

Cambios geopolíticos de la cooperación al desarrollo en América

Latina: la cooperación china

Geopolitical changes of development cooperation in Latin America:

Chinese foreign aid

Heike Pintor Pirzkall

Universidad Pontificia Comillas

hcpintor@chs.upcomillas.es

Resumen:

Aunque la Unión Europea y Estados Unidos han sido los mayores donantes en esta región en el pasado, hoy las aportaciones de estos países son mucho menores. América Latina ha dejado de ser área prioritaria tanto para la UE como para los americanos, a raíz de nuevos intereses en Asia y Oriente Medio. Ante esta situación y aprovechando la retracción económica de los donantes clásicos, países como China, Japón o Corea están tomando el relevo y llenando los espacios vacíos. Este artículo analizará la relación de América Latina con Asia, especialmente con China y las nuevas estructuras alternativas que se están creando en el ámbito de la cooperación al desarrollo en la intervienen varios socios en una relación cuasi triangular.

Palabras clave: América Latina, China, Asia, cooperación sur-sur, cooperación triangular

Abstract: The positive economic evolution of many countries in the Latin American Continent has changed the geopolitical position of the region in the world. It is no longer the Hinterland or backyard of the United States, now it has become the Heartland for

Europe and Asia. This position has favored the interest of countries in Asia like Japan, Korea or China, who are combining trade agreements with special assistance and aid strategies in many fields. As many countries in the region are no longer low income countries a more equal relationship in development aid has been created where the donor and the recipient have become partners and where new actors intervene in a triangular relationship that promotes new alternative triangular structures.

Key words: Latin America, Asia, China, south-south cooperation, triangular cooperation

Formato: Comunicación

Área temática: Cooperación al desarrollo

Cambios geopolíticos de la cooperación al desarrollo en América

Latina: nuevos donantes y nuevas formas de cooperar

1. Los donantes más importantes de América Latina en el pasado

A pesar de su posición geoestratégica entre Europa y Asia y siendo vecina de la gran potencia norteamericana, América Latina fue durante décadas el gran continente olvidado y un gigante en la sombra (Pintor 2010). Para la mayoría de los países europeos, la cooperación al desarrollo en los años 50 y 60, fue un instrumento de las políticas económicas de los Estados, que aportaban sobre todo ayudas que potenciasen el crecimiento económico, reflejo claro de las teorías desarrollistas ¹ imperantes en ese momento. El desarrollismo sostiene que los países no desarrollados deberían tener Estados involucrados, con políticas económicas que impulsen la industrialización, para alcanzar una situación de desarrollo menos dependiente. Con la ayuda de la asistencia financiera europea se llevaron a cabo muchos proyectos de infraestructuras y telecomunicaciones para incrementar el nivel de competitividad de la industria latinoamericana.

Francia y Gran Bretaña por ejemplo, centraron sus acciones en acuerdos comerciales con sus antiguas colonias, manteniendo el vínculo paternalista del pasado, accediendo con facilidad a importantes materias primas (Degnbol-Martinussen 2003). En el caso de Alemania, la cooperación al desarrollo fue una herramienta muy útil para mejorar su imagen post Segunda Guerra Mundial y conseguir el reconocimiento internacional como nuevo estado, así como un elemento que apoyaría -y sigue apoyando- el esfuerzo exportador alemán en todo el mundo. En América Latina, la cooperación alemana se caracterizó por su enorme dispersión y falta de coherencia (Pintor 2010) sin un

¹ Las obras más destacadas en relación a la Teoría del Desarrollo son, National Bureau of Economic Research, *Problems in the Study of Economic Growth*, New York, 1949; United Nations, *Measures for the Development of Under-developed Countries*, New York, 1951; Colin Clark, *The Conditions of Economic Progress*, London, 1951; S. H. Frankel, *The Economic Impact of Under-developed Countries*, Oxford, 1953; W. W. Rostow, *The Process of Economic Growth*, Oxford, 1953; y W. Arthur Lewis, *The Theory of Economic Growth*, London, 1955. CEPAL, *Informe Económico de América Latina de 1949*, CEPAL, 1950., Prébisch, Raúl; *Nueva política comercial para el desarrollo*, México, D.F., Fondo de Cultura Económica, 1964. Furtado, Celso; *Desarrollo y subdesarrollo*, Buenos Aires, Eudeba, 1964. Ocampo, J.A; "New economic thinking in Latin America", *Journal of Latin American Studies*, vol. 22, parte 1, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

programa específico, sino más bien acciones basadas en la improvisación (Bodemer 1985). El interés central de Alemania era mejorar sus relaciones bilaterales con el mayor número de países posibles para poder acceder a materias primas a bajo precio que potenciase su despegue económico post-bélico conocido como *Wirtschaftswunder* o milagro económico alemán. La mayor parte de la ayuda al desarrollo era de carácter bilateral y fuertemente condicionada, garantizando un mayor control por parte de los gobiernos y sus receptores (Pintor 2010).

También es necesario recordar que la región se vio dominada por los Estados Unidos durante décadas y que el intervencionismo norteamericano apoyó el derrocamiento de gobiernos de izquierdas y la instauración de innumerables dictaduras militares que se acomodaron en el poder hasta muy entrada la década de los ochenta, limitando las posibilidades de acción por parte de otros países como Alemania. La imparable revolución cubana hace que el gobierno norteamericano quiera contrarrestarlo con importantes paquetes de ayuda, con el fin de parar el avance del Comunismo y controlar la polarización ideológica que vive la región. Es importante entender, que la cooperación norteamericana tuvo un comportamiento singular y que estaba fuertemente condicionada por la rivalidad a todos los niveles frente al bloque soviético (Pintor 2010).

El final de la Guerra Fría y el incremento de la complejidad del sistema internacional traen importantes cambios en la cooperación al desarrollo. La deuda externa, las catástrofes naturales y las guerras civiles en Centroamérica en la década de los ochenta, vuelven a poner a América Latina en el mapa. En este período el peso relativo en la cooperación al desarrollo, lo tendrán la cooperación técnica y la humanitaria especialmente, además de apoyo a procesos de democratización (Pintor 2010).

Ante el aumento de las disparidades sociales y la pobreza extrema a pesar de las ayudas financieras durante décadas, finalmente se reconoce que hay que tomar acciones específicas a cada temática y los proyectos tienen que estar orientados a objetivos para asegurar una implementación eficiente. Los problemas dejan de ser locales y pueden afectar tanto a ricos como a pobres por tanto las acciones tienen que ser tomadas de forma conjunta entre países (Brandt Commission 1983).

Los problemas del subdesarrollo también tienen un efecto negativo en los países industrializados y las soluciones tienen que ser comunes. Este sentimiento “global” potencia una serie de cumbres y conferencias internacionales que se han institucionalizado y forman parte de nuestro día a día cómo son, la Cumbre para la Tierra o Cumbre de Río, Conferencia Mundial sobre la Mujer, Cumbre sobre Desarrollo Mundial..etc., con una participación y compromiso de la mayoría de los países, dándole a Naciones Unidas un papel primordial en la lucha contra el subdesarrollo.

En los años noventa, de la condicionalidad puramente económica se pasa a la condicionalidad política fomentando el buen gobierno, mayor participación ciudadana, protección del medioambiente y el respeto a los Derechos Humanos (Pintor 2010).

También se ve claramente un cambio de tendencia en las fuentes de financiación, dónde las fuentes oficiales se van reduciendo y dónde las privadas aumentan. Cabe destacar un notable incremento de la ayuda multilateral en detrimento de la bilateral, y de proyectos público-privado combinados “PPP” (Banco Mundial 2011) con ayudas públicas y privadas que van a ser gestionadas por nuevos actores como son las agencias de Naciones Unidas, las ONG o agencias técnicas, además de fundaciones, iglesias y empresas privadas, dentro de una estructura de partenariados dónde los donantes y receptores se convierten en socios en una relación horizontal de interés mutuo, generando proyectos más innovadores y justos.

La Unión Europea jugó un importante papel y se convirtió en el principal donante y segundo mayor inversor tanto en Europa del Este cómo en América Latina, especialmente después de que la cooperación al desarrollo se convirtiese en una política común gracias al Tratado de Maastricht en 1993. El comercio de bienes se ha incrementado en la última década hasta alcanzar los € 202 mil millones (6,3% del comercio total de la UE y el 13% del comercio de América Latina y el Caribe. La UE sigue siendo el principal inversor extranjero en la región (incluido el Caribe), lo que representa €385 mil millones de inversión extranjera directa (IED) en 2010, lo que supone el 43% de la IED total en la región. La IED de la UE en América Latina y el Caribe es mayor que la destinada a Rusia, China e India, juntos. La Unión Europea ha establecido un fondo de €2700 millones en ayuda al desarrollo dentro del marco del

Instrumento de Cooperación al Desarrollo para América Latina 2007-13 (Servicio Europeo de Acción Exterior).

La UE ha prestado especial atención a temas vinculados a la cohesión social y la integración regional, así como al refuerzo de las instituciones públicas, el desarrollo de un espacio común de educación superior UE-AL, y el fomento del desarrollo sostenible. El principal instrumento jurídico de la cooperación de la Unión Europea con América Latina es el Instrumento de Financiación de la Cooperación al Desarrollo (ICD) con importantes dotaciones financieras a los ACP y a América Latina en una nueva distribución en programas geográficos. Con la visión de que la integración regional era esencial para la estabilidad e integración de América Latina en el nuevo orden internacional, Europa ha apoyado y financiado un sinnúmero de proyectos en los espacios regionales: Mercosur, el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) o la Comunidad Andina (CEPAL 2013). A pesar del enorme impulso dado a la cooperación entre América Latina y Europa en décadas anteriores, hoy los intereses de ambas regiones han cambiado y la crisis económica ha reducido las ayudas al continente latinoamericano por parte de Europa. Ante esta situación los países latinoamericanos en alza han buscado nuevos socios.

En la actualidad la Unión Europea está perdiendo relevancia para América Latina. Europa se encuentra en recesión, limitándose las inversiones y reduciéndose los presupuestos de cooperación al desarrollo mientras que el crecimiento económico en el continente latinoamericano es no sólo de las grandes potencias como Brasil o México, sino también de países de renta media como son Colombia o Perú (Gratitus 2013). Este vacío dejado por la UE ha sido aprovechado especialmente por China, que se ha convertido en un importantísimo inversor. Además países como España y Portugal ante la situación crítica de sus economías, han pedido ayuda a América Latina y a China. Un ejemplo claro de cómo puede haber una reversión y cómo el papel de los países latinoamericanos y su posicionamiento puede cambiar en un plazo relativamente breve.

2. China: un nuevo donante-inversor en América Latina

Mi duda radicaba en investigar si las ayudas actuales eran las primeras aportaciones chinas en América Latina o si en el pasado ya existían proyectos de cooperación al desarrollo de este país. Interesantemente, las primeras experiencias ya se situaban en la década de los sesenta. Si nos situamos en el tiempo, estamos en una época de fuertes tensiones ideológicas en plena Guerra Fría. América Latina se encontraba en una situación difícil y bajo la subordinación de Estados Unidos. Como es obvio denotar, sólo Cuba restableció relaciones diplomáticas con China a principio de los años sesenta y eso le valió una serie de préstamos importantes sin intereses además de acuerdos comerciales preferenciales (CEPAL 2008), mientras que el resto de los países viraron hacia el norte.

Como contraposición el resto de América Latina abrazó el programa Alianza para el Progreso durante los años 1961 a 1970. Se proyectó una inversión de unos 20.000 millones de dólares. Proveniendo en su mayoría de Estados Unidos por medio de sus agencias de ayuda y las agencias financieras multilaterales como el Banco Interamericano de Desarrollo el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial y el sector privado, canalizados a través de la Fundación Panamericana de Desarrollo (Agudelo 1966). El objetivo principal de la Alianza para el Progreso era mejorar la productividad agrícola e industrial, modernizar las telecomunicaciones y mejorar la calidad de vida de las personas mejorando infraestructuras como hospitales, colegios, alcantarillado...etc. Realmente este proyecto fue creado por el presidente Kennedy como instrumento de contención contra el avance del Comunismo en la región y como propaganda para contrarrestar el éxito de la revolución cubana.

En la década de los setenta China restableció relaciones diplomáticas con otros países latinoamericanos como Chile o Perú y durante esta época se dotó con ayuda humanitaria y asistencia financiera al Istmo Centroamericano devastado por innumerables catástrofes naturales (Oficina de Información del Consejo de Estado Chino 2011). Es obvio que durante la Guerra Fría, China apoyaría a países de su esfera de influencia, como fue el caso de las primeras ayudas en los años cincuenta a Corea y Vietnam en plena efervescencia bipolar. Cinco años más tarde la ayuda se

extendió a otros países socialistas, especialmente a países del continente africano, en muchos casos colonias recientemente independizadas. En los años sesenta, en pleno proceso de descolonización, el gobierno chino centró la cooperación al desarrollo principalmente en ayuda financiera y asistencia técnica. A finales de los setenta China busca nuevas formas de cooperación mucho más flexibles y tiende a una mayor diversificación, además se centra especialmente en los países menos adelantados y empieza a realizar estudios sobre el impacto de la ayuda en estos países, racionalizando y mejorando la gestión de los recursos (Oficina de Información del Consejo de Estado Chino 2011).

La década de los ochenta, será especialmente importante por la transformación económica en la propia China hacia una economía de mercado. La ayuda china se gestiona y supervisa desde el Ministerio de Finanzas con la aprobación del Consejo de Estado y el Congreso. Se inicia con una reorientación de las políticas de cooperación y una mayor apertura hacia el exterior por parte de China. Para América Latina este cambio permitió un mayor involucramiento de China en proyectos de capacitación tecnológica en el sector agrícola, energético y sanitario principalmente que fueron complementándose con ayudas de carácter humanitaria con equipos de asistencia médica y aportaciones al Banco Interamericano de Desarrollo, la Comunidad Andina y la OEA entre otros (Centro de Prensa CEPAL 2014).

Los mayores cambios surgen a raíz del despegue económico de China en la década de los noventa y el enorme desarrollo que el país experimenta. En 1993 el Gobierno Chino crea un Fondo de Ayuda Externa para las *Joint Ventures* (acuerdo comercial de inversión conjunta a lo largo plazo entre dos o más empresas) y proyectos de desarrollo. En el año 2000 se constituye el Foro de Cooperación China-África (FOCAC), que se convirtió en una importante plataforma de dialogo entre China y los países africanos confirmándose como un efectivo mecanismo de cooperación. El cambio más importante en este período en relación a la cooperación al desarrollo es el tema de los plazos, ya que se pasa de ayudas generalmente a corto plazo a nuevos proyectos a plazos más largos, que implica una mayor corresponsabilidad por parte de China y los

receptores (Oficina de Información del Consejo de Estado Chino 2011). Desde el 2004 los recursos financieros de China para la ayuda externa se han incrementado rápidamente, además China participó más en conferencias internacionales y regionales reforzando su imagen exterior.

En el 2010 y después de importantes cambios tanto a nivel político como económico, el Gobierno Chino organizó la Conferencia Nacional sobre Ayuda Externa para definir los nuevos objetivos de la cooperación al desarrollo. En la actualidad las relaciones entre China y muchos países latinoamericanos han dado un giro inesperado muy positivo.

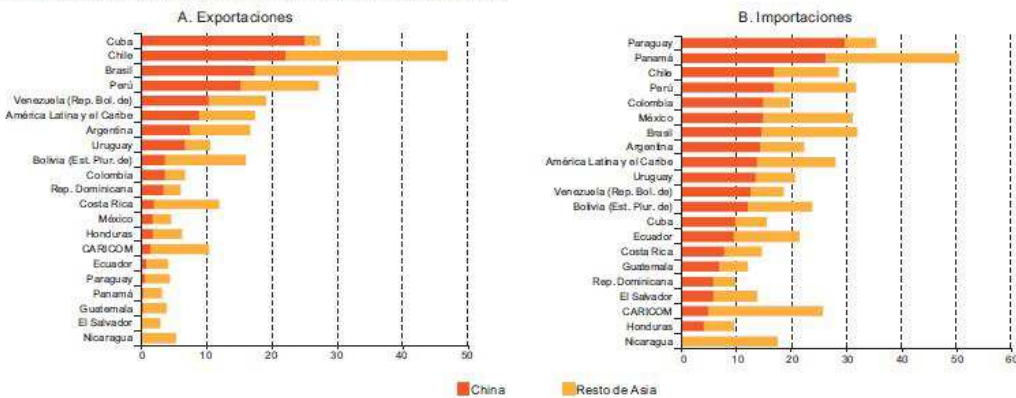
Por un lado China tiene acceso a los recursos naturales de la región, que necesita para su desarrollo y América Latina consigue un socio y prestamista. Desgraciadamente el incremento y aceleración de los flujos comerciales entre China y los países emergentes latinoamericanos está causando un impacto muy negativo en el medio ambiente y en la comunidades locales cercanas a las minas y zonas de explotación (Watts 2013), además en muchos casos no se ha integrado en esta ecuación, el concepto de desarrollo sostenible con unas consecuencias devastadoras para el futuro, si no se toman medidas al respecto. Además de las inversiones en América Latina, China también ha aportado recursos para un mayor desarrollo de la región por medio de proyectos conjuntos. China consiguió en el año 2011, el 30% del acervo mundial de reservas oficiales internacionales, casi la mitad de todas las reservas de las economías emergentes y en desarrollo. Esto ha sido posible debido a los importantes superávits comerciales y en cuenta corriente que China ha ido registrando en los últimos años (CEPAL 2012). El modelo chino ha ido adaptándose a los cambios impuestos por la globalización maridando el capitalismo con el comunismo de forma peculiar. Esto le permite ampliar sus horizontes y buscar un nuevo posicionamiento a nivel mundial, una vez que ha finalizado el mundo bipolar. En relación a América Latina, el inicio del nuevo milenio impulsará las relaciones entre ambas regiones como nunca antes se había visto, ya que también para América Latina las cosas han cambiado en buena medida.

Después de haber sido durante décadas el “hinterland” de los Estados Unidos y Europa, América Latina se ha convertido hoy en un importante socio económico y aliado político. Después de los estragos producidos por la deuda y los ajustes

impuestos por el Fondo Monetario Internacional en la denominada década perdida, hoy América Latina goza de economías más flexibles y renovadas. Tanto es así, que las economías latinoamericanas como la economía china han afrontado con muy buenos resultados la crisis económica actual, mucho mejor que las potencias europeas y definitivamente mejor que Estados Unidos. El declive económico europeo y la falta de interés de Estados Unidos por la región están creando un vacío, que ha sido aprovechado de forma muy oportuna por China.

En 1990, el 60 por ciento del comercio de América Latina fue con los Estados Unidos y sólo el 10 por ciento fue a Asia, hoy sólo el 40 por ciento del comercio es con los Estados Unidos y el 20 por ciento es con Asia. Lograr estos crecientes niveles de interlocución con China, son un importante contrapeso a la influencia de los Estados Unidos en la región (BID), cifras que corroboran lo antes indicado. En el gráfico a continuación (fig.1) puede observarse el incremento de la participación china y de otros países de Asia-Pacífico en el comercio con América Latina y el Caribe, indicando las exportaciones e importaciones totales de cada país.

América Latina y el Caribe: participación de China y otras economías de Asia y el Pacífico en el comercio, 2011
(En porcentajes de las exportaciones e importaciones totales de cada país)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países y del Fondo Monetario Internacional, *Direction of Trade Statistics (DOTS)*.

Figura 1: CEPAL (2011)

Pero, ¿A qué se debe este incrementado interés por el continente latinoamericano? Aunque la Unión Europea sigue siendo un importantísimo inversor en América Latina, Asia está concentrando sus inversiones principalmente en los países emergentes.

China es hoy el mayor socio comercial de Brasil y Chile, y el segundo de Argentina, México, Perú y Venezuela. Habiendo firmado recientemente tratados de libre comercio con Chile, Perú y Costa Rica, los cuales han promovido aún más el desarrollo de las relaciones comerciales y económicas con estos países. Por el contrario, el resto de Centroamérica y el Caribe mantienen un mayor vínculo con Estados Unidos por cercanía geográfica y causas históricas (Gratitus, 2013), así como por la relativamente reciente firma de tratados comerciales como el El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (NAFTA-North American Free Trade Agreement) y el Tratado de Libre Comercio (TLC) (CAFTA- Central America Free Trade Agreement).

Las inversiones y la cooperación china han estado focalizadas en países muy específicos, no existiendo una estrategia global para todo el continente, sino estrategias individuales de inversión directa en recursos naturales principalmente con países clave del cono sur. Esto se debe a que estos países tienen enormes reservas de minerales y petróleo indispensables para el motor de la economía china. América Latina es la segunda región del mundo con mayores reservas petrolíferas, tiene reservas de litio, de plata, de cobre, de estaño, de las reservas de agua mundiales y bosques.

Además es necesario tener en cuenta, que América Latina se ha convertido en una región aún más atractiva desde que se intensificaron los conflictos en Oriente Medio y África, dónde la extracción de los recursos no sólo es dificultosa sino muy arriesgada a causa de los fuertes enfrentamientos entre gobiernos y guerrillas sobre el control de los recursos. Entre 2005 y 2010, los bancos estatales chinos prestaron 75 000 millones de dólares a la región, más que los préstamos del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Exportaciones e Importaciones de los Estados Unidos juntos (BID 2014). En el gráfico a continuación (fig.2) puede verse cómo las inversiones directas al continente latinoamericano son (13%) las de mayor cuantía fuera de Asia (71,4%).

China: stock of outward foreign direct investment by region, end-2011
(Percentages)

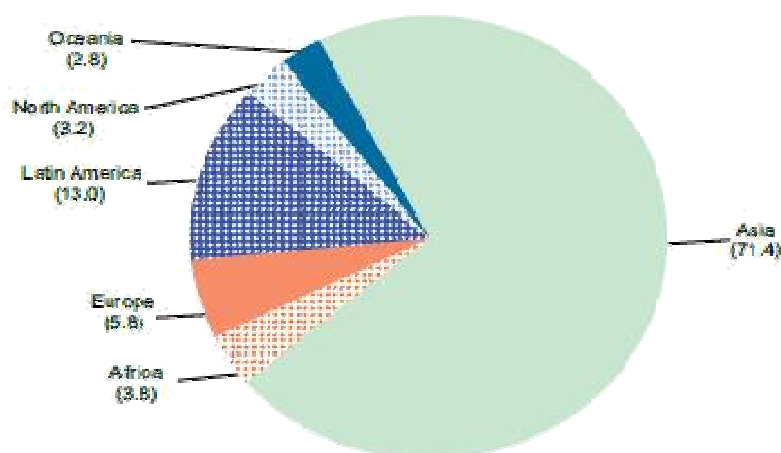


Figura 2 Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC), Ministerio de Comercio de China (2012).

Con la llegada del nuevo milenio, China refuerza aún más los lazos con América Latina, con la creación de una serie de Foros de Cooperación Económica Comercial. El primero tuvo lugar en el 2004 y le siguieron otros en el 2005, 2007 y 2010. Con motivo de la “XII Cumbre de Cooperación Económica Asia-Pacífico” (APEC) que se vio reforzada con la visita del presidente chino Hu Jintao a Brasil, Chile, Cuba y Argentina, evento de características históricas ya que no se producía una visita desde 1981, tuvo lugar el Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe” en Jamaica. Antonio Prado, Secretario Ejecutivo Adjunto de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe en el Primer Foro de Ministros de Agricultura China-América Latina y el Caribe finalizado el 9 de junio 2013 en Beijing, China, destacó que existen “complementariedades” entre China y América Latina en el tema agrícola por lo que se realizarán actividades conjuntas en este sector y en los sectores de investigación y promoción comercial.

3. Nuevas formas de cooperación y el papel de China hoy

Lo que está claro, es que los viejos modelos de cooperación se han quedado obsoletos ante los cambios geopolíticos que están teniendo lugar en muchas regiones del mundo. La integración regional ha potenciado nuevas formas de cooperación mucho más

beneficiosas, eficaces y justas (Pintor 2013). La cooperación sur-sur y la cooperación triangular son definitivamente la nueva apuesta de la mayoría de países latinoamericanos, que quieren ser copartícipes y trabajar en parteneriado con sus nuevos “socios” y no con los donantes tradicionales y paternalistas del pasado. Este tipo de cambios en la cooperación al desarrollo han sido posibles gracias a los importantes cambios a nivel integrativo que se han producido en América Latina en los últimos años. Por ejemplo, en el sistema de las Naciones Unidas, el Brasil y China representan actualmente la mayor fuente de financiación de la cooperación Sur-Sur (ILO 2012).

En la actualidad, hablar de integración internacional o integración regional, se refiere a un proceso que tiene lugar entre dos o más Estados en una escala geográficamente limitada y en un plano inferior al de la integración global. La integración regional constituye un esfuerzo o movimiento convergente realizado por parte de los Estados, tendente a la obtención de objetivos comunes, mediante la armonización o unificación no sólo de políticas económicas y financieras, de regímenes monetarios, sino también de políticas socio-culturales y legislativas. Este logro no es posible si la asociación carece de sentido o de finalidad así como de unos objetivos claramente definidos tanto a nivel político como económico (IBEROASIA 2013).

En el caso latinoamericano la integración regional es una realidad visible y con unos beneficios claros. Las iniciativas de la integración regional en América Latina en la última década se han basado casi exclusivamente en dos planteamientos. Uno político (unión aduanera) y otro comercial (zona de libre comercio). Para el primer modelo fue determinante la iniciativa estadounidense de un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). El segundo enfoque es representado por el Mercosur, con Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay como países miembros. En la segunda mitad de los años noventa hay que resaltar dos grandes iniciativas de integración infraestructural: el Plan Puebla-Panamá (PPP), para Centroamérica, y la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IRSA), para el Cono Sur (Haldenwang 2005). Estos procesos de integración han permitido también una mayor y más fácil incursión de Asia en los mercados latinoamericanos.

Esta integración también es visible en una serie de acciones conjuntas como por ejemplo el Foro de intercambios Think Tanks, dónde América Latina ha creado una estrategia conjunta para coordinar así de forma más eficaz los intercambios sociales culturales y económicos con China alejándose de las relaciones bilaterales clásicas. También se han realizado propuestas para crear un encuentro con Jefes de Estado africanos y China además de una mejor logística y coordinación entre embajadas latinoamericanas en Asia. El director de la división de comercio internacional de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), Osvaldo Reyes, manifestó la necesidad de “aprender a pensar juntos” y construir una plataforma de diálogo para desarrollar las relaciones con China y dar respuesta a la gestión del país asiático (Observatorio Iberoamericano Asia-Pacífico 2010). La duda radica en saber hasta qué punto China está cooperando realmente o si detrás de los proyectos de cooperación se esconden los intereses comerciales chinos en la región. Si analizamos los flujos de AOD a América Latina, los países del “Norte” y la ayuda multilateral son los que más donan a la región. El mayor donante multilateral sigue siendo la Unión Europea; otros incluyen el Fondo para Operaciones Especiales del BID, el Banco Mundial y las agencias de las Naciones Unidas (BID 2010). En 2009 China anunció, junto con Argentina y Brasil, que los bancos centrales de estos dos países establecerían un mecanismo de canje de monedas. China ha propuesto el establecimiento de un fondo de cooperación sino-latinoamericana y las instituciones financieras de China han contribuido con un fondo inicial de 5.000 millones de dólares. El Banco de Desarrollo de China ha tomado la iniciativa al crear préstamos especiales valorados en 10.000 millones de dólares para promover la cooperación en la construcción de infraestructura en América Latina (Observatorio Iberoamericano Asia-Pacífico 2010). Además de Brasil y Argentina, los países más beneficiados son Chile, Venezuela, Ecuador y México. En relación a la cooperación con Brasil en el 2011, China firma un acuerdo (Plan de Acción Conjunta 2010-2014) en el cual se establecen las bases para la construcción de un laboratorio para la investigación en el ámbito agrícola y la potenciación de la cooperación científica en general. Ya en el 2012 se iniciaron las obras para la construcción del laboratorio que centrará sus investigaciones

en temas relacionados con la ganadería, veterinaria agro-ecología y temas medioambientales (Observatorio Iberoamericano Asia-Pacífico 2010). Brasil también se ha visto beneficiada por acuerdos energéticos de transmisión de información tecnológica para un proyecto de generación hidroeléctrica que producirá electricidad para regiones alejadas del país y aumentará la capacidad eléctrica para suministrar a las grandes ciudades brasileñas que ayudarán a desarrollar aún más sus industrias e infraestructuras.

En la visita del presidente chino Hu Jintao a Brasil también se firmaron importantes acuerdos económicos y de defensa, creando una asociación bilateral estratégica entre ambos países. El potencial comercial existente entre ambos países es inmenso, especialmente en el sector energético y minero. Ambos países quieren promover proyectos de cooperación conjunta tanto de empresas brasileñas en China, como chinas en Brasil para el suministro de petróleo y para el desarrollo de nuevas fuentes energéticas renovables como son los biocombustibles, la biomasa o la energía solar o eólica. Para China es esencial el tema de la explotación de los minerales, y por tanto se ha comprometido a invertir en la mejora de las infraestructuras mineras de Brasil para agilizar la explotación y procesamiento de los recursos naturales en la zona. A continuación en la Figura 3 podemos observar la periodicidad de los viajes de autoridades chinas a países latinoamericanos. Entre los más favorecidos además de Brasil nos encontramos con Argentina, Uruguay, Venezuela, México, Costa Rica y Cuba.

China y América Latina y el Caribe: visitas de altas autoridades, 2001 a junio de 2012

Fecha	Autoridad china	China a América Latina	América Latina a China
2001	Jiang Zemin	Chile, Argentina, Uruguay, Brasil, Venezuela (República Bolivariana de), Cuba	Perú, Chile, México, Venezuela (República Bolivariana de)
2002	Jiang Zemin	México (visita no oficial) ^a	Ecuador, Uruguay
2003	Jiang Zemin		Ecuador, Cuba, Guyana
2004	Hu Jintao	Chile, Brasil, Argentina, Cuba	Argentina, Brasil, Venezuela (República Bolivariana de), Suriname
2005	Hu Jintao	México	Perú, Colombia
2006	Hu Jintao		Venezuela (República Bolivariana de), Bolivia (Estado Plurinacional de)
2007	Hu Jintao		Costa Rica
2008	Hu Jintao	Perú, Costa Rica, Cuba	Perú, Chile, México, Brasil, Venezuela (República Bolivariana de)
2009	Hu Jintao		Chile, Brasil, Venezuela (República Bolivariana de), Uruguay
2010	Hu Jintao	Brasil, Venezuela (República Bolivariana de), Chile ^b	Argentina, Chile
2011	Vicepresidente Xi Jinping	Cuba, Uruguay y Chile	Brasil
2012	Primer Ministro Wen Jiabao	Brasil, Argentina, Uruguay y Chile	Colombia

Fuente: Sitio oficial del Gobierno de China. [en línea] <http://engjlb.gov.cn>.

^a El Presidente Jiang visitó México en 2002, solo para asistir a la reunión de la APEC.

^b Las visitas a la República Bolivariana de Venezuela y Chile fueron suspendidas a causa del terremoto asociado en la región de Qinghai (China).

Figura 3 Sitio Oficial del Gobierno de China.

Otro país de la región que se ha visto favorecido por el acercamiento e interés del gobierno chino, ha sido Chile. Ambos países firmaron un Plan de Acción conjunto con una duración de tres años especialmente en materia relacionadas con nuevas tecnologías (ingeniería antisísmica y red de monitorización de terremotos), energías alternativas e impacto medioambiental. Cabe resaltar el interés de China, de utilizar a Chile, gracias a su posición geoestratégica, en la plataforma regional para desarrollar las relaciones con ASEAN y APEC para crear una gran alianza del Pacífico. Se tiene previsto crear un Comité Binacional Permanente el próximo año con una duración de 5 años para reforzar la acción conjunta bilateral y el Acuerdo de Inversiones del Tratado de Libre Comercio. En el área específica de la cooperación al desarrollo, China ha dado a 13 países de América Latina, lo que indica su interés por ampliar su radio de influencia. La financiación ha sido a cargo del Banco de Desarrollo de China, con la firma de unos acuerdos por valor de 60.000 millones de dólares. La mayoría de los proyectos se han centrado especialmente en el desarrollo de infraestructuras, cooperación científica, temas energéticos y explotación minera y suman más de 60. (Observatorio Iberoamericano Asia-Pacífico 2010). El incremento de los proyectos de cooperación en América Latina por parte de China no tiene nada de altruismo sino todo lo contrario, son una estrategia para ampliar sus relaciones comerciales y el interés específico de explotar los vastos recursos naturales de la región, imprescindibles para su propio desarrollo económico.

Parece que los objetivos de la cooperación al desarrollo de China en América Latina claramente son un instrumento clave de su política exterior con el fin de asegurarse fuentes seguras, abundantes y estables de aprovisionamiento de materias primas, recursos naturales, alimentos y recursos energéticos que contribuyan a mantener el ritmo de crecimiento y el proceso de industrialización y desarrollo económico chino. Ampliando sus relaciones bilaterales con muchos países latinoamericanos de renta media conseguirá ampliar nuevos mercados para incrementar los volúmenes de exportación e importación de bienes y servicios. China ya alcanzó a la Unión Europea como origen de las importaciones latinoamericanas, y hacia mediados de esta década podría superarla también como destino de sus exportaciones (CEPAL 2012).

Desde una perspectiva geopolítica, China quiere consolidar su posición como alternativa a los Estados Unidos, aunque no desea jugar el papel hegemónico en la región. Su interés en la región es clara, ya que sabe que si no potencia sus relaciones con América Latina puede ser excluida ya que en la actualidad existe una amplia red de acuerdos bilaterales, regionales, triangulares o subregionales tanto con Estados Unidos como con la Unión Europea. En relación a cuestiones diplomáticas, a China le preocupa la situación con Taiwán y busca aliados y un mayor reconocimiento en este punto. Su objetivo principal es aislar al máximo al gobierno taiwanés y ganar posiciones en foros multilaterales (González Peña 2012) por medio del diálogo con diferentes agentes.

Para América Latina las relaciones con China han sido muy fructíferas. Han conseguido obtener importantes inversiones directas en sectores estratégicos y créditos (Watts, 2013) a muy bajo interés para desarrollar sus infraestructuras, transportes y minería. Las buenas relaciones con el gigante asiático, garantizarán el acceso de productos latinoamericanos al mercado chino y también a otros países de la región. En este sentido se ha creado la Alianza Trans-Pacífico (TPP), también conocida como el Acuerdo Estratégico Trans-Pacífico de Asociación Económica (CEPAL 2008), que es un acuerdo multilateral de libre comercio que incluye la reducción de barreras arancelarias y no-arancelarias para facilitar e incrementar el comercio y la inversión entre ambas regiones. Se formó originalmente por Chile, Brunei, Nueva Zelanda y Singapur en 2006. Ahora, cinco países están negociando su adhesión en el grupo:

Australia, Malasia, Perú, Estados Unidos y Vietnam, y otros países, incluyendo México, Canadá y Japón, están considerando hacerlo.

4. Conclusiones

No cabe duda que Asia ha sobrepasado a la Unión Europea como socio inversor más importante para América Latina. Obviamente la mayor presencia la tiene China pero no hay que olvidar las inversiones y la cooperación al desarrollo de otros países asiáticos como Corea o Japón en décadas anteriores, aunque su impacto fue menor. El incremento del comercio con Asia ha reducido claramente la vulnerabilidad de América Latina y el Caribe a la desaceleración económica, que tanto han afectado a Estados Unidos y Europa, reduciendo importantes vínculos de dependencia del pasado y creando nuevas formas de asociación comercial e importantes procesos de integración regional que refuerzan aún más su estabilidad económica y política actual.

El nuevo posicionamiento geopolítico de estos gigantes económicos hacia el centro, está reconfigurando el mundo y está permitiendo la reinserción de América Latina en un contexto global. A pesar de estos enormes avances, aún existen fragmentaciones y grandes diferencias económicas y sociales entre países latinoamericanos. Existe una clara división entre el Cono Sur, una región más independiente y más integrada, y América del Norte más dependiente y cercana a los regidos de los Estados Unidos. Es importante que América Latina utilice esta nueva posición y el crecimiento económico para invertir en sí misma, reduciendo las desigualdades y potenciando un desarrollo más sostenible.

A pesar de las diferencias internas, parece que el continente latinoamericano ha sabido aprovechar la oportunidad para reconstruirse hacia fuera y reforzarse por dentro, creando importantes alianzas interregionales y transpacíficas que convertirá a América Latina en un nuevo referente en el futuro.

5. Listado Bibliográfico

AGUDELO VILLA H (1966). La revolución del desarrollo. Origen y evolución de la Alianza para el Progreso. México D.F, Editorial Roble.

BRANDT COMMISSION (1983). Common Crisis, Cooperation for World Recovery. MIT Press, Cambridge.

CEPAL (2012). La República Popular China y América Latina y el Caribe: Diálogo y cooperación ante los nuevos desafíos de la economía global, ECLAC Publicaciones Santiago de Chile.

CEPAL (2012) La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe 2011. Santiago de Chile.

CADEP-OBEI (2012) Boletín de Comercio Exterior. Enero a Diciembre 2011. N°2

DEGNBOL-MARTINUSSEN J, ENGBERG-PEDERSEN P (2003). Aid Understanding International Development Cooperation. ZED Books, Londres.

GRATITUS S (2013). Europa y América Latina: la necesidad de un nuevo paradigma, Documento de trabajo. Madrid, FRIDE.

HALDENWANG von C (2005). Integración regional en América Latina, La perspectiva de la gobernabilidad. APORTES, 195: 25-41.

PINTOR PIRZKALL H (2013). Una nueva era de la cooperación alemana en América Latina, Centro de Estudos em Geopolítica e Relações Internacionais, Rio de Janeiro.

PINTOR PIRZKALL H (2010). La cooperación alemana al desarrollo. Factores condicionantes de su transformación en la década de los noventa y su impacto en América Latina, Peter Lang, Berna.

5.1 Internet sites

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2014). Asia y América Latina unida a través del Acuerdo Transpacífico de Asociación Económica, <http://www.iadb.org/es/temas/comercio/asia-y-america-latina-unida-a-traves-del-acuerdo-transpacifico-de-asociacion-economica,6121.html>, acceso 31 Enero 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2014). BID y BAD analizan el futuro de la relación entre Asia y América Latina, <http://www.iadb.org/es/temas/comercio/bid-y-bad-analizan-el-futuro-de-la-relacion-entre-asia-y-america-latina,6688.html>, acceso 29 Enero 2014.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (2010). Ten Years after the Take-off. Taking Stock of China-Latin America and the Caribbean Economic Relations, <http://www.iadb.org/en/publications/publication-detail,7101.html>, acceso 28 Enero 2014.

BANCO MUNDIAL (2011). What are Public Private Partnerships? <http://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/overview/what-are-public-private-partnerships>, acceso 31 Enero 2014.

BIBLIOTECA DEL CONGRESO DE CHILE (2010). Asia-Pacífico, Brasil y China impulsan su relación con ambicioso plan de acción, <http://asiapacifico.bcn.cl/noticias/brasil-china-plan-de-accion-2010-2014>, acceso 28 Enero 2014.

CEPAL (2013). La Unión Europea y América Latina y el Caribe, <http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/0/48080/UnionEuropeaRev1.pdf>, acceso 8 Febrero 2014.

CEPAL (2008). Las relaciones económicas y comerciales entre América Latina y Asia-Pacífico. El vínculo con China, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/3/34233/P34233.xml&xsl=/comercio/tpl-i/p9f.xsl&base=/comercio/tpl/top-bottom.xsl>, acceso 15 Enero 2014.

CEPAL (2013). Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean: China-Latin America cross-council taskforce, ECLAC, http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/1/51551/P51551.xml&xsl=/publicaciones/ficha.xsl&base=/publicaciones/top_publicaciones.xsl, acceso 6 Febrero 2014.

CEPAL Centro de Prensa (2013). CEPAL destaca oportunidades de cooperación agrícola entre China y América Latina y el Caribe, <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?xml=/prensa/noticias/comunicados/9/50129/P50129.xml&xsl=/prensa/tpl/p6f.xsl&base=/prensa/tpl/top-bottom.xsl>, acceso 30 Enero 2014.

CHINA TODAY (2012). La evolución de las relaciones chino-latinoamericanas, http://www.chinatoday.mx/pol/content/2012-10/24/content_491747.htm, acceso 11 Enero 2014.

GONZÁLEZ PEÑA JM (2012). Una aproximación a las relaciones económico-comerciales entre China y América Latina y el Caribe. Cuatro casos de estudio. <http://www.politica-china.org/imxd/noticias/doc/1316071208.pdf>, acceso 25 Enero 2014.

IBEROASIA (2013). Cooperación Asia-América Latina, Cooperación triangular, Base de Datos, http://www.iberiasia.org/coop_asia_iber.html?reload_coolmenus#triang, acceso 1 Febrero 2014.

IBEROASIA (2014). Cooperación Asia-América Latina, Noticias de Actualidad http://www.iberiasia.org/coop_asia_iber.html?reload_coolmenus#actualidad, acceso 1 Febrero 2014.

OBSERVATORIO ASIA-PACÍFICO (2014). <http://www.observatorioasiapacifico.org/OBSEExternalUI/pages/public/home.jsf>, acceso 25 Febrero 2014.

OBSERVATORIO IBEROAMERICANO ASIA-PACÍFICO, Actualidad de los países en cooperación con China (2010). http://www.iberiasia.org/actualidadpaíses/cn_coop_nov2010.pdf, acceso 5 Febrero 2014.

OFICINA DE INFORMACIÓN (2011). Consejo de Estado de la República Popular China, Centro de Documentación. La cooperación internacional de la República Popular China, <http://www.agci.cl/attachments/article/620/china.pdf>, acceso 9 Febrero 2014.

ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2012). Cooperación Sur-Sur y cooperación triangular: El camino a seguir, http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_172581.pdf, acceso 8 Enero 2014.

PORTAL OFICIAL DEL GOBIERNO CHINO, <http://english.gov.cn/>, acceso 12 de mayo 2014.

SERVICIO EUROPEO DE ACCIÓN EXTERIOR EU-EEAS, Relaciones de la EU con América Latina, http://eeas.europa.eu/la/index_es.htm, acceso 12 de mayo, 2014.

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (2010). Evolución reciente de las relaciones económicas entre la República Popular China y América Latina y el Caribe. Mecanismos institucionales y de cooperación para su fortalecimiento. <http://www.iadb.org/intal/intalcdi/PE/2011/09091es.pdf> , acceso 15 Enero 2014.

WATTS J (2013). China's exploitation of Latin American natural resources raises concern. <http://www.theguardian.com/world/2013/mar/26/china-latin-america-resources-concern>, acceso 20 Enero 2014.