



Revista Asia América Latina

ISSN 2524-9347

Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires



Myanmar y su inserción internacional luego de la crisis de los rohinyá: el aislamiento birmano como una oportunidad de oro para China

LUCIANO MANZO

MYANMAR Y SU INSERCIÓN INTERNACIONAL LUEGO DE LA CRISIS DE LOS ROHINYÁ: EL AISLAMIENTO BIRMANO COMO UNA OPORTUNIDAD DE ORO PARA CHINA

Asia
América
Latina

112

MYANMAR AND ITS INTERNATIONAL INSERTION AFTER THE ROHINGYA CRISIS: THE BURMESE ISOLATION AS A GOLDEN OPPORTUNITY FOR CHINA

Luciano Manzo

Universidad de Buenos Aires
manzoluciano96@gmail.com

Fecha de recepción: 23/02/2021

Fecha de aceptación: 12/03/2021

RESUMEN: Desde la crisis humanitaria en el estado de Rakhine en 2017, Myanmar ha sufrido un creciente ostracismo en el plano internacional. Esta situación fue vista como una oportunidad por parte del gobierno chino para solidificar su presencia en un país que, históricamente, receló la influencia del gigante asiático. En el pasado, la oposición de la sociedad birmana a una relación bilateral percibida como de dependencia y cuyas consecuencias son consideradas negativas tanto para la población local como para el medio ambiente, llevó a la cancelación de proyectos de infraestructura de capitales chinos. China se enfrenta a la necesidad de un replanteamiento de la estrategia en su relación con Myanmar. El artículo expone la naturaleza y características que este viraje debe adoptar. Se parte de un análisis histórico de la relación bilateral sino-birmana para, luego, resaltar la importancia estratégica que China le adjudica a su vecino. Haciendo eco de los obstáculos que impiden el desarrollo y finalización de los proyectos chinos se arriba a la conclusión de que es necesario que China armonice su agenda con los intereses locales para, así, permitir la continuación de los proyectos y posibilitar la imbricación definitiva de ambos países.

PALABRAS CLAVE: Myanmar, China, Rohinyá, diplomacia comercial, Iniciativa de la Franja y la Ruta.

ABSTRACT: Since the humanitarian crisis in Rakhine state in 2017, Myanmar has been suffering an increasing ostracism on the international

level. This situation was seen as an opportunity by the Chinese government to solidify its presence in a country that has historically been wary of the Asian giant's influence. In the past, the opposition within the Burmese society to a bilateral relation perceived as dependent and which consequences are considered negative for both Myanmar's population and environment, has led to Chinese infrastructure projects being cancelled. China faces the need to re-evaluate the strategy for its relationship with Myanmar. The article explains the nature and characteristics that this change must follow. Beginning with a historical analysis of the Sino-Burmese bilateral relation, then, it highlights the strategic importance that China gives to its neighbour. Taking into account the obstacles that prevent the development and execution of the Chinese projects, it arrives to the conclusion that China needs to reconcile its agenda with local interests so that the projects are allowed to continue enabling the definitive bond between both countries.

KEY WORDS: Myanmar, China, Rohingya, Commercial diplomacy, The Belt and Road Initiative.

I. Introducción

Luego de más de dos décadas del proyecto aislacionista de la “vía birmana al socialismo”, hacia finales de la década de 1980, Myanmar se encontraba en una situación de crisis económica y presentaba una falta endémica de desarrollo en casi todas las áreas de su sociedad y economía. La nueva junta militar que tomó el poder en 1988, luego de masivas protestas antigubernamentales que fueron violentamente reprimidas, intentó reinsertar a Myanmar en el escenario internacional. Producto de la brutalidad del régimen en su respuesta a las demandas de la sociedad civil y su negativa a promover una apertura democrática, los Estados Unidos y sus socios de Occidente, incluida la Unión Europea, decidieron imponer un paquete de sanciones a Myanmar lo que, en la práctica, vedaba cualquier posibilidad de establecer relaciones comerciales con estos países. Esta situación encendió las alarmas en China: había llegado la oportunidad para robustecer su presencia en el territorio de uno de sus vecinos y potencial socio estratégico en la región. Los líderes militares birmanos fueron receptivos al interés chino, ya que representaba un necesitado alivio tanto en materia económica, al recibir inversiones de capitales chinos, como en materia de política internacional, dado que China podía actuar como una línea de defensa dentro de los organismos internacionales ante los reiterados intentos por repudiar las acciones del gobierno birmano. A pesar de esto, la cúpula militar a cargo del gobierno de Myanmar mantuvo sus reservas respecto de la relación con su vecino. El principal temor era que la relación derivara en una dependencia que pusiera en riesgo su autonomía. Por ello, los militares birmanos estuvieron

siempre en la búsqueda de diversificar sus relaciones en el plano regional, siendo receptivos a inversiones de otros países del Sudeste Asiático.

China considera a Myanmar como un socio fundamental para la consecución de sus intereses tanto regionales como mundiales, al tener un rol de gran importancia en la Iniciativa de la Franja y la Ruta. En los ojos del gigante asiático, Myanmar representa, por un lado, una vía de acceso al Océano Índico tanto para sus importaciones de petróleo y gas como para la exportación de sus productos industriales; en segundo lugar, es una fuente de recursos naturales con grandes reservas inexploradas de gas, madera y metales (Pedrosa y Noce, 2016), además de ser una fuente de energía hidroeléctrica; por último, es un país con el que comparte frontera por lo que, tiene intereses en que se mantenga la seguridad y estabilidad en esa zona. A raíz de esto, en los últimos años, China ha llevado adelante una serie de proyectos de infraestructura en territorio birmano, desde gasoductos y oleoductos hasta represas y líneas ferroviarias. Pero ciertos proyectos han despertado el descontento y la movilización de la población local contra lo que consideran una injerencia de naturaleza extractivista del gobierno chino que no tiene en cuenta las consecuencias negativas de estos megaproyectos tanto en las dinámicas de las comunidades locales como en el medio ambiente. Estas reacciones de la población birmana y el creciente sentimiento anti China en el país conllevan el potencial de poner en riesgo los intereses chinos en suelo birmano.

El renovado interés de Occidente en Myanmar, producto de la progresiva apertura democrática inaugurada con el gobierno de Thein Sein y que continuó con la llegada de Aung San Suu Kyi al poder, no logró perdurar en el tiempo. La crisis rohinyá en agosto de 2017 revirtió la situación, distanciando a los líderes birmanos de Estados Unidos y Europa, y restituyendo su dependencia respecto de China. Pero esta nueva etapa en las relaciones bilaterales comporta nuevas dinámicas y obstáculos. Por un lado, la necesidad del gobierno chino de consolidar definitivamente su posición en un país que, ante cada oportunidad, rehúye una profundización de la relación. Por otro lado, el descontento y reacción popular ante los proyectos chinos que no son vistos como beneficiosos tanto para los intereses nacionales birmanos como para los intereses de la mayoría de las etnias. Los acontecimientos de 2017 y la subsecuente retracción de la presencia e inversión de Occidente en Myanmar ofrecen una oportunidad de oro para China. Pero para poder sortear estas dificultades y lograr consolidar definitivamente su posición no debe repetir los mismos errores del pasado. China deberá cambiar su lógica de relación con Myanmar haciéndola más amigable con la población local y sus intereses.

El siguiente trabajo presenta un informe de situación respecto de la relación político-económica entre Myanmar y China luego de la crisis de los rohinyá ocurrida a finales del año 2017. Se hará referencia a las características

históricas de las relaciones entre ambos países y a cómo esa dinámica ha cambiado a propósito de los sucesos de los últimos años. Se analizarán las razones del particular interés chino en Myanmar y las tensiones que, desde hace años, vienen caracterizando a los proyectos chinos de infraestructura en dicho país. A modo de conclusión, se desplegarán posibles líneas de acción hacia el futuro teniendo en cuenta los sucesos del pasado reciente y el escenario actual, además de las tendencias que ya se evidencian.

II. Historia contemporánea de las relaciones sino-birmanas

La “vía birmana al socialismo” llevada adelante por Ne Win desde 1962 hasta 1988 implicaba una revolución política de tinte socialista implementada por los líderes militares cuyo fin último era hacer de Myanmar una nación próspera y moderna (Gomá, 2013). El proyecto contenía al aislamiento como una de sus principales premisas: la idea era que el país debía movilizar sus propias energías nacionales y, así, lograr instalar un círculo virtuoso de prosperidad. El resultado final de esta empresa fue un rotundo fracaso que dejó a Myanmar sumida en la pobreza y el atraso. Producto de ello, en 1988, acontecieron masivas protestas antigubernamentales que reclamaban por un cambio político y que fueron brutalmente reprimidas por el ejército, quien tomó el poder dando inicio a un nuevo periodo de gobierno militar. Este nuevo liderazgo tenía otra visión acerca del rol de Myanmar en la escena internacional, las consecuencias del aislamiento previo no dejaban dudas de su ineficacia. Pero estos deseos se vieron frustrados por una serie de sanciones impuestas desde Occidente, principalmente Estados Unidos y la Unión Europea, que imposibilitaron la implementación de los planes para una inserción birmana en el plano internacional. Esto derivó en una limitación de las opciones disponibles para los líderes birmanos lo que, en la práctica, llevó a un aislamiento forzado para el país, al menos respecto de Occidente. Sin embargo, a veces, la desgracia de uno es la suerte de otro. China no permaneció indiferente a estos eventos, sino que, por el contrario, utilizó esta nueva coyuntura para promocionar sus intereses.

El gigante asiático no dudó y se ofreció como un socio capaz de auxiliar al régimen birmano. Por un lado, se presentaba como un inversor dispuesto a llevar adelante distintos proyectos que prometían dinamizar la economía de Myanmar. Por otro lado, se mostraba como un aliado en la arena internacional, como un jugador de peso capaz de bloquear cualquier intento, por parte de las potencias occidentales, de repudio o condena a la junta militar. Esta nueva relación bilateral dotó al gobierno birmano de oxígeno en ambos frentes. Pero, desde un primer momento, la cúpula militar vio con recelo a su nuevo socio, a esta potencia regional que intentaba proyectar sus propios intereses en territorio birmano. Si bien mantener una buena relación con China era una necesidad, esto no evitaba que se generalizara un sentimiento de preocupación y ansiedad entre

los líderes castrenses. La soberanía e interés nacional eran una prioridad para el Tatmadaw (ejército nacional birmano), que era plenamente consciente de la importancia y gran valor estratégico de Myanmar. Veían al multilateralismo como la política exterior más adecuada, donde sus relaciones no fueran monopolizadas por China, sino que se lograra evitar caer en su influencia y control, al fomentar el intercambio con el mayor número de socios posible permitiéndole generar una base de apoyos lo suficientemente amplia como para comenzar a accionar con un mayor margen de autonomía.

Con la inauguración del gobierno de Thein Sein, en 2011, las perspectivas cambiaron profundamente. La promesa de una progresiva apertura democrática llevó a un renovado interés por parte de las potencias occidentales en un país rico en recursos naturales y con grandes oportunidades de inversión. Fue así como en 2012 las inversiones extranjeras directas aumentaron en más del doble con respecto al año anterior (Banco Mundial, 2019). Finalmente se logró una suerte de barajar y dar de nuevo en cuanto a las relaciones internacionales de Myanmar, lo que la dotó de mayor capacidad de maniobra para afrontar su relación con China. Esta nueva coyuntura favorable les permitió a los nuevos líderes birmanos distanciarse de su vecino, marcando el terreno en asuntos que, desde hacía ya unos años, habían despertado resquemores en su población. Una porción de la ciudadanía birmana creía que la presencia de China en su país no les había aportado beneficios, por el contrario, denunciaban que los megaproyectos chinos no tomaban en consideración el daño que ocasionaban tanto a la vida de las poblaciones locales como al medio ambiente. Los movimientos de oposición y protesta fueron aumentando en tamaño y notoriedad, al momento que denunciaban la política extractivista del gobierno chino que no aportaba a la economía ni al desarrollo de Myanmar (Chenyang y Char, 2015).

Este estado de situación experimentó un drástico viraje producto de la crisis humanitaria que tuvo lugar en el estado de Rakhine en agosto de 2017. En esa ocasión, el Tatmadaw realizó diversas incursiones militares en territorio habitado por rohinyás, una minoría étnica musulmana. A raíz de ello, alrededor de 700.000 personas se vieron obligadas a desplazarse hacia la frontera con Bangladesh donde, la gran mayoría, permanece aún hoy como refugiados. Estos eventos produjeron una conmoción internacional que derivó en un repudio generalizado del régimen birmano. Sobre todo, respecto de la entonces líder de facto del país, Aung San Suu Kyi, a quien se consideraba una referente en materia de derechos humanos. Todos los avances alcanzados en la etapa de reapertura y reconexión con Occidente fueron deshechos y Myanmar se encontró, nuevamente, aislada internacionalmente. Esto se evidenció en el drástico descenso de las inversiones extranjeras directas que disminuyeron en más de dos tercios en 2018 respecto del año anterior (Banco Mundial, 2019). Nuevamente,

las condiciones eran propicias para la aparición de China como un socio fundamental. Esta situación presenta similitudes con la de 1988, donde Myanmar se encontraba aislada de Occidente y con necesidad de inversiones y protección diplomática. Pero China entiende que este nuevo periodo en las relaciones bilaterales tiene que ser distinto del anterior. La insistencia de Myanmar y sus líderes de acudir al auxilio chino cada vez que su relación con Occidente desmejora no representa un cimiento seguro sobre el cual construir una relación duradera y estable. Por ello es que China ha decidido fortalecer definitivamente su posición en Myanmar, para lo cual pretende cimentar su presencia mediante una serie de proyectos de infraestructura enmarcados en la Iniciativa de la Franja y la Ruta. El plan de acción chino implica la reactivación de proyectos que habían sido suspendidos, a la vez que se avanza en nuevos planes como el Corredor Económico China-Myanmar (Reed, 2020). Esta última etapa en las relaciones sino-birmanas abre un amplio abanico de posibilidades para China, pero también comporta el peligro de comprometer sus intereses en caso de que se repitan los errores de las etapas anteriores. Para que su presencia en Myanmar sea aceptada e incluso requerida, debe modificar su lógica de actuación.

III. ¿Por qué Myanmar?

Siguiendo lo propuesto por el United States Institute of Peace (2018) se pueden reconocer tres principales focos de interés chino en Myanmar. En primer lugar, se encuentra la cuestión de la frontera. Myanmar y China comparten una frontera extensa que, debido a los conflictos étnicos en territorio birmano, es una fuente de inestabilidad e incertidumbre. Desde hace años, debido a los constantes enfrentamientos entre el ejército nacional birmano y los distintos ejércitos étnicos, la frontera es escenario de episodios de violencia que obligan a los habitantes de la zona a desplazarse en búsqueda de refugio, por lo general, hacia territorio chino. La presencia de grupos armados y el tránsito de refugiados pone en entredicho la capacidad del gobierno chino de garantizar las condiciones necesarias para llevar adelante sus intereses económico-comerciales, además de ser una situación propicia para el desarrollo de actividades ilegales. Sumado a esto, tanto las poblaciones locales fronterizas como los principales ejércitos étnicos de la zona (wa, kachin, shan y kokang) presentan raíces culturales y lazos económicos con China. Por todo lo anterior, está claro que el principal objetivo chino se encuentra en garantizar la seguridad y estabilidad en la zona de frontera. En este sentido, cabe mencionar el rol que se ha autoadjudicado China como mediador en el conflicto interno birmano al organizar reuniones entre el gobierno nacional y los grupos armados, presentándose, así, como la figura clave que promueve el proceso de reconciliación nacional. El gobierno chino mantiene una relación cercana con los ejércitos étnicos de mayor gravitación, lo que se refleja en su vínculo con la Alianza del Norte y con el Ejército Unido del Estado

Wa (Lintner, 2019). La voluntad de las autoridades en Beijing de participar activamente en el proceso de paz se evidencia en los aportes financieros y apoyo político que le ha brindado, principalmente en los últimos años (Yhome, 2019).

Como una segunda causa para el interés chino, podemos señalar la importancia geoestratégica de la localización de Myanmar dentro del mapa de Asia. El territorio birmano representa una vía de acceso al Océano Índico para China. Myanmar puede actuar de puente entre las provincias del suroeste de China, que no cuentan con acceso al mar, y el comercio marítimo en el Golfo de Bengala. El Corredor Económico China-Myanmar pretende concretar esta posibilidad, uniendo por vía ferroviaria la provincia china de Yunnan con el estado de Rakhine, donde está planeada la construcción de un puerto de aguas profundas. Hoy en día, el Estrecho de Malaca es el paso obligado por el que gran parte del transporte marítimo con destino y origen en China debe circular. Si los planes chinos respecto del acceso al Océano Índico se concretan, el gigante asiático adquiriría una ruta alternativa para sus importaciones y exportaciones. El acceso al Océano Índico es de gran importancia para los intereses chinos ya que le permitiría diversificar las rutas de importación, sobre todo, de energía proveniente del Medio Oriente.

Por último, debemos mencionar la importancia de los recursos naturales presentes en Myanmar, que son otra de las causas de su especial atractivo. Es un país rico en materias primas que se encuentran escasamente explotadas: contiene grandes reservas de gas y petróleo, recursos forestales y pesqueros, presencia de metales como el cobre y piedras preciosas como el jade. También cuenta con el potencial de exportar grandes cantidades de energía hidroeléctrica. Todos estos recursos son altamente demandados en China para continuar alimentando su producción industrial. Actualmente, a lo largo del territorio birmano, cientos de proyectos llevados adelante por empresas chinas extraen y luego exportan estos recursos.

IV. Obstáculos a los proyectos

Myanmar juega un rol central en la Iniciativa de la Franja y la Ruta, principalmente a partir del planeado Corredor Económico China-Myanmar que conectaría aún más a ambos países a través de grandes proyectos de infraestructura como el puerto de aguas profundas en el estado de Rakhine, la línea ferroviaria que uniría este puerto con la provincia de Yunnan en el suroeste de China o diversos proyectos energéticos de gran escala. Pero la concreción de estos megaproyectos no es sencilla. Por el contrario, suelen enfrentarse a una serie de obstáculos que resisten su implementación. En primer lugar, podemos señalar que una de las principales razones radica en la gran impopularidad de los proyectos de infraestructura llevados adelante por empresas chinas. Alrededor

de estos proyectos se han encolumnado grandes movimientos populares de protesta que resisten lo que consideran una actitud depredadora y dañina. La población local birmana entiende que estos proyectos no son beneficiosos, sino que, por el contrario, traen gran disrupción a la vida y dinámicas locales a lo que se suma el peligro, siempre presente, de la contaminación ambiental. A esto debemos añadir la cuestión de la soberanía sobre los recursos: los ciudadanos birmanos son cada vez más conscientes de lo insostenible de un sistema basado en el despojo de sus recursos nacionales por parte de empresas extranjeras que no reportan beneficios a la economía o población local. El ejemplo paradigmático de este tipo de oposición a los megaproyectos chinos es el de la represa de Myitsone, una planta hidroeléctrica cuya construcción estaba planificada en el estado de Kachin. Este proyecto fortaleció la creencia de que el interés chino en Myanmar solo respondía a una lógica rapaz, ya que prácticamente la totalidad de la energía producida por la planta sería exportada a China. Cuestionamientos ambientales y de soberanía sobre el proyecto lograron condensar masivos movimientos de protestas que reclamaban la interrupción de las obras. Finalmente, en 2011, el gobierno decidió la suspensión por tiempo indefinido del proyecto (“Aung San Suu Kyi's Myanmar dam”, 2019).

Una segunda problemática asociada a los proyectos chinos radica en la llamada “trampa de la deuda”. Este concepto refiere a la situación en la cual, luego de finalizada la construcción de los proyectos, para los cuales los gobiernos debieron tomar deuda de capitales chinos, estos mismos gobiernos nacionales no pueden seguir cumpliendo con el calendario de pagos y caen en *default*. En muchos casos, el gobierno chino decide condonar la deuda a cambio de contratos o concesiones sobre estos mismos proyectos cuya deuda los gobiernos no pudieron afrontar. Este fue el caso de Sri Lanka que, en 2017, no pudo continuar cancelando su deuda con empresas controladas por el gobierno chino y debió entregar en concesión por 99 años un puerto de gran importancia estratégica (Abi-Habib, 2018). Este temor está presente en todo país que toma deuda china, y Myanmar no es la excepción. Los líderes birmanos son conscientes de los riesgos y han buscado desarrollar estructuras de financiamiento que les permitan afrontar la construcción de los proyectos sin caer en la peligrosa “trampa de la deuda”.

El último obstáculo a los proyectos chinos remite a la presencia de grupos armados en los estados étnicos. La mayoría de los proyectos planificados por el gobierno chino se encuentran en estados étnicos que, debido a la guerra civil en la que se encuentra Myanmar, son zonas de conflicto que no siempre están controladas por el ejército nacional birmano. China está involucrada en el conflicto interno birmano por dos vías: por un lado, como una fuente (aunque no directa) de armamento para los grupos armados y, por otro lado, como el principal mediador en los esfuerzos por llegar a una resolución pacífica del conflicto entre el gobierno nacional y las distintas milicias étnicas. Pero desde

2018 las negociaciones se encuentran en un *impasse*. Según un reciente informe de Crisis Group (2020), a raíz de esta situación de estancamiento, China ha propuesto otra alternativa para arribar a una resolución del conflicto: el mencionado Corredor Económico China-Myanmar. La lógica detrás de este planteo es que la integración económica y la estabilidad que el Corredor traería consigo serán suficientes y un camino más sólido para lograr una paz duradera. Pero el hecho de que estos territorios no estén bajo el control del Tatmadaw, lleva a que sean los distintos grupos armados quienes controlen efectivamente lo que sucede en ellos. De continuar en la implementación de estos proyectos de infraestructura, existe la posibilidad de que el conflicto étnico no solo no se resuelva, sino que se prolongue en el tiempo y aumente en intensidad. Los grupos armados étnicos han sabido extraer beneficios económicos de proyectos similares, y no se descarta que, en ausencia de la protección del ejército nacional birmano, las empresas chinas estén dispuestas a pactar con las milicias étnicas a cambio de poder continuar, sin impedimentos, con los proyectos. Este punto del conflicto étnico no debe dejarse de lado en el análisis de las implicancias del aumento de la inversión china en Myanmar. Los riesgos de un recrudecimiento del conflicto están latentes y estos proyectos ponen en entredicho este delicado equilibrio, se debe evitar por todos los medios un paso en falso que derive en una profundización de una situación de por sí muy grave.

V. Respuesta del gobierno birmano

Históricamente, la relación entre el gobierno chino y el birmano ha estado caracterizada por una mutua desconfianza. Myanmar ve a su vecino como un socio de última instancia, como aquel inversor con el que siempre puede contar y al que puede acudir cuando las demás opciones no están disponibles. En los momentos en que Myanmar se encontró aislada internacionalmente, China estuvo allí como una fuente de inversiones. Pero ante las primeras señales de distensión en sus relaciones con Occidente, los líderes birmanos no dudaron en desentenderse lo más posible de su socio más importante. Naturalmente, este accionar no pasó desapercibido por las autoridades chinas. Razón por la cual, luego de la crisis de los rohinyá en 2017, ante una nueva aproximación birmana en busca de inversiones, el gigante asiático se propuso vincular sólidamente a ambos países de una vez por todas. China estaba lista para emprender un plan más ambicioso y sistemático, cuyo fin era generar una imbricación tal entre ambos países, que logre despejar todas las dudas respecto de su inapelable influencia en Myanmar.

A pesar de la imagen que China pretende proyectar -la de una gran potencia que siempre consigue lo que se propone-, los hechos nos relatan otra historia. Myanmar ha demostrado ser un territorio difícil de dominar, al menos

sin resistencia. La oposición popular ha llevado al gobierno birmano a tomar acciones concretas contra intereses chinos en Myanmar. Un ejemplo fue la suspensión de la represa de Myitsone, pero no fue el único. El actual proyecto de construcción de un puerto de aguas profundas en el estado de Rakhine fue acordado en 2015, pero se vio retrasado luego de preocupaciones que surgieron respecto de la deuda que Myanmar debería contraer para llevarlo a cabo. Finalmente, el proyecto fue reactivado, pero luego de una renegociación producto de la cual se acordó una reducción del costo total y un aumento del porcentaje de participación del Estado birmano en el proyecto (Lynn, 2020). Otro caso testigo involucró al oleoducto situado en territorio birmano que provee de crudo a la provincia de Yunnan en China. Las obras terminaron en 2014, pero no comenzó a funcionar hasta mediados de 2017 debido a una disputa sobre un impuesto que el gobierno de Myanmar quería imponer al petróleo que circulaba por el oleoducto (Aizhu y Tun, 2016). Estos dos ejemplos dan cuenta de que la supremacía china en Myanmar no es tal y que hay espacio para la disputa.

Los líderes birmanos reconocen que su país se encuentra en una posición en la cual necesita de inversiones extranjeras que le permitan sobreponerse al subdesarrollo y reducir la pobreza, pero la pregunta es: ¿a qué precio? Esta es la pregunta que los líderes birmanos han tenido ante sí desde hace décadas y este es el dilema al que se enfrentaba Aung San Suu Kyi hasta su detención, el 1 de febrero de 2021, luego de un golpe de Estado llevado adelante por las fuerzas armadas birmanas, quienes declararon el estado de emergencia y otorgaron el poder a su comandante en jefe, el general Min Aung Hlaing, al tiempo que prometían, como una suerte de garantía del carácter transitorio de esta nueva etapa de gobierno militar, la celebración de elecciones luego de un año (Siow, 2021). El argumento esgrimido por el cuerpo castrense como justificativo del golpe se apoya en sus denuncias de fraude electoral en las elecciones de noviembre de 2020 donde la Liga Nacional por la Democracia (NLD, por sus siglas en inglés), el partido de Aun San Suu Kyi, obtuvo más del 80% de los votos. La desestimación, por parte del gobierno civil de Suu Kyi, de las quejas del Tatmadaw respecto de las supuestas irregularidades en las elecciones fueron vistas por los líderes militares como un adelanto de lo que un futuro mandato del NLD podría representar: una amenaza tanto a su poder político como a sus negocios (Pedrosa, 2021).

En la reacción del gobierno chino al golpe predominó la cautela: se limitó a un llamamiento a respetar la constitución al momento de dirimir las diferencias y a mantener la estabilidad social y política (Wintour y Borger, 2021). En el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, China se opuso a una resolución que condenara el golpe en Myanmar (Ratcliffe, 2021); por lo que los miembros del organismo decidieron adoptar una declaración de prensa que solo exigía la

liberación de los líderes civiles detenidos (“Security Council calls for release”, 2021).

En lo que a Beijing respecta, el desplazamiento de los líderes civiles despierta preocupación e incertidumbre acerca del futuro de la relación sino-birmana. A partir de la transición democrática y haciendo eco del carácter policéfalo de la política en Myanmar, la estrategia china en cuanto a su relación con la élite política local se basó en mantener buenas relaciones tanto con los líderes civiles como con los jefes militares. Pero la histórica desconfianza del Tatmadaw respecto de su relación con China no se modificó y, una vez llegados los líderes civiles al poder, fue de capital importancia acercarse aún más a ellos en pos de profundizar la relación. La consolidación de un vínculo cercano con Aun San Suu Kyi fue clave y permitió dar comienzo a la ambiciosa agenda bilateral china. El reciente cambio político pone en peligro los planes estratégicos que Beijing tenía proyectados para el futuro cercano ya que, en este nuevo contexto, su viabilidad no está asegurada. China deberá proceder con gran pericia para lograr llevar adelante sus proyectos e intereses económicos sin desmejorar aún más su imagen ante la población local birmana al mostrarse apoyando o en auxilio del gobierno militar. Esto lleva a pensar que, en pos de mantener una buena imagen dentro del pueblo birmano y, al menos en el corto plazo, se desacelerará el ritmo con el que se llevan adelante los distintos proyectos chinos en Myanmar (Sun, 2021).

De continuar el gobierno militar en el poder, Myanmar corre el riesgo de acentuar las tendencias de aislamiento presentes desde 2017. La retórica de sanciones proveniente desde Estados Unidos hace pensar que un mayor distanciamiento respecto de Occidente es altamente probable, lo que haría aún más decisiva la relación con China; pero, también, con sus socios comerciales de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) que se mostraron renuentes a condenar el golpe militar (Kurlantzick, 2021) y que, en los últimos años, se han convertido en los mayores inversores en Myanmar (Thant, 2019).

VI. Conclusiones

En el año 2020 se celebró el 70° aniversario del establecimiento de relaciones diplomáticas entre Myanmar y China, pero como se ha mencionado, esta relación ha tenido sus idas y vueltas a lo largo de los años. Ningún actor confía plenamente en el otro, lo que genera constantes roces que impiden un relacionamiento productivo. Ambos países suelen referirse a su relación como “Pauk Phaw” (concepto que hace referencia a la relación fraternal entre hermanos) pero cuando nos distanciamos del plano discursivo, nos damos cuenta que Myanmar teme quedar atrapada en la relación con su “hermano

mayor” y que, a su vez, China teme que su “hermano menor” permanezca fiel a su costumbre de abandonar la relación cuando sus opciones en otros frentes mejoran.

Myanmar es “el único país del Sudeste Asiático en el cual su alineamiento regional e internacional está aún por definirse” (Kostzer, 2013, p. 118). La penetración económica del gigante asiático en Myanmar es innegable, pero, en muchos de los casos, estos proyectos se encuentran en su fase de planeamiento. Esto genera gran ansiedad en las autoridades chinas: su posición en un país de gran importancia estratégica para sus ambiciosos planes a nivel regional y mundial no está asegurada. Myanmar continúa disputando la presencia china y, sobre todo, sus megaproyectos que la población local ve como contrarios a sus verdaderas necesidades. A pesar de esto, es evidente que China se encuentra en una posición privilegiada en Myanmar, sobre todo luego de la crisis rohinyá en 2017. El alejamiento de los países occidentales, principalmente de Estados Unidos, derivó en una nueva aproximación a China, que permitió sentar las bases para un mayor avance de sus intereses en tierra birmana. Esta posición aventajada en la que se encuentra China es, sin embargo, un arma de doble filo. Producto de ella, las autoridades en Beijing pueden verse tentadas de avanzar su caso con demasiada firmeza, lo que podría ser contraproducente ante la eventualidad de que se generen nuevas olas de descontento popular y protestas que pongan en peligro sus intereses en Myanmar.

Es necesario matizar la idea de China como un actor omnipotente en Myanmar, como un actor con la plena capacidad de concretar sus intereses dónde y cuándo lo desea. Myanmar continúa siendo un terreno en disputa. La oportunidad de oro para China no radica en la capacidad de imponer su voluntad a una población y Estado indolentes, ya vimos que este no es el caso. Los líderes chinos tienen que reconocer que, para afianzar su posición en Myanmar, deben presentarse como un socio responsable y confiable que ve a su vecino como a un verdadero hermano. Para superar el recelo de la población y líderes birmanos, China deberá apropiarse de sus intereses, tomar nota de ellos y procurar su promoción. No es momento de repetir los errores del pasado, sino de aprender de ellos e intentar construir una relación de nuevo tipo, una relación con cimientos fuertes que lleve, tanto a los líderes como a la población de Myanmar, a entender que toda posibilidad de crecimiento y desarrollo depende de un vínculo positivo entre ambos países.

VII. Referencias bibliográficas

ABI-HABIB, M. (25 de Junio de 2018). How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port. *The New York Times*.
<https://www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html>

- AIZHU, C. Y TUN, A. (10 de Octubre de 2016). New China refinery faces delay as Myanmar seeks extra oil tax. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-china-myanmar-oil-idUSKCN12A0JF>
- AUNG SAN SUU KYI'S MYANMAR DAM DILEMMA WITH CHINA (26 de Julio de 2019). BBC. <https://www.bbc.com/news/world-asia-48857781>
- BANCO MUNDIAL (2019). *Foreign Direct Investment – Myanmar*. Tabla. <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.WD.GD.ZS?end=2019&locations=MM&start=2000&view=chart>
- CHENYANG, L. y CHAR, J. (2015). *China-Myanmar relations since Naypyidaw's political transition: how Beijing can balance short-term interests and long-term values*. S. Rajaratnam school of international studies. <https://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/idss/wp288/>
- CRISIS GROUP (2020). *Commerce and conflict: navigating Myanmar's China relationship*. <https://www.crisisgroup.org/asia/south-east-asia/myanmar/305-commerce-and-conflict-navigating-myanmars-china-relationship>
- GOMÁ PINILLAS, D. (2013). *Socialismo y ejército: la 'vía birmana al socialismo' y la consolidación del Partido del Programa Socialista de Myanmar (1962-1974)*. Historia y política. No 30. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- KOSTZER, D. (2013). *Myanmar, Burma, Myanmar: El camino a recorrer del último dragón*. Revista Estado y Políticas Públicas N° 1. Año 2013
- KURLANTZICK, J. (12 de Febrero de 2021). The regional implications of Myanmar's coup. *Council on Foreign Relations*. <https://www.cfr.org/article/regional-implications-myanmars-coup>
- LINTNER, B. (18 de Septiembre de 2019). Why Myanmar's Wa always get what they want. *Asia Times*. <https://asiatimes.com/2019/09/why-myanmars-wa-always-get-what-they-want/>
- LYNN, K. (23 de Agosto de 2020). Myanmar wary of China's Belt and Road investments. *Anadolu Agency*. <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/myanmar-wary-of-chinas-belt-and-road-investments/1950686>
- PEDROSA, F. (2 de Febrero de 2021). Myanmar: la historia detrás del golpe. *Nuevos Papeles*. <https://www.nuevospapeles.com/nota/myanmar-la-historia-atras-del-golpe>
- PEDROSA, F. y NOCE, C. (2016). "Nuevos procesos, viejos problemas. ¿Cómo se democratizan los países? El caso de Myanmar". Revista OPERA. Centro de Investigaciones y Proyectos Especiales (CIPE). Facultad de Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales. Universidad Externado de Colombia.
- RATCLIFFE, R. (3 de Febrero de 2021). Aung San Suu Kyi could face two years in jail over 'illegal' walkie-talkies. *The Guardian*.

- <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/03/myanmar-coup-aung-san-suu-kyi-workers-hospitals-civil-disobedience-aung-san-suu-kyi>
- REED, J. (18 de Enero de 2020). China and Myanmar sign off on Belt and Road projects. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/a5265114-39d1-11ea-a01a-bae547046735>
- SECURITY COUNCIL CALLS FOR RELEASE OF AUNG SAN SUU KYI, PLEDGING ‘CONTINUED SUPPORT’ FOR MYANMAR’S DEMOCRATIC TRANSITION (4 de Febrero de 2021). UN News. <https://news.un.org/en/story/2021/02/1083852>
- SLOW, M. (1 de Febrero de 2021). Myanmar’s military says elections will be held after year-long state of emergency. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/news/asia/southeast-asia/article/3119999/myanmar-leader-aung-san-suu-kyi-detained-early-morning>
- SUN, Y. (4 de Febrero de 2021). Why China sees difficult choices in Myanmar’s political realities. *South China Morning Post*. <https://www.scmp.com/week-asia/opinion/article/3120586/why-china-sees-difficult-choices-myanmars-political-realities>
- THANT, H. (13 de Mayo de 2019). Singapore surpasses China as Myanmar’s biggest investor. *Myanmar Times*. <https://www.mmmtimes.com/news/singapore-surpasses-china-myanmars-biggest-investor.html>
- UNITED STATES INSTITUTE FOR PEACE (2018). *China’s role in Myanmar’s internal conflicts*. <https://www.usip.org/sites/default/files/2018-09/ssg-report-chinas-role-in-myanmars-internal-conflicts.pdf>
- WINTOUR, P. y BORGER, J. (1 de Febrero de 2021). Myanmar coup: Joe Biden threatens to resume sanctions. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/world/2021/feb/01/myanmar-coup-us-and-china-divided-in-response-to-army-takeover-aung-san-suu-kyi>
- YHOME, K. (2019). *Understanding China’s Response to Ethnic Conflicts in Myanmar*. Occasional Paper No. 188, Observer Research Foundation.



Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires