

REDCAEM

RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios



N° 9

MARZO • 2019

LOS DESAFÍOS DE CHINA EN AMÉRICA LATINA

Ignacio Bartesaghi

WORKING PAPER SERIES (WPS) - REDCAEM
Eje Economía, Comercio e Inversión



REDCAEM

RED CHINA & AMÉRICA LATINA
Enfoques Multidisciplinarios

Consejo Editorial

José Luis León-Manríquez

Profesor e Investigador de la Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco. México

Maria Montt Strabucchi

Profesora del Instituto de Historia y miembro del Centro de Estudios Asiáticos de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Severino Bezerra Cabral Filho

Director y Presidente del Instituto Brasileiro de Estudos de China e Ásia-Pacífico (IBECAP). Brasil

Editora

Pamela Aróstica Fernández

Directora de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM)

Working Paper Series (WPS) de REDCAEM se fundó en noviembre de 2017 y es una publicación bimestral de la Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM). Es la primera revista digital focalizada en las relaciones sobre China y América Latina y el Caribe, su objetivo es contribuir con análisis multidimensionales por medio de los seis ejes temáticos de la Red: a) Política y Relaciones Internacionales, b) Historia y Relaciones Culturales, c) Geopolítica y Geoestrategia, d) Medio Ambiente y Desarrollo, e) Género, y f) Economía, Comercio e Inversión. Los seis números que se editan al año, tienen completa independencia editorial e incluyen la revisión por parte de jueces externos. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de REDCAEM.

Para suscribirse, diríjase la página web de REDCAEM: <http://chinayamericalatina.com/afiliacion/>

El texto completo se puede obtener de forma gratuita en: <http://chinayamericalatina.com/wps/>

Bartesaghi, Ignacio. (2019). Los desafíos de China en América Latina. *Working Paper Series (WPS) de REDCAEM*, Revista N°9, marzo. Eje Economía, Comercio e Inversión. Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

Publicación de REDCAEM

Copyright © Red China y América Latina, marzo 2019

Todos los derechos reservados



Índice

I.	Introducción.....	5
II.	La <i>nueva normalidad</i> de China y sus efectos en América Latina.....	6
	2.1. El desempeño económico de China.....	6
	2.2. La relación comercial de América Latina con China.....	8
III.	Los acuerdos de China y sus formatos de negociación.....	11
IV.	Conclusiones.....	19
V.	Bibliografía.....	21

Los desafíos de China en América Latina

Ignacio Bartesaghi

Resumen

La relevancia de China como actor global ha sido uno de los acontecimientos de mayor importancia en el proceso de aceleración de la globalización económica. En los hechos, China es hoy la segunda economía mundial, con proyecciones de superar a Estados Unidos en los próximos años. Si bien la diplomacia China ponderó su relación con la región más próxima (Asia Pacífico), Estados Unidos y en menor medida con la Unión Europea, el país asiático supo sacar provecho del vacío dejado por las potencias centrales en América Latina y África. Los países individualmente, pero también los procesos de integración de la región latinoamericana, enfrentan nuevos desafíos sobre la estrategia de China, la que muchas veces no es comprendida cabalmente o es sencillamente ignorada. Por otra parte, China tendrá que asumir los cambios registrados en los gobiernos de la región, lo que en algunos casos puede llevar al despliegue de nuevas políticas.

Palabras clave

China, América Latina, Mercosur, Alianza del Pacífico.

Autor

Ignacio Bartesaghi es Decano de la Facultad de Ciencias Empresariales y Director del Departamento de Negocios Internacionales e Integración de la Universidad Católica del Uruguay (UCU). Doctor en Relaciones Internacionales, Máster en Integración y Comercio Internacional, posgraduado en Negocios Internacionales e Integración y en Comercio Exterior, y Licenciado en Relaciones Internacionales. Se desempeñó como Coordinador del Observatorio América Latina – Asia Pacífico de ALADI, CAF y CEPAL. Integra el Sistema Nacional de Investigadores del Uruguay, es autor de numerosos libros y artículos sobre su especialidad. Es Coordinador del eje temático de Economía, Comercio e Inversión de REDCAEM.

I. Introducción

La importancia de China como actor global es uno de los acontecimientos de mayor importancia en el proceso de aceleración de la globalización económica. En los hechos, China es hoy la segunda economía mundial, con proyecciones de superar a Estados Unidos en los próximos años, no solo en términos del producto bruto interno, sino en el liderazgo tecnológico global.

Esta nueva realidad es la que ha ocupado la atención internacional en los últimos meses, ya que Estados Unidos lanzó una guerra comercial contra el gigante asiático para abrir un espacio de negociación que evite -o mejor dicho postergue- la consolidación de China como potencia indiscutida. Por otra parte, la economía del norte busca la reforma de la OMC, especialmente para garantizar que la potencia asiática cumpla con los compromisos multilaterales y deje en el pasado, el margen de acción que ostenta desde el ingreso al organismo multilateral en el año 2001.

Una de las características mostradas por el modelo de desarrollo chino tiene que ver con su inserción en la economía, ya sea a través del canal comercial, como de las inversiones, las finanzas y su participación activa en los organismos internacionales. Más recientemente, con la llamada Nueva Ruta de la Seda, pretende profundizar sus vínculos internacionales con Asia Central, Europa y África, un mega plan que va mucho más allá del comercio.

En el mismo sentido, negocia junto con India, Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda y los diez países de la ASEAN, el acuerdo RCEP, que de cerrarse, sería el bloque económico de mayor importancia global en términos de población, producto, comercio e inversiones.

Si bien es cierto que la diplomacia China ponderó principalmente su relación con Asia Pacífico, también le otorgó un lugar de privilegio a América Latina y África, dos regiones que fueron de cierta forma dejadas de lado por las potencias centrales. En el caso de América Latina (AL), las relaciones entre los dos actores se llevan adelante en el marco de políticas específicas con la región (conocidas como Libro Blanco para las relaciones de China con América Latina y el Caribe), pero principalmente a través de relaciones bilaterales y en algunos casos con un bajo nivel de institucionalidad.

Este ha sido un patrón que, de cierta forma, pautó la relación de China con algunos países de la región, con posibles efectos negativos en el desarrollo de una estrategia de más largo plazo.

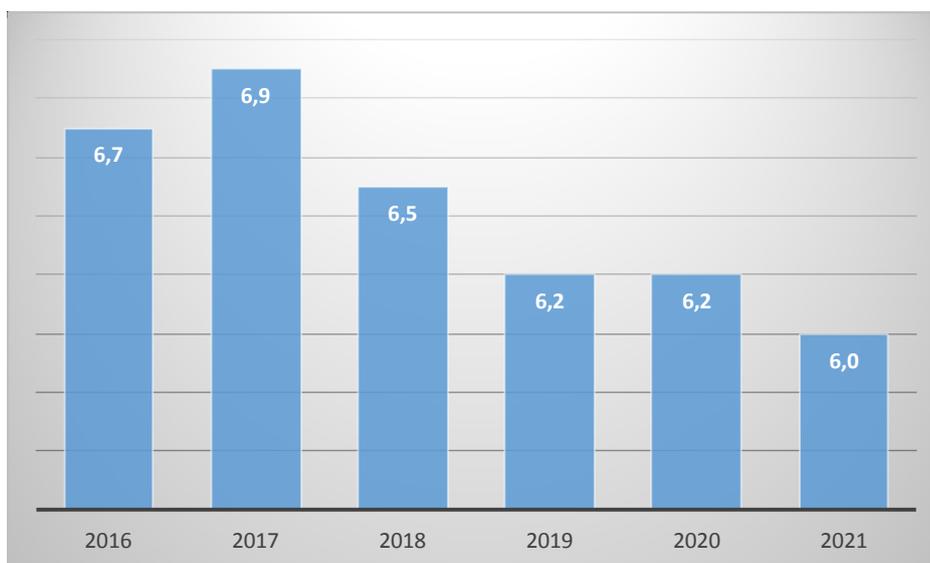
II. La nueva normalidad de China y sus efectos en América Latina

2.1. El desempeño económico de China

En los últimos años ha aumentado considerablemente la dependencia de América Latina con China, lo que llevó a seguir con mucha atención la evolución económica de la principal potencia asiática. Cabe recordar, además, que este país ya es el primer o segundo socio de gran parte de las economías de la región, por lo que el desempeño de su economía tiene influencia directa en los países latinoamericanos.

Desde la década del noventa que el mundo se acostumbró a un crecimiento a niveles de dos dígitos de China, lo que comenzó a cambiar en los últimos años con proyecciones que marcan una sistemática caída del producto.

Gráfico 1. **Desempeño económico de China**

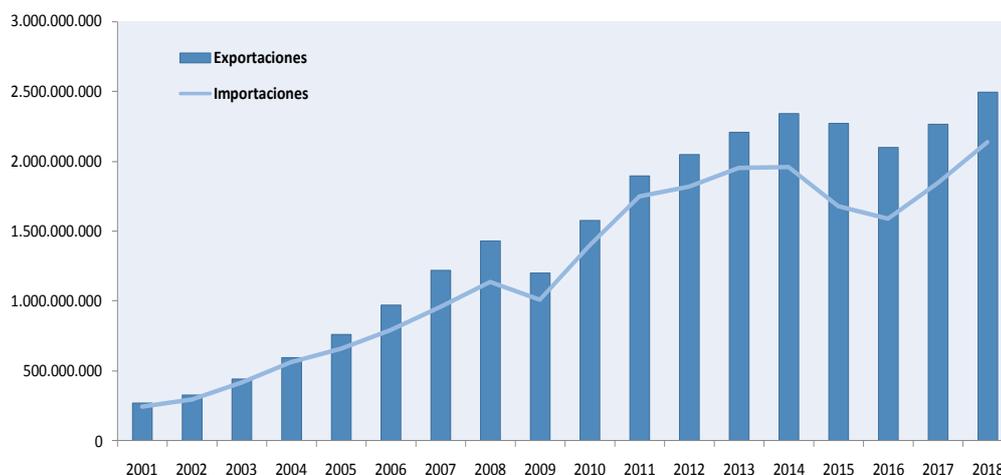


Fuente: elaboración propia en base a Banco Mundial.

En términos comerciales China sigue jugando un rol preponderante en el comercio internacional, siendo el segundo importador global tras Estados Unidos y el primer exportador, superando ampliamente a la primera potencia mundial, Alemania y Japón. Como puede observarse seguidamente, el comercio exterior de China mostró una caída entre los años 2014 – 2016, para luego iniciar una recuperación. Más allá de ésta, el menor dinamismo de la economía hace que en los últimos años China pierda participación en las exportaciones mundiales.

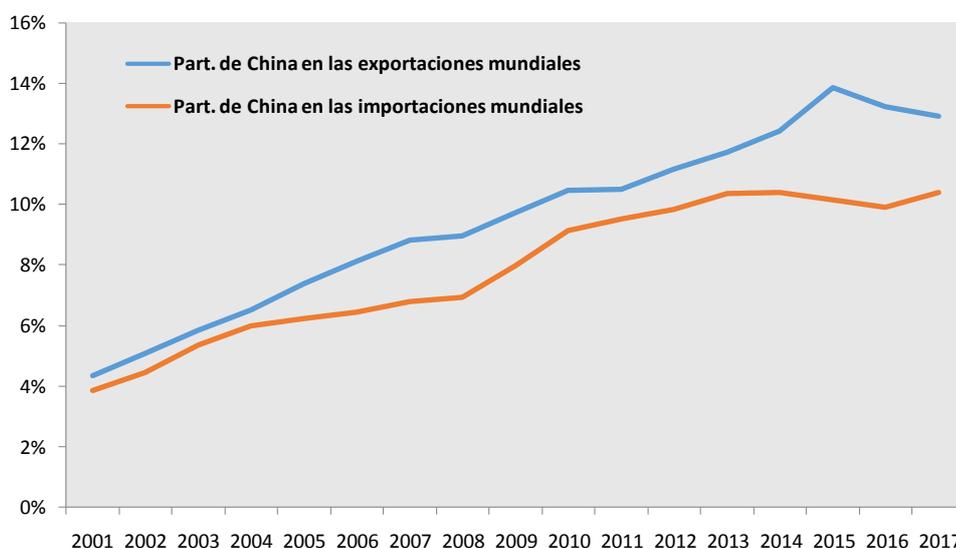
Gráfico 2. Comercio exterior de China

(Bienes, miles de US\$)



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

Gráfico 3. China en el comercio mundial



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

La denominada *nueva normalidad* de China, se refiere a los nuevos sustentos de su crecimiento económico, ya no dependiente de la diferencia comparativa en la mano de obra, sino en una economía más sofisticada que genere productos de alto valor agregado y tecnológico. A su vez, se pretende una progresiva menor participación del Estado y una mayor importancia del sector servicios y la economía digital, acompañado de una

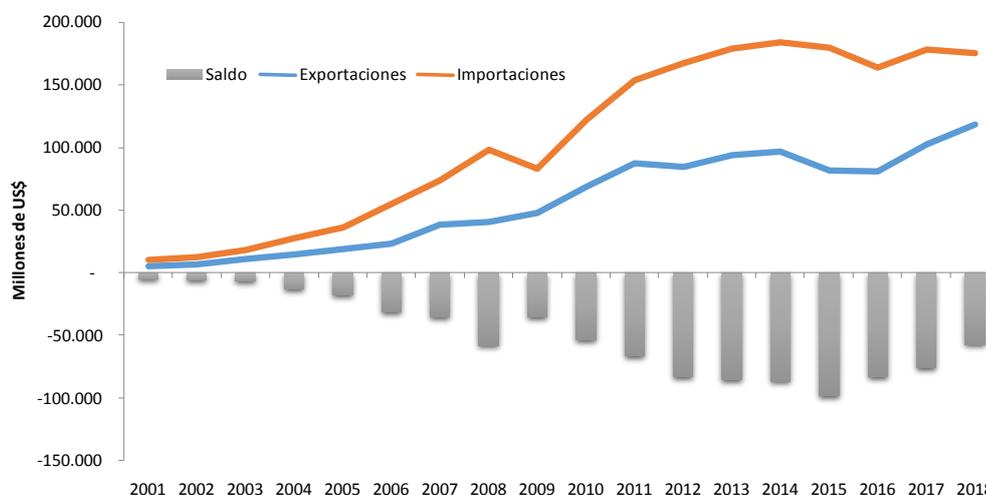
ampliación del mercado interno. Dentro de la nueva política se espera una mayor internacionalización de la moneda china.

2.2. La relación comercial de América Latina con China

En cuanto al desempeño del comercio de los países de América Latina¹ con China, luego del estancamiento producido en las exportaciones entre los años 2011 – 2016, se observa cierta recuperación desde 2017 a la fecha, en contrapartida de las importaciones que comienzan a disminuir debido al magro desempeño económico registrado en AL en los últimos años. Otra característica central de la relación tiene que ver con el déficit comercial registrado con el país asiático, más allá de que el mismo está disminuyendo en los últimos años. Al respecto de este punto, cabe mencionar la importante diferencia que se registra en las estadísticas si se toman los datos informados por China.

Gráfico 4. Comercio entre América Latina y China

(Bienes, datos informados por los países de América Latina)



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

El nuevo contexto económico que presenta China, es visto por gran parte de los países latinoamericanos como una amenaza para la relación bilateral, sin calibrar adecuadamente las oportunidades que surgen en el marco de las transformaciones que vive el gigante asiático. En los hechos, China ya se ha transformado en un proveedor de productos tecnológicos, existiendo en este sentido un enorme potencial en cuanto a la

¹ Todas las estadísticas presentadas también incluyen al Caribe.

asociatividad empresarial con empresas de América Latina. Asimismo, si bien en algunos casos ha implementado políticas de autoabastecimiento en el sector alimenticio, China seguirá demandando alimentos preparados a muy buen ritmo en los próximos años.

Una nueva etapa del desarrollo chino podría ser una oportunidad para que los países de la región cambien el patrón comercial que caracteriza la relación, hoy pauta por un elevado nivel de concentración en exportaciones de productos base primaria.

Cuadro 1. Concentración de las exportaciones de América Latina a China

Capítulo S.A	Descripción abreviada	Participación	
		2001	2018
26	Minerales metalíferos, escorias y cenizas	18%	29%
12	Semillas y frutos oleaginosos	26%	24%
27	Combustibles minerales	2%	16%
74	Cobre y sus manufacturas	8%	10%
47	Pasta de madera	7%	5%
2	Carne y despojos comestibles	0%	3%
3	Pescados y crustáceos	1%	1%
23	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias	6%	1%
		68%	90%

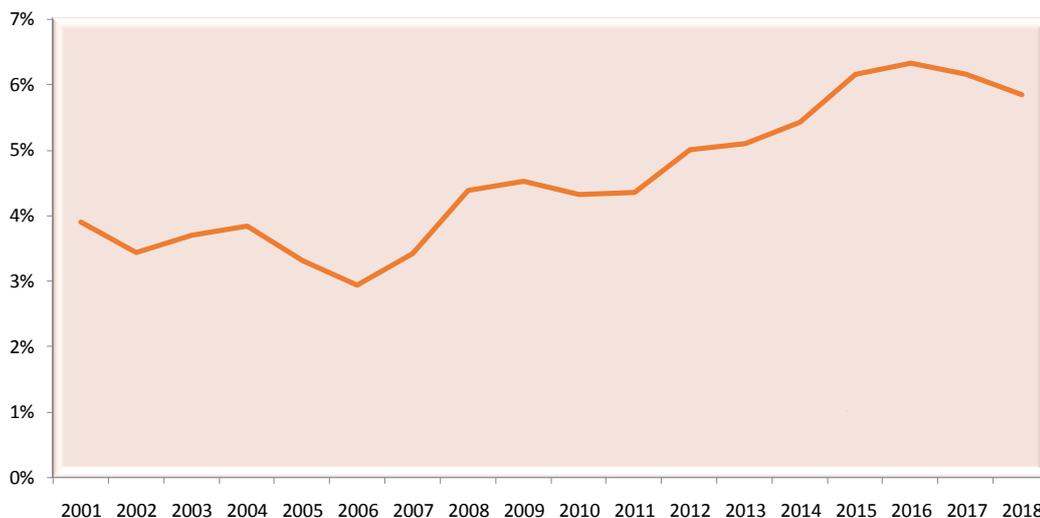
Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

La colocación de alimentos procesados es uno de los caminos identificados para alcanzar un mayor nivel de diversificación de las ventas externas de la región hacia China, ya que se trata de un país que representa tan solo el 7% de las tierras cultivables, 6% de los recursos hídricos pero alcanza cerca del 20% de la población mundial. Algunas realidades confirman la potencialidad de ampliar las colocaciones de productos alimenticios a China, como por ejemplo el aumento de la clase media y sus cambios en los patrones de consumo, la todavía importante corriente migratoria del campo a la ciudad (se calcula en 300 millones de chinos), el hecho de que estamos frente a un importador neto de alimentos y que además muestra déficits en este sector.

Como puede observarse en el gráfico presentado a continuación, la participación de las adquisiciones de alimentos frente a las importaciones totales es cada vez mayor y muestran un interesante dinamismo en los últimos años (crecieron a tasas anualizadas del 16% entre los años 2001 – 2018).

Gráfico 5. Participación de los alimentos en el comercio total de China

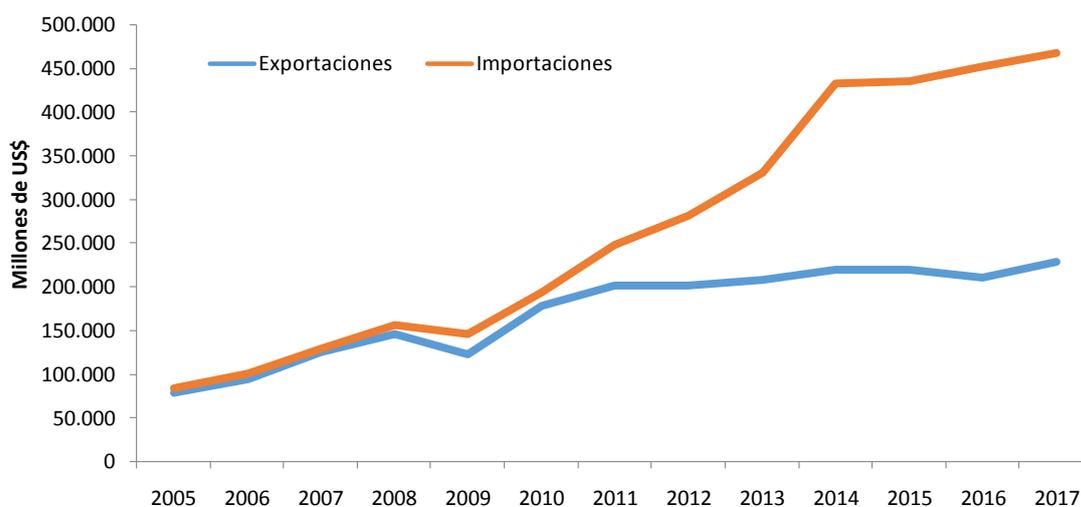
(Capítulos 01 al 23 del S.A)



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

Los servicios es otro sector que permitiría diversificar la canasta de exportación de América Latina a China, donde la región es muy competitiva en algunos subsectores y muestra complementariedades con China. La balanza comercial de servicios en China es deficitaria y las importaciones se duplicaron en los últimos años.

Gráfico 6. Comercio exterior de China en servicios



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

Para seguir este camino y avanzar en una agenda económica y comercial con China contemplando algunos de los aspectos comentados anteriormente, adquiere especial importancia la relación formal que vincule a las partes, para lo cual será necesario otorgarle la relevancia correspondiente a la institucionalidad y diferentes tipologías en las estrategias de la potencia asiática con América Latina.

III. Los acuerdos de China y sus formatos de negociación

Las relaciones de China con América Latina podrían clasificarse al menos en cuatro etapas. **Una primera** que transcurre tras la recuperación de su asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, a partir de la cual la potencia asiática estableció relaciones con Cuba, Chile y Perú. Un poco más tarde lo hizo con Argentina, México, Guyana, Venezuela, Brasil, Surinam, Ecuador, Colombia, Bolivia y Uruguay.

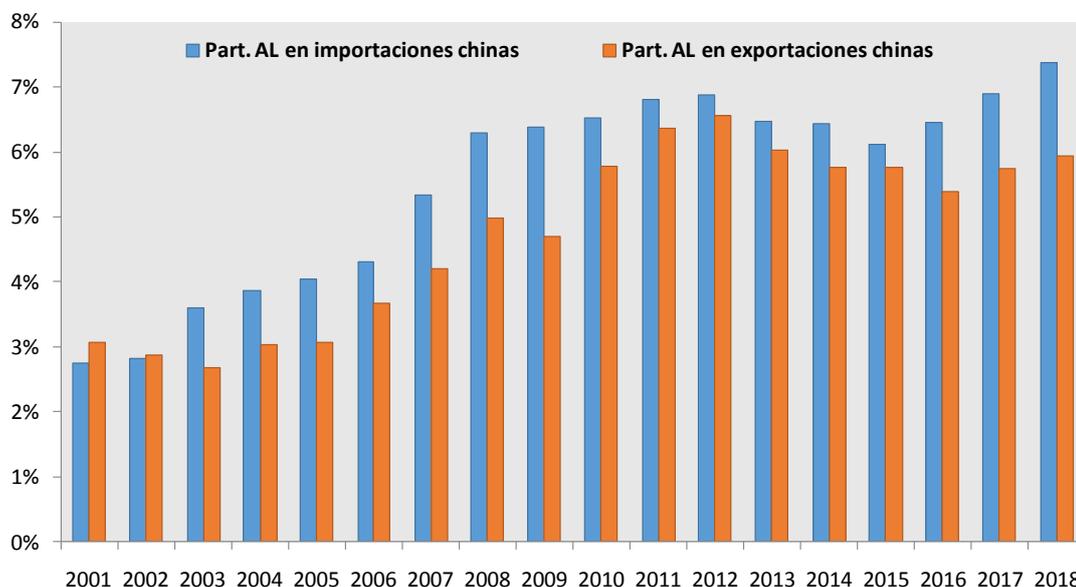
En los últimos años, otros países que mantenían relaciones diplomáticas con Taiwán fueron cambiando de signo, como ocurrió con Costa Rica y más recientemente con Panamá y el Salvador (Paraguay sigue sosteniendo relaciones diplomáticas con Taiwán). Podría decirse que la primera etapa de los intercambios entre China y América Latina tuvieron un componente más bien político relacionado con el restablecimiento diplomático, el accionar de China en las Naciones Unidas y la política de una sola China como política central de la re inserción en la comunidad internacional.

Una **segunda etapa** se inició con el proceso de apertura económica y comercial de China, el que comenzó en la década del ochenta y se expandió en las dos décadas posteriores. Es a partir de ese momento que los intereses de China pasaron al plano comercial, transformándose América Latina en un proveedor cada vez más importante para China en productos energéticos y alimenticios. Este período adquirió su mayor impulso a partir del ingreso de China a la OMC en el año 2001.

La segunda etapa no se caracterizó por la formalización de las relaciones comerciales a través de TLCs, instrumentos que ya ocupaban un lugar de privilegio en la estrategia de inserción internacional de muchos países, pero aún de baja relevancia en el caso de China. En los hechos, China no participó activamente en la firma de acuerdos comerciales con la sola excepción de su incorporación al Foro de Cooperación de Asia Pacífico (APEC), además de los acuerdos suscritos con su región más próxima como los firmados con la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, Hong Kong y Macao.

Gráfico 7. Participación de América Latina en el comercio exterior de China

(En base a datos informados por China)



Fuente: elaboración propia en base a Trade Map.

Además de lo señalado, cabe recordar que en la década del noventa, América Latina comenzaba progresivamente su proceso de apertura dejando atrás la política de sustitución de importaciones, además de que enfrentaba las negociaciones continentales impulsadas por Estados Unidos a través del ALCA y la posterior firma de acuerdos bilaterales. En esta etapa China priorizó su inserción en la OMC y evitó competir con la primera potencia mundial que en ese momento desplegaba una estrategia muy activa en su relación con todos los países de América Latina.

Una **tercera etapa** se inicia con la firma de los TLCs entre China y los países latinoamericanos, pero aún no se trata de un fenómeno extendido, ya que solo tres países cuentan con acuerdos vigentes. El de Chile fue el primero en firmarse en 2005 (vigente desde 2006), luego siguió el de Perú en 2009 (vigente en 2010) y finalmente con Costa Rica en 2010 (vigente desde 2011). Actualmente China negocia su acuerdo con Panamá y mostró interés en Colombia y Uruguay. Con respecto a Colombia, se llegó a iniciar la etapa de elaboración de un estudio de factibilidad en el gobierno de Santos, pero el interés en seguir avanzando disminuyó tras la asunción del presidente Iván Duque.

Cuadro 2. **Acuerdos y negociaciones entre China y América Latina**

Países América Latina	TLCs	Inversiones	Negociaciones
Argentina			
Bolivia			
Brasil			
Chile			
Colombia			
Costa Rica			
Cuba			
Ecuador			
El Salvador			
Guatemala			
Honduras			
México			
Nicaragua			
Panamá			
Paraguay			
Perú			
Rep. Dominicana			
Uruguay			
Venezuela			

Fuente: elaboración propia en base a Observatorio América Latina – Asia Pacífico.

Como puede observarse en el cuadro 2, los acuerdos de inversión sí son un instrumento mayormente utilizado en la relación de China con América Latina, existiendo un total 12 acuerdos de este tipo.

La tercera etapa de las relaciones de la potencia asiática con la región, estuvo marcada por el Libro Blanco de China para las relaciones con América Latina y el Caribe publicado en 2008. En dicho documento se definen las áreas de interés que guiarán las políticas chinas en América Latina. El documento refleja algunas de las características de América Latina de acuerdo a la visión del país asiático, destacando la importancia de los recursos naturales, su extensión geográfica y las bases de desarrollo de la región. También menciona a la región como una zona de paz y estabilidad, resaltando la contribución de la región en la agenda internacional.

Asimismo, el documento recuerda cómo se han profundizado las relaciones en los últimos años con el incremento de programas de cooperación y los intercambios al más alto nivel, destacando la amistad entre los pueblos. China se define como un país en desarrollo como América Latina y se muestra dispuesto a cooperar y mantener la unidad entre los pueblos, reconociendo la igualdad y el respeto mutuo. Se trata de un salto cualitativo en la relación entre los dos actores, ya que por primera vez se define una política específica de los sustentos en que se enmarcará la relación de China con América Latina y el Caribe.

Podríamos definir una **cuarta etapa** que aún está en curso y todavía con resultados inciertos, especialmente desde que se desató una profunda crisis económica, política y social en Venezuela, aliado clave de China en la región. De cualquier forma sí se pueden observar algunas características que introducen nuevas dimensiones que no eran consideradas hasta el momento. Algunas de ellas son presentadas seguidamente:



En cuanto a los avances formales de la relación entre los dos actores, dos nuevos hitos se dieron en los últimos años respecto a la relación de China con América Latina. Por un lado, la creación del Grupo CELAC – China en 2014 y por otro, la reciente publicación de una nueva política de China con América Latina y el Caribe en 2016 (segundo Libro Blanco). En el marco del grupo CELAC – China lanzado en Cuba, pronto se constituyó en Brasilia un Foro Ministerial y se realizó en Beijing el 2015, la primera reunión que derivó en la aprobación de tres documentos, los que podrían reflejar el inicio de una nueva etapa de las relaciones entre los dos actores. La última reunión del grupo se desarrolló en Santiago de Chile en enero de 2018.

Documentos Grupo CELAC - China
<ul style="list-style-type: none"> • Declaración de Beijing. • Plan de Cooperación de China y los países de América Latina y el Caribe. • Arreglos institucionales y las normas de funcionamiento del Foro CELAC – China.

Debe reconocerse que existen diferentes demostraciones de interés de parte de América Latina con respecto al Grupo CELAC – China y los documentos señalados, lo que confirma las dificultades que muestra la región para reaccionar de forma conjunta a las propuestas de China, lo que se evidencia desde el año 2008 con el lanzamiento del primer Libro Blanco. Por otro lado, también es cierto que la región es muy diversa que muestra diferentes estrategias de desarrollo e inserción y estructuras productivas, lo que lleva al despliegue de diferentes políticas de relacionamiento con China (por ejemplo México o Brasil respecto a Perú y Chile). Asimismo, el grupo fue lanzado en el ámbito de la CELAC que es un foro que hasta el momento no ha sido ponderado por gran parte de los Estados latinoamericanos y, junto con otros organismos de la región, fue arrastrado hacia el estancamiento por las diferencias generadas a partir de la crisis venezolana.

En contrapartida, China aprovecha el cambio de contexto por la asunción de Donald Trump como Presidente y refuerza a través de un nuevo documento su política con América Latina, lo que es una nueva oportunidad para la potencia asiática luego de que a través de la administración Obama, se mejorara sustancialmente la imagen de la potencia del norte en la región. El reciente documento confirma que China apuesta a una ampliación de la agenda con los países latinoamericanos, donde se confirman los principios de la política ya definida en 2008, pero se hace especial mención a la cooperación como eje central del documento. Más allá de la amplitud del documento, las definiciones en el área económica - comercial confirman el interés de China en incorporar nuevas dimensiones a la relación con América Latina.

- Comercio.
- Cooperación en inversión industrial y capacidad productiva.
- Cooperación financiera.
- Cooperación en energía y recursos.
- Cooperación en infraestructura.
- Cooperación en la industria manufacturera.
- Cooperación agrícola.
- Innovación tecnológica.
- Cooperación espacial.
- Cooperación oceanográfica.
- Cooperación aduanera y cooperación en inspección de calidad y cuarentena.
- Cooperación entre las cámaras e instituciones de promoción de comercio e inversión.
- Asistencia económica y técnica.

Parece evidente el interés de China en profundizar su agenda con la región más allá del comercio y las inversiones, lo que por cierto es un reclamo de parte de los países latinoamericanos que ven en China una amenaza para el desarrollo de las industrias locales y la responsabilizan por la reprimarización de las economías.

Actualmente China aboga por profundizar la relación con América Latina, explorando el comercio bilateral en mercaderías típicas, y con ventajas pero haciendo mención a las de alto valor agregado y tecnológico. Asimismo, se menciona el fortalecimiento del comercio de servicios y del comercio electrónico. En cuanto a las negociaciones e instrumentos, se hace referencia a las relaciones de largo plazo, desplegando diferentes instrumentos incluidos los tratados de libre comercio.

Cabe preguntarse cómo seguirá la relación de China con la región, para lo cual los países latinoamericanos enfrentan el desafío de comprender las diferentes categorías de asociaciones desplegadas por dicho país, para adelantarse a las definiciones estratégicas.

Cuadro 3. Diferentes niveles de acuerdos de Asociación de China

a) Asociación cooperativa					
Asociación de Amistad	Asociación Cooperativa Importante	Asociación Cooperativa Tradicional	Asociación Cooperativa Amistosa	Asociación Cooperativa Integral	Asociación Cooperativa Amistosa Integral
b) Asociación Estratégica					
Asociación Estratégica	Asociación Estratégica de Beneficio Mutuo	Asociación de Cooperación Estratégica		Asociación Estratégica Multidimensional	
c) Asociación Estratégica Integral					
Asociación Estratégica Integral					
d) Asociación Cooperativa Estratégica					
Asociación de Cooperación Estratégica Integral		Asociación de Cooperación Estratégica de Todo Tiempo		Asociación de Colaboración Estratégica Integral	

Fuente: Ramón – Berjano, Malena y Velloso, octubre 2015.

Tomando como referencia las categorías incluidas en el cuadro 3, podrían ubicarse las relaciones de China con los diferentes países de AL. Se destaca el caso de Brasil, Argentina, México, Perú y Venezuela como países que poseen una Asociación Estratégica Integral, mientras que Chile contaría con una Asociación Estratégica, mismo nivel que Ecuador y Costa Rica. En un escalón menor de importancia, se ubicarían Uruguay y Colombia que podrían asociarse con la figura de Asociación Cooperativa. Como ya fue señalado, toda la región se relaciona con China a través de la CELAC en lo que el país ha denominado como Asociación Cooperativa Estratégica.

En definitiva, China despliega estrategias regionales, subregionales y bilaterales, planteando diferentes niveles de socios estratégicos de acuerdo a tamaños de mercado, recursos, nivel de acuerdos alcanzados y características de las relaciones diplomáticas, entre otros. Entre las estrategias bilaterales se destacan al menos tres diferentes

instrumentos. Por un lado, los tres tratados de libre comercio suscritos con países de AL que por cierto muestran diferentes alcances y motivaciones, el mayor número de acuerdos para la promoción y la protección recíproca de las inversiones y una importante gama de acuerdos bilaterales en temas como la doble imposición, cooperación técnica y financiera, financiamiento e infraestructura, entre otros.

El bajo número de TLCs con la región limitó la relación entre las partes al canal diplomático, mostrando una importante dispersión de acuerdos en diversos temas que hacen dificultosa su administración y que en algunos casos fueron cuestionados por las nuevas administraciones. A la vez, el perfil anti sistema de algunos de los gobiernos de la región, alejó a algunos países de los organismos internacionales (incluso sin tener acceso a financiación internacional como ocurrió en su momento con el caso argentino) y de Estados Unidos, lo que posibilitó una profundización de las relaciones con China, política que fue algo cuestionada una vez que gobiernos con otro perfil emergieron en el continente. En ese sentido, las relaciones de los dos principales bloques comerciales de AL respecto a China, podrían caracterizarse de acuerdo al siguiente esquema.

<u>Mercosur ampliado</u>
<ul style="list-style-type: none"> • No todos los miembros poseen relaciones con China. • Ningún miembro posee una TLC con China. • Los acuerdos suscritos son bilaterales, a medida y de cooperación económica, algunos de ellos muy cuestionados. • China planteó una relación distinta con países como Argentina, Ecuador, Bolivia y Venezuela.

<u>Alianza del Pacífico</u>
<ul style="list-style-type: none"> • Todos los países tienen relaciones diplomáticas con China. • Dos de sus miembros no tienen acuerdo comercial con China. • Acuerdos clásicos de comercio con diferente cobertura y profundidad.

En el caso de Argentina, la firma de acuerdos bilaterales fue el instrumento mayormente utilizado (especialmente en el período 2007 – 2015), muchos de los cuales fueron cuestionados una vez asumió la nueva administración del Presidente Macri. Una característica similar muestran los acuerdos con Venezuela, en este caso asociados a préstamos e intercambios por petróleo, y en menor medida con Ecuador y Bolivia.

Cuadro 4. Acuerdos firmados por Argentina con China 2007-2015

- Acuerdos en defensa.
- Memorándum de entendimiento en el sector energético (nuclear).
- Acuerdos de cooperación en el área: científica, cultural, agrícola, recursos forestales, en minería, pesca, infraestructura, aduanas, industrial, salud, entre otros.
- Acuerdos de cooperación a nivel de ciudades.
- Protocolos sanitarios y fitosanitarios.
- Acuerdo para el intercambio de información tributaria.
- Acuerdos en el sector ferroviario.
- Acuerdos de cooperación comercial e inversiones.
- Cooperación administrativa para la exportación e importación de vinos.
- Acuerdos de cooperación y administración en materia de semillas y granos.
- Facilitación de visas para viajeros entre Argentina y China.
- Cooperación en comercialización de productos a granel.
- Convenios de apoyo técnicos entre empresas chinas.
- Instalación de Estación de Espacio Lejano.

Fuente: Ramón – Berjano, Malena y Velloso, octubre 2015.

El pronunciado cambio de perfil en el gobierno de Argentina, así como la profunda crisis que atraviesa actualmente Venezuela, ponen en duda la continuidad de algunos de los acuerdos firmados por China con estos países y llevan a cuestionarse qué tipo de relación se ha gestado en los últimos años. Todo indicaría que en el futuro próximo, la potencia asiática buscará relaciones de más largo plazo que eviten un involucramiento en las coyunturas que atraviesan algunos países de la región y que pueden llevar a la firma de acuerdos que no necesariamente favorezcan una relación duradera. En este contexto, existen algunos desafíos para los bloques latinoamericanos.

La **Alianza del Pacífico** tendrá que gestionar la compleja relación que existe entre México y China, ya no solo en la lejana posibilidad de suscribir un acuerdo comercial (son economías competitivas), sino también en algunas diferencias que se presentaron en inversiones chinas en México (tren de alta velocidad y parque minorista). Por otra parte, la posibilidad de avanzar en la firma de un TLC entre Colombia y China preocupa a un bloque que se ha marcado como objetivo ser una plataforma para acceder a Asia Pacífico. En un nuevo contexto internacional marcado por la salida de Estados Unidos del TPP, la Alianza podría jugar un rol preponderante en su relación con China y el sudeste asiático, pero dependerá del avance de las relaciones bilaterales entre algunos de sus socios con el país asiático.

En el caso del **Mercosur** el bloque debe gestionar el impedimento de avanzar de forma conjunta en negociaciones con China debido a que uno de sus socios posee relaciones diplomáticas con Taiwán. A su vez, la estrategia bilateral seguida por China con los miembros del bloque difiere sustancialmente, caso de los acuerdos firmados con

Venezuela y Argentina en relación a los suscritos con países como Brasil y Uruguay. A su vez, este último país posee con China una relación que tiene una lógica muy cercana a la de otros países de la Alianza del Pacífico y se muestra muy interesado en avanzar en la firma de un TLC. La visita del presidente uruguayo a China en 2016, confirmó el interés de los dos gobiernos en seguir ese camino, siempre y cuando dicha posibilidad se gestione apropiadamente en la interna del Mercosur, lo que a la postre no fue bien manejado por el gobierno uruguayo que fue alejándose de la posibilidad de cerrar el acuerdo.

En este caso, así como ocurre con México, el principal inconveniente para avanzar en conjunto con todo el bloque en un TLC con China, tiene que ver con las políticas proteccionista que despliegan las economías suramericanas contra el país asiático, ya que las industrias nacionales se han visto afectadas en los últimos 20 años por la competitividad de dicho país en el sector manufacturero. La reciente asunción de Bolsonaro en Brasil, dificultaría aún más la posibilidad de que el Mercosur avance en una profundización de su relación comercial con China.

IV. Conclusiones

Las relaciones entre China y América Latina enfrentan una nueva etapa al compás de las transformaciones en el país asiático, las propias de la región latinoamericana y los desafíos de un nuevo escenario global. Si bien existe un evidente fortalecimiento de la relación bilateral, la misma sigue pautada por el comercio pero con emergencia de una incipiente institucionalidad. En los últimos años, China planteó dos documentos específicos sobre su política con la región (en 2008 y 2016), y fomentó la creación del Grupo CELAC - China con la instalación de un Foro Ministerial que aprobó documentos que pretenden la definición de políticas comunes entre los dos actores.

De todas formas, debe reconocerse la dificultad presentada por AL para reaccionar colectivamente a las políticas planteadas por China, debido a las notorias diferencias en las estrategias de desarrollo de la región (lo que favoreció estrategias bilaterales distintas si se compara las seguidas por China con la Alianza del Pacífico en relación al Mercosur) y al bloqueo que se plantea por el hecho de que algunos países no poseen relaciones diplomáticas con China.

Algunos de los acuerdos firmados por China con Argentina o el apoyo brindado a Venezuela (préstamos financieros e intercambio de petróleo), fueron cuestionados en su

alcance y procedimientos, lo que preocupó a la potencia asiática debido a los cambios de perfil en algunas administraciones o la profunda crisis económica y social enfrentada por Venezuela, realidad que además quebró la posibilidad de establecer estrategias regionales comunes. De acuerdo a lo planteado en el nuevo documento sobre la política de China con América Latina, es esperable que este país profundice su relación incorporando otras dimensiones a la relación con la región más allá del comercio y las inversiones, pero a través de instrumentos menos debatidos que los desplegados con algunas economías latinoamericanas en los últimos años. En ese sentido, es probable que China avance en su relación bilateral con la región a través de tratados de libre comercio, como pretende hacerlo con Panamá.

Esta nueva estrategia no estará exenta de dificultades, ya que en los principales bloques comerciales de la región (el Mercosur y la Alianza del Pacífico) no hay consenso sobre la conveniencia de avanzar en la profundización de la relación con China a través de este instrumento. En el caso del Mercosur persiste el proteccionismo de Brasil y Argentina, lo que se evidencia en la dificultad que ha tenido el bloque en cerrar acuerdos comerciales en los últimos años con otras economías y podría potenciarse desde la asunción de Bolsonaro como presidente de Brasil. Por otro lado, cabe recordar que Paraguay mantiene relaciones con Taiwán, lo que impediría avanzar en el cierre de un acuerdo comercial con China en conjunto con todo el bloque.

Para la Alianza del Pacífico también se observan algunos desafíos, ya que tanto México como Colombia no cuentan con un tratado vigente con China, como sí es el caso de Perú y Chile. Si bien Colombia está avanzando en la posibilidad de suscribir un TLC con China, el que lleva desde tiempo atrás en estudio, el caso de México es bastante más complejo. En este sentido, los países latinoamericanos deberán observar con atención los cambios en el contexto internacional que pueden llevar a modificaciones en la estrategia desplegada por China con la región, especialmente por los efectos de la guerra comercial desatada entre las dos principales economías a nivel mundial. A su vez, los países latinoamericanos deberán contemplar las amenazas y oportunidades que pueden surgir a partir de la política comercial desplegada por la administración del Presidente Trump.

Más allá de la incertidumbre que presenta el contexto internacional, lo único claro es que la estrategia de China respecto a América Latina sigue su curso y planteará nuevos desafíos a los bloques comerciales. De no lograr consensos mínimos en cuanto a la estrategia seguida para profundizar la relación con China, es probable que comiencen a generarse tensiones entre los miembros por la necesidad de avanzar en clave bilateral.

V. Bibliografía

- Bartesaghi, I. (2015a). *China en un nuevo contexto económico*. En: <http://www.mundorama.net/2015/09/22/china-en-un-nuevo-contexto-economico-por-ignacio-bartesaghi/> (Consultado 21.01.2019).
- (2015b). La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina. En: R. León de la Rosa and J. Gachúz Maya, (coord), *Política Exterior China: relaciones regionales y cooperación*, 1era ed. México, pp.245 - 278.
- Bernal Meza, R. (2016). China and Latin America Relations: the win – win rhetoric. En *Journal of China and International Relations*, sep. En: <https://journals.aau.dk/index.php/jcir/article/view/1588>
- BID. (2016). *Estimaciones de las tendencias comerciales América Latina y el Caribe*. Ed. 2016.
- CEPAL. (2016). *Relaciones económicas entre América Latina y el Caribe y China. Desafíos y Oportunidades*. En: <http://www.cepal.org/es/publicaciones/40743-relaciones-economicas-america-latina-caribe-china-oportunidades-desafios> (Consultado 21.01.2019).
- DNII. (2016). *Relaciones comerciales entre Uruguay China*. Año 4, N° 8. En: http://ucu.edu.uy/sites/default/files/facultad/fce/dnii/Informe_China_N_8_nuevo.pdf (Consultado 21.01.2019).
- Espinasa, R. Marchán, E. Sucre, C. (2015). La nueva ruta de la seda: patrones emergentes en el comercio de energía y minerales entre Asia y América Latina. *Notas Técnicas*. Junio. Washington: BID.
- Ferrando, A. (2016). Los esquemas de asociación de China y sus TLC con Latinoamérica. En Bartesaghi, I. (Ed), *Explorando espacios para la integración productiva entre América Latina y Asia Pacífico*.
- FMI. (2017). *El cambiante panorama de la economía mundial*. En: <http://www.imf.org/external/spanish/pubs/ft/weo/2017/update/01/pdf/0117s.pdf> (Consultado 25.01.2019).
- Malena, J. Velloso, M. y Ramón Berjano, Carola (2015). *El relacionamiento de China con América Latina y la Argentina: Significado de la Alianza Estratégica Integral y*

los recientes Acuerdos Bilaterales. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI)

Observatorio América Latina Asia Pacífico. (2014). *China y América Latina, ¿un nuevo escenario de relacionamiento?* Informe N° 2 – Debates Académicos. En: http://www.observatorioasiapacifico.com/data/OBSERVATORIO.Images/Publication/1967/20140708032817ChinayAmricaLatina_ESP.pdf (Consultado 25.01.2019).

OECD / ECLAC / CAF. (2015). *Latin American Economic Outlook 2016: Towards a New Partnership with China.* OECD Publishing: Paris. En: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264246218-en> (Consultado 25.01.2019).

Quingjiang, K. (2012). China's uncharted fta strategy. *Journal of World Trade*, 46(5), 1191-1206.

Shixue, J. (2006). Una mirada china a las relaciones con América Latina. En *Nueva Sociedad*, 203, 62-78.