

SEPTIEMBRE 2010 - Seminario Estrategias de Relacionamiento con la República Popular China

Las estrategias de relacionamiento de América Latina con China: estrategias comparadas*

Jorge Di Masi

La consolidación de China como una gran potencia mundial ha provocado un sinnúmero de reacciones en todo el mundo, en particular en el campo de la economía.

América Latina se ha convertido en territorio de expansión de China y sus intereses políticos, económicos y culturales.

En una primera etapa hubo cierta perplejidad frente a un fenómeno que se ampliaba a partir de la creciente migración de chinos a las naciones latinoamericanas, parte de ella legal y parte ilegal.

Luego de este primer acercamiento, no exento de choques y rispideces, la migración china continuó asentándose en las sociedades de la región a partir de una actividad comercial casi dominante: la explotación de pequeños y medianos locales comerciales.

Luego, comenzó el fenómeno de la expansión del comercio que se basó en un aumento de las ventas de materias primas a China y al mismo tiempo un aumento de la compra de bienes elaborados.

En una tercera etapa comienza a visualizarse el incremento de la inversión directa china en actividades extractivas y poco a poco en la elaboración de bienes industriales.

En el campo de las relaciones políticas China se mostró en los últimos años muy activa concentrando sus esfuerzos en el establecimiento de relaciones especiales con distintas naciones del continente.

A los fines prácticos y en virtud del objetivo general del seminario hemos decidido seleccionar a tres países representativos de la región como son Chile, México y Brasil cuyas experiencias nos marcan distintas respuestas a una misma realidad: la del indefectible ascenso chino y la expansión de su presencia en toda la región.

Los determinantes de la relación con China

El objetivo del trabajo es describir las distintas respuestas que hubo en la región frente al incremento de la presencia china.

Previo a analizar cada caso concreto, observamos que hay elementos comunes. En primer lugar, las respuestas aparecieron una vez que el fenómeno ya estaba instalado. Es decir que se actuó sobre el problema y ensayando distintas alternativas que buscaron capitalizar un proceso que ocurría y que era de muy difícil control. En otras palabras, el ascenso chino es un fenómeno al que le podría aplicar la misma lógica que a la globalización: Como su rumbo no puede ser controlado o modificado lo único que queda para países de desarrollo mediano es asumirlo y tratar de controlar sus efectos negativos.

En segundo lugar, observamos que la posición de los países dependió del modo de inserción que cada uno tiene en el sistema internacional y en especial por las opciones que cada uno tomó en relación a cómo participar de la economía internacional.

Luego, las características que tuvo la presencia china en cada país –y en consecuencia cómo cada país trató a esa presencia– está también condicionado por la posición relativa de ese país en relación a la potencia dominante regional, los Estados Unidos.

El caso mexicano: El rápido camino al sinopesimismo.

México es uno de los países de la región que tiene más historia en las relaciones con Asia desde el Galeón de Manila entre 1565 y 1815.

Su costa pacífica le facilitó el contacto y en ese momento era el único país de la región que mantenía relaciones directas. Muchos años después, hacia fines del Siglo XX, México sería uno de los pocos países latinoamericanos participantes de la iniciativa de crear una alianza transpacífica que se

* Panel V del Seminario Estrategias de Relacionamiento con la República Popular China, organizado por el Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales los días 16 y 17 de septiembre de 2010.

Consejo Argentino
para las Relaciones
Internacionales
Uruguay 1037, 1° piso
C1016ACA Buenos Aires
Argentina

Tel: ++54 (11)
4811-0071 al 74

Fax: ++54 (11)
4815-4742

cari@cari.org.ar
www.cari.org.ar

Las opiniones expresadas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el pensamiento del CARL.

materializó con la creación del Asia Pacific Economic Cooperation.

Sin embargo, ya era tarde...México había construido una relación de tal magnitud con los Estados Unidos que su comercio exterior estaba dirigido a la potencia del norte en su casi totalidad. Más allá de los discursos no había mucho lugar para Asia.

Además, la rígida estructura política mexicana, no fue capaz de promover políticas sostenidas de vinculación con los países asiáticos. Una vez que se produjo la primera derrota del PRI en el año 2000 los Presidentes Fox y Calderón del PAN tampoco tuvieron una respuesta proactiva de México frente al desafío asiático. Más aún, en el caso de Fox tuvo algunas actitudes personales que generaron fuertes fricciones con China.

Bajo el dominante paradigma del neoliberalismo, las relaciones intentaron ser encauzadas a través de negociaciones para la firma de acuerdos de libre comercio.

Como ha sido una constante en toda la región, la adopción del neoliberalismo no contempló la toma de medidas que morigeraran los efectos negativos que la apertura de mercados, la desregulación y la liberalización financiera traerían necesariamente.

De este modo, México es el primer país que pasa rápidamente del optimismo por el aumento de las relaciones con China al pesimismo más intenso cuando la llegada de los productos asiáticos comenzó a desplazar a los locales (juguetes, zapatos, textiles) no sólo en el mercado local sino también en el mercado estadounidense (de productos con poco valor agregado inicialmente y en forma creciente de mayor valor agregado) al cual están dirigidas la mayoría de las ventas externas de las empresas mexicanas. La consecuencia más lógica: cierre de fábricas y aumento del desempleo. Al mismo tiempo la inversión directa china en México ha sido prácticamente nula.

La respuesta más directa fue el establecimiento de medidas de restricción al comercio con denuncias de dumping sobre varios productos. Un 40% de los procedimientos anti-dumping que China enfrentó fueron a raíz de denuncias de México.

En el campo instrumental, las relaciones se manejaron con los órganos tradicionales de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de Hacienda. En diciembre de 2003 se creó la Comisión Binacional México-China (CBMC) con escasos resultados prácticos hasta el momento.

El 1° de junio de 2008 se firmó el Acuerdo en Materia de Medidas de Remedio Comercial, que obliga a México a eliminar las cuotas compensatorias, vigentes hasta ese momento, para un total de 953 fracciones arancelarias incluidas en el Protocolo de Adhesión de China a la OMC, de diciembre de 2001.

La debilidad institucional de México hace que haya una carencia de respuestas organizadas y pensadas en función de un pensamiento estratégico. Esto deja las relaciones abiertas a la libre decisión de los actores principales o más poderosos que son en este momento las empresas. Ellas aprovechan las ventajas que el mercado les brinda en función de una maximización de las ganancias.

De este modo las perspectivas apuntan a un aumento de la asimetría comercial y la competencia de China en sectores de alto nivel tecnológico lo que aumentaría el desplazamiento de las industrias mexicanas no sólo en su mercado local sino en el estadounidense.

Chile: Hacia una relación equilibrada con ganancias mutuas

Chile se ha insertado en el sistema como un país pequeño, muy activo en la promoción de sus productos en el exterior, una importante apertura de su mercado local a partir de resignar una política de desarrollo industrial y una producción basada en minerales, alimentos y otros productos de poco valor agregado. Estos activos fueron los que determinaron su relacionamiento con China que derivó en la firma de un Tratado de Libre Comercio que entró en vigencia el 1° de octubre de 2006. Chile vende a China minerales (cobre principalmente) y productos agrícolas (hortalizas, aceites de pescado, pollos, cerdos, camarones congelados, duraznos y nectarinas frescas y quesos) y no ha generado mayores disputas en relación al ingreso de productos chinos justamente porque no afectan en gran medida la producción local.

Se está negociando ampliar el acuerdo de libre comercio al sector servicios e inversiones lo que se estima potenciará aún más la relación bilateral.

En el caso de Chile se observa una mayor capacidad de respuesta del país a nivel gubernamental pues se han dedicado dotaciones de personal del sector público para atender la relación con China y también el sector privado se ha acomodado a esta situación capacitando niveles gerenciales en los negocios con China.

Brasil: Una alianza estratégica

El planteo de la relación de Brasil con China parte de bases diferentes. En la década de 1990 ambos países se consolidan respectivamente como líderes regionales con aspiraciones de proyectar ese poder hacia el resto del planeta. Con capacidades diferentes, sin embargo encuentran puntos de acuerdo en su modo de inserción en el sistema y aprovechan un momento de crisis del mismo para fortalecer su alianza de modo de consolidarla en un sentido amplio trabajando la coincidencia táctica y ubicándose en el centro de la escena como lo demuestra la creación del G-20 y de las instancias de diálogo entre los BRICs, y otros.

A partir de 2002 China se convierte en el principal

destino de las exportaciones brasileras y las ventas chinas a Brasil lo ubican como el primer vendedor en el país sudamericano generando así una relación de interdependencia muy sólida.

Detrás de todo hay un fuerte liderazgo regional de Brasil con una decisión interna de ser protagonista y además una independencia de los Estados Unidos que le permite desenvolver con China esta mutuamente beneficiosa relación basada en el concepto de la cooperación Sur-Sur.

La dimensión de ambos también crea lazos que van más allá del comercio y entran en el campo de las inversiones en donde China se muestra muy favorable a promover a sus empresas que vayan a Brasil para desenvolver proyectos en el campo de la siderurgia, la aeronáutica, los satélites mientras que varias empresas brasileras encuentran un ambiente en China a partir de la definición de ambos gobiernos de una "relación estratégica".

En temas de política internacional ambos han coincidido en la idea de reformar el Consejo de Seguridad de la ONU y China sugirió algún apoyo a las pretensiones de

Brasil para entrar como miembro permanente del órgano. Asimismo ambos se definen como socios para la construcción de una nueva arquitectura internacional y un nuevo orden en el que los países en desarrollo puedan mejorar su situación relativa.

Ambos han estructurado entonces una relación múltiple: 1) En el campo científico tecnológico; 2) En el campo de la política internacional y 3) En el campo del comercio y las inversiones.

Conclusiones

Como corolario creemos importante indicar lo siguiente:

- 1) Hay un espacio de cooperación muy amplio entre China y América Latina. La misma se está desarrollando en forma acelerada y amplía sus horizontes a nuevos sectores.
- 2) La armonía existente entre los países de ambas regiones, que sirve como pre-requisito para el fortalecimiento de las relaciones, parece que no será alterada en forma sustancial en el corto y mediano plazo.
- 3) Hay una mayor conciencia de la necesidad de apoyarse mutuamente para el logro de condiciones más propicias en el desenvolvimiento de los países y el mejoramiento de su situación dentro del sistema internacional.
- 4) La activa política china en la región en algunos casos no tiene correlato en la parte americana por problemas estructurales de funcionamiento institucional.
- 5) Las respuestas a la presencia china en la región han sido variadas y van desde el activo relacionamiento estratégico que plantea Brasil hasta la actitud defensiva de México.
- 6) Si bien hay una pérdida de poder relativo de Estados Uni-

dos en la región su peso económico y político limita a algunos países a tener relaciones más profundas con China como es el caso de México.

7) Se ha detectado que algunos países de menor peso específico en la región como

Chile, aprovechan de modo virtuoso la presencia china para potenciar las posibilidades de beneficiarse por la hiperactividad de sus empresas.

8) El futuro, sea cual fuere la respuesta de los países de la región tendrá un gran componente de influencia china en los asuntos regionales. Hoy China es el socio desarrollista ideal para la región: Ofrece su amplio mercado, vende los productos que la región necesita, invierte en áreas de explotaciones de bajo valor agregado y en forma incremental en sectores de mayor valor agregado y actúa como financista teniendo una cada vez más activa participación en el sector financiero americano.

9) La capacidad de respuesta de los países latinoamericanos estará determinada por el nivel de decisión política que exista en sus élites dirigentes de afrontar seriamente este tema tomando una posición activa y potenciando los recursos existentes y subutilizados como por ejemplo los que existen en la academia.

Jorge Di Masi / Abogado y Especialista en Relaciones Internacionales. Profesor Adjunto de Derecho Internacional Público, Carrera de Abogacía y Profesor en Integración Regional en el Este Asiático de la Maestría en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional de La Plata. Coordinador del Departamento de Asia y el Pacífico del Instituto de Relaciones Internacionales de la UNLP. Profesor Visitante de la Ritsumeikan University de Kyoto, Japón y del Instituto Tecnológico de Monterrey, México. Ha sido invitado a dictar cursos, conferencias y seminarios en Universidades del país y del extranjero. Ha publicado diversas obras sobre temas de integración regional y sobre asuntos asiáticos.

Para citar este artículo:

Di Masi, Jorge (2010), "Las estrategias de relacionamiento de América Latina con China: experiencias comparadas" [en línea], Materiales de Conferencias, Seminarios y Reuniones de Trabajo, N°10 Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Dirección URL: <http://www.cari.org.ar/pdf/mcsrt10.pdf>