

**Taller Internacional de Debate
China y América Latina**

Resumen

Luciana Torchiaro

Buenos Aires, 12 de septiembre de 2006



Introducción

China ocupa un lugar privilegiado en el escenario internacional. Su espectacular y sostenido crecimiento económico, con tasas superiores a 9 % anual entre 1978 y 2005, la convirtió en el principal exportador de manufacturas y en el mayor receptor de inversión extranjera directa del planeta. Actualmente, China es la quinta economía del mundo y la primera entre los países en desarrollo.

Su ascenso ha generado grandes expectativas en América Latina. La complementariedad económica entre China y casi todos los países de la región plantea nuevas alternativas y oportunidades. El desafío de los países latinoamericanos es cómo aprovechar esta favorable coyuntura. Sin embargo, el problema es la falta de conocimiento e información que los latinoamericanos tenemos sobre el gigante asiático.

Para abordar un nuevo tiempo en las relaciones sino-latinamericanas y debatir sus aspectos más relevantes, el Proyecto Globalización de la Fundación Friedrich Ebert y Nueva Sociedad organizaron una jornada de trabajo en la que un grupo de destacados académicos y especialistas analizaron y debatieron los desafíos más importantes de la relación y las perspectivas para el futuro¹. Resumimos en adelante algunos de los temas discutidos.

El gigante asiático

América Latina mira con creciente atención a China, que se ha convertido en la depositaria de las esperanzas comerciales y económicas de muchos países de la región. Académicos, empresarios y la elite política creen encontrar en la complementariedad con China una oportunidad única para impulsar el crecimiento económico y el desarrollo. ¿Puede China salvar a la región? ¿Puede ocupar el lugar que Estados Unidos pareciera no querer seguir ocupando? ¿Constituye una alternativa al ALCA?

El principal problema con el que nos encontramos a la hora de ahondar en estas cuestiones es nuestro desconocimiento sobre China. A pesar de que los lazos entre ambas partes tienen larga data, América Latina tiene serias dificultades, que recién ahora están comenzado a ser encaradas, para comprender el proyecto chino.

China es un país cruzado por fuertes contradicciones. Por un lado, sus tasas de crecimiento son semejantes o superiores a las de las grandes potencias del mundo. Además, juega un rol protagónico en aspectos de seguridad internacional: es una potencia nuclear y cuenta con un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Pero, al mismo tiempo, presenta algunas características propias de un país en desarrollo: altas tasas de pobreza, un campesinado que supera el 50% de la población y profundas asimetrías

¹ Participaron Romer Cornejo Bustamante, Henrique Altemani, Alexandre de Freitas Barbosa, Martín Pérez Le-Fort, Isabel Allende Karam, Mikio Kuwayama, Jorge Carrillo, Manuel Otárola Bedoya, Esteban Restrepo Uribe, Carlos Romero, Carla Oliva, Sergio Cesarin, Mónica Hirst, Juan Gabriel Tokatlián, Julio Sevares, Fabián Bosoer, Norberto Consani, Héctor Rubini, Mariana Vázquez, Ricardo Rivas, Shen An y Jane Skanderup.

regionales. Sus índices de corrupción son altos y su territorio se encuentra fragmentado y exhibe grandes desequilibrios, tanto entre las ricas zonas costeras y las del interior, como entre los sectores urbanos (con características propias de las grandes ciudades occidentales) y los rurales.

En el plano económico, los especialistas no coinciden a la hora de definir el esquema de funcionamiento de la economía china: no está claro si es una economía de mercado, mixta o planificada. Algunos afirman, simplemente, que se trata de una economía estatista. Pero más allá de estas posibles definiciones, lo concreto es que el esquema económico contiene tensiones y contradicciones internas que, de acuerdo con las políticas que se implementen, repercutirán negativa o positivamente en la economía internacional. China crece de manera sostenida sin lograr evitar la profundización de los desequilibrios intrarregionales y sectoriales.

El sistema financiero es débil y vulnerable por su alta exposición a préstamos de mala calidad. En este sentido, la necesidad de una reforma financiera es apremiante, pero el camino que el país parece decidido a seguir es ambiguo, ya que el gobierno ha propuesto un modelo sustentado en derivados financieros y, al mismo tiempo, que los activos bancarios sean en moneda dura. Asimismo, China pretende lograr simultáneamente estabilidad cambiaria, libre movilidad de capitales y autonomía, un trinomio cuyos términos son incompatibles entre sí. Alguno de estos elementos deberá ser relegado, aunque no está claro cuál de ellos será. Las perspectivas se tornan aún más complejas debido a la incipiente burbuja especulativa de bienes raíces en ciudades como Beijing y Shanghai, factor desencadenante del estancamiento de la economía japonesa (1991-2003) y de la crisis que afectó al Sudeste asiático en 1997-98. Por otro lado, los especialistas advierten acerca del riesgo de que la economía china, a futuro y por su alto superávit comercial, pueda padecer de la «enfermedad holandesa», lo que afectaría la creación de empleos para los más de 700 millones de personas que actualmente viven en el campo, que a su vez requiere de modernización.

Estas debilidades se suman a otras, derivadas de las políticas económicas emprendidas: la profundización de la desigualdad social (y las tensiones políticas que podría generar), el creciente –y soslayado– problema ambiental y los desequilibrios demográficos. En suma, estos factores plantean una perspectiva menos positiva acerca del futuro de la economía del gigante asiático, y nos llevan a preguntarnos si realmente es posible hablar de un modelo chino. La respuesta a este interrogante, hoy por hoy, está abierta.

El proyecto chino

China es un actor clave en el escenario internacional. Aunque su protagonismo se ha acrecentado en las últimas décadas –en particular, luego de su ingreso a la Organización Mundial del Comercio en 2001–, su rol en los asuntos de política internacional no es nuevo. Durante gran parte de la Guerra Fría, China denunció la bipolaridad y pretendió encarnar una tercera posición frente a Moscú y Washington. Esto tuvo consecuencias en América Latina, donde los partidos de izquierda y las organizaciones guerrilleras se dividieron entre prosoviéticas y prochinas. Sin embargo, fue después del fin de la Guerra Fría y la caída del muro de Berlín y

a partir de los éxitos alcanzados por las paulatinas reformas económicas chinas cuando se consagró, desde los 90, como una potencia de primer orden a escala mundial.

El ascenso de China como potencia responde a un deliberado proyecto de inserción internacional iniciado en 1949 por decisión del Partido Comunista Chino, el actor político central y el verdadero orientador de los cambios ocurridos en el país. Este proyecto se delineó en función de los vaivenes del sistema internacional, pero siempre mantuvo dos objetivos concretos: la autosuficiencia y la independencia, metas que continúan vigentes en la actualidad. La búsqueda de independencia se puede rastrear en la reticencia del país a aplicar las políticas de reforma estructural que propician los organismos internacionales y en su incesante exploración de vías económicas alternativas. Sus escasas concesiones en materia de derechos humanos ilustra también esta cuestión. En cuanto al objetivo de la autosuficiencia, la búsqueda de recursos energéticos en Asia Central, África y América Latina y el incremento del gasto militar constituyen buenos ejemplos.

Pero, pese a que el rol de China en la escena internacional es crecientemente protagónico, el mundo actual es sin dudas unipolar. La dirigencia china es consciente de este punto y su accionar se ajusta adecuadamente al lugar del país dentro de la estructura de poder internacional. En este sentido, la estrategia china se enmarca claramente dentro del pensamiento realista de las relaciones internacionales. A través de una política exterior prudente y multilateral, el gigante asiático busca, pacientemente, construir un orden multipolar.

A diferencia de las contradicciones y los claroscuros que presenta su política económica, la estrategia internacional de China es más nítida. Los especialistas coinciden en que el proyecto chino tiene tres prioridades básicas.

En primer lugar, reunificar su territorio a través de la recuperación de Hong Kong, Taiwán y Macao. Para ello, el gobierno chino apela a la presión diplomática, a la integración económica y política («un país, dos sistemas») e incluso a políticas demográficas (en el caso del Tibet).

La segunda prioridad es la relación con EEUU, que China considera de vital importancia para sus objetivos estratégicos. Por eso, aunque disiente con muchas de las políticas estadounidenses, China se maneja con cautela en los foros multilaterales y en su relación con otros países, e intenta no sensibilizar a la superpotencia. En este sentido, el país asiático no está dispuesto a arriesgar su relación con EEUU, ni siquiera por el petróleo de Venezuela o por su tradicional amistad con Cuba.

La tercera gran línea de la política exterior china es la consolidación de las buenas relaciones con los países vecinos. En particular, pretende fortalecer su rol en la región asiática a través de la profundización de la articulación económica y la cooperación en materia de seguridad —la construcción de un regionalismo asiático—, objetivo para el cual es clave el diálogo con Japón.

En este esquema, parece evidente que América Latina ocupa un lugar secundario en la estrategia internacional de China. ¿Tiene América Latina un papel protagónico en las relaciones con China, o es apenas un escenario dentro del cual se desenvuelve la relación entre el país asiático y EEUU? La dependencia de la economía china de productos abundantes en nuestra región –en especial, recursos energéticos y materias primas alimenticias– le asignan indudablemente a América Latina cierta relevancia dentro de la política internacional del gigante asiático. A pesar de ello, algunos analistas señalan el creciente desplazamiento del interés chino hacia África.

China-Estados Unidos-América Latina

La creciente presencia de China en el escenario internacional preocupa a EEUU desde hace tiempo. La emergencia de un poder anti-statu quo en el Lejano Oriente desafía la hegemonía estadounidense y podría conducir sigilosamente hacia un mundo multipolar. Por eso, el acercamiento entre China y América Latina no ha pasado inadvertido para Washington. Aunque la guerra contra el terrorismo ha desviado su atención hacia regiones más remotas, América Latina sigue siendo su «patio trasero». No es de extrañar que EEUU observe con suspicacia las relaciones sino-latinoamericanas.

El debate en torno de esta relación triangular presenta matices, pero es profundo. En EEUU, amplios sectores consideran que China ha desatado una feroz competencia por los recursos enérgicos y económicos de la región –los acuerdos firmados con diversos países y el Tratado de Libre Comercio suscrito con Chile son buenos ejemplos– y advierten sobre su creciente influencia política, e incluso militar (China ha firmado convenios de cooperación militar con algunos países latinoamericanos). La estrecha relación que en los últimos tiempos Beijing construyó con Hugo Chávez provoca estupor en algunos círculos estadounidenses. La idea de que China puede promover comportamientos no deseados también asusta a Washington. Y, al mismo tiempo, las dificultades de EEUU para controlar las decisiones del gobierno chino estimulan esta percepción.

Tanto en China como en América Latina, los especialistas coinciden en que Washington está sobredimensionando la presencia del país asiático en la región. EEUU parece no tener en cuenta la precaución y prudencia con las que China maneja sus relaciones y su decisión de no ocupar su lugar en la región. Como ya se señaló, Beijing es consciente de su asimetría con Estados Unidos y su objetivo no es desafiarlo. China reconoce sus límites y, por el momento, no hará nada que pueda molestar a Washington.

América Latina es vértice de este triángulo, pero no constituye un protagonista central. Como han resaltado algunos analistas latinoamericanos, nuestra región no es tanto un actor como un escenario en el que se desarrollan las relaciones con EEUU y China, que pautan las reglas. En este contexto, el planteo que debe hacerse América Latina es cómo sacar provecho de esta situación. En ese punto, es necesario tener en cuenta el debilitamiento relativo de la influencia estadounidense en la región –o al menos en la subregión

sudamericana– y aprovechar este contexto como una verdadera oportunidad para avanzar en la búsqueda de nuevos socios –como China– que permitan diversificar las relaciones comerciales y ganar autonomía política.

China ¿otro salvador externo?

Los países latinoamericanos han depositado sus esperanzas en China como una oportunidad para ampliar sus mercados y diversificar sus fuentes de inversión. El riesgo es que, una vez más, América Latina busque un salvador externo. La expectativa generada en torno de China recuerda a la idealización que se hizo de Europa –como alternativa frente a EEUU– en los años de Guerra Fría. Mucho se ha dicho sobre las ventajas económicas que podrían generar la complementariedad con China. Sin embargo, no está claro hasta qué punto esta relación puede ser fructífera para América Latina. La falta de conocimiento y las incertidumbres que rodean al país asiático impiden arriesgar un pronóstico certero y pueden crear falsas esperanzas.

En América Latina son pocos los que dudan de la complementariedad entre China y la mayoría de los países de la región. Sin embargo, esa complementariedad puede ser observada desde distintos ángulos. Por un lado, algunos consideran que la relación con China debe fortalecerse como un vínculo de cooperación Sur-Sur, mientras que otros, menos optimistas, creen encontrar en ella una reedición de los vínculos centro-periferia. La primera visión, que se encuentra principalmente en Brasil y Venezuela, observa los intereses convergentes propios de los países en desarrollo. China es, de acuerdo con esta percepción, un aliado en los foros internacionales y un socio para la cooperación científico-tecnológica: los proyectos aeroespaciales y de construcción de aviones entre China y Brasil y las inversiones chinas en la industria petrolera venezolana son ejemplos de esta forma de complementariedad.

La segunda postura resalta el rol de China como importador de materias primas y exportador de productos manufacturados. Esta visión advierte sobre la repetición de esquemas de dependencia y cuestiona la viabilidad de este patrón a largo plazo. Las incertidumbres acerca del futuro rumbo económico de China, sus debilidades y carencias estructurales también generan dudas sobre la confiabilidad de este nuevo socio comercial. ¿Qué ocurriría con América Latina, exportador de materias primas a China, si ese país desacelerara su ritmo de crecimiento? Asociarse con China de manera poco astuta podría implicar, una vez más, atarse a la volatilidad de un gigante impredecible.

Para capitalizar de la mejor manera posible el abanico de oportunidades que abre China y evitar la mera exportación de productos primarios, los analistas plantean como necesaria la coordinación de políticas entre los países latinoamericanos, que deben integrarse y enfrentar el desafío de manera conjunta. La región tiene que incorporar más valor agregado a sus productos, y una manera de hacerlo es estableciendo parámetros industriales y macroeconómicos comunes. Otra alternativa es generar escala produciendo de manera conjunta para intentar penetrar en la cadena productiva china. Pero mientras algunos consideran que existen

oportunidades para esto, otros conciben que esta estrategia es excesivamente compleja y casi imposible de implementar.

Por otro lado, es necesario subrayar las diferencias entre cada subregión —e incluso entre cada país— latinoamericana, ya que los intereses divergentes obstaculizan la construcción de una estrategia conjunta. En los casos de los países exportadores de materias primas y recursos naturales, como Argentina, Venezuela o Uruguay, los efectos de los intercambios comerciales con China son altamente beneficiosos, aunque también aquí hay que moderar el optimismo: por ejemplo, a diferencia de lo que ocurría hace unos años, Argentina exporta cada vez menos aceite de soja y cada vez más porotos de soja a China, que ya ha comenzado a construir plantas de procesamiento en su territorio. El caso de Brasil es complejo, pues se trata de una potencia exportadora de alimentos pero también de un productor industrial relevante a nivel mundial, con un mercado interno importante. En cambio, en México y en Centroamérica la balanza comercial con China es claramente deficitaria: el gigante asiático ha desplazado la producción nacional de esos países tanto de los mercados internos como —lo que es aún más relevante— del mercado estadounidense.

Comentarios finales

América Latina conoce poco a China, pero la idealiza. Quiere copiar su modelo, pero no logra entenderlo. Necesita captar sus inversiones y conquistar sus mercados, pero carece de una sólida estrategia al respecto. Aunque China es el nuevo motor de la economía mundial, sus debilidades internas y la incertidumbre sobre su futuro lo convierten en un socio no del todo confiable. China, por su parte, considera la región como un oasis de materias primas, pero no es su prioridad. El tercer actor en juego, EEUU, se preocupa por el avance en las relaciones sino-latinoamericanas.

Las tres partes pueden sacar provecho de esta coyuntura. China puede encontrar en América Latina los recursos que necesita para continuar creciendo a un ritmo acelerado. EEUU puede delegar en China las inversiones que hoy no está dispuesto a realizar. Y América Latina puede diversificar sus fuentes de inversión y exportación y, coqueteando con ambos, mejorar su capacidad de negociación. De todos modos, es necesario rever las expectativas generadas en América Latina respecto de China, profundizar el conocimiento sobre este país e intentar coordinar posiciones que permitan enfrentar de la mejor manera posible a este enorme dragón.