

# China y América Latina: Historia, Comercio y Geopolítica

**Alvaro Méndez**, Co-Director, Unidad del Sur Global, London School of Economics (LSE)  
**Chris Alden**, Co-Director, Unidad del Sur Global, London School of Economics (LSE)

## INTRODUCCIÓN

La influencia de la República Popular China (RPC) en América Latina y el Caribe (ALC) crece de manera innegable, evidenciándose entre políticos, académicos, empresarios y la sociedad civil de la región. En poco más de siete décadas desde su fundación en 1949, la RPC ha emergido como uno de los actores con mayor peso económico y político en el continente. Esta ascendencia se ha acentuado desde el 2001, año en que la RPC ingresó a la Organización Mundial del Comercio (OMC). De acuerdo con las cifras más recientes del Banco Mundial, el comercio total entre China y ALC ha aumentado, siendo ahora al menos 20 veces mayor que en 2001. Actualmente, Pekín es el principal socio comercial de numerosos países latinoamericanos, incluyendo a Brasil, la economía más grande de ALC. A inicios del siglo XXI, el creciente interés de la RPC en ALC estuvo motivado inicialmente por su demanda de recursos naturales, y posteriormente, por su determinación en la unidad nacional, reflejada en sus esfuerzos por aislar internacionalmente a Taiwán.

Desde 2020, estos motivos se vieron aumentados por un tercero: la competencia geopolítica con los Estados Unidos. Los países de ALC tienen sus propias razones para acercarse a la RPC (o Taiwán): su interés económico en el desarrollo y su interés político en diversificar las relaciones, especialmente teniendo en cuenta las complejas relaciones históricas con los Estados Unidos.

La política exterior china puede estar impulsada en la actualidad principalmente por motivos económicos, diplomáticos y culturales, pero no se puede descartar la geopolítica como un factor relevante en una región históricamente considerada el patio trasero de Washington. Esto no significa que la RPC tenga un “plan secreto” para “tomar el control” de ALC. Más bien, que como gran potencia emergente en la política mundial, Pekín ve a ALC como un terreno fértil para consolidar su propia importancia estratégica y para que su Política de Una sola China sea reconocida en todo el mundo. Este capítulo ilustra la importancia de China para ALC a través de tres áreas importantes en la relación: (1) historia diplomática; (2) comercio y financiación del desarrollo; y (3) geopolítica

## HISTORIA DIPLOMÁTICA

Inmediatamente tras la creación de la RPC en 1949, ALC no estaba en el radar de los responsables políticos en Pekín. En ese momento, China pensó que ALC estaba demasiado lejos geográficamente y demasiado cerca políticamente de los EEUU como para considerar que tenía una importancia significativa. Sin embargo, en octubre de 1952, ALC tuvo un primer encuentro con la RPC, cuando 12 países de la región, incluidos Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Perú enviaron un total de 110 delegados para asistir a la *Conferencia de paz de Asia y la Región del Pacífico* en Pekín. Ninguno de estos países había reconocido diplomáticamente a la RPC,

pero estaban ansiosos por aprender más sobre China, particularmente porque era una generosa invitación de Pekín.

La Conferencia de 1952 es un ejemplo temprano de la diplomacia cultural de la RPC para promover su agenda e ideas. En 1954, la RPC creó la *Asociación de Amistad del Pueblo Chino con el Extranjero* (CPAFFC), una organización supuestamente no oficial para fomentar las relaciones exteriores y servir como enlace en las relaciones de amistad entre el pueblo chino y el mundo (principalmente el Sur Global). Seis años tras su creación, la CPAFFC patrocinó la inauguración de la *Asociación de Amistad China-América Latina y el Caribe* (AACHILAC) el 6 de marzo de 1960. En esta coyuntura, ningún país de ALC había reconocido oficialmente diplomáticamente a la RPC, situación que cambiaría el 28 de septiembre de 1960, cuando Cuba se convirtió en el primer país de la región en reconocer diplomáticamente a Pekín.

Los años posteriores vieron la fundación de centros en casi todos los países de ALC. Estas Asociaciones de Amistad desempeñaron un papel crucial en fomentar el interés de los sectores público y privado hacia Pekín. Aunque no fue el único factor, resultó fundamental para el éxito diplomático de Pekín en obtener el reconocimiento de muchos países de la región. Tomemos a Chile como ejemplo: se establecieron vínculos significativos mediante centros como el Instituto Chileno Chino de Cultura, fundado en 1952. Esta fundación se produjo tras una visita patrocinada por el poeta chileno Pablo Neruda. Posteriormente, personalidades destacadas de Chile, como Salvador Allende en 1954, visitaron China. Estas visitas fueron fundamentales para mantener los lazos no oficiales entre la RPC y Chile, culminando en el establecimiento oficial de relaciones diplomáticas en 1970.

Durante esos primeros años, la relación de China con ALC se centró en reunir apoyo para expulsar a Taiwán de la ONU, a fin de ocupar su escaño en la Asamblea General. Esto se hizo realidad el 25 de octubre de 1971, cuando 76 países votaron por Pekín, con sólo 35 apoyando a Taiwán. Diecisiete países se abstuvieron y tres estuvieron ausentes. Esta histórica resolución de la ONU consagró la Política de Una sola China, de manera que se restauraron todos los derechos de la RPC y se reconoció a los representantes de su gobierno como los únicos representantes legítimos de China ante la ONU. ALC no inclinó la balanza en esta contienda, pero representó un bloque de votación importante tras una ofensiva diplomática importante por parte de Pekín en los años sesenta.

El escaño de China en la ONU se convirtió en un catalizador importante para que los países de ALC reconocieran a la RPC como la única China. Cuando los Estados Unidos establecieron relaciones diplomáticas oficiales con Pekín en 1979, 12 países de ALC ya lo habían hecho. Actualmente un total de 26 de los 33 países en ALC reconocen diplomáticamente la RPC.

## **COMERCIO Y FINANCIACIÓN DEL DESARROLLO**

Un análisis de la relevancia de China en ALC es incompleto sin reconocer el papel esencial que la región desempeña para Pekín en aspectos comerciales, y financiamiento del desarrollo. La profundización de los lazos económicos entre China y ALC es evidente, reflejándose tanto en indicadores cuantitativos como cualitativos. El comercio bilateral con la mayoría de los países de la región ha experimentado un crecimiento sostenido, alcanzando cifras significativas en la actualidad.

Desde un punto de vista comercial, la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001 fue un punto de inflexión que impulsó la expansión comercial de la

RPC en ALC. Según el Banco Mundial, el comercio bilateral entre China y América Latina ascendió desde los 16 mil millones de dólares en 2001 a 450 mil millones en 2022. China es actualmente el segundo socio comercial más grande de ALC, solo superado por Estados Unidos.

Además, China ha establecido tratados de libre comercio (TLC) con Chile, Perú y Costa Rica, consolidando su influencia en la región. Beijing firmó un cuarto TLC con Ecuador el 12 de mayo de 2023. Sin embargo, este no fue ratificado debido a una crisis política en Quito que resultó en la convocatoria de elecciones anticipadas. Con la elección de un nuevo gobierno y parlamento, expertos ecuatorianos anticipan que el proceso de ratificación avanzará, especialmente considerando que la RPC es el principal socio comercial de Ecuador actualmente.

En el ámbito de financiamiento para el desarrollo, China ha canalizado miles de millones de dólares hacia la construcción de infraestructura en ALC mediante entidades como el China Development Bank (CDB) y el Export-Import Bank of China (CEXIM). No obstante, una gran proporción de estos fondos se ha destinado a proyectos relacionados con la extracción de recursos naturales, dejando en segundo plano el fortalecimiento de la infraestructura vital de la región, la cual claramente requiere una inversión más robusta.

Es notable la disminución en los montos invertidos por los bancos estatales chinos en años recientes. Para ilustrar, en 2019, los préstamos a la región alcanzaron su punto más bajo en una década, sumando apenas 1.100 millones de dólares. En un giro positivo, Pekín ha incentivado a las naciones de ALC a integrarse a sus bancos multilaterales de desarrollo (BMD). Estas entidades podrían ser la llave para acceder a fondos esenciales para proyectos de infraestructura sostenible. Un ejemplo destacado es el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII o AIIB, por sus siglas en inglés) con sede en Pekín. Dentro de sus miembros de ALC se encuentran Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Uruguay y Perú.

En 2020, el BAII se distinguió como la única entidad financiera china que otorgó fondos a ALC. Este apoyo se materializó en un préstamo a Ecuador, dirigido a inyectar liquidez a sus empresas locales y, así, impulsar el intercambio comercial con Asia durante la crisis de la COVID-19. Actualmente, el BAII también ha aprobado proyectos en Brasil y recientemente en Argentina. Otro organismo relevante es el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD o NDB en inglés), del cual Brasil y Uruguay forman parte. Brasil, en su calidad de miembro fundador, ha visto concretados múltiples proyectos gracias a la financiación del NBD. Por su parte, Uruguay, que se incorporó como miembro prospectivo en septiembre de 2021, está en posición de beneficiarse próximamente de los recursos ofrecidos por el NBD, una vez que obtenga su membresía completa

## **GEOPOLÍTICA**

Hay factores geopolíticos en la relación entre Pekín y ALC que requieren un análisis cuidadoso, especialmente considerando la rivalidad entre la RPC y EEUU. Dos aspectos se destacan en esta relación: (1) la influencia de Taiwán en ALC; y (2) la expansión de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) en la región.

En cuanto a Taiwán, como se indicó previamente, de los 33 países de ALC, solo 26 mantienen relaciones diplomáticas con la RPC; los otros siete están alineados con Taipéi, una alianza que, en muchos casos, data de la década de 1940. Con más de la mitad de los aliados diplomáticos

de Taipéi a nivel global en ALC, este vínculo sigue siendo crucial para ambos lados. Es probable que varios de estos siete países opten por acercarse a Pekín en un futuro próximo. Un cambio en las relaciones diplomáticas no es un simple tránsito de Taiwán a China; Pekín debe dar su aprobación. Un expresidente dominicano ilustró este proceso al mencionar: “Habíamos intentado cambiar de Taiwán a la RPC durante años, pero Pekín no había dado su aval. Es como intentar entrar a un club exclusivo: puedes esperar, pero solo entras cuando el guardia lo permite”. La República Dominicana logró ese cambio en 2018, después de persistentes esfuerzos de sus diplomáticos.

Estos esfuerzos reflejan el compromiso y habilidades persuasivas de los funcionarios de ALC en el escenario internacional. Sin embargo, cuando se trata de China, un gigante en constante evolución, la voluntad por sí sola no basta. Beijing determinará el momento y las condiciones propicias para cualquier cambio significativo en sus relaciones bilaterales. El delicado equilibrio geopolítico entre Pekín y Taipéi en ALC perdurará mientras algunos países no adopten la Política de Una China. La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR o BRI en inglés) es el segundo tema de importancia geopolítica para China y América Latina. La IFR es el “plan de prosperidad conjunta” impulsado por el presidente Xi Jinping. Esta ambiciosa iniciativa, lanzada en 2013 dentro de su “diplomacia para el desarrollo”, consta de dos ramificaciones, una ruta terrestre y una ruta marítima. La IFR se articula a través una red de transporte que atraviesa Eurasia por tierra y el Océano Índico por mar y se espera que conecte RPC con Asia Central y Europa, ramificándose a destinos intermedios (incluido ALC). Este ambicioso proyecto intenta restablecer la legendaria Ruta de la Seda con el fin de conectar todas las regiones en torno a China. Si tiene éxito, a muy largo plazo, Europa, con toda su riqueza cultural, histórica y económica y su creatividad, se reorientará gradualmente hacia China, alejándose de su alianza del Atlántico Norte con los EEUU.

Washington cree que la IFR presenta riesgos significativos para sus intereses económicos, políticos, y de seguridad nacional. La decisión de Pekín de llevar la IFR a ALC ha hecho que la amenaza sea más real para los EEUU. Tiene el potencial de desplazar a las empresas estadounidenses de los países IFR, establecer estándares técnicos que sean incompatibles con los productos estadounidenses, empujar a los países a alinearse políticamente con China y presionar a los países para que retengan el acceso a las fuerzas de Washington durante una posible crisis. En la actualidad, un total de 22 países de ALC han respaldado el IFR y el número sigue creciendo.

Pekín percibe a América Latina como un terreno fértil, dado que China históricamente no tiene "trapos sucios" a la vista, a diferencia de los Estados Unidos, que habitualmente ha descuidado la región, a pesar de la proximidad a su patio trasero. Pekín sólo necesita hacerlo ligeramente mejor que Washington para aprovechar políticamente su creciente influencia. El arte de China de gobernar económicamente en la región no sólo está abriendo los mercados de ALC a una mayor penetración comercial, sino que simultáneamente está expandiendo su influencia política en esta parte del Sur Global. La ambiciosa estrategia de la RPC presenta a otras naciones un dilema: elegir entre una visión liberal de prosperidad internacional compartida o una perspectiva realista de competencia de suma cero. Este audaz enfoque se basa en el poder relacional entre los estados de ALC para poner a China al frente de lo que se perfila como una gran coalición del Sur Global que desafía colectivamente la hegemonía estadounidense.

La importancia para China de su relación con ALC se puso de manifiesto en 2013, cuando el presidente Xi Jinping confirmó el compromiso de China con la región al inaugurar su presidencia con visitas de estado a Trinidad y Tobago, Costa Rica y México. Sólo después de estas visitas se dirigió a los Estados Unidos al final del viaje. Muchos observadores interpretaron esto como un desaire o al menos un cambio en sus prioridades. En esta gira, el presidente chino se reunió con al menos 20 jefes de estado latinoamericanos. Su viaje más reciente fue a Brasil en 2019, marcando su quinta visita a la región. Después de 10 años en el cargo, Xi ha visitado más países de América Latina y el Caribe (ALC) que los presidentes Obama, Trump y Biden combinados en un lapso de 15 años

### **CONCLUSIÓN – NO TODOS LOS CAMINOS CONDUCEN A PEKÍN**

Se destaca una reflexión final de suma importancia: mientras que China ha delineado claramente una estrategia hacia América Latina, la región, por su parte, parece no tener una. De hecho, está retornando a su papel tradicional como principal proveedor de materias primas. Aunque es indiscutible que China ha influenciado en la desindustrialización de la región, no es justo atribuirle toda la responsabilidad a Pekín. Los líderes latinoamericanos deben reconocer que la ausencia de una estrategia definida, sumado al enfoque renovado en la producción primaria, solo favorece agendas políticas inmediatistas sin considerar las consecuencias futuras

Aunque las relaciones entre ALC y la RPC han traído prosperidad en las últimas décadas, es crucial que los líderes regionales diseñen una estrategia externa que no centralice todos sus esfuerzos en un único socio. Históricamente, una excesiva dependencia tanto de Estados Unidos como de Europa no ha tenido consecuencias siempre positivas para la región. Este escenario podría repetirse con China si la relación no mantiene su dinamismo inicial. Por ello, es esencial que Latinoamérica aspire a diversificar sus alianzas externas, no limitándose a las potencias tradicionales, sino también fortaleciendo vínculos con otros países del Sur Global, incluyendo naciones de África y Asia.