásporas Latinoamericanas y Caribeñas

“Dr. José Manuel Briceño Monzillo” (CEAA)

非洲、亚洲和拉丁美洲与加勒比地区移民社群的研究中心

© Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH)

委内瑞拉中国研究会

CUIDADO DE LOS TEXTOS

Laura Torres Calderón - Norbert Molina Medina

DISEÑO DE LOS CUADERNOS

José Gregorio Vásquez Castro

Centro Editorial La Castalia

HECHO EL DEPÓSITO DE LEY:

Depósito Legal: ME2020000286

ISBN: 978-980-11-2025-4

EDICIÓN ELECTRÓNICA:

Cuadernos de China, N° 7

Mérida, Venezuela

IMÁGENES PARA ESTA EDICIÓN ELECTRÓNICA:

www.google.com y www.pixabay.com

El contenido de este trabajo es responsabilidad exclusiva del autor y no representa necesariamente los puntos de vista del Editor, Comité Editorial, ni de la Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH)

UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

Centro de Estudios de África, Asia y Diásporas Latinoamericanas y Caribeñas

“Dr. José Manuel Briceño Monzillo” (CEAA)

Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH)

委内瑞拉中国研究会

Avenida Principal de la Hoyada de Milla, Casa N° 0-276

Mérida, estado Mérida, Venezuela

Código Postal: 5101

✉ AVECH.CEAA.ULA@GMAIL.COM



AVECH.CEAA.ULA



@AVECH_CEEA_ULA



@AVECH.CEAA.ULA



AVECH_CEEA_ULA



AVECH



ASOCIACIÓN VENEZOLANA DE ESTUDIOS SOBRE CHINA



中国-拉美贸易联系战略：
区域基础、形势与展望



CUADERNOS DE CHINA

中国笔记

NORBERT MOLINA MEDINA

Editor



COMITÉ EDITORIAL

LAURA TORRES

ISMAEL CEJAS ARMAS

HERNÁN LUCENA MOLERO

JOSÉ GREGORIO VÁSQUEZ

NELSON GARCÍA PERNÍA

RAMÓN ALONSO DUGARTE

RICARDO MONCADA ANDRADE

Centro de Estudios de África y Asia

Universidad de Los Andes

Mérida, Venezuela

ALFREDO TORO HARDY

Universidad Simón Bolívar

Caracas, Venezuela

JULIO LÓPEZ SACO

FEIAP, CEAA (ULA), CIFH (UCAB)

Universidad Central de Venezuela

BÁRBARA RODRÍGUEZ

Facultad de Agronomía

Universidad Central de Venezuela

Núcleo Maracay, Venezuela

XULIO RÍOS

Observatorio de la Política China

Galicia, España

MARÍA FRANCESCA STAIANO

Centro de Estudios Chinos

Universidad Nacional de La Plata

La Plata - Argentina





COMITÉ EDITORIAL

IGNACIO VILLAGRÁN
Centro de Estudios Argentina – China
Universidad de Buenos Aires
Buenos Aires, Argentina

RUVISLEI GONZÁLEZ SAEZ
Centro de Investigaciones de Política Internacional
La Habana, Cuba

YOUSEFF LEONARDO CARNEVALI
Universidad de Tsinghua
Beijing, China

JESÚS CAMEJO YÁNEZ
Universidad de Estudios Internacionales de Zhejiang
Hangzhou, provincia de Zhejiang, China

NERUSKA ROJAS LA CHICA
Universidad de Shanghai
Shanghai, China

CARLOS EDUARDO PIÑA
Red Académica sobre China y América Latina y el Caribe
Ciudad de México, México



中国
笔记

Muy pronto también a través de nuestra web:

www.avech.org



PRESENTACIÓN

Este año 2020 ha sido particularmente difícil para la comunidad internacional como consecuencia de la propagación de la pandemia de la COVID-19. América Latina ha sido una de las regiones más afectadas. A inicios de diciembre cuatro de sus países –Brasil, Argentina, Colombia y México– figuran entre los primeros del mundo en número de contagiados. Se suma a ello, la recesión económica considerada la peor desde la Segunda Guerra Mundial, cuyas perturbaciones para la zona estiman un desplome entre el 7,2 y 9,1%, “*exacerbada por estructuras de protección social débiles, sistemas de salud fragmentados y profundas desigualdades*” (Banco Mundial, 2020 & ONU, 2020).

Mientras, en China el control de la situación sanitaria y el despegue gradual de sus actividades económicas advierten que será la única del mundo en experimentar crecimiento, calculado en un 1,9%, y de 8,2% en 2021, según las estimaciones del Fondo Monetario Internacional a través del informe *Perspectivas Económicas Globales (El Comercio, 2020)*. Por otra parte, China y América Latina durante la COVID-19 han impulsado un nuevo modelo de intercambios conocido como “diplomacia en la nube”, en la que el presidente Xi Jinping hace gala de continua y estrecha comunicación con los principales líderes de Brasil, Argentina, Cuba, Chile, México y Venezuela.

Prueba de tal relación ha sido la reunión sobre la pandemia celebrada entre los ministros de relaciones exteriores latinoamericanos y su homólogo chino, Wang Yi, el 23 de julio pasado, en el que éste último expresó el deseo de su gobierno en intensificar la cooperación con la región en nuevos ámbitos, incrementar el intercambio comercial e incentivar de manera conjunta el diseño de innovadoras políticas y estrategias para atender temas de extrema urgencia como la seguridad alimentaria, salud pública, mitigación de la pobreza, fuentes de energía limpia, comunicaciones, y servicios básicos, entre otros; mientras que en paralelo, se plantea mayor acercamiento con organizaciones como el MERCOSUR y la Alianza del Pacífico (*People Daily*, 2020). Al mismo tiempo Estados Unidos –la otra potencia política del tablero mundial–, enfrenta el mayor número de contagios por COVID-19 (14.000.000 de personas; 1.500.000 fallecidos), con un proceso electoral –al que desde Irán consideraron como un “espectáculo”– reciente cuyas estimaciones dan como ganador al demócrata Joe Biden, manteniendo desde hace mucho rezago e inactividad hacia América Latina.

Para la *Asociación Venezolana de Estudios sobre China* (AVECH) 委内瑞拉中国研究会 este 2020 ha sido un año de encuentros con amigos y colaboradores que han confiado en nuestra propuesta editorial. A días de la llegada del 2021, *Cuadernos de China* 中国笔记 se complace en presentarles el N° 7 de su publicación oficial: *Estrategias de Asociación Comercial China - América Latina: Bases, situación y perspectivas para la región* 中国-拉美贸易联系战略：区域基础、形势与展望, del economista venezolano Oscar E. Fernández-Guillén.

Se trata de un extenso y muy bien cuidado aporte para comprender la dinámica económica –comercial que caracteriza en estos momentos los vínculos sino– latinoamericanos. En primera



instancia, Fernández-Guillén nos introduce en los antecedentes que explican el despegue de China y la arquitectura de su política comercial, el constante dinamismo y ajustes en el marco institucional, medidas de liberalización, incorporación a organismos internacionales, tratados de libre comercio, entre otros aspectos necesarios para una mejor comprensión de la presencia del país asiático en nuestra región. Seguidamente, da cuenta de las Estrategias de Asociación Comercial entre las dos partes, aproximándose a los inicios de los vínculos comerciales, las razones que explican el interés chino por esta zona y el desglose de las mencionadas estrategias, con las implicaciones que trae consigo, el panorama del comercio actual, las inversiones; en fin, el rol que juegan ambos actores en la dinámica económica internacional.

Fernández-Guillén, es Magíster en Economía, mención Políticas Económicas, y Economista *Cum Laude* por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela. Docente e investigador de la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES) y miembro del Centro de Investigaciones Agroalimentarias “Edgar Abreu Olivo” (CIAAL-EAO); investigador del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo (GRID) y co-fundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA), ULA. Becario del Ministerio de Educación de la República Argentina, perteneciente al Programa de Integración Regional 2020, en el Instituto de Integración Latinoamericana (IIL) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Aquí nos entrega un estudio del mayor interés para la comprensión del tema.

Queremos reconocer especialmente a la doctora María Francesca Staiano, del Centro de Estudios Chinos (CeChino), Instituto de Relaciones Internacionales (IRI) de la Universidad Nacional de La Plata, Argentina; y a Sebastián –Sì tè gé qí (思特格奇)– quienes siempre están dispuestos a colaborar con sus ase-

sorías y traducciones al idioma chino. Asimismo, a Laura Torres Calderón, por el cuidado de los textos. Estimados amigos de la AVECH: ¡Feliz año nuevo 2021! - 2021新年快乐.

NORBERT MOLINA MEDINA
EDITOR

14



OSCAR E. FERNÁNDEZ-GUILLÉN



ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL
CHINA-AMÉRICA LATINA



中
国
笔
记



委
内
瑞
拉
中
国
研
究
会

La Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH), es una asociación civil sin fines de lucro, ni filiaciones políticas o religiosas, cuyo fin principal es intercambiar experiencias académicas y culturales entre sus miembros, colaborar con los centros de estudios superiores en Venezuela, Latinoamérica y China en la formación de recursos humanos a nivel de docentes e investigadores, fortalecer una política permanente de publicaciones, intercambiar información y difundir los estudios sobre el acontecer político, económico, social, científico-tecnológico y cultural de China en Venezuela.



ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL CHINA-AMÉRICA LATINA: BASES, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA LA REGIÓN

Resumen

Empleando una investigación documental y cuantitativa apoyada en el análisis de publicaciones (académicas, oficiales e informativas) y variables de economía internacional, el estudio identifica las bases que sustentan la renovación de las relaciones diplomáticas entre China y América Latina con los albores del siglo XXI, en un contexto simbiótico de crecientes intereses geoeconómicos chinos y reformulaciones geopolíticas latinoamericanas. Se constata que la acelerada profundización de estos vínculos responde a una estrategia de asociación económica ejecutada por Pekín a través de la cooperación omnidireccional con dos características generales: 1) su fin es complementar las fortalezas nacionales para alcanzar el desarrollo de las partes y 2) se practica de manera diferenciada según la contribución de los socios a los intereses estratégicos chinos. Entre otras cosas, concluye que el aprovechamiento de los beneficios ofrecidos por la cooperación económica china depende de la responsabilidad, el compromiso y la respuesta de los Estados latinoamericanos a nivel de sus propios intereses y políticas domésticas.

PALABRAS CLAVE: asociación económica, cooperación, geoeconomía, política comercial, acuerdos comerciales, China, América Latina.



CHINA-LATIN AMERICA TRADE ASSOCIATION STRATEGIES:

BASES, SITUATION AND PERSPECTIVES FOR THE REGION

18

Abstract

Using a documentary and quantitative research, supported by the analysis of publications (academic, official and informative) and international economics variables, the study identifies the bases that support the diplomatic relations renewal between China and Latin America with the dawn of the 21st century, in a symbiotic context of growing Chinese geoeconomic interests and Latin American geopolitical reformulations. It is found that the accelerated deepening of these links responds to an economic partnership strategy implemented by Beijing through omnidirectional cooperation with two general characteristics: 1) its purpose is to complement national strengths to achieve the development of the parties and 2) it is practiced differently according to the partners' contribution to Chinese strategic interests. Among other things, it concludes that taking advantage of the benefits offered by Chinese economic cooperation depends on the responsibility, commitment and response of Latin American states at the level of their own interests and domestic policies.

KEYWORDS: economic partnership, cooperation, geoeconomics, trade policy, trade agreements, China, Latin America.





中国-拉美贸易联系战略： 区域基础、形势与展望

摘要

借助对（学术、官方、报告）出版物和国际经济变量的分析，通过运用文献研究和数量研究，本研究辨别了21世纪初期，在中国地缘经济利益与日俱增和拉美地缘政治重塑的共生背景下，推动中国和拉美外交关系革新的基础。显然，这些联系的加速深化回应了中国政府的通过全方位合作施行的经济联系战略；这种全方位合作有两个基本特点：（1）其目标是增益国家力量以实现各方发展（2）根据伙伴对中国战略利益的贡献，以不同的方式实践。本文的主要结论是，对中国经济合作所产生效益的利用，取决于拉美国家在其具体利益和国内政策方面的责任、承诺与回应。

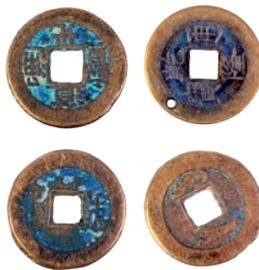
关键词：经济联系，合作，地缘经济，贸易政策，贸易协定，中国，拉丁美洲。

中国 国 笔 记





ESTRATEGIAS
DE ASOCIACIÓN COMERCIAL
CHINA-AMÉRICA LATINA:
BASES, SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS PARA LA REGIÓN







INTRODUCCIÓN

23

CUADERNO
7

Es indiscutible que el transcurso del siglo XXI describe el ascenso económico de China y con él su reposicionamiento como uno de los principales actores en el escenario global. De ser considerada una economía emergente, la realidad muestra que hoy por hoy es una economía emergida, cuyos movimientos responden a estrategias geopolíticas y geoeconómicas que aun en procura de objetivos nacionales —como el fin de causalidad bidireccional de alcanzar la prosperidad para la estabilidad interna y viceversa— inciden directamente sobre las relaciones y la política internacionales.

En otras palabras, el poder económico de China causa impactos globales debido a la extensa red de vínculos económicos que ha ido tejiendo alrededor del mundo a partir de la modernización económica iniciada por Deng Xiaoping en 1978 con la “Reforma y Apertura”, proceso apoyado en políticas de asimilación de capital y tecnología provenientes del extranjero —donde la generación de confianza y seguridad para atraer inversiones fue crucial— para el desarrollo industrial local, pero sin que ello implicara alinearse con las potencias del momento.¹

1 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 63 (Barcelona, septiembre-octubre de 2003), pp. 67-81.

Lo que se ha dado en llamar “pragmatismo chino”, de profundas raíces culturales en una civilización milenaria, permitió que aquel país empobrecido y atrasado de la segunda posguerra, con bajos niveles de vida y seguridad alimentaria que tanto preocupaban al Partido Comunista de China (PCCH) porque amenazaban su legitimidad y sus esfuerzos para permanecer en el poder, marcara un punto de inflexión en 1978 para emprender desde entonces los cambios estructurales necesarios con miras a lograr crecimiento económico, desarrollo y estatus global. Dicha preocupación del PCCH, circunscrita a la política doméstica, derivó en el diseño de objetivos, metas y estrategias de mediano y largo plazo, con logros paulatinos que no solo han alterado su sistema económico nacional sino también el mundial.²

América Latina no escapa de este alcance. Es más, forma parte de los planes y estrategias geoeconómicas de China basadas en asegurar fuentes de energía, materias primas y productos agroalimentarios para abastecer a sus industrias y a su población, de tal manera que sea capaz de garantizar un suministro fluido de insumos necesarios para sus múltiples procesos productivos. Sin ello sería imposible sostener una economía en expansión, basada en el comercio, y el creciente y diversificado patrón de consumo de una población cada vez más integrada a los beneficios del progreso. Solo así la estabilidad del sistema político-económico estaría garantizada y la región termina jugando un rol determinante ante tal cometido.

Para estudiar las relaciones existentes entre China y América Latina existen dos vías o fuentes íntimamente ligadas: la diplo-

2 De Freitas, Marcus Vinicius: *Reform and Opening-up: Chinese Lessons to the World*, Policy Paper 19/05. Rabat, Policy Center for the New South, 2019. Disponible en: <https://www.policycenter.ma/sites/default/files/PCNS-PP-19-05.pdf> [Consultado: 15.10.2020].



mática y la económica. Desde el punto de vista de las relaciones económicas son generalmente tres los ejes vinculantes entre las partes: comercio, inversión y cooperación. Y en el caso particular de las relaciones comerciales bilaterales, éstas se encuentran reguladas por instrumentos jurídicos tales como los tratados comerciales, que responden al ordenamiento normativo internacional, y otros acuerdos.³

En este orden de ideas, el presente trabajo tiene como objetivo analizar las raíces de las diversas estrategias de asociación empleadas por la diplomacia China a nivel global, desde la óptica de la geoconomía, y describir cuáles han sido los mecanismos seguidos por ella al momento de relacionarse económicamente con América Latina, con énfasis en sus vínculos comerciales, para comprender el ascenso y la trascendencia de su influencia omnidireccional en la región, el patrón de los flujos de bienes e inversión intercambiados y las posibles tendencias futuras del relacionamiento.

A los fines indicados, la discusión se desarrollará a lo largo de tres apartados que estructurarán el corpus del documento: en el primero se abordará el actual marco geoeconómico de la política comercial de China y su evolución; en el segundo se caracterizarán tanto el proceso de aproximación económica sino-latinoamericano como los niveles y tipos de asociación implementados por la diplomacia china, amén de sus implicaciones; mientras que en el tercero y último se ofrecerá un panorama comercial y de inversión entre China y América Latina, junto con sus perspectivas. El documento finalizará con algunas conclusiones y reflexiones sobre el tema.

3 Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*. Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2016, pp. 33-61.





ANTECEDENTES DEL ASCENSO DE CHINA Y CONTEXTO DE SU ACTUAL POLÍTICA COMERCIAL

Nunca debe omitirse el contexto histórico de los acontecimientos bajo escrutinio, porque en menor o mayor medida ha de influir sobre éstos. El estudio del crecimiento económico de China, así como sus relaciones y política exteriores, tampoco debe pasarlo por alto. Si bien el objetivo central del documento no es historiográfico, amén de contar con espacio finito, es necesario recurrir a la historia como punto de partida para tratar de comprender ciertos hechos actuales.

Tal y como afirmara Kissinger, el ascenso económico de China ha sido el resultado de sus propios esfuerzos; o sea, una hazaña lograda sobre la base de la producción industrial y la dedicación del pueblo chino, pues si bien contó con inversión extranjera no ocurrió lo mismo con la asistencia gubernamental internacional (e.g., *Official Development Assistance* [ODA]).⁴ En esa misma

4 Kissinger, Henry: "China's Rise and China-U.S. Relations", en Yee, Herbert S. (Ed.): *China's Rise - Threat or Opportunity?*. London, Routledge, 2010, pp. 24-28.

línea, para De Freitas no se trata de un milagro, sino del resultado del trabajo duro, del liderazgo visionario y transformador y del uso inteligente de su mayor recurso disponible: gente trabajadora.⁵ Así, el caso chino se convirtió en un ejemplo de desarrollo económico alcanzado gracias a transformaciones estructurales y reformas⁶ emanadas de y para su propio sistema. Por ello merece la pena intentar una pequeña aproximación histórica y geoeconómica a la cuestión.

La República Popular China (RPCH, en adelante China) fue proclamada el 1 de octubre de 1949 por el principal líder del Partido Comunista de China (PCCH), Mao Zedong, dejando atrás tanto a la China Imperial (221 a.C. – 1912) como a la República de China (1912 – 1949), y nació siendo materialmente un atrasado país agrícola que sobrevivía a las humillaciones sufridas entre el siglo XIX y comienzos del siglo XX por parte de las principales potencias occidentales y Japón,⁷ además de las agresiones perpetradas por la vecina Rusia, con quien mantuvo relaciones conflictivas durante siglos y que fueron estabilizadas a partir de asociaciones bilaterales ya entrada la década de 1990.⁸

-
- 5 De Freitas, Marcus Vinicius: *Reform and Opening-up: Chinese Lessons to the World...*
 - 6 Farias, Hélio y Martins, Pedro: “A geoeconomia do desenvolvimento chinês: das Quatro Modernizações à Belt and Road Initiative (BRI)”, en *Mural Internacional*, vol. 11, e47480, 2020. DOI: 10.12957/rmi.2020.47480
 - 7 De Freitas, Marcus Vinicius: *Reform and Opening-up: Chinese Lessons to the World...*
 - 8 Martínez Álvarez, César, y Garza Elizondo, Humberto: “La asociación estratégica entre Rusia y China de 2000 a 2011: afirmación de la multipolaridad, seguridad regional y cooperación económica”, en *Foro Internacional*, vol. LI, 4 (México D.F., octubre-diciembre de 2011), pp. 636-668. Disponible en: <https://forointernacional.colmex.mx/index.php/fi/article/view/2071/2061> [Consultado: 5.11.2020].



Estas precondiciones se unieron al entorno de Guerra Fría e hicieron que China jugara durante sus primeros años una suerte de rol pivote en la competencia estratégica sostenida por las potencias del momento –aproximándose a la URSS, primero, o a EE.UU., después, según sus propios intereses–, confiriéndole una posición de pasividad internacional y empleando una política exterior reactiva que operaba en un contexto determinado por otros actores.⁹ Es decir, siendo una de las naciones vencedoras de la Segunda Guerra Mundial volvía a hallarse vulnerable ante externalidades y ante las nuevas fuerzas de poder que determinaban la política internacional del momento.

Entonces, ¿qué motivó el despertar de China y su evolución hacia un “poder nacional global”? La respuesta –sin ánimos simplistas y con la anuencia de los sinólogos– se encuentra en las razones precedentes: el contexto histórico y la nueva estructura del sistema internacional. Ambas variables despertaron las alarmas en la clase dirigente del PCCH, pues se atribuía a las amenazas externas la causa de la debilidad del país y su otrora sometimiento a las potencias dominantes, percepción que despertó sentimientos de vulnerabilidad maximizados en un tenso escenario bipolar. Esto indujo a la cohesión del liderazgo político chino del siglo XX alrededor del objetivo de superar la humillación vivida desde las Guerras del Opio hasta la fundación de la República Popular. Por ende, de allí brotaron la convicción y la necesidad de crear un Estado fuerte y unificado para superar la tendencia histórica de ser dominados por fuerzas extranjeras, ergo, para no repetir las trágicas experiencias del pasado.¹⁰

9 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*

10 *Ídem.*

Fue así como una preocupación de política doméstica originada por la percepción de amenazas externas llevó a la definición de tres prioridades: 1) consolidación del Estado chino (que implica mantener el sistema político con un régimen comunista); 2) integridad territorial (basada en la recuperación de Taiwán); y 3) mayor prestigio y poder en el orden internacional. Tales prioridades constituyeron los objetivos del “poder nacional global”, concebido sobre tres dimensiones: la económica, la política y la militar.¹¹

En este punto, no es descabellado pensar que la referida definición de prioridades o ejes de política doméstica fue una expresión más de la denominada “continuidad de la civilización china” sobre las instituciones, el sistema político, su pensamiento y acciones recientes; continuidad resultante del milenarismo desarrollado de una cultura sin fracturas ni desafíos, que ha sido resistente a interferencias, ha conservado sus características esenciales y es el origen de la impeccedera identidad china.¹²

La economía pasó a ser la dimensión prioritaria porque se entendía que el poder político y militar vendría con el crecimiento económico, tal y como lo hicieron los nacientes Estados-nación de la era mercantilista –salvando las diferencias, pues sería un error olvidar que la China unificada en un sistema político monárquico e imperial, a la cabeza de un Augusto Emperador como único soberano,¹³ existía desde el año 221 a.C. cuando concluyó la conquista militar interna,¹⁴ casi dos milenios antes de

11 *Ídem.*

12 Botton Beja, Flora (Coord.): *Historia mínima de China*. México D.F., El Colegio de México, Centro de Estudios de Asia y África, 2019.

13 Qin Shi Huangdi fue el Primer Emperador de los Qin.

14 Galvany, Albert: “La dinastía Qin (221-206 a.C.)”, en Botton Beja, Flora (Coord.): *Historia mínima de China...*, pp. 79-87.



la Paz de Westfalia (1648) que originó el reconocimiento de las naciones occidentales modernas e impulsó el nuevo orden internacional— cuando el principio de la intervención pública dentro de la economía era obtener riquezas para hacer al Estado fuerte y poderoso,¹⁵ pues la lógica indicaba que sin fondos en el erario resultaba imposible sufragar los gastos asociados a la seguridad, tanto interna (para mantener la unidad del territorio) como externa (para preservar su integridad frente a los vecinos), elemento fundamental para el desarrollo de las actividades económicas y la generación de riqueza.

Correspondió a Deng Xiaoping apelar a ese mismo principio de fortalecimiento estatal a través del crecimiento económico, tras comprender que “*China necesitaba la tecnología y los mercados de Occidente para desarrollar su “riqueza y poder”. Mediante el crecimiento económico, China recuperaría con el paso del tiempo su antigua preeminencia.*”¹⁶ Por lo tanto, es aquí donde subyace el componente geoeconómico que desde entonces emplearía —y sigue empleando— para la consecución de sus objetivos de estabilidad y desarrollo nacional; entendiendo a la geoeconomía “*como la relación entre política económica y cambios en el poder de un Estado o en su geopolítica (consecuencias geopolíticas de fenómenos económicos)*”, enraizada en las prácticas mercantilistas francesas del siglo XVII¹⁷ y expresada en el predominio de la competencia económica entre naciones por encima de sus estrategias políticas.¹⁸

15 Giacalone, Rita: *Geopolítica y geoeconomía en el proceso globalizador*. Bogotá, Fondo Editorial Ediciones Universidad Cooperativa de Colombia, 2016.

16 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*, p. 69.

17 Giacalone, Rita: *Geopolítica y geoeconomía en el proceso globalizador...*, p. 14.

18 Keohane, R. & Nye, J.: *Power and interdependence. World politics in transition*. Boston, Little, Brown, 1977; Gilpin, Robert: *The political economy of international relations*. Princeton, Princeton University Press, 1987; Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America

De Freitas afirma que aunque en Occidente se señala 1989 como el año en que terminó el comunismo, dado que muchos de los países del Telón de Acero comenzaron su transición a la economía de mercado, esto es inexacto porque el comunismo, como sistema económico, murió el 18 de diciembre de 1978 en Pekín, China, cuando el PCCH, bajo el liderazgo de Deng Xiaoping, celebró su Tercera Sesión Plenaria y puso en marcha el cambio estructural (*i.e.*, sustitución del sistema económico) más profundo ejecutado sobre el comunismo conocido de entonces: la “Reforma y Apertura” de China al mundo, proceso que produjo la “modernización del socialismo” y la migración del sistema económico hacia el “socialismo con características chinas”.¹⁹

Deng Xiaoping acuñó ese término (socialismo con características chinas) como una formulación reformista de la ideología del PCCH, agregando la situación y características especiales de China al credo marxista-leninista del Estado y ampliando mucho más la base para incluir todas las reformas que se llevarían a cabo durante la Segunda Revolución, a fin de alcanzar la apertura de la economía.²⁰ Y es justamente esta manera de impulsar y “atar” política e ideológicamente los cambios futuros lo que otorga a Deng un sitio preponderante en la historia china y mundial, pues fue capaz de volcar su visión y liderazgo sobre una estrategia de crecimiento y desarrollo a largo plazo que contemplaba la inserción de China cada vez más activa y asertiva en la globalización,²¹

Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges*. Boston, International Political Economy Series, Palgrave Macmillan, 2020, pp. 1-26. DOI https://doi.org/10.1007/978-3-030-35614-9_1

19 De Freitas, Marcus Vinicius: *Reform and Opening-up: Chinese Lessons to the World...*

20 *Ídem.*

21 Estrategia con cuatro fases de internacionalización: 1) 1979-1985; 2)



no se vio tentado por la inmediatez ni por las absurdas ideas de sostener un Estado autárquico.

Asimismo, puede pensarse que lo hecho por Deng estuvo inspirado o influenciado filosóficamente por el plan de Confucio que buscaba restaurar la paz y la prosperidad en su época a partir de la innovación dentro de la tradición. Para el propio Maestro *Kong* o *Kongfuzi* (551-479 a.C.) la relación entre tradición e innovación era conflictiva, paradójica y contradictoria, pero necesaria para el fin concebido,²² pues según Galvany fue

consciente de que esa restauración sólo puede ser efectiva si la tradición es revisada y “actualizada”; es decir, el mantenimiento de la tradición exige innovación y, desde esa perspectiva, la tradición para perdurar, no ya como una forma vacía e inerte sino como un modelo dinámico y revitalizador, requiere ser “traicionada” por la innovación.²³

1986-1991; 3) 1992-1998 (la estrategia *Going Global* fue crucial en esta etapa para la obtención del *know-how* por las estatales chinas y así poder competir luego en los mercados internacionales) y 4) 1999-actualidad. Ver: Farias, Hélio y Martins, Pedro: “A geoeconomia do desenvolvimento chinês: das Quatro Modernizações à Belt and Road Initiative (BRI)”, en *Mural Internacional...*

- 22 La aplicación de su plan de innovación para la búsqueda de paz, estabilidad y prosperidad territorial, como servidor público, fracasó. No obstante, dio pie a su propio cambio y a la función que le consagró: la pedagogía, porque reformuló y retomó el cometido desde el plano de la enseñanza, como maestro itinerante. Desde entonces la doctrina confuciana persigue la transformación personal con base en la instrucción de seres humanos nobles, morales y éticos, tanto para el comportamiento individual como para la interacción con los demás, que buscan el auto-perfeccionamiento y la calidad humana. Ver: Galvany, Albert: “La dinastía Zhou (1045-221 a.C.)”, en Botton Beja, Flora (Coord.): *Historia mínima de China...*, pp. 53-78.

- 23 *Ibid.*, p. 64.

Sin embargo, como explica Delage, con la apertura la dirigencia china también se sentía vulnerable a las influencias ideológicas y culturales del exterior. Esto les planteó una disyuntiva: así como a lo interno la reforma económica puso en marcha un proceso que debilitaba la tradición centralista y autoritaria del Gobierno, a lo externo suponía una contradicción en materia de política exterior porque el reto de China era integrarse económicamente al mundo sin perder la independencia política.²⁴ En otras palabras, el mundo exterior constituía una dicotomía para el país: causaba sus problemas y al mismo tiempo ofrecía posibles soluciones.²⁵

En respuesta a ello apareció el nacionalismo pragmático; es decir, un nacionalismo instrumental que reacciona contra el mundo exterior asimilándolo a la vez, alimentado por un patriotismo que sirve como valor cohesionador entre oficialistas y opositores en torno a las metas superiores de la nación, pero causante de una retórica nacionalista que intenta justificar el sistema político de partido único y al PCCH.²⁶ El fin del nacionalismo pragmático es construir un Estado-nación sobre la unidad política, económica y cultural, sorteando las influencias extranjeras (occidentales) que han ido erosionando los fundamentos del mismo Estado-nación.²⁷

Otra manifestación del pragmatismo chino se encuentra en la premisa de que sus “intereses se imponen progresivamente

24 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*...

25 Nathan, A. J. & Ross, R. S.: *The Great Wall and the Empty Fortress: China’s Search for Security*. Nueva York, Norton, 1997.

26 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*...

27 Wang, Jisi: “Pragmatic nationalism: China seeks a new role in world affairs”, en *Oxford International Review*, vol. 6, 1 (Winter issue, 1994), pp. 28-30.



sobre la ideología”,²⁸ en virtud de que el éxito de su economía – necesario para la estabilidad del sistema político nacional, la seguridad interna y externa, y su estatus internacional– depende de su integración al sistema económico global, lo que implica interdependencia entre los actores involucrados y ésta trae consigo dos efectos: 1) sensibilidad hacia los cambios económico-técnicos que ocurran tanto en otras naciones como en el sistema global en conjunto y 2) ajustes graduales en materia de políticas públicas (*e.g.*, económicas) en respuesta a ello.²⁹

Entonces, dicho pragmatismo obedece a una paulatina migración hacia la geoeconomía como motor de su inserción internacional, dado que son los intereses económicos quienes favorecen la negociación por encima del conflicto, según la define De Mateo y Sousa.³⁰ También porque emplea instrumentos económicos para influir sobre áreas geográficas específicas y promover intereses geopolíticos en aras de un proyecto de desarrollo económico basado en la inserción internacional y buscador de la autonomía estratégica, cuyos principales instrumentos han sido: promoción de incentivos para las exportaciones; absorción de tecnología; estímulos fiscales para la atracción de IED –con efectos sobre el incremento de la productividad, la competitividad y la oferta exportadora–; apertura a las empresas multinacionales (EMN) mediante la constitución de *joint-ventures* (empresas

28 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*, p. 71.

29 Dougherty, J. E. y Pfaltzgraff, R. L.: *Teorías en pugna en las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

30 De Mateo y Sousa, Eligio: “De la geopolítica a la geoeconomía: una lectura del siglo XX”, en *Comercio exterior*, vol. 43, 10 (México, octubre de 1993), pp. 974-978.

mixtas); creación e incremento de encadenamientos productivos, entre otros.³¹

En general, las políticas estatales aplicadas en China parten de la relación dinámica existente entre la élite que ejerce el poder y las circunstancias en las que ha actuado, tomando en cuenta un escenario internacional en tensión constante.³² Esto significa que el PCCH no se ha desconectado de la realidad nacional ni de la realidad allende sus fronteras; de hacerlo pondría en riesgo los dos pilares de su estabilidad: 1) la legitimidad a nivel exterior, que intenta reforzar con los logros del desarrollo económico, y 2) la ganancia de partidarios y conservación de lealtades a nivel interno, que desea garantizar con la prosperidad.³³

Claramente, para los funcionarios chinos el desarrollo económico es de capital importancia porque promueve la paz, la estabilidad política y la seguridad.³⁴ Empero, tal concepción adqui-

31 Farias, Hélio y Martins, Pedro: “A geoeconomia do desenvolvimento chinês: das Quatro Modernizações à Belt and Road Initiative (BRI)”, en *Mural Internacional...*

32 Cornejo, Romer: “Hacia el mundo contemporáneo”, en Botton Beja, Flora (Coord.): *Historia mínima de China...*, pp. 299-348.

33 Ver: Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*; Napoleoni, Loretta: “La política china de ventajas mutuas”, en Dussel Peters, Enrique (Coord.): *América Latina y El Caribe - China Economía, Comercio e Inversiones*. México, D.F.: Red ALC-China, UDUAL, UNAM, Centro de Estudios China-México, 2013, pp. 15-22; Osnos, Evan: *China: la edad de la ambición*. Barcelona, Malpaso Ediciones SL, 2017; y Cornejo, Romer: “Hacia el mundo contemporáneo”, en Botton Beja, Flora (Coord.): *Historia mínima de China...*

34 Ferchen, Matt: “China-Venezuela Relations in the Twenty-First Century: From Overconfidence to Uncertainty”, en *Special Report*, 484 (Washington D.C., September, 2020), United States Institute of Peace. Disponible en: https://www.usip.org/sites/default/files/2020-09/20200924-sr_484-china-venezuela_relations_in_the_twenty-first_century_from_overconfidence_to_uncertainty-sr.pdf [Consultado: 12.10.2020].



rió mayor preponderancia luego de que el Presidente Xi Jinping definiera en mayo de 2014, durante la Conferencia de Shanghai sobre Interacción y Fomento de la Confianza en Asia (*Conference on Interaction and Confidence Building in Asia* [CICA]), el nuevo concepto de seguridad basada en el desarrollo: “*To the great majority of Asian states, development is the greatest form of security, and it is the overall key to settling regional security issues*”.³⁵

En este orden de ideas, no cabe duda de que la integración pragmática de China al mundo se profundizó en pleno siglo XXI gracias al nuevo poderío económico, donde se ha observado el giro de su política exterior que saltó de la “pasividad”³⁶ a la ofensi-

35 Cohen, David: “‘Development Is the Key to Peace’: Chinese Leaders Discuss Future of Asia”, en *China Brief*, vol. XIV, 10 (Washington D.C., 23 de mayo de 2014), p. 2. Disponible en: https://jamestown.org/wp-content/uploads/2014/05/China_Brief_Vol_14_Issue_10.pdf?x56010 [Consultado: 20.10.2020].

36 Delage cuestiona que haya sido pasiva, en sentido estricto, y asegura que más bien se trataba de una pasividad engañosa que respondía al objetivo de mantener un entorno exterior tal que permitiera el desarrollo económico con las menores dificultades posibles, de manera que al ir lográndolo le ha resultado insostenible mantener esa posición de distanciamiento en cuestiones de política internacional adoptada desde 1954 con la formulación los “Cinco Principios de Coexistencia Pacífica” (ver: Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*), piedra angular de su “política exterior independiente y de paz” (Embajada de la República Popular China en la República de Costa Rica: “Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica” [10 de julio de 2014]. Disponible en: <http://cr.chineseembassy.org/esp/xwtd/t1173044.htm> [Consultado: 18.10.2020].), propuestos conjuntamente con India y Myanmar: 1) respeto por la soberanía y la integridad territorial de cada país, 2) no agresión, 3) no injerencia en los asuntos internos de otros países, 4) igualdad en las relaciones y 5) beneficio mutuo (Colomo Ugarte, Javier: “El legado universal de los principios de la Coexistencia Pacífica” [marzo de 2010]. Disponible en: http://www.javiercolomo.com/index_archivos/Los%20Cinco%20Principios%20de%20Coexistencia%20Pac%C3%ADfica.pdf [Consultado: 18.10.2020]).

va diplomática mediante la *Belt and Road Initiative* (BRI) o nueva Ruta de la Seda para el siglo XXI, propuesta que puede interpretarse como una estrategia de inserción internacional que alienta el desarrollo económico chino a partir de una lectura oportuna de los acontecimientos de competición geopolítica internacional³⁷ y del afianzamiento de sus relaciones exteriores, donde la seguridad energética y la estabilidad política son focos primordiales y determinantes.³⁸

38

Presentada en 2013 por Xi Jinping, está constituida por dos megaproyectos promovidos bajo argumentos de destino y objetivos comunes –dirigidos a los países en desarrollo (PED)– y relaciones amistosas, pero fundamentados en estrategias de alto componente económico: uno territorial, el *Silk Road Economic Belt* (Cinturón Económico de la Ruta de la Seda) desde China hasta Europa por Asia Central, y otro marítimo, la *21st Century Maritime Silk Road* (Ruta de la Seda Marítima del siglo XXI) que cubre las costas chinas, el sureste de Asia, Oriente Próximo y el Mediterráneo para llegar a Europa y África,³⁹ sin omitir sus alcances sobre América que también han despertado la atención de la región y propiciado políticas desde China para incorporarla.

37 Farias, Hélio y Martins, Pedro: “A geoeconomia do desenvolvimento chinês: das Quatro Modernizações à Belt and Road Initiative (BRI)”, en *Mural Internacional*...

38 Gómez, Diana Andrea: “Belt & Road Initiative y su significado geopolítico para China y Asia Central”, en Caro Vargas, Soraya (Ed.): *Economic corridors in Asia: paradigm of integration? A reflection for Latin America*. Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2020, pp. 413-441.

39 Kratz, Agatha: “Retórica y estrategias de las nuevas Rutas de la Seda”, en *Política Exterior*, vol. 29, 167 (septiembre-octubre de 2015), pp. 16-21. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/43595114> [Consultado: 3.11.2020].



Por lo tanto, en pro de sus intereses geopolíticos y –sobre todo– geoeconómicos, basados en reducir su vulnerabilidad frente al exterior y asegurar los suministros de energía, materias primas, bienes de consumo y demás productos necesarios para la estabilidad política, económica y social interna, su ahora diplomacia activa ha desplegado una compleja red de acuerdos de asociación que buscan la preciada seguridad en materia de sus relaciones productivas, comerciales y energéticas exteriores. Ese “nuevo concepto de seguridad” adoptado por China surgió a finales de 1997 y no apela a las alianzas militares sino a los mecanismos de cooperación como medios para garantizar la paz y la seguridad internacionales, motivo por el cual inició desde finales de la década de 1990 su integración a los organismos multilaterales de los que era escéptico.⁴⁰

Huelga advertir que en tiempos de incertidumbre e inestabilidad los acuerdos comerciales se erigen como instrumentos que auspician ciertos grados de certeza, seguridad y confianza, porque establecen reglas claras entre las partes signatarias para un mejor desempeño económico. Son la base de las regulaciones económicas internacionales porque no abarcan exclusivamente el comercio sino todas las relaciones económicas que puedan vincular a los Estados participantes (*i.e.*, comercio de bienes y servicios, inversión y cooperación). Y –como se recordará– la seguridad es el fin subyacente en la discusión hasta aquí planteada, elemento central que deben terminar de comprender los gobiernos y *policy-makers* en América Latina para negociar con China u otro inversionista, pues buena parte de la región sigue dando luces contrarias a esto y, por ende, la falta de confianza le seguirá siendo contraproducente ante cualquier socio.

40 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals...*

Definitivamente, es imperioso entender que la confianza mutua es un activo intangible (parte de la *soft infrastructure*) imprescindible para profundizar las relaciones económicas sino-latinoamericanas, la cual debe ser edificada sobre la base del conocimiento y entendimiento mutuos, pues no se trata de tener las mismas necesidades y los mismos intereses –dado que todos los actores son distintos– sino de compatibilizar necesidades e intereses mediante la aproximación, la negociación y la concertación.

LA POLÍTICA COMERCIAL DE CHINA

La política comercial se define como el conjunto de intervenciones gubernamentales sobre el comercio internacional.⁴¹ Según sean los objetivos de política pública, dichas intervenciones se debaten entre dos alternativas o expresiones: 1) protegerlo (proteccionismo) y 2) liberarlo (liberalismo). El proteccionismo consiste en todas aquellas decisiones gubernamentales tomadas para restringir los intercambios transfronterizos y que se expresan con el uso de instrumentos arancelarios o no arancelarios para establecer o ampliar los obstáculos artificiales⁴² al comercio inter-

41 Mochón, Francisco: *Economía. Teoría y política*. Madrid, McGraw-Hill, 1993.

42 El comercio internacional se enfrenta a obstáculos naturales y artificiales. Los naturales son fenómenos o condiciones que emanan directamente de la naturaleza, sin intervención humana, y que limitan el intercambio entre países, como por ejemplo la dotación de recursos naturales, la distancia geográfica, el clima, la orografía, entre otros. Los obstáculos artificiales son las barreras que establece la acción humana para limitar el comercio y comprende instrumentos de tipo arancelarios (establecimiento de un tributo aduanal a las importaciones o exportaciones, denominado arancel) y no arancelarios (cualquier restricción distinta al cobro de derechos aduanales, como obstáculos administrativos, cuotas, entre otras). Ver: Mochón, Francisco: *Economía. Teoría y política...*; Hill, Charles: *Negocios internacionales*. México, McGraw-Hill, 2007; Maza Zavala,



nacional, a fin de proteger la producción nacional impidiendo que entre la foránea. Mientras que el liberalismo entraña el objetivo de promover y abrir el comercio exterior, lográndose a través de la disminución gradual o eliminación total de tales barreras artificiales.

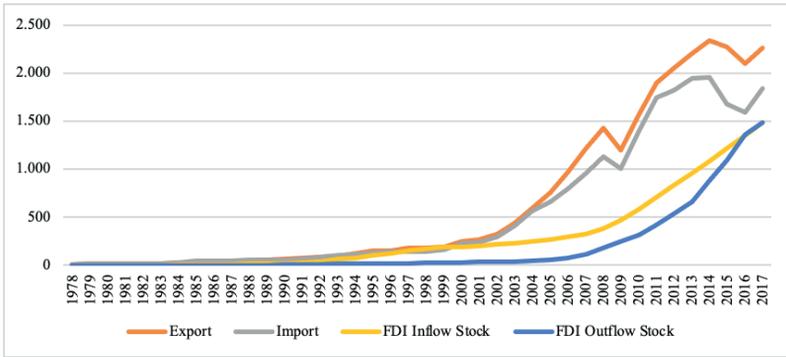
En el caso de China, su política comercial puede enmarcarse dentro de tres ejes de acción: liberalización, facilitación y protección.⁴³ Los dos primeros están asociados con la eliminación y reducción de obstáculos para el comercio (*i.e.*, política liberal); mientras que el último, con el establecimiento de éstos (*i.e.*, política proteccionista). En la actualidad se emplea una política liberal resultante de múltiples cambios en el sistema económico a partir de la “Reforma y Apertura”, transformación que logró abrir la economía al mundo y dio lugar a un creciente flujo de comercio (en exportaciones [X] e importaciones [M]) e inversión extranjera directa (IED)⁴⁴ desde 1978, con una notable fase de crecimiento acelerado en lo que va de siglo XXI (figura 1).

Domingo: *Análisis Macroeconómico*. Caracas, UCV, BCV, 2007; y Torres Gaytán, Ricardo: *Teoría del comercio internacional*. México, Siglo XXI, 2007.

43 Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”, ponencia en el Tercer Seminario Académico del Observatorio América Latina Asia Pacífico “Hacia una relación económica integral entre América Latina y Asia Pacífico”, Montevideo, noviembre, 2018.

44 Tanto recibida (*inflow*) como realizada (*outflow*).

Figura 1. Flujos globales de comercio e IED de China desde la “Reforma y Apertura” (miles de millones de USD)



Fuente: Yue.⁴⁵

TENDENCIAS DE LA REFORMA DE POLÍTICA COMERCIAL

De acuerdo con Bernal-Meza, el poder económico adquirido por China se apuntaló en su expansión como “Estado comercial” con el nuevo orden pos Guerra Fría, posición a la que llegó gracias a su proceso de crecimiento basado en el modelo capitalista de acumulación iniciado por Deng Xiaoping, tras la muerte de Mao.⁴⁶ Desde entonces y hasta la actualidad, la política comercial china evolucionó progresivamente, al ritmo de las reformas económicas que auspiciaron la adopción de medidas para allanar el camino hacia tal cometido. Una de ellas, y que quizás fungió como catalizadora, fue su ingreso a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en el año 2001, seguida por la llegada al poder de una nueva generación de dirigentes luego del XVI Congreso

45 Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...

46 Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges...*



del PCCH y que marcó un período de transición hacia el salto exterior.⁴⁷

Empero, dicha evolución avanzó más allá de lo meramente comercial, hasta comprender aspectos de economía política internacional. Siguiendo a Yue,⁴⁸ su tendencia evolutiva puede describirse a través del tránsito de las siguientes fases:

1. *Liberalización comercial*, materializada en la disminución de los obstáculos artificiales al comercio, principalmente por la vía de la reducción de los aranceles de importación (figura 2).
2. *Creación y desarrollo de un entorno comercial amigable*, énfasis en la generación de confianza y seguridad a través de las instituciones (reglas de juego claras).
3. *Formalización de relaciones como socio comercial*, mediante la suscripción y entrada en vigor de instrumentos de derecho económico internacional (e.g., tratados de libre comercio [TLC]).
4. *Mayor apertura de mercado*, tanto para el intercambio de bienes y servicios como para la recepción de IED (ver figura 1).
5. *Ascenso en importancia como inversor*, debido al crecimiento de sus posiciones de IED en el exterior (*FDI outflow stock*, figura 1).
6. *Proveedor de bienes públicos para el mundo*, según su compromiso de construir una plataforma de cooperación global, sosteniendo y haciendo crecer una economía mundial abierta y trabajando junto con otros países para

47 Delage, Fernando: “La política exterior china en la era de la globalización”, en *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*...

48 Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...

conformar una amplia comunidad de intereses compartidos, anunciado en junio de 2018.⁴⁹

Hallándose en esta última fase, China ya ejerce su *soft power* (poder blando) con mega proyectos para el desarrollo y la cooperación –concretamente la BRI– que, además de crecimiento económico, buscan proporcionar bienes públicos como *gobernanza* y *seguridad* para el sistema internacional por dos razones:⁵⁰ 1) dado su estatus actual, no desea ser excluida del proceso de generación de nuevas normas para el orden económico global (como ya sucedió con el *Trans-Pacific Partnership* [TPP], a instancias de EE.UU. durante la administración Obama) y por ello prioriza ser un actor clave en la definición de las reglas y la estructura normativa del sistema mundial de comercio en el siglo XXI, bajo el paraguas del sistema OMC, y 2) necesita estabilidad exterior para el éxito de su modelo económico, por lo tanto con la integración megarregional intenta mantener un entorno internacional pacífico, estable y amistoso (siempre y cuando no se afecten sus principios doctrinales de política exterior: respeto a su soberanía y defensa de su integridad territorial), fomentando la inversión en infraestructura

49 Para ello manejaba dos entornos: 1) la iniciativa de la Franja y la Ruta (*Belt and Road Initiative* [BRI]) y 2) la Exposición Internacional de Importaciones de China (China International Import Expo [CIIE]) –considerada el mayor mercado mundial. Ver: The State Council Information Office of the People's Republic of China (SCIO): *China and the World Trade Organization*. Pekín, SCIO, Foreign Languages Press Co. Ltd, junio de 2018. Disponible en: http://english.scio.gov.cn/2018-06/28/content_53822671.htm [Consultado: 23.10.2020].

50 Rocha Pino, Manuel de Jesús: “Los proyectos de integración megarregional de China: el caso de la iniciativa Cinturón y Ruta (CYR)”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. XVII, (México D.F., enero-diciembre de 2017), pp. 547-589. DOI: <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24487872e.2017.17.11045>



(*hard y soft*)⁵¹ para incrementar la conectividad y la interdependencia económica entre ella y sus socios.

En resumen, menos de cuatro décadas bastaron para que la política comercial china evolucionara desde la adopción de medidas unilaterales de apertura económica, a finales de la década de 1970, hasta impactar la gobernanza comercial mundial, en la segunda década del siglo XXI. Su nueva tendencia trata de satisfacer la demanda de gobernanza económica global; es decir, dar lugar a un entorno normativo propicio para el óptimo desenvolvimiento de las complejas relaciones económicas globales inherentes a sus redes internacionales de producción e iniciativas megarregionales, donde existan las disciplinas requeridas para generar niveles de certidumbre y seguridad jurídica tales que atraigan a las EMN y auspicien encadenamientos de suministros y de valor,⁵² a fin de estimular y sostener los flujos de comercio e inversión (sobre todo la IED de largo plazo) que sustentan su modelo.⁵³

-
- 51 La infraestructura “dura” (*hard infrastructure*) abarca los recursos materiales para la construcción y las estructuras físicas o tangibles edificadas (*e.g.*, ferrocarriles, carreteras, puertos, aeropuertos, oleoductos, gasoductos, parques industriales, instalaciones aduaneras, etc.); mientras que la “blanda” (*soft infrastructure*) es la intangible—desde el punto de vista físico—y comprende la estructura institucional y jurídica para la promoción de las relaciones económicas (*e.g.*, diplomacia, instituciones financieras, acuerdos económicos, foros y acuerdos de cooperación, investigación académica, intercambio cultural, turismo, etc.).
- 52 Disciplinas imprescindibles desde dos ámbitos: 1) para asegurar los flujos bidireccionales de bienes, información y factores productivos (capital, personas, etc.), fundamentales para promover una red de producción internacional, y 2) para garantizar los derechos de propiedad (tangibles e intangibles) y generar un clima empresarial favorable, atractivo. Ver: Baldwin, Richard: “WTO 2.0: Global governance of supply-chain trade”, en *CEPR Policy Insight N° 64*, Centre for Economic Policy Research (CEPR), December 2012.
- 53 Rosales V., Osvaldo; Herreros, Sebastián; Frohmann, Alicia; y García-Millán, Tania: *Las negociaciones megarregionales: hacia una nueva gobernanza*

Lo anteriormente expuesto es de vital importancia para China porque entiende que está en presencia de una amplia diversidad de países con diferentes grados de desarrollo económico, social y cultural; distintos sistemas políticos y legislativos y múltiples instrumentos legales sobre la materia,⁵⁴ lo cual le acarrea el enorme desafío de armonizar o hacer compatibles las reglas de juego en el contexto espacial donde interactúa: el mundo (si quiere que todo marche conforme a sus planes y evitar la interferencia de otras potencias).

46

Figura 2. Tendencia ascendente de la reforma de política comercial de China



Fuente: elaboración propia con base en Yue.⁵⁵

del comercio mundial. Santiago de Chile, Naciones Unidas, CEPAL, Serie Comercio Internacional No. 121, 2013. Disponible en: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/35911> [Consultado: 10.10.2020].

- 54 Rocha Pino, Manuel de Jesús: “Los proyectos de integración megarregional de China: el caso de la iniciativa Cinturón y Ruta (CYR)”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*...
- 55 Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...



CAMINOS PARA LA REFORMA INSTITUCIONAL: MECANISMOS DE APERTURA Y LIBERALIZACIÓN COMERCIAL

La tendencia seguida por la política comercial, reseñada en el apartado precedente, fue el resultado de una serie de reformas institucionales llevada a cabo de manera progresiva, que comenzó con la apertura unilateral de la economía, se aceleró con la adhesión de China al sistema multilateral de comercio y se reforzó y expandió gracias a la celebración de acuerdos comerciales preferenciales.

Dentro de este orden de ideas, pueden identificarse tres etapas que representan los caminos seguidos para la ejecución de dichas reformas institucionales en pro de la liberalización comercial y económica, en general:⁵⁶

*Apertura unilateral (1978-2001)*⁵⁷

A efectos de “insertarse en las redes internacionales de producción, China experimentó un fuerte proceso de apertura unilateral, cuyos inicios se remontan a fines de los años setenta” del siglo pasado. A lo largo de este período de más de dos décadas, las reformas internas le permitieron alcanzar importantes niveles de apertura que allanaron camino para su integración definitiva al sistema multilateral y luego fueron plasmados en su Protocolo de Adhesión a la OMC, en vigor desde diciembre de 2001.⁵⁸

56 Con base en: Rosales V., Osvaldo; Herreros, Sebastián; Frohmann, Alicia; y García-Millán, Tania: *Las negociaciones megarregionales...*; y Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...

57 El período se considera hasta 2001 por ser este el año de incorporación de pleno derecho al sistema comercial internacional. Mas, como se verá, en 1986 comenzó a operar la fase preparatoria del proceso.

58 Rosales V., Osvaldo; Herreros, Sebastián; Frohmann, Alicia; y García-Millán, Tania: *Las negociaciones megarregionales...*, p. 14.

Entre los cambios emprendidos, cabe mencionar que desde finales de la década de 1980 comenzó a definir su régimen de comercio exterior según los estándares del orden internacional e incursionó en negociaciones arancelarias en el marco del sistema del GATT, cuyo proceso de adhesión inició en 1986.

Una vez operativa la OMC, continuó con la definición de su régimen comercial y el citado proceso brindando al organismo listas detalladas de sus leyes y reglamentos, así como información sobre: tratamiento interno del sector agrícola (*e.g.*, ayudas y subvenciones a las X), medidas sanitarias y fitosanitarias (MSF), obstáculos técnicos al comercio (OTC), aspectos de la propiedad intelectual relacionados con el comercio (ADPIC), procedimientos para el trámite de licencias de importación, cuestiones sobre valoración en aduana, comercio del Estado, notificación de subvenciones, plan integral de acción legislativa, planes de acción de normas específicas, entre otros.⁵⁹

Liberalización multilateral (2001-actualidad)

El 11 de diciembre de 2001 China se convirtió en el 143° Miembro de la OMC y con ello completó su adhesión al sistema multilateral GATT-OMC. Para ello, previamente debió manifestar su voluntad de adherirse al sistema GATT, solicitud que realizó el 10 de julio de 1986. Más adelante, con la transformación del GATT en la OMC, ocurrida el 1° de enero de 1995, repitió este procedimiento solicitando su incorporación a la nueva institución multilateral, el 7 de diciembre del mismo año, y prosiguió con los trámites informativos y de adecuación de rigor descritos en el párrafo anterior.

59 OMC: “China”, Adhesiones, OMC. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/thewto/s/acc/s/a1/chine_s.htm



Este paso trajo aparejado nuevas transformaciones y efectos para la política comercial china, que desde entonces no debía operar unilateralmente sino de acuerdo con los compromisos adquiridos sobre normas comerciales de alcance mundial tras su ingreso a la institución, plano desde el que ha jugado un rol más pasivo como *rule taker*.⁶⁰ Dichos cambios y efectos pueden resumirse en tres ejes de aplicación:⁶¹

- a. *Medidas arancelarias*: reducción de tarifas;
- b. *Medidas no arancelarias*: reformas institucionales, en aduanas, en la Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena (AQSIQ)⁶² y demás instancias pertinentes, en aras de agilizar los trámites aduaneros, reducir los OTC y abordar las MSF;
- c. *Incorporación de nuevos temas de negociación*: apertura al mercado de servicios y a la IED.

A continuación se hará un repaso sobre las principales características del primero de los ejes mencionados, por ser una de las herramientas de liberalización con alcances más inmediatos. Los dos restantes ameritan un abordaje mucho más extenso y profundo que rebasaría el propósito central de este trabajo.

60 Zelicovich, Julieta: “China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI”, en *Estudios Internacionales*, vol. 4, 3 (Belo Horizonte, 2017), pp. 113-129. DOI: 10.5752/P.2317-773X.2016v4.n3.p113

61 Con base en Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...

62 Organismo del gobierno chino para el control sanitario, creado en 2001.

Liberalización comercial no discriminatoria: el caso de los aranceles

Como parte del orden económico mundial, la liberalización comercial implementada por China se ha llevado a cabo de dos formas: 1) por la vía de la disminución generalizada o no discriminatoria de sus barreras arancelarias a partir de negociaciones en el seno de la OMC (mecanismo multilateral, según el principio de Nación Más Favorecida [NMF] del sistema GATT-OMC) y 2) mediante la reducción y eliminación preferencial o discriminatoria de tarifas aduanales a través de la celebración de acuerdos comerciales (mecanismo bilateral o plurilateral, que se tratará más adelante).

En el primero de los mecanismos referidos, la liberalización comercial no discriminatoria se evidencia en la notable tendencia a la baja de sus aranceles de NMF⁶³ durante las últimas tres décadas, cuyo promedio simple para el total de productos transados pasó de ubicarse por encima del 40% a principios de la década de 1990 a representar menos del 10% del valor importado en 2018 (figura 3).

Para ilustrar la velocidad aproximada de la liberalización generalizada llevada a cabo, a partir de los datos proporcionados por el Banco Mundial (BM) se estimó –calculando una tasa media anual (TMA)⁶⁴– que durante el período 1992-2018 la tarifa NMF

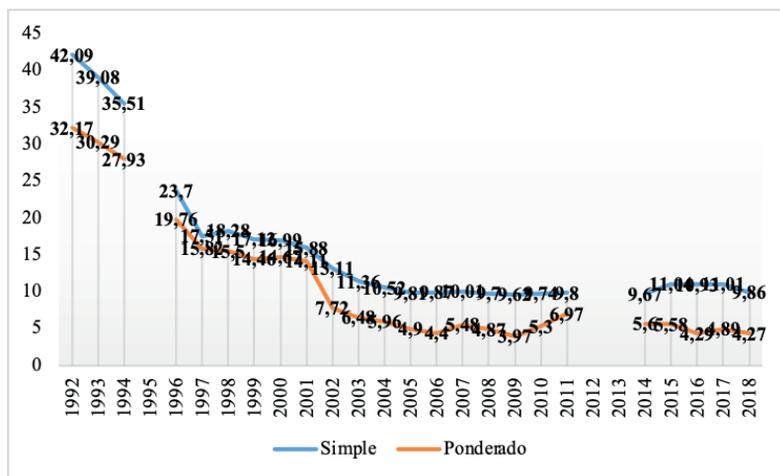
63 Arancel normal no discriminatorio aplicado a las importaciones. Excluye los aranceles preferenciales previstos en acuerdos de libre comercio y otros regímenes o aranceles aplicables en el marco de los contingentes. Ver OMC: “Glosario de términos”. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/thewto_s/glossary_s/mfn_tariff_s.htm [Consultado: 27.10.2020].

64 $TMA = \left[\left(\frac{\text{valor final}}{\text{valor inicial}} \right)^{\frac{1}{n}} - 1 \right] \times 100$. Donde n es la diferencia entre los años del período ($n = \text{año final} - \text{año inicial}$). Si el resultado es positivo da cuenta del crecimiento de la variable y si es negativo, de su caída.



de China se redujo a un ritmo promedio de entre 5% (tasa media simple⁶⁵) y 7% (tasa media ponderada⁶⁶) cada año.

Figura 3. Tasas aduanales de NMF promedio (todos los productos) aplicadas por China en el período 1992-2018 (%)



Fuente: elaboración propia con base en BM.⁶⁷

Al evaluar las tarifas promedio de NMF aplicadas en 2018⁶⁸ a nivel mundial (tabla 1), con especial atención en la media ponderada, se infiere que China se encuentra entre los países con más bajas barreras arancelarias (gravamen medio ponderado de 4,27%). Sin embargo, vale acotar que existen niveles de liberalización comercial mayores como, por ejemplo, en Perú (1,97%), la UE (3%), Singapur (0,68%), Japón (3,03%) o Australia (2,86%),

65 Promedio sin ponderar de las tasas de la NMF para todos los productos sujetos a aranceles calculados para todos los bienes transables.

66 Promedio de las tasas de la NMF ponderado por la proporción de importaciones de productos que corresponde a cada país asociado.

67 BM: “Datos BM”. Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/>

68 Año más reciente con información arancelaria completa disponible.

por citar los casos con mínimos aranceles en América, Europa, Asia u Oceanía (figura 4).

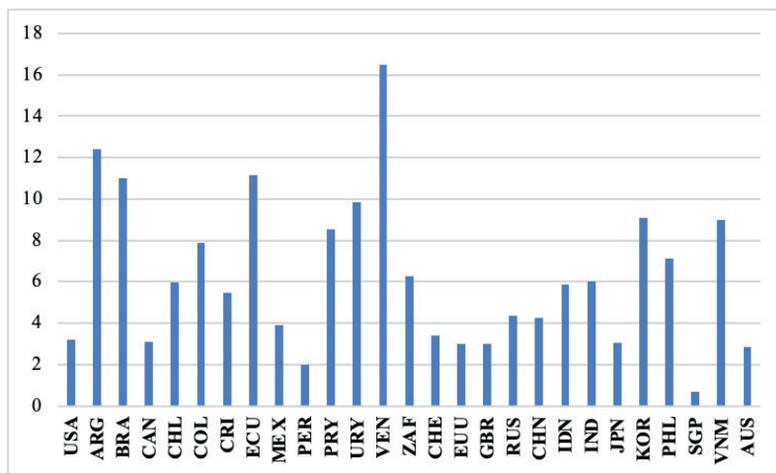
Tabla 1. Tasas de NMF promedio (todos los productos) en países seleccionados (%)

	País/Región	Código país	Año 2018	
			Simple	Ponderado
América	EE. UU.	USA	4,20	3,19
	Argentina	ARG	13,34	12,41
	Brasil	BRA	13,58	10,99
	Canadá	CAN	3,20	3,09
	Chile	CHL	5,98	5,98
	Colombia	COL	6,37	7,90
	Costa Rica	CRI	5,59	5,47
	Ecuador	ECU	13,95	11,17
	México	MEX	6,76	3,92
	Perú	PER	2,46	1,97
	Paraguay	PRY	9,94	8,54
	Uruguay	URY	10,46	9,82
Venezuela	VEN	13,99	16,49	
África	Sudáfrica	ZAF	7,87	6,29
Europa	Suiza	CHE	10,42	3,42
	Unión Europea	EUU	5,60	3,00
	Reino Unido	GBR	5,60	3,00
Eurasia	Rusia	RUS	6,42	4,38
Asia	China	CHN	9,86	4,27
	Indonesia	IDN	8,15	5,89
	India	IND	13,80	6,00
	Japón	JPN	5,17	3,03
	Corea del Sur	KOR	14,07	9,07
	Filipinas	PHL	6,20	7,12
	Singapur	SGP	0,28	0,68
	Viet Nam	VNM	9,73	8,97
Oceanía	Australia	AUS	2,50	2,86

Fuente: elaboración propia con base en BM.



Figura 4. Tasa de NMF promedio (ponderado, todos los productos) en países seleccionados. Año 2018 (%)



Fuente: elaboración propia con base en BM.

Promoción de acuerdos preferenciales (2002-actualidad)

Tal y como se señaló, el segundo –y más expedito– mecanismo para la liberalización comercial es la reducción y eliminación discriminatoria de aranceles y demás barreras a través de la celebración de Acuerdos Comerciales Preferenciales (ACP).⁶⁹

Antes de proseguir, es necesario aclarar que, si bien la OMC los denomina Acuerdos Comerciales Regionales (ACR), en este documento se emplea el término ACP como fórmula de definición general para los distintos acuerdos de integración económica⁷⁰ basada en su característica discriminatoria (*i.e.*, preferencias

69 También conocido como segundo óptimo, entendiéndose que el primero es la liberalización general mundial (sin discriminación).

70 Teóricamente, la integración económica puede practicarse por fases según sus niveles de profundidad. Así, pueden identificarse seis etapas que van –de menos a más profundas– desde un área de preferencias arancela-

y demás beneficios comerciales dentro de un determinado territorio aduanero solo para un número finito de socios y no para los demás miembros de la OMC: libera el comercio entre ellos pero mantiene barreras con el resto del mundo), porque éstos ya no están circunscritos a la proximidad geográfica de los socios ni condicionados a su pertenencia a una misma región como factor aglutinante.⁷¹

54 En un todo de acuerdo con los preceptos de la OMC: el Artículo XXIV⁷² y la Cláusula de Habilitación⁷³ del GATT y el Artículo V del Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (GATS),⁷⁴ China también está habilitada para emplear instrumentos discriminatorios que propicien integración económica bilateral (con un socio) o plurilateral (con más de un socio) y aceleren el

rias o acuerdo de preferencias comerciales (APA/APC), una zona de libre comercio (ZLC), una unión aduanera (UA), un mercado común (MC) y una unión económica y monetaria (UEM) hasta la creación de una nueva unidad política o de integración total (IT). La teoría clásica parte desde la ZLC. Ver: Balassa, B.: *The theory of economic integration*. Connecticut, Greenwood Press, 1982; Basaldúa, R.: *Mercosur y derecho de la integración*. Buenos Aires, Abeledo- Perrot, 1999; Hill, Charles: *Negocios internacionales...*; Fernández-Guillén, Oscar: *Venezuela en el MERCOSUR: el proceso de integración económica y su impacto sobre el sector agroalimentario nacional* [tesis de maestría, Universidad de Los Andes]. Mérida, Repositorio institucional ULA, 2019. Disponible en: <http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/46091>

- 71 Fernández-Guillén, Oscar: *Venezuela en el MERCOSUR...*
- 72 Consagra los ACP como excepción al principio de NMF dentro del sistema GATT-OMC, permitiendo la creación de ZLC o UA.
- 73 Formalmente denominada “Trato Diferenciado y Más Favorable, Reciprocidad y Mayor Participación de los Países en Desarrollo”, fue establecida en la Decisión del 28 de noviembre de 1979 (L/4903) y es otra excepción al principio de NMF a favor de los PED (grupo que integra China y que es motivo de recientes controversias por su enorme peso comercial [primer exportador a nivel mundial]).
- 74 Disposiciones para la integración económica en materia de servicios.



logro de los objetivos primarios, nivel en donde —a diferencia del multilateral— desempeña un papel más activo como *rule maker*.⁷⁵ Dentro de este marco, el tipo de vínculo implementado para su integración económica ha sido el de una zona de libre comercio (ZLC), formalizada y regida por la figura jurídica de un TLC suscrito voluntariamente por las partes contratantes.⁷⁶

No obstante, además de los TLC notificados y en vigor ante la OMC, desde noviembre de 2001 China es miembro del Acuerdo Comercial Asia-Pacífico (APTA), acuerdo plurilateral regional de alcance parcial⁷⁷ (*i.e.*, concesión de preferencias arancelarias, fase previa a la constitución de una ZLC) donde comparte membresía con Bangladesh, Corea del Sur, India, Lao, Sri Lanka y, más recientemente, Mongolia.⁷⁸

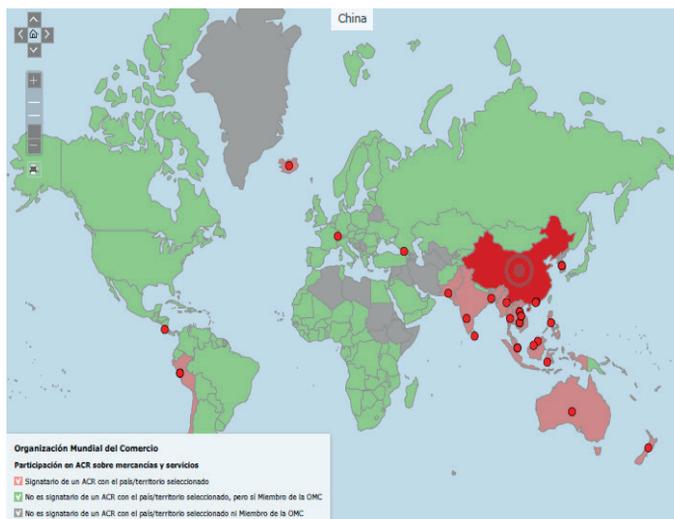
75 Zelicovich, Julieta: “China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI”, en *Estudios Internacionales...*

76 Son instrumentos discriminatorios porque el programa de desgravación arancelaria o liberalización comercial solo beneficia a los Estados que forman parte del acuerdo (partes contratantes).

77 UN-ESCAP: “Asia-Pacific Trade Agreement (APTA)”. Disponible en: <https://www.unescap.org/apta>

78 Su adhesión entrará en vigor a partir del 1 de enero de 2021. Ver: Xinhua: “China-Mongolia trade to benefit from Mongolia's APTA membership”. *Xinhuanet*, Pekín, 26 de octubre de 2020. Disponible en: http://www.xinhuanet.com/english/2020-10/26/c_139468981.htm [Consultado: 30.10.2020].

Figura 5. Países con ACP suscritos y en vigor con China



Fuente: OMC.⁷⁹

Liberalización comercial discriminatoria: el caso de los TLC

El Gobierno chino, a través del Ministerio de Comercio (MOCOM, siglas de *Ministry of Commerce of the People's Republic of China*), posee una visión propia sobre los TLC y los define según tres alcances: 1) constituyen una nueva plataforma para abrirse aún más al exterior y acelerar las reformas internas (*i.e.*, catalizan sus transformaciones internas); 2) representan un enfoque eficaz para integrarse en la economía global y fortalecer la cooperación económica con otras economías (*i.e.*, formalizan la integración económica y la cooperación) y 3) son un complemento particularmente importante para el sistema multilateral de comercio (*i.e.*,

79 OMC: “Acuerdos Comerciales Regionales”. *Base de Datos*. Disponible en: <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>



propician la gobernanza comercial internacional, tema de particular interés implícito y fin último como *bien público global*).⁸⁰

A lo largo de 18 años, China ha conseguido tejer una red de acuerdos preferenciales que se extiende sobre los cinco continentes. Está conformada por 18 TLC suscritos (contando los dos de las zonas especiales de Hong Kong y Macao), 14 de ellos en vigor (faltan los procedimientos internos de Camboya, Mauricio y Maldivas, así como la ratificación del plurilateral RCEP); ocho en negociación (sin contar las negociaciones de actualización para acuerdos existentes) y siete en estudio (excluyendo la actualización del TLC con Suiza). En su gran mayoría son tratados de tipo bilaterales (tabla 2). Empero, aunque este sea el número de zonas de libre comercio creadas, en creación o bajo estudio, es menester advertir que existen otras formas de asociación económica empleadas por la diplomacia china y que amplían aún más sus nexos alrededor del mundo, las cuales se tratarán más adelante.

El primer TLC negociado por China fue el correspondiente al Área de Libre Comercio China-ASEAN⁸¹ (CAFTA, siglas en inglés de *China-ASEAN Free Trade Area* [FTA]). Las negociaciones iniciaron en noviembre de 2001⁸² y al año siguiente, en noviembre de 2002, los representantes de las partes firmaron el Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Integral China-ASEAN, durante la sexta Cumbre China-ASEAN. Dos años más tardes, en

80 MOCOM: “China FTA Network”. Disponible en: <http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml> [Consultado: 30.10.2020].

81 La Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN, siglas de *Association of Southeast Asian Nations*) está integrada por Malasia, Indonesia, Brunéi, Vietnam, Camboya, Laos, Myanmar, Singapur, Tailandia y Filipinas.

82 Bilaterals.org: *Negotiations. China-ASEAN*. Disponible en: <https://www.bilaterals.org/?-China-ASEAN-&clang=en> [Consultado: 27.10.2020]; y Zelicovich, Julieta: “China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI”, en *Estudios Internacionais*...

noviembre de 2004, suscribieron el Acuerdo sobre Comercio de Mercancías del CAFTA, en vigor desde julio de 2005. En enero de 2007 se firmó el Acuerdo sobre Comercio de Servicios, que entró en vigor en julio del mismo año. Y en agosto de 2009 se produjo la firma del Acuerdo de Inversión.⁸³

El CAFTA fue actualizado el 22 de noviembre de 2015 con el objeto de profundizar los vínculos e impulsar el desarrollo económico de la zona, llegando a abarcar una gama más amplia de temas relativos al intercambio de bienes, servicios, inversión y cooperación económica y tecnológica; lo que también es reflejo de una de las características recientes de los TLC chinos: evolución en complejidad.⁸⁴ Con él se fortalecieron y aceleraron las relaciones económicas de la región pues, desde entonces, China se convirtió en el mayor socio comercial de la ASEAN y la ASEAN en el tercer socio comercial más importante de China.⁸⁵ Para China el CAFTA contribuye no solo al desarrollo económico de Asia sino del mundo en general.

Hasta el momento, los últimos TLC negociados y suscritos son el China-Camboya y el esperado *Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement* (RCEP), la ZLC más grande del mundo, por el tamaño del mercado integrado (30% del PIB mundial y 30% de la población mundial, aproximadamente)⁸⁶ y

83 MOCOM: *China FTA Network. China-ASEAN FTA*. Disponible en: <http://fta.mofcom.gov.cn/topic/chinaasean.shtml> [Consultado: 1.11.2020].

84 Zelicovich, Julieta: “China, los tratados de libre comercio y la gobernanza global del comercio internacional en el siglo XXI”, en *Estudios Internacionales*...

85 China Internet Information Center (China.org.cn): *China's Free Trade Agreements*. Disponible en: http://www.china.org.cn/business/node_7233287.htm [Consultado: 15.9.2020].

86 ASEAN: “Summary of the Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement”, en *ASEAN, Statement & Communiques*, 15 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://asean.org/storage/2020/11/Summary-of-the-RCEP-Agreement.pdf> [Consultado: 7.11.2020].



los volúmenes de comercio e inversión involucrados, entre otros indicadores, que sin lugar a dudas es el nuevo éxito de la política comercial exterior china.

Para sorpresa de muchos China concretó ambos procedimientos en plena crisis global debida a la pandemia por COVID-19, situación sanitaria que obligó a realizar las dos ceremonias de suscripción de forma virtual el 12 de octubre⁸⁷ y 15 de noviembre de 2020,⁸⁸ respectivamente. Esta particularidad es una muestra más de la capacidad china para sortear obstáculos y no detenerse en el logro de sus metas, sin omitir la astucia de enfilar el discurso oficial para argumentar que dichos acuerdos contribuirán a superar las dificultades producidas por la pandemia en la zona ahora integrada.

El proyecto original del RCEP reunía a las 10 economías de la ASEAN más China, Japón, Corea del Sur, India, Australia y Nueva Zelanda (conocida como ASEAN + 6). Con ella Pekín promovía la convergencia de la integración económica asiática, para intentar ordenar y homogenizar los numerosos acuerdos que operan en Asia (*i.e.*, promover la gobernanza en su área de influencia natural). Sin embargo, India decidió retirarse del acuerdo en noviembre de 2019, después de haber participado en 28 de las 31 rondas de negociaciones, alegando proteger sus “intereses

87 CGTN: “China, Cambodia sign free trade agreement”, en *CGTN*, 12 de octubre de 2020. Disponible en: https://news.cgtn.com/news/2020-10-12/China-Cambodia-sign-free-trade-agreement-Ux0mnmqtYk/index.html?gclid=Cj0KCCQjAwMP9BRCzARIsAPWTJ_FT6sFLcjdxIQ6uorWvusUxH1xtxXgQcjuY-SKdIK_dng3CEbj10AEaAo1NEALw_wcB [Consultado: 18.10.2020].

88 DW: “Asia-Pacific nations sign world’s biggest free-trade agreement”, en *Deutsche Welle*, 15 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.dw.com/en/asia-pacific-nations-sign-worlds-biggest-free-trade-agreement/a-55604659> [Consultado: 7.11.2020].

nacionales” (*i.e.*, principalmente por temor a los efectos del RCEP sobre empresas, industrias, empleo y sectores agrícola y textil locales, más vulnerables a la reducción arancelaria; también porque su fortaleza está en el sector de servicios, menos abordado en el tratado, y por cuestiones políticas como su desconfianza hacia Pekín y el creciente sentimiento anti-China disparado luego de los recientes enfrentamientos en la frontera del Himalaya).⁸⁹

60 Ordenados por antigüedad, del primero al último, los TLC negociados y suscritos, con cobertura de mercancías y servicios, son:

1. TLC China-ASEAN;
2. CEPA China-Hong Kong;
3. CEPA Macao-China;
4. TLC China-Pakistán;
5. TLC China-Chile;
6. TLC China-Nueva Zelanda;
7. TLC China-Singapur;
8. TLC China-Perú;
9. TLC China-Costa Rica;
10. TLC China-Islandia;
11. TLC China-Suiza;
12. TLC China-Corea;
13. TLC China-Australia;
14. TLC China-Georgia;
15. TLC China-Maldivas;
16. TLC China-Mauricio;
17. TLC China-Camboya.
18. RCEP.

89 Sharma, Sumit: “India has good reason to reject the RCEP”, en *Asia Times*, Mumbai 15 de noviembre de 2020. Disponible en: <https://asiatimes.com/2020/11/india-has-good-reason-to-reject-the-rcep/> [Consultado: 7.11.2020].



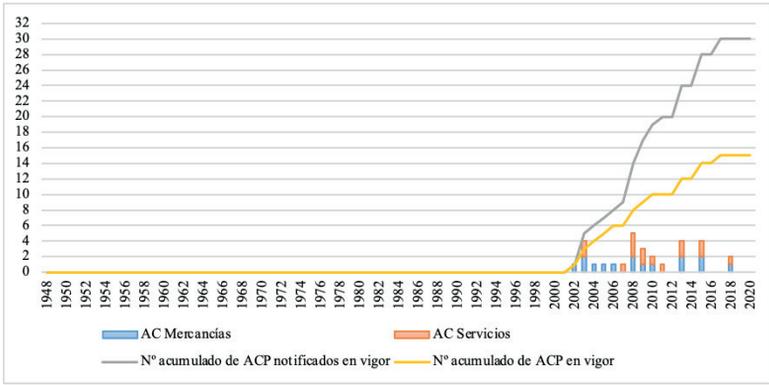
Tabla 2. Red de Acuerdos de Libre Comercio (TLC) de China. Período 2002-2020

	Negociados			En negociación	En estudio
		Suscripción	Aplicación		
América	China-Costa Rica	08-04-2010	01-08-2011	China-Panamá	China-Colombia
	China-Perú	28-04-2009	01-03-2010	China-Perú (actualización)	China-Canadá
	China-Chile	18-11-2005	01-10-2006		
África	China-Mauricio	17-10-2019	En espera		
Europa	China-Georgia	13-05-2017	01-01-2018	China-Noruega	China-Suiza (actualización)
	China-Suiza	06-07-2013	01-07-2014	China-Moldavia	
	China-Islandia	15-04-2013	01-07-2014		
Asia	China-Camboya	12-10-2020	En espera	China-Consejo de Cooperación del Golfo (GCC)	China-Nepal
	China-Maldivas	07-12-2017	En espera	China-Japón-Corea	China-Bangladesh
	China-Corea	01-06-2015	20-12-2015	China-Corea (segunda fase)	China-Mongolia
	China-Singapur	23-10-2008	01-01-2009	China-Sri Lanka	
	China-Pakistán	24-11-2006	01-07-2007	China-Israel	
	China-ASEAN	04-11-2002	01-07-2005	China-Palestina	
	China-Hong Kong (CEPA)	28-06-2003	01-01-2004		
Oceanía	China-Australia	17-06-2015	20-12-2015		China-Fiji
	China-Nueva Zelanda	07-04-2008	01-10-2008	China-Nueva Zelanda (actualización)	China-Papua Nueva Guinea
Asia-Pacífico	RCEP (ASEAN + 5)	15-11-2020	En espera		
Notas: CEPA: Acuerdo de Asociación Económica Estrecha					
RCEP: Asociación Económica Integral Regional (ASEAN + China, Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda)					

Fuente: elaboración propia con base en MOCOM.⁹⁰

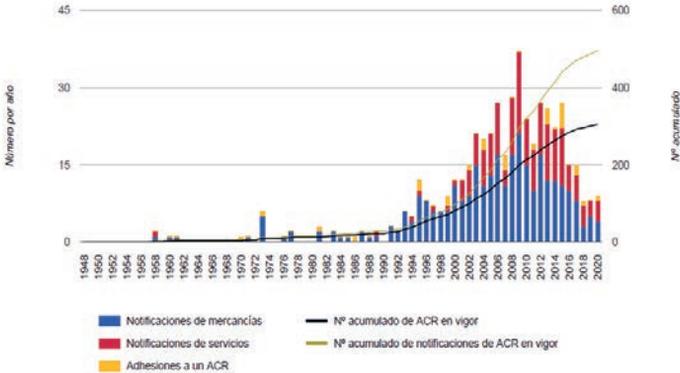
90 MOCOM: *China FTA Network*. Disponible en: <http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml>

Figura 6. Evolución de los ACP suscritos por China y en vigor (1948-2020)



Fuente: elaboración propia con base en OMC.⁹¹

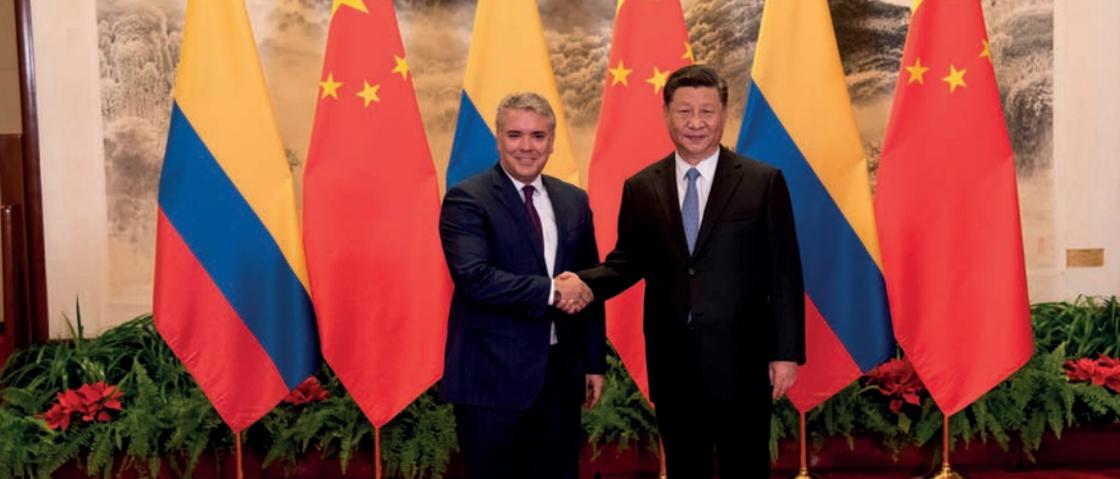
Figura 7. Evolución de los ACP mundiales actualmente en vigor (por año de vigencia), 1948-2020



Fuente: OMC.⁹²

- 91 Los ACP vigentes y notificados considerados por la OMC son: el APTA y los TLC con ASEAN, Australia, Chile, Corea del Sur, Costa Rica, Georgia, Hong Kong, Macao, Nueva Zelandia, Singapur, Islandia, Pakistán, Perú y Suiza.
- 92 Notas: i) Notificaciones de ACR: las notificaciones sobre el comercio de mercancías, el comercio de servicios y las adhesiones a ACR se cuentan por separado; ii) Las líneas acumulativas indican el número de ACR/notificaciones actualmente en vigor. OMC: “Acuerdos Comerciales Regionales”. *Base de datos*. Disponible en: <http://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>





ESTRATEGIAS DE ASOCIACIÓN COMERCIAL ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA

63

CUADERNO
7

APROXIMACIÓN A LOS INICIOS DE LA RELACIÓN COMERCIAL CHINA - AMÉRICA LATINA

Previo al despegue económico de China, las relaciones entre ella y América Latina fueron poco interactivas y significativas, propias de países periféricos con bajos niveles de industrialización y desarrollo. Más aún, los primeros 50 años de China estuvieron caracterizados por el escaso interés y la indiferencia mutua.⁹³ No obstante, la modernización de la nación asiática cambió completamente dicha situación hasta convertir a la región en una variable determinante en función del desarrollo chino.⁹⁴

Desde Pekín la diplomacia comenzó a tender puentes con la región a través de Cuba, *“primer país del hemisferio occidental que*

93 Hilton, Isabel: “China y América Latina: una relación transformada”. *Diálogo Chino*, 9 de enero de 2019. Disponible en: <https://dialogochino.net/es/comercio-y-inversiones-es/17027-china-y-america-latina-una-relacion-transformada/> [Consultado: 10.10.2020].

94 Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges...*

estableció relaciones diplomáticas con China” desde el 28 de septiembre de 1960,⁹⁵ movida por intereses políticos (su situación en la ONU, la necesidad de reconocimiento como única China, las circunstancias de Guerra Fría, etc.).⁹⁶ La década de 1970, que cerraría con la puesta en marcha de la “Reforma y Apertura”, estuvo marcada por el reingreso de China a la ONU, en 1971,⁹⁷ y por el restablecimiento de sus lazos diplomáticos con América Latina, amén de la creación de nuevos vínculos bilaterales con el transcurso de los años. Bartesaghi resume este hecho –estrictamente necesario para la posterior formalización de intercambios económicos, culturales o políticos, entre otros– de la siguiente forma:

Además de Cuba, el país de avanzada en el restablecimiento de las relaciones con China fue Chile, siendo junto con Perú de los primeros en restablecer relaciones diplomáticas con China. Chile fue a su vez el primer país de la región en apoyar el ingreso de China a la OMC. En los casos de Argentina, México y Guyana, restablecieron sus relaciones en 1972; Venezuela y Brasil en 1974; Surinam en 1976; Ecuador y Colombia en 1980; Bolivia en 1985 y Uruguay más tardíamente en 1988. Más recientemente, cabe destacar el caso de Costa Rica, que restableció relaciones diplomáticas con China en el año 2007, siendo un hecho de importancia diplomática, si se tiene en cuenta que Centroamérica es de las regiones

95 Granma: “Cuba - China: 60 años de relaciones diplomáticas desde la fotografía”, en *Granma*, La Habana 27 de septiembre de 2020. Disponible en: <http://www.granma.cu/cuba-china/2020-09-27/cuba-china-60-anos-de-relaciones-diplomaticas-desde-la-fotografia-27-09-2020-09-09-18> [Consultado: 4.10.2020].

96 Bartesaghi, Ignacio: “La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina”, en León de la Rosa, Raquel Isamara y Gachúz Maya, Juan Carlos (Coords.): *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación*. Puebla: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2015, pp. 245-278.

97 Mediante la Resolución 2758 (XXVI) de la Asamblea General de la ONU "Restauración de los derechos legítimos de la República Popular de China en las Naciones Unidas", del 26 de octubre.



que cuenta con un mayor número de países que aún responden diplomáticamente a Taiwán.⁹⁸

Precisamente en Centroamérica y el Caribe se registraron nuevos virajes en el reconocimiento de Taiwán durante los últimos años. Panamá y China establecieron relaciones diplomáticas en junio de 2017, luego de que Ciudad de Panamá rompiera sus vínculos e intercambios oficiales con Taipéi y se adhiriera al principio de “una sola China”. República Dominicana⁹⁹ y El Salvador¹⁰⁰ hicieron lo propio al año siguiente, en abril y agosto 2018, respectivamente. Es claro que el motivo principal del giro fue no quedar excluidos del alcance económico de China ni de la BRI.

A la fecha, de las naciones sudamericanas Paraguay es la única que reconoce diplomáticamente a la República de China (Taiwán). Mientras que en Centroamérica y el Caribe los lazos diplomáticos con ésta aún son conservados por Belice, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía y San Vicente y las Granadinas. En contraste, a nivel de América Latina y el Caribe (ALC) el principio de “una sola China” ha sido adoptado por Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dominica, Ecuador, El Salvador, Granada, Guyana, Jamaica, México, Pana-

98 Bartesaghi, Ignacio: “La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina”, en León de la Rosa, Raquel Isamara y Gachúz Maya, Juan Carlos (Coords.): *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación...*, p. 256.

99 BBC Mundo: “República Dominicana corta relaciones diplomáticas con Taiwán para establecerlas con China”, en *BBC Mundo*, 1 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-43936972> [Consultado: 1.4.2020].

100 Xinhua: “China y El Salvador establecen relaciones diplomáticas”, en *Xinhua*, Pekín 21 de agosto de 2018. Disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2018-08/21/c_137406869.htm [Consultado: 15.10.2020].

má, Perú, República Dominicana, Surinam, Trinidad y Tobago, Uruguay y Venezuela,¹⁰¹ quienes solo reconocen a la RPCH.

Lo anterior evidencia que en la región sigue existiendo fragmentación en lo referente al tema diplomático de una sola China (sin contar la división regional “en cuanto a los enfoques y postulados defendidos por cada país o grupo de países (...) en su relacionamiento con el mundo exterior”,¹⁰² también constatada por Pekín). Esta situación no solo genera incomodidad en el propio Gobierno chino,¹⁰³ sino que además condiciona sus relaciones con América Latina. Es decir, constituye una variable determinante para los mecanismos de aproximación y asociación con los Estados latinoamericanos, pues el estrechamiento de lazos económicos está supeditado al reconocimiento diplomático de la RPCH y, por ende, al rompimiento de relaciones con Taiwán.¹⁰⁴

101 Misiones diplomáticas registradas por el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China (MOFA China). Ver MOFA China: *Countries and Regions. Latin America*. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/gjhdq_665435/3447_665449/ [Consultado: 15.10.2020].

102 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina: significado de la alianza estratégica integral y los recientes acuerdos bilaterales* (Documentos de Trabajo N° 96). Buenos Aires, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI), 2015, p. 7.

103 Bartesaghi, Ignacio: “La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina”, en León de la Rosa, Raquel Isamara y Gachúz Maya, Juan Carlos (Coords.): *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación...*

104 MOFA China: *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*. MOFA China, Pekín 5 de noviembre de 2008. Disponible en: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t521035.shtml> [Consultado: 10.10.2020].

El *Libro Blanco* establece expresamente que:

El principio de una sola China constituye la base política sobre la cual China establece y desarrolla relaciones con los países latinoamericanos



Ahora bien, sobre las relaciones económicas merece la pena recurrir a la historia para acotar que:

Los intercambios comerciales entre China y la región comenzaron en 1560, cuando se estableció la «ruta de la seda» entre la costa china y Acapulco a través de Manila. A pesar de esta larga historia, el verdadero salto en las relaciones se produjo recién a fines de la década de 1970, con la reforma y la apertura de China.¹⁰⁵

Asimismo, Ferrando sostiene que el primer acuerdo comercial entre China y América Latina se dio técnicamente con Chile en 1952,¹⁰⁶ país con el que ya tenía proximidad comercial desde finales del siglo XIX, a través del puerto de Valparaíso, en virtud del intercambio de salitre.¹⁰⁷ Tal afirmación se corrobora con Jiang, quien indica que *“En octubre de 1952, se firmó un acuerdo según el cual China importaría cobre y salitre de Chile, documento que no pudo ejecutarse a causa de la obstaculización por parte de los*

y caribeños y las organizaciones regionales. El Gobierno chino aprecia la adhesión por parte de la absoluta mayoría de países de la región a la política de una sola China y su abstención de desarrollar relaciones y contactos oficiales con Taiwán, en apoyo a la gran causa de la reunificación de China. China está dispuesta a establecer y desarrollar relaciones interestatales con los países latinoamericanos y caribeños sobre la base del principio de una sola China.

- 105 Jiang, Shixue: “Una mirada china a las relaciones con América Latina”, en *Nueva Sociedad*, 203 (mayo-junio 2006), p. 62. Disponible en: https://www.nuso.org/media/articles/downloads/3351_1.pdf [Consultado: 1.11.2020].
- 106 Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*
- 107 Gómez Fiedler, Sebastián: *Tratado de libre comercio entre Chile y China: análisis del acuerdo suplementario sobre el comercio de servicios en el marco de la OMC* (memoria para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales). Santiago de Chile, Repositorio Académico de la Universidad de Chile, 2013. Disponible en: <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/113332> [Consultado: 1.11.2020].

EE.UU.”.¹⁰⁸ Empero, el TLC Chile - China –también primero en su tipo con la región– debió esperar más de 50 años, hasta la primera década del siglo XXI.

Entre 1978 y finales del siglo XX China no celebró acuerdos comerciales con América Latina –tampoco con otras regiones del mundo–, básicamente por dos motivos: 1) oposición de EE.UU. al acercamiento América Latina - China, en el contexto de la Guerra Fría, y 2) políticas públicas propias de los países latinoamericanos, ensimismados en el modelo de industrialización por sustitución de importaciones (ISI).¹⁰⁹ A ello debe sumarse un tercer motivo de derecho económico internacional ya aludido: la no pertenencia de China al sistema comercial mundial.

Entonces, el letargo o bajo dinamismo visto en esta etapa inicial o previa al auge de la asociación puede sintetizarse en dos rasgos definitorios y preparatorios del despegue:¹¹⁰

108 Jiang, Shixue: “Relaciones bilaterales chino-chilenas al umbral del nuevo siglo”, en *Estudios Internacionales*, vol. 34, 133 (Santiago de Chile, enero-marzo de 2001), p. 16. DOI: 10.5354/0719-3769.2011.14766

Como dato bilateral conexo sobre ese mismo año, el 1 de octubre se creó el Instituto Chileno-Chino de Cultura (ICCC), primero en su tipo en la región, donde figuraron como fundadores Pablo Neruda y Salvador Allende, entre otras personalidades. Ver: Gómez Fiedler, Sebastián: *Tratado de libre comercio entre Chile y China...*

109 Bartesaghi, Ignacio: “La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina”, en León de la Rosa, Raquel Isamara y Gachúz Maya, Juan Carlos (Coords.): *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación...*; Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*

110 Con base en Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*



1. *China apenas inició su apertura económica-comercial en 1978.* La implementación de reformas internas como las zonas económicas especiales (ZEE) fue clave para su apertura a la IED y gracias a ésta impulsó la actividad industrial manufacturera, pilar de la producción de mercaderías para el intercambio internacional, de dos formas: con las multinacionales estadounidenses que trasladaron sus operaciones hasta allá para aprovechar los beneficios del *outsourcing*, primero, y con empresas mixtas donde irrumpió el Estado chino como socio y agente económico, después.
2. *China no pertenecía al nuevo orden económico internacional.* Tras la apertura, durante las décadas de 1980 y 1990 no negoció acuerdos comerciales porque no era miembro del sistema GATT-OMC. Por ello se permitió incumplir regulaciones que, de haberlas asumido, hubiesen limitado su competitividad y su ascenso como fábrica del mundo.

EL RENOVADO INTERÉS POR AMÉRICA LATINA

De acuerdo con Ferchen, el siglo XXI supuso la renovación de los compromisos económicos y diplomáticos de China con los PED de América Latina y África, ricos en recursos naturales, traducidos en el rápido despegue de lazos comerciales, de inversión y financieros desde principios de la década del 2000.¹¹¹ Dentro de este contexto, a partir de 2003 se produjo entre América Latina y China un vigoroso crecimiento de los vínculos comerciales basados en productos primarios, que incluso elevó la diplomacia al más alto nivel cuando los líderes chinos comenzaron a realizar

111 Ferchen, Matt: “China-Venezuela Relations in the Twenty-First Century: From Overconfidence to Uncertainty”, en *Special Report...*

visitas de Estado a la región. El primer hito diplomático ocurrió en 2001 con la primera visita de un Jefe de Estado, según refiere Hilton:

fue hasta el 2001 cuando un jefe de estado chino, el entonces presidente Jiang Zemin arribó a la región. A partir de ese año, las relaciones entre América Latina y China se han transformado. Para el 2010, China había desplazado a los Estados Unidos y se convirtió en el mayor socio comercial de América del Sur, así como el mayor inversor de la región.¹¹²

¿Qué motivó esta acelerada y expansiva relación comercial entre América Latina y China? El crecimiento económico chino que, para la marcha continua de sus motores, necesita acceder oportunamente a recursos naturales esenciales que abundan en la periferia americana,¹¹³ principalmente minerales, energéticos y agrícolas tales como hierro, cobre, petróleo y soja, entre otros. Esto se combinó con el entusiasmo político de varios líderes latinoamericanos por afianzar sus relaciones económicas y diplomáticas con China en un momento histórico donde, por un lado, comenzaban a aparecer fuertes posiciones críticas frente a la hegemonía estadounidense y, por el otro, exploraban formas de superar los estragos de la crisis financiera mundial de 2008 sin EE.UU., a quien responsabilizaban de ésta.¹¹⁴

112 Hilton, Isabel: “China y América Latina: una relación transformada”, en *Diálogo Chino...*

113 Cesarin, Sergio: “China, miradas desde el Sur”, en Moneta, Carlos y Cesarin, Sergio (Eds.): *La tentación pragmática. China-Argentina/América Latina: Lo actual, lo próximo y lo distante*. Sáenz Peña, Universidad Nacional de Tres de Febrero, 2016, pp. 53-75.

114 Ferchen, Matt: “China-Venezuela Relations in the Twenty-First Century: From Overconfidence to Uncertainty”, en *Special Report...*



En otras palabras, el fortalecimiento de los lazos económicos sino-latinoamericanos en pleno siglo XXI se explica en la reunión de complementarias razones geoeconómicas chinas y geopolíticas latinoamericanas, repercutiendo, asimismo, sobre la definición o caracterización oficial del tipo de vínculo existente entre China y América Latina: relaciones económicas complementarias. Y más allá de eso, deben entenderse dentro del marco de la transición y la transformación del orden mundial impulsado por China a través de su propia concepción de desarrollo global, donde América Latina forma parte de las estrategias de economía política china y de su modelo de desarrollo.¹¹⁵

Lo energético es clave en esta relación. De acuerdo con Napoleoni, *“la legitimidad del liderazgo chino depende de su capacidad de diseminar prosperidad, y esta sólo se puede alcanzar si hay un suministro estable de energía”*, pues esta es la llave *“para completar el proceso de modernización que hace más de tres decenios lanzara Deng Xiaoping bajo el lema ‘dejen que pocos se hagan ricos para que después puedan enseñarle a muchos cómo hacerlo’”*, con lo cual ese sueño –y necesidad política– puede hacerse realidad. Por tal razón China ha priorizado el sector energético por encima de otros.¹¹⁶

América Latina es de vital importancia energética porque complementa dicha visión y contribuye a superar potenciales dificultades en el suministro. Para comprender esta afirmación debe considerarse que China es actualmente el mayor consumi-

115 Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges...*

116 Napoleoni, Loretta: “La política china de ventajas mutuas”, en Dussel Peters, Enrique (Coord.): *América Latina y El Caribe - China Economía, Comercio e Inversiones...*, pp. 17-18.

dor mundial de energía y que la antigua “*política de precaución vis-a-vis de Occidente, forzó que China buscara casi la mitad de sus importaciones de petróleo en áreas problemáticas como Irán y Sudán, lo que ha conducido a problemas sin fin*” y pérdidas millonarias en inversión (como sucedió al estallar la guerra civil en Libia). En consecuencia, su búsqueda de energía se ha desplazado hacia mercados más seguros y estables como los americanos, particularidad que ha estimulado la IED y la transferencia de tecnología china en la región, mayoritariamente absorbidas por dicho sector de gran importancia estratégica.¹¹⁷

Ahora bien, ¿cuál es la lógica de esta complementaria asociación? Apelando al principio de desarrollo pacífico, los funcionarios chinos han definido la política exterior –geo-económica– para el siglo XXI sobre la lógica de un *círculo virtuoso* de la siguiente forma: el desarrollo económico continuo de China requiere de comercio internacional, inversiones y vínculos financieros más profundos, lazos que –a su vez– impulsarán el desarrollo de todos los países involucrados en relaciones económicas cada vez más profundas con China. Esa es la esencia del discurso de su diplomacia económica levantado sobre los vértices del *win-win*, beneficio mutuo y relaciones complementarias.¹¹⁸

Como resultado de esta política, hoy por hoy China es un socio indispensable para América Latina, logrando desplazar paulatinamente a EE.UU. hasta ir ocupando el papel que otrora desempeñaba la “*súper potencia*” en la región y en el mundo, como un nuevo poder emergido (nuevo *centro* interactuante con *semi-periferias* y *periferias*) que gradualmente está asumiendo el rol

117 *Ibid.*, pp. 18-19.

118 Ferchen, Matt: “China-Venezuela Relations in the Twenty-First Century: From Overconfidence to Uncertainty”, en *Special Report...*



de hegemon económico,¹¹⁹ con las implicaciones que ello representa para las economías latinoamericanas: concentración a nivel de socios comerciales, vulnerabilidad y (neo) dependencia, entre otras.

Frente a esta realidad, China avanzó diseñando políticas regionales para aquellos territorios de estratégico interés, debido a su relevancia como proveedores. Así, el Gobierno chino concibió el *China's Policy Paper*, más conocido como *Libro Blanco*, con dos ediciones tanto para África (2006 y 2015) como para América Latina y el Caribe (2008 y 2016) publicados por la Cancillería.

No obstante, aunque el oficialmente denominado *Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe* plasmas expresamente los lineamientos de acción hacia la región, la primera edición del *Libro Blanco* no tuvo mayor repercusión en los destinatarios, pues no existió la atención ni la reacción correspondiente, ya fuese de manera conjunta o a nivel subregional (e.g., MERCOSUR, CAN, etc.), salvo excepciones particulares como Chile, único país que llegó a comentarlo.¹²⁰ Siguiendo a Ramón-Berjano, Malena y Velloso, la falta de eco o pasividad latinoamericana estaría explicada en una especie de sentimiento de seguridad o plena confianza por el tipo de relación; es decir, “*se habría motivado por la complementariedad comercial y la inexistencia de recelos ante el accionar de esta nueva potencia extra-regional*”.¹²¹

119 Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges...*

120 Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*

121 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 7.

Incluso la indiferencia hacia la agenda contenida en el *Libro Blanco* se extendió varios años más, hasta que en 2012 Pekín abordó la iniciativa con nuevas propuestas, como la promoción del diálogo con la región a través de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), “entidad que reunía políticamente a los 33 países de América Latina, excluyendo a Estados Unidos y a Canadá” y que se convirtió en “la mejor oportunidad para desarrollar su estrategia global con nuestro subcontinente”.¹²²

74

ESTRATEGIA PARA LA ASOCIACIÓN SINO-LATINOAMERICANA

Las primeras posiciones oficiales sobre la asociación sino-latinoamericana se encuentran en la edición 2008 del *Libro Blanco* correspondiente a América Latina y el Caribe. Allí el gobierno chino trazó las dos directrices que definirían sus nexos en fondo y forma: 1) *altura estratégica* y 2) *cooperación integral*. Además, enfatizó que estarían basadas en la igualdad, el beneficio recíproco y el desarrollo compartido, considerando la condición común de PED de las partes.¹²³

Sobre estos pilares se levantó en 2014 la “estrategia global” con América Latina, nueva iniciativa lanzada con ocasión “de la segunda visita a la región del Presidente Xi Jinping, para asistir a la VI Cumbre de Jefes de Estado de los BRICS” en Brasil.¹²⁴ Mas, fue en el discurso de apertura del *Encuentro de Líderes de China - América Latina y Caribe*, celebrado el 17 de julio de 2014 en Brasilia, donde Xi expuso la política y la posición de China respecto de la región para, acto seguido, anunciar el establecimiento de la estrategia de “Asociación de Cooperación Integral China

122 *Ibid.*, p. 8.

123 MOFA China: *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe...*

124 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 8.



- América Latina” –que respondería a los citados principios de igualdad, beneficio mutuo y desarrollo común– y la creación del Foro China - CELAC (FCC),¹²⁵ definida como “*plataforma para la cooperación China - ALC*”.¹²⁶

Fórmula Xi para América Latina: 1 + 3 + 6

En el discurso intitulado “Esforzarse por construir una comunidad de destino compartido caracterizado para avanzar juntos”, Xi definió la estrategia sub-continental a seguir, circunscrita al ámbito del FCC,¹²⁷ mediante el llamado “Nuevo Marco de Cooperación 1+3+ 6”. De tal manera que la fórmula Xi para América Latina significaba:¹²⁸

- *Un (1) programa.* Se llevaría a cabo a través de un programa único denominado “Programa de Cooperación China - América Latina y el Caribe para el Período 2015-2019”, cuyo objetivo era promover el crecimiento económico inclusivo y el desarrollo sostenible.
- *Tres (3) motores.* Los “tres grandes motores” para el desarrollo integral de la cooperación pragmática serían: 1) el comercio, 2) la inversión y 3) la cooperación financiera.

125 MOFA China: “Xi Jinping Asiste a Encuentro de Líderes de China - América Latina y Caribe”. MOFA China, Pekín 18 de julio de 2014. Disponible en: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1176900.shtml> [Consultado: 10.10.2020].

126 MOFA China: *Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe*. MOFA China, Beijín 24 de noviembre de 2016. Disponible en: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjzb/zjzj/ladmzs/xwlb/t1418256.shtml> [Consultado: 10.10.2020].

127 Para China esta “*sería uno de los pilares de su accionar (...), sin por ello discontinuar su diplomacia bilateral con diversos países*”. Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 8.

128 *Ídem.*

- *Seis (6) áreas.* El acoplamiento industrial sino - latinoamericano estaría basado en las siguientes áreas prioritarias de cooperación: 1) energía y recursos naturales, 2) construcción de infraestructuras, 3) agricultura, 4) manufactura, 5) innovación científica y tecnológica y 6) tecnologías de información.

Figura 8. Fórmula Xi 1+3+6 para la Asociación de Cooperación Integral China-América Latina



Fuente: elaboración propia.

MECANISMOS DE ASOCIACIÓN ECONÓMICA CHINA - AMÉRICA LATINA

Habiendo visto el marco global de la estrategia de asociación integral, a continuación se dará una mirada particular a la esfera económica. Si bien sus motores son el comercio, la inversión y la cooperación, esta última entraña un abanico de temas mucho más amplio –e incluso absorbe a los otros dos motores. Para la política china la cooperación económica es quien otorga ese carácter de integralidad a las relaciones con sus contrapartes y con ella rompe los esquemas de la teoría clásica de la integración económica. En tal sentido, como forma de asociación puede practicarse en



las siguientes áreas: financiera, energética y de recursos naturales, infraestructura, industria manufacturera, capacidad productiva “3x3”,¹²⁹ agrícola, innovación tecnológica, espacial, oceanográfica, aduanera, inspección de calidad y cuarentena, gremial e institucional en comercio e inversión, asistencia económica y técnica, turística o multilateral.¹³⁰

La asociación económica sino - latinoamericana puede clasificarse según su alcance o formulación territorial en dos niveles: el *subregional* y el *bilateral*. A su vez, en cada uno de ellos ésta se materializa con mecanismos particulares, caracterizados por el pragmatismo típico de los *policy-makers* chinos.

Estrategia de asociación subregional

Reproduce la Fórmula Xi 1+3+6, concebida en el ámbito del FCC. Su principal mecanismo de aplicación era el *Plan de Cooperación China - Estados Latinoamericanos y Caribeños (2015–2019)*, cuyos detalles fueron presentados “*en oportunidad de la Primera Reunión del Foro China-CELAC llevado a cabo en la capital china en enero de 2015*”.¹³¹

El también conocido como *Plan Quinquenal de Cooperación* no afectaría ninguno de los proyectos de cooperación bilateral ni sustituiría a los acuerdos, decisiones o compromisos previamen-

129 Significa: a) construir en conjunto y para la región los tres viaductos productivos necesarios: logística, energía eléctrica e informática; b) materializar la interacción virtuosa entre los tres agentes económicos: empresas, sociedad y Gobierno; y c) ensanchar los tres canales de financiamiento: fondos, créditos y seguros.

130 Ver MOFA China: *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe...*(2008); MOFA China: *Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe...*(2016).

131 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 10.

te pactados por las partes. Fijaba las áreas prioritarias y medidas concretas de la cooperación conjunta China - América Latina, con 13 campos de aplicación: política y seguridad, asuntos internacionales, comercio, inversión y finanzas, infraestructuras y transportes, energía y recursos naturales, agricultura, industrias, ciencia y tecnología, cooperación aeroespacial, educación y capacitación de recursos humanos, cultura y deportes, prensa, medios de comunicación, edición, turismo, protección ambiental, gestión del riesgo de desastres y mitigación de calamidades naturales, eliminación de la pobreza, salud y amistad popular.¹³²

En cuanto a su ejecución, esta estaría sujeta a las políticas domésticas y reglamentos nacionales tanto de China como de los países latinoamericanos y caribeños, conforme al principio de participación voluntaria y aplicación flexible, y la implementación de determinadas iniciativas de cooperación o la aprobación de reglas pasaría por el acuerdo de China y de los demás países de la CELAC. Por otro lado, el Plan reconocía las diferencias en los niveles de desarrollo de los Estados miembros, categorizándolos en tres grupos: 1) *países menos desarrollados*, 2) *países en desarrollo sin litoral* y 3) *pequeños países insulares en desarrollo*.¹³³

Ahora bien, una vez culminado el quinquenio 2015-2019, el estudio de sus logros –tópico fuera del alcance de este trabajo, pero quizá uno de los disparadores del documento– recae sobre la evaluación de cómo la región actuó para abordarlo: ¿fue proactiva o nuevamente indiferente? Sobre este particular no debe perderse de vista que en múltiples ocasiones China apeló al compromiso

132 FCC: *ABC sobre el Foro China-CELAC*. Pekín, Departamento de América Latina y el Caribe, Ministerio de Relaciones Exteriores de China, abril de 2016, p. 12. Disponible en: http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj_2/P020161207457618108481.pdf [Consultado: 10.4.2020].

133 *Ibid.*, p. 13.



de sincera ayuda mutua e insistió en que el éxito de sus iniciativas, así como el logro del desarrollo, requería de esfuerzos conjuntos (para mantener la estabilidad política, propiciar un crecimiento económico sostenido y mejorar el nivel de vida de la población) y apoyo de los países asociados a estas (*i.e.*, financiero, institucional y político).¹³⁴

Estrategia de asociación bilateral

Se expresa generalmente a través de dos mecanismos, según variables determinantes como las áreas atendidas, los temas prioritarios, la afinidad existente entre las partes y la profundidad de sus vínculos, entre otras. Estos son:

- a. *Acuerdos de cooperación.* Comprenden los convenios *ad hoc* o estratégicos celebrados con las principales economías de la región, cuya tipología responde a grados de complementariedad (*e.g.*, Argentina, Brasil, Venezuela) o competitividad (*e.g.*, o México) entre los socios.
- b. *Acuerdos de integración económica.* Están dados por los TLC con Chile, Perú y Costa Rica, habilitados por el sistema GATT - OMC. Esto le confiere un sesgo hacia los países de la Alianza del Pacífico (AP), o que pretenden ser parte de ella. En los tres casos se trata de economías con más interés y mejor desempeño en la apertura comercial

134 Ver MOFA China: *Texto íntegro del Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe...*(2008); MOFA China: “Xi Jinping Asiste a Encuentro de Líderes de China - América Latina y Caribe”...; MOFA China: *Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe...*(2016); Rocha Pino, Manuel de Jesús: “Los proyectos de integración megarregional de China: el caso de la iniciativa Cinturón y Ruta (CYR)”, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional...*

y la expansión de los intercambios de mercancías y servicios por la vía de las ZLC.¹³⁵

De acuerdo con Ramón-Berjano, Malena y Velloso, la forma diferenciada de la asociación *vis a vis* verificada en este segundo nivel está determinada por dos aspectos prácticos, emanados de “la visión planificada de la diplomacia china, acostumbrada a marcar pautas que ayudan a su dirigencia a tener una comprensión acabada de las contrapartes”. Ambos están “guiados por un flexible pragmatismo que les permite corregir constantemente sus variaciones” y son: 1) la categorización jerarquizada de sus vínculos bilaterales y 2) los modelos de relacionamiento.¹³⁶

CATEGORIZACIÓN O JERARQUÍA DE LOS ACUERDOS BILATERALES

Involucra lo que para la diplomacia China significa el concepto de “asociación”. Esta es un tipo de alianza que va jerarquizando vínculos en función de dos elementos: a) los intereses de Pekín y b) el grado de respuesta y afinidad de su contraparte en temas esenciales. Como resultado de ello, surgen tratos especiales y diferentes hacia los países latinoamericanos en razón de cómo éstos contribuyen a los intereses nacionales chinos (o participan de ellos), lo que redundará en la intensidad y profundidad de los intercambios.¹³⁷

135 Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*

136 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 12.

137 *Ídem.*



Los distintos status de asociación empleados por la diplomacia china y que definen el grado de importancia de la esta giran en torno a cuatro términos centrales y siete secundarios a saber:

- De status central: “socio”, “cooperativo”, “estratégico” e “integral”. Cada término posee un valor simbólico dentro de la idiosincrasia china que incide sobre su reconocimiento como Estado amigo, en la aplicación de la cooperación antes que la competencia y en los asuntos de trabajo conjunto. A partir de ellos, la diplomacia china define cuatro categorías de asociación principales que, en orden de menor a mayor importancia, son:¹³⁸
 - i *Asociación cooperativa* (prevalecerá la cooperación por encima de la competencia);
 - ii *Asociación estratégica* (la cooperación se realizará tanto para asuntos internacionales como para el crecimiento económico; es decir, habrá acción conjunta en el ámbito externo e interno);
 - iii *Asociación estratégica integral* (además de los aspectos políticos y económicos, la relación bilateral abarcará las dimensiones científico-tecnológica, cultural, militar, deportiva, u otras) y
 - iv *Asociación cooperativa estratégica* (implica todo lo anterior).
- De status secundario: “amistoso”, “importante”, “tradicional”, “de beneficio mutuo”, “multidimensional”, “de todo tiempo” y “de colaboración”. Estos se matizan con los cuatro status de asociación principales indicados *ut supra* y se ramifican en otras categorías intermedias que, de menor a mayor importancia, son:¹³⁹

138 *Ibid.*, p. 13.

139 *Ibid.*, pp. 13-14.

- i *Asociación cooperativa:*
 - Asociación de Amistad
 - Asociación Cooperativa Importante
 - Asociación Cooperativa Tradicional
 - Asociación Cooperativa Amistosa
 - Asociación Cooperativa Integral
 - Asociación Cooperativa Amistosa Integral
- ii *Asociación Estratégica:*
 - Asociación Estratégica
 - Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo
 - Asociación de Cooperación Estratégica
 - Asociación Estratégica Multidimensional
- iii *Asociación Estratégica Integral:*
 - Asociación Estratégica Integral
- iv *Asociación Cooperativa Estratégica:*
 - Asociación de Cooperación Estratégica Integral
 - Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo
 - Asociación de Colaboración Estratégica Integral



Figura 9. Categorías principales de la asociación China - América Latina



Fuente: elaboración propia.

En resumen, “la diplomacia china reconoce unos catorce status de asociación, las cuales otorga a los países y organizaciones internacionales que considera amigos en el sistema internacional”¹⁴⁰ (tabla 3).

140 *Ibid.*, p. 14.

Tabla 3. Tipología de la asociación bilateral practicada por China a nivel mundial

Nivel I: Asociación Cooperativa (cobertura: cooperación)					
Asociación de Amistad	Asociación Cooperativa Importante	Asociación Cooperativa Tradicional	Asociación Cooperativa Amistosa	Asociación Cooperativa Integral	Asociación Cooperativa Amistosa Integral
Nivel II: Asociación Estratégica (cobertura: cooperación en temas internacionales y nacionales)					
Asociación Estratégica		Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Asociación de Cooperación Estratégica		Asociación Estratégica Multidimensional
Nivel III: Asociación Estratégica Integral (cobertura: cooperación más allá de lo económico, en: ciencia, tecnología, educación, cultura, deporte, política, área militar, etc.)					
Asociación Estratégica Integral					
Nivel IV: Asociación Cooperativa Estratégica (cobertura: todo lo anterior)					
Asociación de Cooperación Estratégica Integral		Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo		Asociación de Colaboración Estratégica Integral	

Fuente: elaborado a partir de Ramón-Berjano, Malena y Velloso.¹⁴¹

Tabla 4. Categorías de la asociación China - América Latina

Niveles de asociación	Contrapartes
I. Asociación Cooperativa	Colombia, Uruguay
II. Asociación Estratégica	Chile, Costa Rica, Ecuador
III. Asociación estratégica Integral	Argentina, Brasil, México, Perú y Venezuela
IV. Asociación Cooperativa Estratégica	CELAC

Fuente: elaborado a partir de Ramón-Berjano, Malena y Velloso¹⁴² y Ferrando.¹⁴³

141 *Ídem.*

142 *Ibid.*, pp. 14-15.

143 Ferrando, Alonso: “Los esquemas de asociación de China y sus TLC con



Modelos de relacionamiento

Se trata de ciertas profundizaciones en los lazos bilaterales que trascienden la categorización de vínculos expuesta, dando lugar a la creación de instancias permanentes para el diálogo binacional y el diseño e implementación de Planes, bien sean Quinquenales o Decenales, donde la asistencia financiera suele ser el eje central.

Estos se han manifestado en tres casos concretos: Brasil, Venezuela y Argentina, analizados por Ramón-Berjano, Malena y Velloso, quienes –entre otras cosas– sostienen que el “*esquema moldeado por China en su relacionamiento con Venezuela permite constatar la existencia de un verdadero ‘modelo’ que procura conciliar los intereses de ambos países: el aprovisionamiento energético para Beijing y el acceso a nuevas fuentes de financiamiento para Caracas*”,¹⁴⁴ donde la constitución del Fondo Mixto Chino-Venezolano fue la pieza maestra del andamiaje.

El modelo general se sintetiza en que “*China multilateraliza su poder financiero con la región, desplazando organismos regionales; mientras que bilateraliza su apoyo categorizando el nivel de respaldo de cada país a su estrategia*”.¹⁴⁵ Y gracias a la implementación de esos modelos la potencia asiática no solo fue alcanzando una mayor presencia regional a través de las principales economías de América Latina, sino que conquistó el sitio de socio imprescindible del que goza en la actualidad.

Latinoamérica”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico...*, p. 38.

144 Ramón-Berjano, Carola; Malena, Jorge y Velloso, Miguel: *El relacionamiento de China con América Latina y Argentina...*, p. 25.

145 *Ibid.*, p. 47.

IMPLICACIONES DE LA CATEGORIZACIÓN Y EL TRATAMIENTO ESPECIAL SOBRE LA REGIÓN

86

La existencia de relaciones diferenciadas, en virtud de la importancia estratégica asignada por China a sus socios latinoamericanos, ha generado un intenso debate sobre las implicaciones de éstas. No obstante, se hará mención a temas puntuales –varios de ellos mencionados en apartados precedentes– que en tanto despiertan preocupación propician la discusión sobre el desempeño de las naciones involucradas.

Si los socios son categorizados según su contribución a los intereses geoeconómicos de Pekín, esto podría acarrear los siguientes efectos prácticos:

- a) *Diferencias en la IED china*, con el consiguiente sesgo de las inversiones en términos de:
 - Cantidad (cómo y cuánto se direcciona: hay flujos elevados para los países más importantes y bajos para los menos) y
 - Calidad (cuáles son los sectores productivos alcanzados: generalmente concentrada en los primarios para garantizar la satisfacción de sus necesidades de minerales, energía y demás materias primas).
- b) *Reprimarización de la región*, dado que en el plano comercial el intercambio es eminentemente primario y en el ámbito de las inversiones estas se encuentran mayoritariamente en los citados sectores de la minería, energía, agricultura; a diferencia de la IED japonesa o surcoreana que se destina a industrias de media y alta tecnología (ver tabla 5).
- c) *Nuevo modelo Centro - Periferia*, donde China se constituye en el centro industrial y las naciones latinoamericanas en mercados periféricos y sub-periféricos (según su



mayor o menor dependencia) proveedores de insumos y demandantes de manufacturas.

- d) *Concentración productiva y comercial*, palpada en el traslado de la histórica concentración del intercambio latinoamericano (en bienes y destinos) al nuevo gran socio chino, cuya participación relativa dentro del comercio total de algunos países saltó entre 2002 y 2017 así: Argentina, del 4% al 13%; Brasil, del 3,8% al 20%; Chile, del 7% al 25%.¹⁴⁶ Este patrón prolongaría dos enfermedades –hasta ahora incurables– sufridas por la mayoría de las economías latinoamericanas:
- Dependencia (del precio y la demanda externa de *commodities*, entre otros factores) y
 - Vulnerabilidad (ante el comportamiento desfavorable de las variables anteriores o de las economías del reducido grupo de países que absorben la mayoría de sus exportaciones, entre otras).

La mayoría de estas apreciaciones son verosímiles, porque así lo muestran los hechos y los datos, y necesarias, porque despiertan la atención que requieren el análisis y el diseño de políticas. Sin embargo, lo que quizás no es válido es endosar dicho patrón exclusivamente a las actuales relaciones con China, pues este no es más que el resultado de la estructura económica subregional, que desde mediados del siglo pasado persigue sin éxito la transformación productiva industrial.

146 Rubiolo, María Florencia: “América del Sur y Asia oriental: ¿diversificación o dependencia?”, ponencia en el Tercer Seminario Académico del Observatorio América Latina Asia Pacífico “Hacia una relación económica integral entre América Latina y Asia Pacífico”, Montevideo, noviembre de 2018.

La transformación que la región necesita para desarrollar sus múltiples capacidades y diversificar tanto la oferta exportadora como sus relaciones con el exterior –de modo que no dependa de pocas mercaderías ni pocos socios, ni sea tan vulnerable por estar atada al ciclo de sus precios o de sus economías– pasa por el diseño y la aplicación de políticas económicas nacionales; es decir, está en manos de la política doméstica. Y el mejor ejemplo de ello es China. De ahí la importancia de que existan madurez y coherencia política, visión de futuro y liderazgo para poner los intereses nacionales por encima de las ideologías de particulares, de forma tal que sean aprovechadas las oportunidades que ahora mismo ofrecen las relaciones de cooperación omnidireccional sino - latinoamericanas. De lo contrario, en América Latina se seguirán repitiendo los errores ya vividos en el siglo XX, cuando por entonces dependía de las potencias atlánticas del momento.

Tabla 5. Patrones comparativos de la IED proveniente de Japón, Corea del Sur y China

	Japón	Corea del Sur	China
Inicio de la IED	1960s	1980s	2000s
Países receptores	México, Brasil	México, Brasil	Brasil, Argentina, Perú, Venezuela
Sectores clave	Automotriz, Electrónica	Automotriz, Electrónica, Textil	Petróleo, Minería
Motivo principal	Búsqueda de mercado / Búsqueda de eficiencia	Búsqueda de mercado / Búsqueda de eficiencia	Búsqueda de recursos
Tipo de propiedad y tamaño de las empresas inversoras principales	Privada (keiretzu)	Privada (chaebol y PyMEs)	Grandes empresas de propiedad estatal (EPE)
Ejemplos	Nissan, Honda, Toyota, Mitsui	POSCO, Samsung, LG, Hyundai, Kia, Sae-A	Sinopec, CNOOC, Minmetals, Shougang

Fuente: León-Manrique, Kwak y Falck.¹⁴⁷

147 León-Manrique, J.L.; Kwak, J.S. y Falck, M.: “Análisis comparativo de las inversiones de China, Corea y Japón en América Latina”, ponencia en el Tercer Seminario Académico del Observatorio América Latina Asia Pacífico “Hacia una relación económica integral entre América Latina y Asia Pacífico”, Montevideo, noviembre, 2018.





PANORAMA DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS CHINA - AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

89

CUADERNO
7

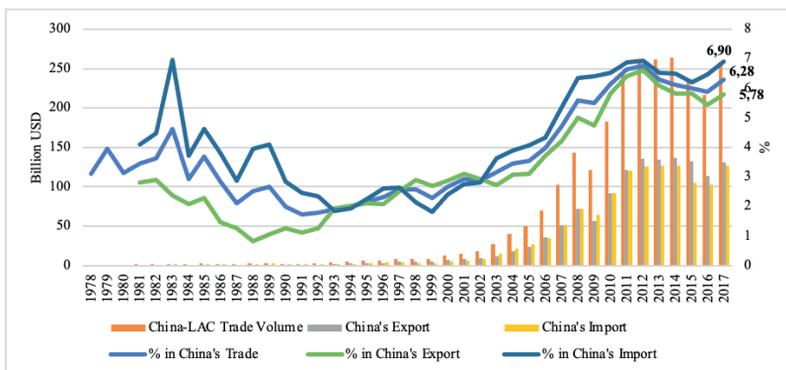
COMERCIO DE BIENES

Posición comercial

Entre 1978 y 2017 el comercio de mercaderías entre China y ALC describió una sostenida tendencia creciente, con una fase de expansión más acelerada a partir de la década del 2000 coincidente con el momento en que echaron raíces los vínculos económicos entre las partes. Ya en el siglo XXI el valor del intercambio total (*i.e.*, suma de exportaciones [X] más importaciones [M]) aumentó significativamente, pasando de menos de 15.000 millones de USD en 2001 a más de 250.000 millones de USD en 2017. Sobre los flujos, se observó que las X chinas hacia ALC fueron superiores a sus M procedentes de la subregión occidental, por lo que la balanza comercial resultó superavitaria para la potencia asiática. Asimismo, en términos relativos, se observó que desde la década de 1990 ALC fue ganando importancia como socio comercial de China: de representar el 1,7% del total transado por ésta en 1991 (receptora del 1% de las X chinas y proveedora del 2,5% de sus M) llegó a constituir más del 6% de su comercio

mundial en 2017 (destino del 6% de las X y origen del 7% de las M chinas). La figura 10 ilustra esta evolución.

Figura 10. Evolución del intercambio China - ALC, en términos absolutos y relativos. Período 1978-2017 (informante: China)



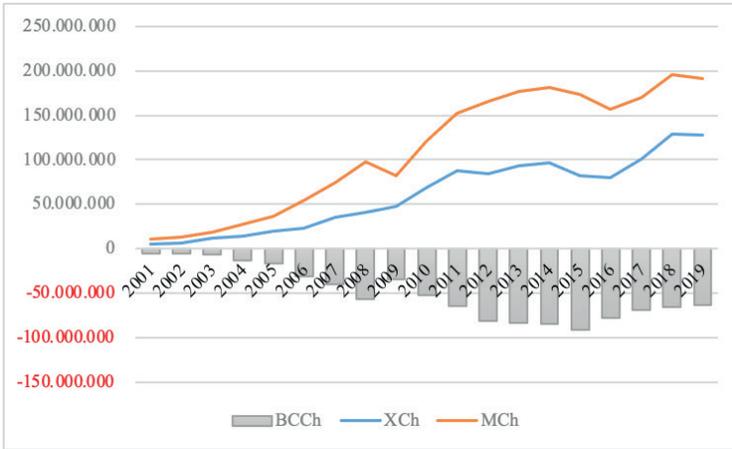
Fuente: Yue.¹⁴⁸

Desde la óptica de ALC se verifica el resultado contrario en el saldo comercial; es decir, la región ha mantenido un constante y creciente déficit comercial con China, en vista de que es mayor el valor de sus compras (M_{Ch}) que el de sus ventas (X_{Ch}) hacia el socio asiático. Los datos anuales completos más recientes muestran que 2018 fue el año de máximos valores para el comercio: en él se registró tanto el máximo nivel de M_{Ch} demandas por ALC, valoradas en más de 195.000 millones de USD, como el máximo valor de las X_{Ch} , por más de 129.000 millones de USD (figura 11).

148 Yue, Yunxia: "China's Trade Policy and Its Implication in LAC"...



Figura 11. Balanza comercial de ALC con China. Período 2001-2019 (miles de USD)



Fuente: elaboración propia con base en *International Trade Centre (ITC) – Trade Map*.¹⁴⁹

Al analizar la importancia del socio asiático dentro del comercio mundial de ALC se constataron dos hechos: el primero es que China tiene mayor preponderancia como proveedor de mercaderías para las economías latinoamericanas, pues en promedio fue el destino del 7% de sus X totales y origen del 12% de las M totales; mientras que el segundo es el ascenso progresivo de su peso comercial en la región durante las dos primeras décadas del siglo XXI, saltando del 2% como mercado de destino de las X en 2001 al 12% en 2019 y del 3% como proveedor de las M en 2001 al 18% en 2019 (figura 12 y tabla 6).

149 ITC: *Trade Map. Estadísticas del comercio para el desarrollo internacional de las empresas*. Noviembre de 2020. Disponible en: <https://www.trade-map.org>

Figura 12. Peso de China en el comercio mundial de ALC



Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

Por el contrario, para China ALC es relativamente más importante como destino de sus X (en promedio, absorbe el 7% de las X mundiales y provee el 4% de las M chinas). No obstante, a lo largo del período 2001-2019 la región también ha ganado peso dentro del intercambio total de dicha nación, yendo de explicar el 4% de las X chinas en 2001 al 8% en 2019 y del 2% de las M chinas en 2001 al 6% de estas en 2019, aproximadamente (figura 13 y tabla 7).



Figura 13. Peso de ALC en el comercio mundial de China



Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

Tabla 6. Valores del intercambio de ALC con el mundo y China.
Período 2001-2017 (miles de USD)

Años	Intercambio total con el mundo			Intercambio con China			Peso de China	
	XT	MT	BCT	XCh	MCh	BCCh	X	M
2001	336.394.319	360.516.854	-24.122.535	5.279.162	10.313.373	-5.034.211	2%	3%
2002	341.135.413	333.452.871	7.682.542	6.504.947	12.385.128	-5.880.181	2%	4%
2003	375.685.513	347.605.073	28.080.440	11.266.323	17.992.160	-6.725.837	3%	5%
2004	467.497.541	423.532.187	43.965.354	14.327.591	27.544.867	-13.217.276	3%	7%
2005	567.897.133	508.957.313	58.939.820	19.132.268	35.948.520	-16.816.252	3%	7%
2006	676.535.854	597.659.225	78.876.629	23.132.293	54.124.030	-30.991.737	3%	9%
2007	715.969.930	716.812.710	-842.780	34.969.323	74.676.862	-39.707.539	5%	10%
2008	880.245.518	871.258.240	8.987.278	40.478.454	97.584.661	-57.106.207	5%	11%
2009	690.959.328	660.475.082	30.484.246	47.182.778	81.884.661	-34.701.883	7%	12%
2010	879.697.996	855.336.115	24.361.881	68.569.661	120.820.445	-52.250.784	8%	14%
2011	1.082.927.017	1.049.464.030	33.462.987	87.246.107	151.973.886	-64.727.779	8%	14%
2012	1.099.416.036	1.089.061.162	10.354.874	84.404.256	165.295.740	-80.891.484	8%	15%
2013	1.097.857.956	1.116.995.759	-19.137.803	93.569.771	176.888.075	-83.318.304	9%	16%
2014	1.063.006.955	1.104.182.366	-41.175.411	96.763.640	181.565.659	-84.802.019	9%	16%
2015	904.039.658	977.513.887	-73.474.229	82.182.273	173.095.259	-90.912.986	9%	18%
2016	875.813.526	895.764.359	-19.950.833	79.422.448	157.081.236	-77.658.788	9%	18%
2017	975.282.513	970.819.334	4.463.179	101.191.603	170.047.979	-68.856.376	10%	18%
2018	1.059.947.521	1.095.498.385	-35.550.864	129.072.063	195.375.327	-66.303.264	12%	18%
2019	1.038.899.715	1.058.270.753	-19.371.038	128.310.300	191.519.736	-63.209.436	12%	18%
TMA	6%	6%	-	19%	18%	Promedio	7%	12%

Fuente: elaboración y cálculos propios con base en ITC-Trade Map.

Tabla 7. Valores del intercambio de China con el mundo y ALC.
Período 2001-2017 (miles de USD)

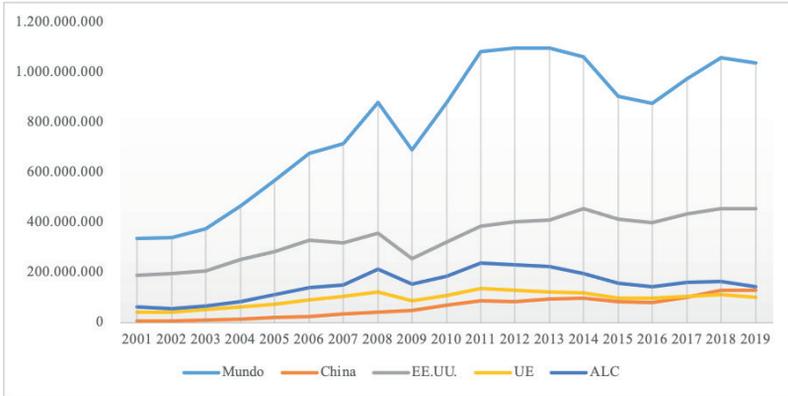
Años	Intercambio total con el mundo			Intercambio con ALC			Peso de ALC	
	XT	MT	BCT	XALC	MALC	BCALC	X	M
2001	265.524.290	241.877.202	23.647.088	10.313.373	5.279.162	5.034.211	4%	2%
2002	324.950.332	293.607.060	31.343.272	12.385.128	6.504.947	5.880.181	4%	2%
2003	437.271.030	411.494.371	25.776.659	17.992.160	11.266.323	6.725.837	4%	3%
2004	592.217.357	559.700.715	32.516.642	27.544.867	14.327.591	13.217.276	5%	3%
2005	760.348.730	657.948.118	102.400.612	35.948.520	19.132.268	16.816.252	5%	3%
2006	966.623.612	789.431.576	177.192.036	54.124.030	23.132.293	30.991.737	6%	3%
2007	1.217.882.860	953.652.222	264.230.638	74.676.862	34.969.323	39.707.539	6%	4%
2008	1.428.988.780	1.128.154.536	300.834.244	97.584.661	40.478.454	57.106.207	7%	4%
2009	1.200.018.537	1.002.250.565	197.767.972	81.884.661	47.182.778	34.701.883	7%	5%
2010	1.576.296.651	1.377.568.281	198.728.370	120.820.445	68.569.661	52.250.784	8%	5%
2011	1.896.046.743	1.693.896.418	202.150.325	151.973.886	87.246.107	64.727.779	8%	5%
2012	2.047.366.652	1.749.430.161	297.936.491	165.295.740	84.404.256	80.891.484	8%	5%
2013	2.207.279.088	1.845.256.826	362.022.262	176.888.075	93.569.771	83.318.304	8%	5%
2014	2.340.026.035	1.876.471.116	463.554.919	181.565.659	96.763.640	84.802.019	8%	5%
2015	2.279.825.418	1.601.152.011	678.673.407	173.095.259	82.182.273	90.912.986	8%	5%
2016	2.113.090.111	1.511.203.226	601.886.885	157.081.236	79.422.448	77.658.788	7%	5%
2017	2.265.591.395	1.774.101.832	491.489.563	170.047.979	101.191.603	68.856.376	8%	6%
2018	2.488.950.928	2.105.132.654	383.818.274	195.375.327	129.072.063	66.303.264	8%	6%
2019	2.486.812.651	2.058.335.800	428.476.851	191.519.736	128.310.300	63.209.436	8%	6%
TMA	13%	13%	-	18%	19%	Promedio	7%	4%

Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

Al ampliar el análisis hacia otros socios para comparar la evolución comercial, en lo inherente a las exportaciones se evidencia que para el conjunto de ALC el primer mercado de destino de sus productos sigue siendo EE.UU., resultado donde influyen México y otras economías centroamericanas y caribeñas por su estrecha vinculación con el país norteamericano, a quienes están unidos productivamente por la vía de cadenas de suministro. Sin embargo, ya es un hecho que la UE fue desplazada por China y se espera que la tendencia persista porque el comercio en la era COVID-19 mantuvo dinamismo en Asia-Pacífico, mientras que en la cuenca atlántica decayó notablemente, según algunos registros parciales.



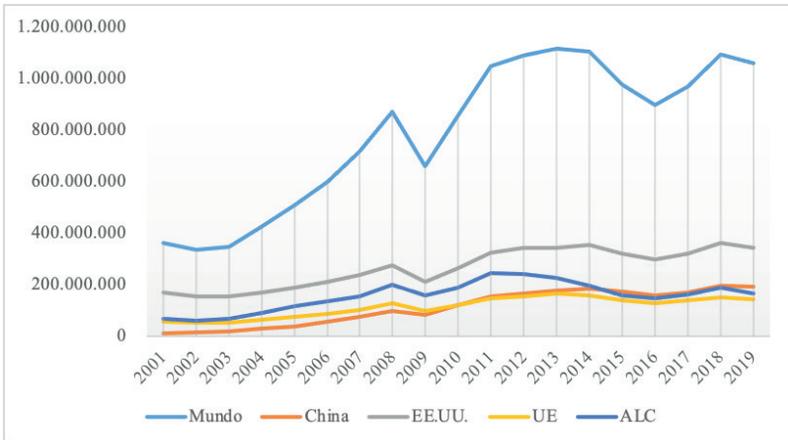
Figura 14. Exportaciones de ALC por país o región (miles de USD)



Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

Por el lado de las importaciones, desde mediados de la segunda década del 2000 China desplazó a la UE y a la propia región, y solo es superada por EE.UU. como primer proveedor de ALC (figura 15).

Figura 15. Importaciones de ALC por país o región (miles de USD)



Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

Finalmente, la mayor velocidad en el crecimiento del comercio de ALC durante el período 2001-2019 se produjo con China, a una tasa promedio anual de 19% por el lado de las X y del 18% por el de las M; conclusión a la que se llega luego de evaluar que los flujos de X e M realizadas o demandadas por ALC crecieron a una tasa media anual de 6% y 6% con el mundo, 5% y 4% con EE.UU., 5% y 5% con la UE y 5% y 5% con la propia ALC (comercio intrarregión). En resumen, el mayor dinamismo comercial de ALC se encuentra actualmente con China (ver Anexo I).

ESTRUCTURA COMERCIAL

¿Qué compra China (qué exporta la región)?

Los 10 principales productos exportados por ALC en 2019 hacia su contraparte en estudio, según orden de importancia (peso aproximado dentro del total enviado en %), fueron:¹⁵⁰

1. Minerales (cobre, hierro, plomo, zinc, manganeso, aluminio y otros): 30%;
2. Petróleo y demás hidrocarburos: 19%;
3. Soja: 19%;
4. Carne: 7%;
5. Cobre procesado (refinado y en aleaciones): 6%;
6. Pasta química de madera: 4%;
7. Crustáceos, moluscos y pescados: 3%;
8. Aleaciones de hierro: 2%;
9. Frutas: 2%; y
10. Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias: 1%.

Se deduce que esta canasta de productos representa el 92% del total exportado a China por ALC. Por otro lado, todos proce-

¹⁵⁰ Fuente: ITC-Trade Map.



den del sector primario (con algunas excepciones de leve transformación). Significa, entonces, que no existe una oferta exportadora diversificada sino altamente concentrada, además de primaria y con baja agregación de valor, lo que se traduce en vulnerabilidad regional hacia el precio de solo una decena de rubros.

La tabla 8 muestra quiénes fueron los 10 primeros exportadores de la región en el año 2019 y su peso dentro del valor transado con China. Nótese la magnitud de la importancia relativa de Brasil como primer proveedor, quien cubre casi la mitad de las exportaciones.

Tabla 8. Principales orígenes de las importaciones de China procedentes de ALC

Lugar	Mercados de origen en 2019		
	Exportadores	Valor exp.	Peso
	ALC	163.854.656	
1	Brasil	79.203.569	48,3%
2	Chile	26.291.330	16,0%
3	Perú	15.212.399	9,3%
4	México	14.348.767	8,8%
5	Argentina	7.392.262	4,5%
6	Colombia	6.276.626	3,8%
7	Venezuela	4.788.365	2,9%
8	Ecuador	3.604.999	2,2%
9	Uruguay	2.968.171	1,8%
10	Costa Rica	720.417	0,4%
	Acumulado	160.806.905	98,1%

Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

¿Qué vende China (qué importa la región)?

Al analizar el conjunto de productos procedentes del socio asiático en 2019 se determinó que los diez principales rubros adquiridos por ALC fueron:¹⁵¹

1. Máquinas, aparatos, materiales y partes electrónicas (teléfonos, circuitos, transformadores, motores, aparatos audiovisuales, etc.): 30%;
2. Máquinas, aparatos y artefactos mecánicos, reactores nucleares, calderas, o sus partes (computadoras, bombas de aires, aires acondicionados, impresoras, refrigeradores, congeladores, etc.): 18%;
3. Automóviles, tractores, motocicletas, bicicletas, demás vehículos y sus partes o accesorios: 5%;
4. Productos químicos orgánicos y antibióticos: 4%;
5. Plástico y sus manufacturas: 3%;
6. Instrumentos y aparatos para óptica, medicina quirúrgica, fotografía, cinematografía, de respiración, medida, control o precisión, microscopios, entre otros: 3%;
7. Manufacturas de fundición, de hierro o acero (tornillos, tuercas, puentes, tubos, grifería, etc.): 3%;
8. Fundición de hierro y acero: 2%;
9. Juguetes, juegos y artículos para recreo o deporte (y sus partes o accesorios): 2%;
10. Aparatos de alumbrado, muebles y sus partes, mobiliario médico-quirúrgico, camas o similares y sus accesorios: 2%.

Se constata que los 10 rubros listados representan el 72% del total importado por la región, lo que también evidencia concentración comercial. No obstante, a diferencia de lo mostrado con las exportaciones, ALC adquiere de China productos manu-

151 Fuente: ITC-Trade Map.



facturados de media y alta tecnología, con alto valor agregado, siendo de capital importancia para la satisfacción de necesidades locales los sectores de electrónica, electrodomésticos, automotriz y de desarrollos médicos.

Tras observar el patrón del intercambio mutuo, caracterizado por el flujo de productos diferentes, se infiere que el comercio China - ALC es de tipo interindustrial; en otras palabras, es un comercio complementario realizado entre sectores e industrias distintas, basado en la existencia de ventajas comparativas (más que competitivas).

Finalmente, la tabla 9 relaciona los 10 primeros compradores de los productos chinos en ALC. En este caso es México el primer mercado importador, a donde se destina más del 30% de las exportaciones de China. Venezuela dejó de formar parte de ese grupo.

Tabla 9. Principales destinos de las exportaciones de China enviadas a ALC

Lugar	Mercados de destino en 2019		
	Importadores	Valor imp.	Peso
	ALC	151.057.095	
1	México	46.377.886	30,7%
2	Brasil	35.476.983	23,5%
3	Chile	14.687.691	9,7%
4	Colombia	9.225.688	6,1%
5	Perú	8.508.588	5,6%
6	Panamá	7.948.178	5,3%
7	Argentina	6.883.198	4,6%
8	Ecuador	3.632.436	2,4%
9	Guatemala	2.401.423	1,6%
10	República Dominicana	2.393.011	1,6%
Acumulado		137.535.082	91,0%

Fuente: elaboración propia con base en ITC-Trade Map.

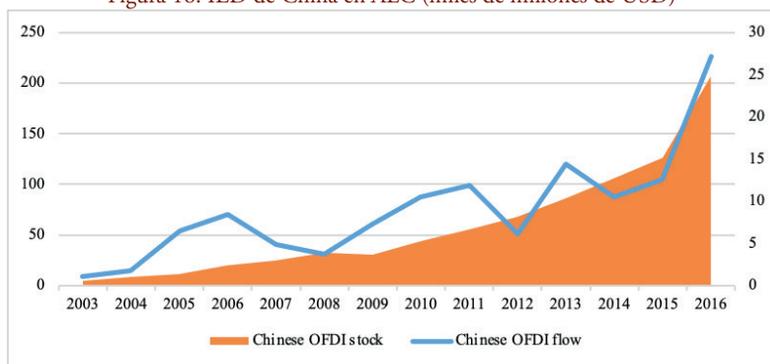
INVERSIÓN

Desde el año 2003 la IED china en ALC creció de forma sostenida, tanto a nivel de stock como de flujo, excediendo en 2016 los 200.000 millones de USD y los 25.000 millones de USD, respectivamente (figura 16). De acuerdo con Yue, más del 50% de la IED se asentó en el sector terciario de la economía; es decir, en servicios. Los principales sectores receptores de la inversión fueron:

100

1. Servicios comerciales y de arrendamiento: 33,3%.
2. Servicios de software e información: 18,4%.
3. Industria mayorista y minorista: 17,9%.
4. Finanzas: 11,7%.
5. Minería: 7,7%.
6. Otros: 11%.

Figura 16. IED de China en ALC (miles de millones de USD)



Fuente: Yue.¹⁵²

Contrastando lo anterior, otros datos consultados muestran que para el período 2013-2016 las inversiones en el sector extractivo representaron aproximadamente el 40% de la IED total de

152 Yue, Yunxia: “China’s Trade Policy and Its Implication in LAC”...



China en América Latina. También permiten señalar que el stock de capital de las IED chinas en América Latina ascendió en 2018 a casi 406.800 millones de USD; mientras que en lo atinente al saldo de IED de China en América Latina, a finales de 2018 el stock de IED solo en la industria minera latinoamericana alcanzó unos 23.000 millones de USD.¹⁵³

Huelga agregar que en el orden de las inversiones se presenta la dificultad de hallar cifras exactas, confiables y oportunas. Entre otras cosas, el asiento de compañías chinas en numerosos lugares del planeta hace que muchas veces ésta no se registre como IED de China sino como originaria del lugar de asentamiento de la empresa inversora.

Finalmente, es de capital importancia comprender que existe una condición *sine qua non* para el fomento de la IED china: seguridad y protección para las inversiones. En esto debe trabajar ALC, para conocer y entender cabalmente cuáles son las condiciones que la RPCH demanda al momento de querer invertir u otorgar financiación.

PERSPECTIVAS DE LAS RELACIONES ECONÓMICAS

En el campo económico, a mediano y largo plazo los intercambios comerciales y de inversión entre China y América Latina seguirán incrementándose mientras se vayan levantando las restricciones de movilidad social impuestas por los gobiernos como forma de contener la propagación de la pandemia de COVID-19, amén de la aparición de vacunas y demás tratamientos sanitarios que coadyuven con la inmunización de la población. Ante la aparición de un nuevo y desconocido virus el aislamiento fue

153 Fuente: Statista. <https://www.statista.com/>

la medida de prevención más empleada contra el contagio, afectando negativamente las actividades productivas y los servicios de transporte, entre otras muchas áreas, lo cual desaceleró los intercambios de bienes tanto en la región como en el mundo.

Sin embargo, por sus características de encadenamientos productivos, la región de Asia-Pacífico mantuvo un importante dinamismo que luego se tradujo en su rápida reactivación comercial, donde China siguió siendo el centro del intercambio y auspiciando gobernanza, dada su imparable economía y capacidad de cerrar dos negociaciones en medio de la crisis: una bilateral (con Camboya) y otra megaregional (la RCEP). En la práctica significó que en plena situación de pandemia los intercambios latinoamericanos tuvieran un mejor comportamiento con Asia que con EE.UU. y la UE. Por citar un solo ejemplo, en el primer semestre de 2020 el comercio del MERCOSUR se desaceleró con EE.UU. y la UE pero creció con el Sudeste de Asia (figura 17). Al mismo tiempo, China absorbió más del 30% del total de sus exportaciones mundiales (y 65% de las enviadas al Sudeste Asiático), mientras que EE.UU. explicó menos del 10% de estas.

Quiere decir que los vínculos económicos con China son estrechos porque aun en medio de dicha vicisitud emergieron buenos indicios de recuperación comercial. De modo que en condiciones más normales, estos resultados pueden ser mucho mejores. En otras palabras, y una vez superada la coyuntura del COVID-19, a corto plazo la recuperación comercial –y económica– de la región está atada a China y demás economías asiáticas, pues son quienes ahora mismo están en una mejor posición desde el punto de vista económico y seguirán demandando energía, materias primas, demás insumos y productos agroalimentarios que para ellos son bienes estrictamente necesarios y, por ende, tienen demanda más inelástica.



Figura 17. Intercambio del MERCOSUR con el Sudeste de Asia en la era COVID-19, enero-julio de 2020 (miles de millones de USD)



Fuente: MERCOSUR

Fuente: MERCOSUR.¹⁵⁴

Unido a lo anterior y conociendo la estructura comercial, las oportunidades de inversión estarán en los sectores primarios citados y en el de servicios, donde las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) serán la clave. Además, el sector agroalimentario seguirá teniendo grandes potencialidades frente a China; máxime si se tiene en cuenta que la agricultura moderna sigue tendiendo hacia la industrialización¹⁵⁵ y, en consecuencia, la promoción y recepción de IED puede brindar oportunidades reales para una nueva estrategia de integración regional basada en la creación de cadenas de valor de la industria agroalimentaria¹⁵⁶ que

154 Sistema de Estadísticas de Comercio Exterior del MERCOSUR (SE-CEM). Disponible en: <https://estadisticas.mercosur.int/>

155 Mesquita Moreira, M. y Stein, E. (Eds.): *De promesas a resultados en el comercio internacional: lo que la integración global puede hacer por América Latina y el Caribe*. Washington D.C., Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2019.

156 Fernández-Guillén, Oscar: “Sector Agroalimentario e Integración Regional: una simbiosis necesaria para la Seguridad Alimentaria y Nutricional”, en *Aportes para la Integración Latinoamericana “Desde el ideal*

genere mercaderías con mayor procesamiento y se destinen luego a China y demás economías emergentes del Sudeste Asiático, por ejemplo. De cualquier modo, atraer la IED china, o de otros lugares, requiere del esfuerzo regional en pro de generar el entorno de negocios confiable, seguro y amigable que toda empresa busca y necesita para operar. La incertidumbre y la desconfianza son los peores enemigos de la economía, y muchos gobiernos de la región siguen sin entenderlo.

Finalmente, la cooperación omnidireccional de China seguirá estando abierta y a disposición de América Latina, como núcleo de sus mecanismos de asociación, a juzgar por los planteamientos oficiales realizados en el marco de la V Sesión Plenaria del XIX Comité Central del PCCH, realizada en Pekín del 26 al 29 de octubre de 2020, donde también se presentaron el XIV Plan Quinquenal, propuestas para los objetivos de desarrollo y la hoja de ruta para la modernización de China durante los próximos 15 años.¹⁵⁷

Comenzar por revisar estos documentos e identificar las propuestas chinas para el desarrollo global debe ser el primer paso de los gobiernos regionales, toda vez que la recuperación post COVID-19 tendrá en China su primer o más importante motor. Con su impronta económica va llenando los vacíos que ha dejado EE.UU. durante la administración Trump, con el “*America First*”,

de la integración latinoamericana a repensar la integración sectorial, vol. 42, 26 (La Plata, junio de 2020), pp. 1-33. Disponible en: <https://doi.org/10.24215/24689912e027>

- 157 Comité Central del PCCH: “Guía ilustrada de la 5ª sesión plenaria del XIX Comité Central del PCCH”. Pekín, Oficina de Prensa, Departamento Internacional del Comité Central del PCCH. Disponible en: <https://politica-china.org/wp-content/plugins/download-attachments/includes/download.php?id=27020> [Consultado: 10.11.2020].



y seguirá aplicando el *soft power* en aras de sus intereses estratégicos. Muestra de ello es la enorme influencia conquistada recientemente tras la firma del RCEP, primer gran paso de la diplomacia económica china impulsora del mega-acuerdo (falta la ratificación del tratado), que no solo constituye un nuevo éxito geoeconómico para Pekín sino geopolítico por lo que representa en sí mismo el hecho de haber dejado a Washington en desventaja dentro de la región Asia-Pacífico, la más dinámica del mundo y donde otrora auspiciaba un proyecto propio: el TPP.

Sobre ese escenario América Latina podría (y debería) diseñar estrategias y políticas para aprovechar la cooperación en todas sus formas, con énfasis en infraestructura y desarrollo científico-tecnológico para así apuntalar no solo su conectividad con China sino con la misma región, de manera que la integración también sea omnidireccional en ella y pueda ir reduciendo los desequilibrios estructurales que por años han sido un freno para la unión. Empero, esta visión de futuro parte por la respuesta responsable y comprometida de los gobiernos, tanto hacia China (como socio externo) como hacia el desarrollo y el bienestar social (como máximo objetivo de política doméstica). Solo así América Latina y los latinoamericanos salvarían el estar en presencia de nuevas oportunidades o décadas perdidas.





中国 - 拉美和加勒比国家共同体论坛首届部长级会议开幕式

Opening Ceremony of the First Ministerial Meeting of the Forum of China and the Community of Latin American and Caribbean States
Inauguración de la Primera Reunión Ministerial del Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños

2015.01.08 中国·北京 Beijing China



CONCLUSIONES

107

CUADERNO
7

Luego del recorrido realizado para tratar de comprender la naturaleza de la asociación sino - latinoamericana, se concluye que el reimpulso de las relaciones diplomáticas entre China y América Latina se produjo con el nacimiento del siglo XXI, en un contexto de política internacional donde los crecientes intereses geoeconómicos chinos se combinaron con las reformulaciones geopolíticas latinoamericanas frente a la hegemonía de EE.UU., siendo lo económico el factor aglutinante.

En tal sentido, la acelerada profundización de dichos vínculos obedeció a una estrategia de asociación económica integral (en comercio, inversión y cooperación) ejecutada por Pekín a través de la denominada “cooperación omnidireccional”. A su vez, en la práctica de esta asociación cooperativa pueden identificarse tres características determinantes:

1. Su fin es complementar las fortalezas nacionales de los Estados involucrados para alcanzar el desarrollo de las partes, pues se trata de cooperación de tipo Sur - Sur entre los PED.
2. Se practica de manera diferenciada, empleando diversos niveles de integración que avanzan en importancia y pro-

fundización de los campos abarcados dependiendo de la contribución de los socios a los intereses chinos y de su afinidad con Pekín.

3. La convergencia pragmática de objetivos y medios se manifiesta en una asociación de tipo estratégica e integral.

Para efectos didácticos y reflexivos se agruparán las restantes conclusiones de la investigación en torno a cuatro preguntas:

Primera: ¿Qué busca China en la actualidad? Pues bien, en aplicación del principio de armonía –intrínseco a su filosofía, idiosincrasia e identidad como nación– busca los dos planos de su estabilidad: la interna y la externa. La estabilidad interna va aparejada al éxito económico, que da pie a mejoras en el nivel de vida de su población y la hace sentir parte de los beneficios obtenidos por la modernización y la apertura, logrando con ello apoyo, legitimidad política y cohesión social en torno al ideal nacional del desarrollo. Mientras que la estabilidad externa la va impulsando con la aplicación de sus estrategias geoeconómicas, a fin de garantizar que el entorno internacional sea propicio para sostener sus niveles de crecimiento e impulsar el desarrollo.

El crecimiento económico contribuye, además, con su ascenso en términos de posición e influencia internacional, lo que conlleva a emplear una diplomacia más activa que va tejiendo redes en procura de reducir su vulnerabilidad ante crisis y demás externalidades que puedan afectar los objetivos primarios descritos. Es decir, el modelo de desarrollo chino plantea una interrelación directa con el resto del mundo.



De este modo, con el paso de los años ha conferido mayor atención al logro de su seguridad regional y global, principalmente en materia de energía, comercio e institucionalidad bilateral y multilateral; al incremento de la interdependencia entre los actores del sistema internacional (involucrarlos para evitar potenciales conflictos), por la vía del fortalecimiento de lazos económicos y de cooperación; y a la disminución de la unilateralidad estadounidense. Todo ello abordado con pragmatismo geopolítico y geoeconómico que persigue el futuro y no pierde tiempo buscando conflictividad en eventos del pasado.

Segunda: ¿Qué rol juega América Latina en el modelo de desarrollo global chino (o “globalización con características chinas”)? La estrategia de desarrollo global implementada por China tiene en América Latina una región de gran importancia para sus fines, pues es rica en recursos naturales vitales para su funcionamiento, tales como minerales, petróleo o productos agroalimentarios, que son necesarios para satisfacer su demanda de energía, materias primas o alimentos y, con ello, mantener los niveles de crecimiento económico.

El evidente fortalecimiento de los lazos económicos sino-latinoamericanos —a propósito de esta relación geoeconómica— incide directamente sobre cuestiones de política internacional al encontrarse dentro de la histórica área de influencia de EE.UU., razón por la cual la potencia norteamericana ha reaccionado ante el desafío en el frente económico advirtiendo a los países latinoamericanos sobre los potenciales peligros que la inversión china representa para la región.¹⁵⁸

158 Bernal-Meza, Raúl: “Introduction: Understanding China–Latin America Relations as Part of the Transition of the World Order”, en Bernal-Meza, Raúl & Xing, Li (Eds.): *China–Latin America Relations in the 21st Century. The Dual Complexities of Opportunities and Challenges...*

Consecuentemente, dicho discurso comenzó a generar diversas matrices de opinión en torno a la *reprimarización* de América Latina por parte de China (e incluso se ha llegado a decir que ese es su único objetivo para generar dependencia). Sin embargo, que las economías latinoamericanas actualmente solo puedan ofrecer productos primarios es una consecuencia de su estructura y de la baja industrialización alcanzada desde la segunda mitad del siglo XX, pese a haber experimentado épocas de expansión económica producto del crecimiento de los precios de los *commodities*, sin olvidar el ingreso de IED y los programas de ODA con los que varios países han sido beneficiados; no es causado por China.

Por lo tanto, la transformación estructural que la región requiere en aras del desarrollo de sus múltiples capacidades es cuestión del diseño y aplicación de políticas económicas nacionales; es decir, está en manos de la política doméstica. De ahí la relevancia de que existan madurez y coherencia política, visión de futuro y liderazgo para saber aprovechar las oportunidades que poseen las relaciones sino - latinoamericanas. Si actualmente China sirve como fuente de los tres elementos de economía política internacional que coadyuvan al crecimiento y al desarrollo: comercio, inversión y cooperación, la región debe ser más proactiva y tomar en serio tal asociación. En otras palabras, requiere aprender del pragmatismo chino –que no significa imitar o copiar el modelo– y superar el estancamiento producido por el fuerte sesgo ideológico que sigue haciendo mella en la jerarquización de prioridades y en la toma de decisiones ajustadas a la realidad económica internacional.

Tercera: ¿Existen oportunidades para la región en su relacionamiento con China? Por supuesto que sí. La nueva posición de China como potencia económica ofrece múltiples oportunidades para la región a través de su cooperación omnidireccional. Sin



embargo, son los Estados latinoamericanos quienes deben aprovecharlas impulsando políticas idóneas basadas en: comprender la naturaleza de las relaciones económicas con China, identificar los patrones comerciales para conocer cuáles son las oportunidades y qué riesgos pueden aparecer (tanto a nivel del intercambio de bienes y servicios como de la inversión), constatar que existen divergencias en el tipo de inserción internacional y en los modelos de desarrollo nacionales de cada país de la región, identificar las dificultades estructurales internas –sobre todo en infraestructura *hard* y *soft*– que constituyen obstáculos para el avance, así como las condiciones de la RPCH en materia de inversión y financiación.¹⁵⁹

Cuarta: ¿Dónde se halla el reto para América Latina? El reto se encuentra en emplear correctamente las oportunidades derivadas de la estrategia china de desarrollo global para potenciar las fortalezas locales y evitar las consecuencias referidas. No obstante, los hechos hacen dudar que exista suficiente madurez y coherencia política para aprovecharlas; amén de aprendizaje adquirido según experiencias y errores del pasado inmediato. La inestabilidad interna de buena parte de los países latinoamericanos sigue y seguirá condicionando sus políticas exteriores, obnubilando visiones de futuro e impidiendo lecturas más acertadas de la realidad internacional para diseñar estrategias proactivas. La inmadurez política latinoamericana ha costado y seguirá costando muy caro a los fines del desarrollo regional.

159 Bittencourt, Gustavo: “Estrategia de América Latina hacia la IED buscando Complementación Productiva con China”, en Bartesaghi, Ignacio (Ed.): *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*. Montevideo, Observatorio América Latina-Asia Pacífico, 2016, pp. 63-93.

En definitiva, el aprovechamiento de los beneficios ofrecidos por la cooperación económica china depende de la responsabilidad, del compromiso y de la respuesta oportuna de los Estados latinoamericanos; es decir, de una clara definición y priorización de sus propios intereses y de la idoneidad de sus políticas domésticas. Aprovechar las oportunidades que hoy ofrece el gigante asiático, o dejarlas pasar, es un problema de política nacional... ¡No de China!

112

LA PLATA, ARGENTINA, 17 DE NOVIEMBRE DE 2020.

DÍA NACIONAL DEL ECONOMISTA VENEZOLANO.



Anexo I: Valores del comercio total de ALC con el mundo y bilateral con China, EE.UU., UE e intrarregión (miles de USD).
Período 2001-2019.

Años	Intercambio total con el mundo			Intercambio con China			Intercambio con EE.UU.			Intercambio con UE			Intercambio intrarregional (ALC)		
	XT	MT	BCT	X	M	BC	X	M	BC	X	M	BC	X	M	BC
2001	336,944,919	360,516,854	-24,122,335	5,279,162	10,313,373	-5,084,211	190,402,857	168,149,919	22,535,538	41,782,688	-55,286,754	-13,474,066	62,531,825	64,562,942	-2,031,117
2002	341,135,413	333,453,071	7,682,542	6,834,947	12,385,128	-5,804,181	196,402,479	154,622,182	41,780,297	42,423,639	50,190,065	-7,766,424	58,708,423	57,373,953	-1,666,530
2003	375,685,513	347,605,873	28,080,440	11,266,323	17,992,160	-6,725,837	206,441,832	152,605,660	53,836,172	51,371,474	52,839,361	-1,541,887	64,584,072	66,908,367	-2,324,315
2004	467,897,541	423,522,187	43,965,354	14,327,591	27,544,867	-13,217,276	252,216,610	166,651,750	85,584,860	61,982,721	62,261,551	-1,278,830	83,440,543	87,768,052	-4,327,509
2006	567,897,133	508,957,313	58,999,820	19,132,268	35,948,520	-16,816,252	283,596,520	187,285,032	96,311,488	72,097,520	74,088,874	-1,990,354	111,726,602	114,997,901	-3,271,299
2006	676,535,854	597,659,225	78,876,629	23,132,293	54,124,030	-30,991,737	327,659,349	208,889,911	118,769,438	91,748,977	84,640,341	7,108,636	140,873,176	133,300,240	7,571,936
2007	715,989,930	716,812,710	-842,780	34,889,323	74,676,862	-39,707,539	317,303,886	237,233,364	80,070,522	104,728,985	101,634,516	3,094,469	150,054,309	151,700,276	-1,665,967
2008	880,245,518	871,258,240	8,987,278	40,478,454	97,584,661	-57,106,207	357,764,324	274,964,462	82,799,862	123,782,400	126,442,757	-2,660,357	211,753,272	199,866,278	12,666,994
2009	690,959,328	660,475,882	30,484,246	47,182,778	81,884,661	-34,701,883	256,283,770	211,413,504	44,870,266	86,296,085	97,074,302	-10,778,217	153,028,551	157,471,903	-4,443,352
2010	879,697,996	855,336,115	24,361,881	68,589,661	120,820,445	-52,260,784	323,357,404	262,184,510	61,172,894	107,382,719	120,047,682	-12,464,963	185,543,759	186,267,748	-723,989
2011	1,082,927,017	1,049,464,680	33,462,387	87,246,107	151,973,886	-64,727,779	383,740,142	321,711,183	62,028,959	135,964,484	144,870,542	-8,906,058	237,143,306	245,384,012	-8,240,707
2012	1,099,416,036	1,089,061,162	10,354,874	84,404,256	165,295,740	-80,891,484	403,515,516	342,409,718	61,105,798	128,168,987	152,702,548	-24,533,561	232,439,106	241,268,367	-8,829,262
2015	1,097,887,956	1,116,985,259	-19,137,803	93,589,771	176,888,075	-83,318,304	409,647,537	342,961,308	66,686,229	121,537,585	162,866,651	-41,329,066	224,117,074	224,897,566	-706,492
2014	1,063,036,953	1,044,182,366	118,854,587	96,763,640	181,565,659	-84,802,019	456,354,047	357,974,093	98,370,954	118,609,994	157,241,352	-38,632,358	195,684,224	192,833,625	-2,850,599
2015	904,039,658	977,513,887	-73,474,229	82,182,273	173,095,259	-90,912,986	412,527,078	319,406,974	93,120,104	97,418,253	137,865,997	-40,447,744	157,015,123	158,740,022	-1,724,899
2016	875,813,526	895,764,359	-19,950,833	79,422,448	157,081,236	-77,658,788	399,191,088	293,802,576	105,388,612	96,275,231	126,925,539	-30,650,308	144,779,771	144,108,240	671,531
2017	975,382,513	970,819,354	4,563,159	101,191,603	200,047,979	-98,856,376	433,549,982	318,088,788	115,491,194	105,391,980	156,984,057	-51,592,077	161,894,227	159,853,254	2,040,973
2018	1,059,947,521	1,095,498,385	-35,550,864	129,072,063	195,375,327	-66,303,264	454,760,797	360,169,000	94,591,797	111,118,743	149,345,105	-38,226,362	162,682,588	185,882,689	-22,900,131
2019	1,038,989,715	1,058,270,253	-19,371,088	128,310,300	191,519,736	-63,209,436	455,636,085	343,850,910	111,785,175	101,696,091	142,695,239	-40,999,148	142,441,440	162,944,826	-20,533,366
TMA	6%	6%	18%	19%	18%	4%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%	5%

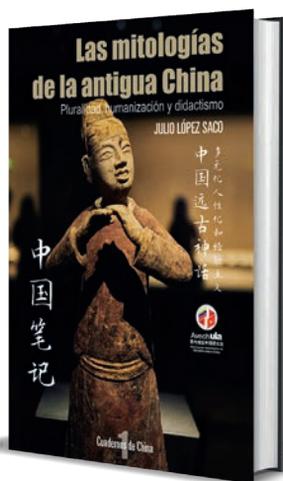
Fuente: elaboración y cálculos propios con base en ITC-Trade Map.



CUADERNOS DE CHINA

中

NUESTRAS PUBLICACIONES



En la China de la antigüedad debe hablarse de mitologías, debido a que las mismas han pertenecido a diferentes clanes. Esto propició la ausencia de un material mitológico sistemático. Nunca hubo recopiladores mitográficos. Esas mitologías presentan un carácter fragmentario; se encuentran disper-

中国
笔记

sas en obras literarias y repertorios iconográficos no uniformizados. Su carácter anecdótico y didáctico ha sido un atributo, pues en numerosas ocasiones los mitos fueron empleados como paradigmas por el Confucianismo. China no produjo ninguna mitología (un sistema de mitos), hasta la época Han, cuando los letrados confucianos, siguiendo sus ideales políticos, confeccionaron una mitología historizada y racionalizada.



中国笔记

2019



Severamente afectada por un terremoto y unas lluvias fuertes, en 1981 la pagoda de ladrillos de Famensi (Templo de la Puerta del Dharma) colapsó, y al intervenir en 1987 los arqueólogos descubrieron un contexto sellado del año 874 en su “Palacio Subterráneo” (*Digong*) construido en la forma de una tumba china. Sus reliquias de supuestos huesos de dedo del Buda histórico y los suntuosos objetos intactos, posiblemente donados por diversos emperadores, se consideran como uno de los descubrimientos más importantes de la arqueología china durante el siglo XX y fueron declarados como la Novena Maravilla por la UNESCO. Actualmente Famensi y su pagoda, reconstruida en este siglo, asimismo se han convertido en un importante lugar de peregrinación. En este trabajo describiremos dichos hallazgos extraordinarios y delinearemos su relación con el budismo esotérico y las prácticas rituales de veneración de reliquias por parte de miembros de la corte imperial, así como su uso político por emperadores que pretendieron establecer un Reino de Buda en el Este de Asia, en especial la famosa Emperatriz Wu Zetian de la dinastía Tang.

中国笔记

2020



Las relaciones entre China y América Latina se encuentran en un momento clave. La intensificación de los vínculos registrada en las dos últimas décadas ha incentivado los intercambios políticos, económicos, culturales y en otros ámbitos. La Iniciativa de la Franja y la Ruta promueve una mayor conexión entre China y América Latina que sirva de base para incubar un gran mercado que facilite el comercio y la inversión. América Latina quiere que China sea un socio preferente para elevar su capacidad de innovación e impulsar un nuevo ciclo de industrialización que acreciente su autonomía geopolítica. Las dificultades para concertar una perspectiva común en los países de la región frente a China no son pocas. Además, EEUU observa con mucho recelo el crecimiento de la presencia e influencia del gigante asiático en el hemisferio. Gobiernos y sociedades de la región afrontan el reto de articular la gestión de sus intereses equilibrando el papel de los actores tradicionales, entre los cuales se encuentra España.



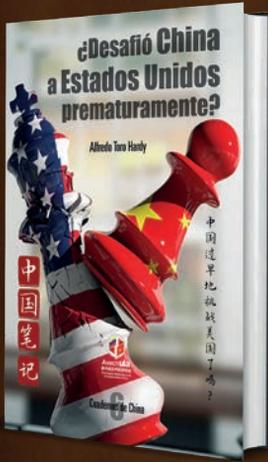


Al proclamarse la República Popular China en 1949 entre sus objetivos en el ámbito demográfico estuvieron reducir la mortalidad, incrementar la esperanza de vida y controlar a la sobrepoblación. Para ello, desde 1956 se aplicaron una serie de políticas o campañas de planificación familiar buscando evitar el crecimiento poblacional descontrolado. En 1979 se aprobó la cuarta de estas campañas que incluyó la *política del hijo único*, vigente hasta el 2015. Nuestra intención es presentar un balance de las políticas de planificación familiar en China, estudiando para ello los aspectos teóricos de la transición demográfica, repasando brevemente cada una de las mencionadas campañas, detallando las particularidades de la *política del hijo único*, y por último, analizamos las consecuencias.





El avance de la pandemia Covid-19 ha reforzado la necesidad de promover la cooperación sanitaria. China se ha destacado por su colaboración médica internacional. Esta ha sido objeto de críticas por parte de Estados Unidos esencialmente. En medio de este escenario, se profundizan los ataques con un marcado enfoque geopolítico contra Beijing. El trabajo se propone exponer los principales elementos que demuestran los esfuerzos de China en el sector de la salud sobre la base de la cooperación y la complementariedad y que pueden ser consolidados en el marco del avance de la Ruta de la Seda Sanitaria.

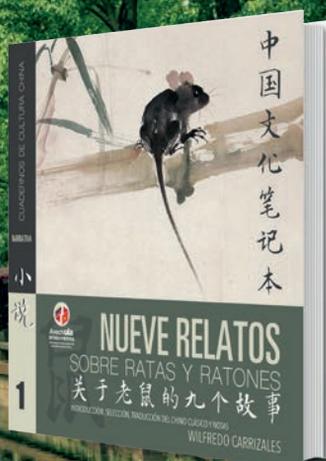


Este trabajo sintetiza lo esencial del contenido de mi nuevo libro *China versus the US: Who Will Prevail?* El mismo busca fundamentalmente responder a las siguientes dos preguntas: ¿Desafió China a Estados Unidos demasiado pronto y, al hacerlo, atrajo sobre si problemas que dificultarán en gran medida la materialización de sus objetivos? ¿Resulta, por el contrario, demasiado tarde para que Estados Unidos pueda contener el ascenso de China?



CUADERNOS DE CULTURA CHINA

中国文化笔记本 2020





<http://www.saber.ula.ve/handle/123456789/46794>



中国 笔记

EL AUTOR

OSCAR E. FERNÁNDEZ-GUILLÉN. Venezolano, Magíster en Economía, mención Políticas Económicas, y Economista *Cum Laude* por la Universidad de Los Andes (ULA), Mérida-Venezuela. Docente e investigador ordinario de la ULA adscrito a la Facultad de Ciencias Económicas y Sociales (FACES), miembro del Centro de Investigaciones Agroalimentarias “Edgar Abreu Olivo” (CIAAL-EAO). Profesor del Departamento de Economía en las Áreas de Macroeconomía y Política Económica. Profesor de posgrado en los programas de Maestría en Economía (IIES-FACES) y Maestría en Desarrollo Agrario (CERA-FACIJUP), ULA. Investigador del Grupo de Estudios sobre Regionalismo, Integración Económica y Desarrollo (GRID) y co-fundador del Grupo de Estudios Económicos sobre Asia (GEEA), ULA. Becario del Ministerio de Educación de la República Argentina, perteneciente al Programa de Integración Regional 2020, en el Instituto de Integración Latinoamericana (IIL) de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP). Líneas de investigación: economía internacional, relaciones económicas internacionales, integración económica, regionalismo, comercio exterior, cooperación internacional y desarrollo.



Avechula
委内瑞拉中国研究会
Asociación Venezolana de
Estudios sobre China



Cuadernos de China

中国 笔记



UNIVERSIDAD
DE LOS ANDES
VENEZUELA



Centro de Estudios de África y Asia
"Dr. José Manuel Briceno Monzillo"



Avechula

委内瑞拉中国研究会
Asociación Venezolana de
Estudios sobre China

Universidad de Los Andes
Centro de Estudios de África, Asia
y Diásporas Latinoamericanas y Caribeñas
"Dr. José Manuel Briceno Monzillo" (CEAA)
Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH)
委内瑞拉中国研究会