

# China y ALC: planeamiento estratégico y cooperación

**Lic. Gustavo A. Cardozo**

Coordinador Programa Asia-Pacífico  
-CAEI-

e-mail: [asiapacifico@caei.com.ar](mailto:asiapacifico@caei.com.ar)

- INTRODUCCIÓN

1-1. CHINA Y AMÉRICA LATINA: *Un antes y después.*

1-2. MULTIPOLARIDAD=ESTABILIDAD: *Hacia nuevas formas de seguridad y confluencias.*

1-3. EL CANAL DE PANAMÁ: *Las sombras del pasado, los cambios del futuro.*

- CONCLUSIONES

## INTRODUCCIÓN

La política exterior de la República Popular China (R.P.Ch), no ha sido uniforme hacia las distintas áreas y países de Latinoamérica. La prioridad asignada es variable y se vincula a diversos actores, incluyendo la cercanía a los Estados Unidos (EE.UU.), tamaño territorial y poblacional (Brasil, México, Argentina y Venezuela), e intercambio comercial. La diversidad regional fomentó una notable heterogeneidad a la hora de definir prioridades sobre los Estados: es decir, el *modus operandi* empleado en pos de objetivos políticos a escala hemisférica, ha variado sobre la base de las características y problemáticas propias, como las de cada área.

Aunque China estableció una presencia más activa sobre el Tercer Mundo desde los años 90, (fin de la Guerra Fría – conflicto de Tiananmen), durante décadas, muchos países del continente americano permanecieron como una incógnita para la diplomacia del gigante asiático. Fue a partir de la postura unilateral de la administración de George W. Bush (11S) en Oriente Medio, lo que modificó, significativamente, la visión estratégica asignada a la región. A esta realidad, hay que sumarle el triángulo estratégico que se genera entre la R.P.Ch, EE.UU. y América Latina y el Caribe (ALC), lo cual aporta nuevos matices. En concordancia con lo expresado, algunos analistas internacionales manifiestan que Beijing puede transformarse en un factor desestabilizador para Washington, por cuanto genere un riesgo de seguridad emergente a sus intereses en el hemisferio, dada su activa diplomacia en áreas “sensibles” como Cuba, Venezuela y el Canal de Panamá.

Actualmente, la agenda bilateral (sino-latinoamericana), abarca un abanico de temas específicos, como los programas de cooperación en asistencia militar e intercambio de personal entre las agencias gubernamentales de seguridad. En otro aspecto, el nuevo método de “Guerra limitada bajo condiciones de alta tecnología” ha impuesto un esquema de desarrollo y adquisición de armamento moderno selectivo por parte del Ejército de

Liberación Popular (ELP), generando mayores vínculos con las principales industrias militares de latinoamérica (principalmente con EMBRAER en Brasil.) Del mismo modo, Beijing esta aprovechando la distancia entre la región y los EE.UU. para desarrollar conexiones que le otorguen funciones más allá de la cooperación en Misiones de Paz con las FF.AA. (Fuerzas Armadas) de la zona.

Se podría afirmar que la estrategia china sobre ALC, actúa sin percibir “amenaza” directa de los EE.UU. respecto de su accionar. Esto se evidencia en el incremento de la colaboración científica/tecnológica para el desarrollo de programas espaciales (satélites) y, sobre todo, en las crecientes visitas de funcionarios militares de alto nivel. Es decir, China impulsa una integración del tipo verticalista con los países de la región, y, aunque algunos especialistas en temas asiáticos perciben este escenario como una futura Guerra Fría, esto no parece viable en las próximas décadas.

### 1-1. CHINA Y AMERICA LATINA: *Un antes y después.*

El ascenso al poder de los reformistas liderados por Deng Xiaoping, permitió el comienzo de las denominadas “*cuatro modernizaciones*” (Agrícola, Industrial, Científico-Tecnológico y Defensa Nacional), con las cuales Beijing inició un camino de reforma y apertura<sup>i</sup>. Conjuntamente, China asumió una postura internacional de progresiva “desideologización” en su política exterior, reajustando paulatinamente en los años 80 y 90, su postura política hacia América Latina, sobre la base de algunos ejes<sup>ii</sup>.

La desintegración de la Unión Soviética y fin del orden Bipolar fueron acompañada por el aumento de las percepciones norteamericanas y europeas sobre la “amenaza china” producto de la crisis de Tiananmen<sup>iii</sup>. Por su parte, ALC se adhirió al principio de “no-intervención” impulsado por Beijing, mientras el PCCh desplegaba una política **multidireccional** en América Central y Sudamérica, buscando diversificar los riesgos políticos externos.

Otro aspecto importante, consistió en resaltar los vínculos con las mayores economías regionales- como Brasil, México, Argentina y Venezuela- consideradas más moderadas y desarrolladas: esto tuvo como objetivo aumentar los contactos diplomáticos de alto nivel, en pos de fomentar la igualdad y beneficio mutuo en los diálogos Norte/Sur y Sur/Sur<sup>iv</sup>. También se puso de relieve la necesidad de apoyar el reclamo de los países de la región por salvaguardar la independencia nacional y la soberanía, cuestión que conlleva a establecer lazos con los Partidos Políticos y Organizaciones No Gubernamentales (ONG) Latinoamericanas.

Gracias a estos reajustes, y también debido al cambio de la política de los gobiernos latinoamericanos hacia China, las conexiones en el ámbito de seguridad e inteligencia, y lucha contra el narcotráfico y el terrorismo, experimentaron un progresivo incremento. Además del plano bilateral, para inicio del 2000, la mayor intensidad de contactos se verificó en los Organismos multilaterales (Naciones Unidas, la OMC), subregionales (Mercosur - China), y transpacíficos de cooperación (APEC, PECC, FOCALAE.)<sup>v</sup>

Según el analista Xu Shicheng: *“Al ingresar en el nuevo siglo, las relaciones atraviesan una nueva etapa. En la actualidad, China despliega una diplomacia omnidireccional y multifacética hacia América Latina”*<sup>vi</sup>. Esto ha generado algunas voces de alerta en los EE.UU., principalmente porque en el ámbito de las Fuerzas Armadas, los militares chinos se encuentran contactando a contrapartes en Latinoamérica, especialmente sobre la costa del Pacífico y la región andina. Cuando se habla de una nueva era sino-latinoamericana, es porque se perciben estos cambios cualitativos en las mismas.

Así mismo, las relaciones entre las realidades políticas - estratégicas bilaterales se deben analizar teniendo en cuenta las transformaciones de las relaciones internacionales en este nuevo siglo. Aumenta la inquietud en los círculos estadounidenses, principalmente en el Congreso, las implicancias que puede traer la retirada de tropas norteamericanas de puntos estratégicos en Centroamérica y el Caribe en donde China hace presencia. Como lo expresa Ivan Eland, Director de Estudios de Políticas de Defensa del Instituto Cato: *“Los viejos guerreros de la Guerra Fría nunca mueren, tan sólo se vuelven más paranoicos. Un ejemplo típico es el argumento planteado por algunos analistas de que China está minando la seguridad de los EE.UU. al procurar ganar el control de la navegación a través del estratégico Canal de Panamá. Nada podría ser más absurdo”*<sup>vii</sup>.

Otro aspecto, es el cambio que se está produciendo en ALC en lo que respecta a una mayor homogeneización de valores y de comportamientos bajo la influencia de una percepción similar de amenaza, desarrollo económico y presión tecnológica. En este contexto, se gestan metas políticas, militares y económicas que sientan a Latinoamérica y China en la misma mesa de negociaciones. Sin embargo, Beijing enfrenta varios obstáculos en el continente, más allá de la presencia de los EE.UU.

Según el analista francés Dr. Francois Lafargue: *“En primer lugar, Beijing no podrá dominar estos países, cuyo peso económico es significativo— en contraste con su habilidad de influir ciertos países africanos. Segundo, con respecto a la competencia para los recursos de energía en Latinoamérica (tal como en Asia Central y África, particularmente Sudán), China enfrenta la competencia creciente de India, cuya necesidad de petróleo también aumenta continuamente”*<sup>viii</sup>. Este escenario vuelve a reeditar la idea de equilibrio, de competencia y de potencias regionales estableciendo esquemas de seguridad. Sin embargo, estamos demasiado cerca de los acontecimientos para evaluar plenamente su significado y la importancia de los mismos.

1.-2. MULTIPOLARIDAD=ESTABILIDAD: *Hacia nuevas formas de seguridad y confluencias.*

Luego del ataque a las Torres Gemelas (11-S) en el 2001, los EE.UU. se lanzaron en una campaña por captar aliados en su “cruzada” contra el terrorismo internacional. La Operación "Libertad Duradera" en Afganistán y la Guerra en Irak, fueron el punto de partida de la nueva política exterior estadounidense, caracterizada por la unipolaridad y por sufrir un revés en sus relaciones con sus antiguos aliados europeos<sup>ix</sup>. Por otro lado, se comenzó a percibir una menor asistencia hacia los países de la subregión, de hecho, desde la llegada de Bush a la presidencia, el esquema de cooperación en programas de asistencia social y económica comenzaron a perder interés para la Casa Blanca<sup>x</sup>.

Actualmente las mayores preocupaciones de los EE.UU. se centran en temas relacionados como la lucha contra el narcotráfico, terrorismo, inmigración ilegal, y la búsqueda de mayores controles territoriales y fronterizos. Los programas de asistencia más importante en funcionamiento con Latinoamérica, son el Control Internacional de Narcóticos (*International Narcotics Control, INC*), el programa antinarcóticos del Departamento de Estado y el programa antinarcóticos del Departamento de Defensa<sup>xi</sup>. Con todo, subsisten fuentes de conflicto entre Washington y la región: un punto de fricción ha sido el tratado *American Servicemembers' Protection Act* (ASPA, Ley de Protección a Militares Estadounidenses del 2002)<sup>xii</sup>.

De un total de 22 Estados que se rehusaron a firmar dicho tratado, 11 eran latinoamericanos (Barbados, Bolivia, Perú, Venezuela, Ecuador, Saint Vincent, Uruguay, Costa Rica, Brasil, Trinidad y Paraguay.) El cese de la asistencia militar a aquellos países que no suscribieron tratados bilaterales, conlleva a que muchos de ellos profundicen lazos con China<sup>xiii</sup>: es interesante constatar las modalidades que asume la contribución militar china en el área. El General Craddock, Comandante en Jefe del Comando Sur de los EE.UU., declara: *“Los militares de estos países se entrenan y familiarizan en China, país que brinda ayuda militar **no mortífera**, pero que genera motivo de preocupación; es que habrá consecuencias no intencionales; que perdemos contacto, compromiso, la oportunidad de aprender de ellos y de enseñarles acerca de los valores e ideales y creencias en la Instituciones democráticas”*<sup>xiv</sup>.

El analista chileno Martín Pérez Le Fort expresa: *“Aunque esta opinión parece transversal en EE.UU. (es manifestada tanto por demócratas como por republicanos), no se trata de una perspectiva realista, sino más bien de una demostración de que Washington asume claramente a China como un competidor estratégico”*<sup>xv</sup>. Otro aspecto que preocupa al Departamento de Estados Norteamericano, es la creciente influencia de Chávez en Centroamérica y el Caribe, sus vínculos con el régimen de Castro y los renovados contactos que Beijing fomenta con ambos. Por su parte, el Dr. Xulio Rios, Director del Observatorio de la Política China -IGADI/Casa de Asia- comenta: *“A EEUU le preocupa también el incremento de la cooperación militar con China. Ese asunto ha sido planteado recientemente en Brasil, durante la visita de Wu Bangguo. Venezuela, por otra parte, fortalece sus vínculos con Rusia, pero también ha enviado personal a China para formarse en el manejo de satélites de comunicación, susceptibles de uso militar. Los expertos estadounidenses temen que los militares venezolanos informen ahora a los chinos de las técnicas y tácticas que sus tropas enseñaron en Venezuela antes del empeoramiento de sus relaciones”*<sup>xvi</sup>.

Expertos de los EE.UU. consideran que Cuba ve a la R.P.Ch -no solo- como un potencial aliado económico, sino como un proveedor de armamento moderno y tecnología militar. Ambos países suscribieron un acuerdo general firmado entre el grupo Panda, de capitales chinos y el Grupo de la Electrónica del Ministerio de la Informática y las Comunicaciones de Cuba para producir insumos en las ramas de la electrónica, informática y telecomunicaciones. También exhibió equipos destinados al sector empresarial y militar en la esfera de las telecomunicaciones como computadoras y equipos de comunicación por onda media<sup>xvii</sup>. Así mismo, la relación bilateral sino-cubana es más profunda; varios datos

mencionan que Fidel Castro estaría brindando información confidencial a China sobre el Canal de Panamá, a través de su base de espionaje en Lourdes, ubicada cerca de la capital cubana. La Habana le ha ofrecido a la R.P.Ch emplear la infraestructura portuaria y de telecomunicaciones utilizada por la ex - URSS durante la Guerra Fría a cambio de concesiones<sup>xviii</sup>.

Es difícil hablar de prioridades únicas por parte de los EE.UU. en ALC, ya que la región presenta divergencias. No obstante, en el diagnóstico, parece existir consenso que existe preocupación transversal sobre temas como: Democracia, - desarrollo socio/económico y seguridad. Sumado a esto, se observan dos objetivos subyacentes en la política regional norteamericana, según el analista Ignacio Labaqui: *“La estabilidad de los países de la región y evitar la presencia de actores externos que pongan en tela de juicio la hegemonía de Washington en el ámbito hemisférico”*<sup>xix</sup>.

### 1-3. EL CANAL DE PANAMÁ: *Sombras del pasado, cambios del futuro.*

La presencia de China en el Canal del Panamá ha puesto en alerta a sectores conservadores norteamericanos, motivados por las consecuencias que ello puede acarrear en el esquema geopolítico regional. Empresas portuarias chinas (Hutchinson Whampoa – HWL- y la China Ocean Shipping -COSCO) han comenzado a operar en puntos estratégicos, como el Puerto de Balboa sobre el Pacífico y el Puerto de Cristóbal, sobre el Atlántico. Además, se percibe el control del Canal como un instrumento de presión utilizado por China en su puja diplomática contra aquellos países de la región que aún reconocen a Taiwán (Panamá es uno de ellos.)

El Gobierno de los EE.UU. esta comenzando a prestarle mayor atención al movimiento de compañías chinas, principalmente porque muchas de ellas están directamente vinculadas al ELP. Cuando el líder Deng Xiaoping inicio el proceso de reformas, una de ellas fue permitirle al ejercito chino realizar actividades económicas y comerciales<sup>xx</sup>. Según la periodista Georgina Higuera: *“El ELP se convirtió en la empresa madre de un imperio; muchos de los negocios de Estados Unidos en China son compañías y cárteles controlados por los militares chinos”*<sup>xxi</sup>. El presidente de HWL, en 1999, era Li Kashing (ex Miembro de la Junta de Directores de una afiliada al ELP), por su parte, COSCO es administrado por sectores del ejercito chino.

El ex- Jefe del estado Mayor Conjunto de EE.UU. expreso: *“Estas compañías están controladas por chinos comunistas que han obtenido sin un solo disparo un bastión en el Canal de Panamá, algo que costó a nuestro país muchos años lograr”*<sup>xxii</sup>. Según algunos observadores norteamericanos, desde la toma del control chino en la zona, se ha percibido un incremento de las actividades por parte de organizaciones criminales internacionales, los cuales comercializan drogas o contrabando provenientes de los países de la región hacia los EE.UU. Varias triadas criminales chinas, tales como Fu Chin, generan gran preocupación a Washington, dado las actividades ilícitas que llevan a cabo, particularmente en Centroamerica y en la Triple Frontera entre Paraguay - Argentina y Brasil. También se sospecha que estos grupos operan brindando apoyo logístico a grupos vinculados con movimientos fundamentalistas islámicos que están presentes en el área de la Triple Frontera (Zona donde se localiza una comunidad musulmana importante).

Expertos militares de los EE.UU. se preguntan si la implicancia china en región responde a unas motivaciones geopolíticas o comerciales (O tal vez ambas). El Comando Sur de los EE.UU. advierte que Beijing será capaz “de proyectar su poder militar, capaz de tomar rutas marítimas estratégicas y proteger sus crecientes intereses en el extranjero”<sup>xxiii</sup>. En una entrevista realizada al Presidente George W. Bush en el marco de su visita a Panamá, se refirió a la presencia de la R.P.Ch en la misma. “Periodista; Presidente Bush, ¿cómo vería Estados Unidos una participación de China Popular en el tema de la ampliación del Canal de Panamá? ¿Y esta participación no representaría una afectación geopolítica a los intereses de Estados Unidos?, PRESIDENTE BUSH: *Primero permítanme comenzar con el Canal de Panamá. Considero que es sensato que el gobierno considere modernizar el canal. Las cosas han cambiado desde que se construyó el canal inicialmente y debe haber una evaluación continua del canal para asegurarnos que es...sea usado. A nuestras naciones les conviene que este canal sea modernizado. Y, entonces, yo no hablamos sobre los mecanismos de financiación, pero confío que se haga como se haga la ampliación... se financie la modernización, que el gobierno y las... aquellos a cargo del canal reconozcan que debe ser utilizado por todos, que el canal es internacional, que debe haber acceso igualitario. Sirve los intereses de aquellos que administran el canal no sólo modernizarlo, sino asegurarse de que sea usado debidamente*”<sup>xxiv</sup>.

Las voces de alarma -no solo- provienen de los EE.UU., Taiwán (R.O.C) se siente amenazada por la presencia de la R.P.Ch. Según los informes del Ministerio de Relaciones Exteriores Taiwanesees; el presidente Torrijos de Panamá habría discuto con su par norteamericano cual sería la reacción de los EE.UU. frente a un aumento militar de Beijing en el Canal, sin obtener una respuesta concreta por parte de la Casa Blanca. Panamá busca fortalecer sus vínculos comerciales con China sin comprometer su reconocimiento sobre Taipei<sup>xxv</sup>. La analista Cynthia Watson, del Colegio de Guerra de Estados Unidos, durante una audiencia en abril ante la Cámara de Representantes de Estados Unidos expresó: “*Taiwan considera a Panamá como la joya en la corona de los pocos aliados que le quedan, simbolismo que molesta profundamente a Beijing*”<sup>xxvi</sup>. El ascenso al poder de China comunista no será completo sin doblegar el reconocimiento de Taiwan en la región.

## CONCLUSIONES

Actualmente, las relaciones sino-latinoamericanas están marcadas por nuevos escenarios y por la búsqueda de un nuevo orden internacional. China sigue renunciando explícita y oficialmente a disputarle el liderazgo a los EE.UU. en la región, pero puede apreciarse el giro que Beijing ha dado en busca de mayor asistencia fuera de los aspectos económicos/comerciales.

La posibilidad de una amplia cooperación científica - tecnológica con países como Argentina y Brasil, una mayor vinculación estratégica con Cuba y Venezuela, y la proyección sobre el Canal de Panamá, abren un ancho sendero de perspectivas entre ambas partes, pero también de conflictos con aquellos sectores alarmistas de los EE.UU. que no ven con buenos ojos el avance del gigante asiático en el hemisferio. La incógnita a despejar

es si esta colaboración evolucionará o no hacia un marco más consistente y activo de multipolaridad deseado por los líderes chinos.

Por último, es importante agregar las palabras del Dr. Xulio Ríos, quién acertadamente manifiesta: “*En abril, EEUU y China iniciaron un diálogo estratégico sobre América Latina. Sería recomendable evitar que dichas conversaciones puedan desarrollarse de espaldas a los pueblos de dicha región, auténticos protagonistas de sus propios destinos. No sea que, por unas o por otras, todo se resuma en lamentables debates "doctrinales"*”.

**\* El autor desea aclarar que el presente trabajo no es un análisis acabado de los aspectos estratégicos y doctrinarios impulsados por la R.P.Ch en la región, solo una aproximación a la comprensión de los mismos.**

---

## Notas

<sup>i</sup> CHYO REN-RANG y WANG HSUI-CHI; "Confrontación Diplomática entre Taipei y Pekín en Centroamérica" Revista de Estudios Orientales, N° 4 1997.

<sup>ii</sup> CARDOZO, GUSTAVO A; “*Política Exterior China en la Post Guerra Fría: Realidades y Desafíos frente América Latina y el Caribe.*” 1990-2000. Tesis de Licenciatura. UNICEN-CAEI. Año 2005.

<sup>iii</sup> CESARIN, SERGIO: “*China-Taiwán: los subsistemas de relaciones económicas en América Latina*”. Miami: Paper presentado en la LASA Meeting. Mimeo. 2000.

<sup>iv</sup> CESARIN, SERGIO: “China y el espejo latinoamericano” en *Foreign Affairs* en español vol. 6 No 1, 2006, p. 124.

<sup>v</sup> MONETA, CARLOS Y NOTOS, G. (comp.) “Comercio e integración intra industrial en Asia-Pacífico: Perspectiva desde la vinculación con América Latina”. Dragones, Tigres y Jaguares. Editorial Atlántida. Año 2000.

<sup>vi</sup> SHICHENG, XU: “Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas”. *NUEVA SOCIEDAD*. Año 2006.

<sup>vii</sup> ELAND, IVAN: “Los guerreros de la Guerra Fría”. *Journal of Commerce*. 19/10/1999.

<sup>viii</sup> LAFARGUE, FRANCOIS: “*Stratégies pétrolières chinoises en Amérique latine*”. Publicado por Défense Nationale, Pag. 29. Enero de 2006.

<sup>ix</sup> CARDOZO, GUSTAVO: “CHINA Y EE.UU.: La competencia por Asia”. UNICEN-CAEI, Pag. 23-27. Año 2006.

<sup>x</sup> LABAQUI, IGNACIO: En el paper: “*La política de EE.UU. de asistencia de Seguridad en el Cono Sur*”, presentado en el seminario: *América Latina - Estados Unidos: Tendencias de cooperación en seguridad*. FLACSO-CHILE. **Boletín del Programa de Seguridad y Ciudadanía N°4, Julio 2006.**

<sup>xi</sup> *Ibidem* Pag 5.

<sup>xii</sup> A través de estos acuerdos los países prometen que nunca denunciarán a militares estadounidenses frente al Tribunal Penal Internacional.

<sup>xiii</sup> Beijing comenzó a ocupar espacios en Centroamérica y el Caribe.

- 
- <sup>xiv</sup> Cita extraída en la Conferencia “Oportunidades Estratégicas: Trazando Nuevos Enfoques para los Retos a la Defensa y Seguridad en el Hemisferio Occidental”. The Miami Herad. Marzo de 2005.
- <sup>xv</sup> PÉREZ LE FORT, MARTÍN: “China y América Latina; Estrategia bajo una hegemonía transitoria. Centro Asia-Pacífico del Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile. Paginas varias, Año 2006.
- <sup>xvi</sup> RIOS, XULIO: “China y América Latina; ¿una relación sin doctrinas?. LA INSIGNIA. Septiembre 2006.
- <sup>xvii</sup> HERNÁNDEZ BASSO, MINERVA: “Producciones cooperadas en industrias electrónicas de Cuba y China”. Radio Reloj, La Habana. Año. 2001.
- <sup>xviii</sup> REMOS, ARIEL: Op. Cit. Pag 2.
- <sup>xix</sup> LABAQUI, IGNACIO: Op, Cit. Pag. 45.
- <sup>xx</sup> Debido a que sentía que las distracciones comerciales minaban la efectividad de los militares chinos, Jiang Zemin, ordenó a las fuerzas armadas que se retiren de tales actividades.
- <sup>xxi</sup> HIGUERAS, GEORGINA: “*CHINA; La venganza del dragón*”. Península-Atalaya. Pag 189. Año 2003.
- <sup>xxii</sup> REMOS, ARIEL: Op. Cit. Pag 1.
- <sup>xxiii</sup> ELAND, IVAN: Op. Cit. Pag 2.
- <sup>xxiv</sup> Conferencia de Prensa: Presidente Bush se reúne con el Presidente Torrijos de Panamá. Casa Amarilla. Ciudad de Panamá, Panamá. Año 2006.
- <sup>xxv</sup> BRANNAN JAÉN, BETTY: “**Panamá, una "joya" disputada por China y Taiwan**”. La Prensa. Año 2006.
- <sup>xxvi</sup> En BRANNAN JAÉN, BETTY: Op. Cit. Pag 1.