



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



EL MERCOSUR Y CHINA: ANÁLISIS DE NUEVAS ÁREAS PARA EL MEJORAMIENTO DE SUS RELACIONES

Asia
América
Latina

123

THE MERCOSUR AND CHINA: ANALISIS OF NEW AREAS FOR THE IMPROVEMENT OF THEIR RELATIONS

Joaquín Andrés Gallego Mendaña

Universidad del Pueblo (Renmin), China
jogallego@lafalaw.com

Fecha de recepción: 5/11/2018 • Fecha de aceptación: 8/12/2018

RESUMEN: Desde la creación del Mercosur en 1991 los países de América del Sur entendieron la importancia de las alianzas regionales. El Mercado Común del Sur (Mercosur) es un bloque sub-regional que actualmente representa los intereses políticos y económicos de 307 millones de sudamericanos en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Desde sus comienzos, el Mercosur ha traído integración y cooperación comercial a América del Sur en niveles que no habían sido vistos anteriormente en la región. Sin embargo, desde su creación, el Mercosur ha mantenido estrecha relaciones con sus socios tradicionales (Estados Unidos y Europa) dejando prácticamente de lado sus interacciones con las grandes potencias asiáticas. En este nuevo milenio, el Mercosur ha sabido reconocer la importancia de nuevos actores mundiales situados en Asia y se ha dispuesto a mejorar sus relaciones con ellos, en especial China.

El nuevo panorama mundial centra a China como un actor fundamental en la creación de un nuevo mundo multipolar en el cual los países en vías de desarrollo jugaran un papel más importante que en el pasado en la creación de nuevas instituciones internacionales más acordes a sus intereses. Los países del Mercosur han notado la existencia de ciertas áreas en las cuales comparten intereses comunes con China y que se presentan como oportunidades para el mejoramiento de sus relaciones. El Mercosur está listo para

interactuar con China en una relación de largo plazo que traiga beneficios a ambos actores. Estas oportunidades en el desarrollo de las relaciones China-Mercosur son: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y la política de seguridad alimentaria y su complementariedad con el Mercosur.

Palabras clave: China, Mercosur, América del Sur, integración regional, relaciones internacionales

ABSTRACT: Since the creation of the Mercosur in 1991, South American countries understood the importance of regional alliances. The Southern Common Market (Mercosur) is a sub-regional bloc that currently represents the political and economic interests of 307 million South Americans living in Argentina, Brazil, Paraguay, Uruguay, and Venezuela. The Mercosur brought integration and trade cooperation in South America from an early start in a level that had never been seen before in the region. However, since its creation, the Mercosur has mainly maintain close relations with its traditional partners (the USA and Europe), practically leaving a side its interactions with the Asian powers. In this new millennium, the Mercosur has recognized the importance of new word actors located in Asia and it has been willing to improve its relations with them, especially China.

The new world panorama centers China as a fundamental actor in the creation of a new multipolar world in which the developing countries get t play a more significant role than in the past in the creation of new international institutions akin to their interests. The Mercosur countries have noticed certain shared common interests with China which present themselves as opportunities to improve their relations. The Mercosur is ready to engage with China in a long-term relation that bring benefits to both actors. The opportunities in the development of the China-Mercosur relations are: the IIRSA Plan and the “One Belt One Road” Initiative; the Mercosur as a space for dialogue between Paraguay and China; and the Chinese government Food Security Policy and its complementarity with the Mercosur.

Keywords: Mercosur, China, South America, Regional Integration, International Relations

I. Introducción

Desde el inicio de la política de reforma y apertura que tuvo lugar con Deng Xiaoping en diciembre de 1978, el mundo ha experimentado una re-configuración del balance de poder, en la cual los bloques regionales tales

como la Unión Europea, el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA), la Unión Africana o la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), entre otros, juegan un rol clave en la construcción de un mundo multipolar. En este nuevo escenario, los países sudamericanos entendieron la importancia de las alianzas regionales y crearon un grupo regional que actualmente representa los intereses políticos y económicos de 307 millones de sudamericanos en Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Como resultado de este nuevo pensamiento, el Tratado de Asunción de 1991, firmado entre Argentina, Brasil, Uruguay y Paraguay, dio nacimiento al Mercado Común del Sur (Mercosur) como una alianza económica comercial entre estos países de América del Sur. Tres años después, en 1994, el Protocolo de Ouro Preto creó la estructura institucional.

Hoy en día, el Mercosur posee cinco miembros plenos (Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela), seis miembros asociados (Bolivia¹, Chile, Colombia, Ecuador, Perú y Surinam) y tres países con estatus de observadores (México, Nueva Zelanda y Japón). Venezuela fue suspendida del Mercosur por el no cumplimiento de sus obligaciones en 2016 y nuevamente en 2017 por razones políticas; sin embargo, continúa siendo un miembro pleno del Mercosur bajo la categoría de “miembro suspendido” (Clarín, 2017). El Mercosur ha evolucionado de una mera unión aduanera hasta incluir aspectos relacionados a la migración, trabajo, intercambios culturales, validación de diplomas. Así, se ha convertido en mucho más que una plataforma institucional para comerciar o invertir, constituyendo un fenómeno cultural, histórico y político con vasto alcance en Latinoamérica y en la arena internacional (Ferrer, 1996). Es más útil concebir al Mercosur como un proyecto estratégico regional, liderado por Estados, que provee una oportunidad para los países del Cono Sur de definir un rol independiente en la economía global emergente, que concebirlo como una mera unión aduanera o bloque regional. Sus políticas más relevantes se basan en decisiones realizadas por gobernantes individuales y oficiales, más que en el comportamiento de actores económicos (Carranza, 2006). Sin embargo, desde su creación, una gran cantidad de factores internos y externos han impedido al Mercosur alcanzar su máximo potencial.

1. En 2012 Bolivia presentó formalmente su deseo de convertirse en un miembro pleno del Mercosur. Para que un país pueda ser aceptado como miembro pleno del Mercosur es necesario que el congreso nacional de cada país miembro del bloque apruebe dicha petición. Argentina, Uruguay, Paraguay y Venezuela ya han aprobado dicha petición, solo el congreso de Brasil no ha tratado el tema.

En este nuevo milenio, China ha emergido como un poder económico y comercial global, así como también como un país de importancia fundamental en la arena internacional. Los países de América del Sur han tomado nota del espectacular despegue económico chino, y de la cada vez más importante influencia en la creación de nuevas instituciones que están moldeando el nuevo mundo multipolar. El reciente liderazgo chino, que asumió el control del Estado en marzo de 2013, ha mostrado signos de que Latinoamérica en general, y América del Sur en particular, constituye una prioridad emergente para el gobierno de Pekín. Después de todo, América del Sur es el principal proveedor de materias primas que China necesita para continuar desarrollando sus industrias.

Es en el Mercosur donde se encuentra la mayor reserva de petróleo del mundo (Venezuela), la segunda reserva más grande de agua potable (Argentina, Brasil y Paraguay), y donde se encuentra una de las reservas de litio más grande del mundo (en las fronteras entre Argentina, Bolivia y Chile). Argentina y Brasil no sólo se encuentran entre los tres más grandes proveedores de porotos de soja (junto a Estados Unidos) a China, sino que también son miembros del G20, lo cual les ha valido el reconocimiento por parte de China del estatus de “socio estratégico integral” (también Venezuela). Tres de los cinco miembros del Mercosur gozan de dicho estatus (Oviedo, 2006). Brasil, además, disfruta de una relación especial con China debido a su membresía en el grupo de los BRICS. El país asiático ha notado la importancia del Mercosur, no solo como un mero proveedor de materias primas sino también como un mercado de consumo para sus productos, y aún más importante, como un aliado político en la arena internacional.

II. Antecedentes históricos

El Mercosur ha establecido diálogos directos o mecanismos de cooperación con varios países y bloques regionales, tales como Estados Unidos, la Unión Europea, Corea del Sur, Japón, Rusia y China.

En octubre de 1997, una delegación del Mercosur encabezada por Uruguay, país que mantenía la presidencia pro tempore del bloque, visitó China y mantuvo el primer diálogo Mercosur-China. Esta plataforma se convirtió en el canal por excelencia de comunicación entre el Mercosur y China por un largo período de tiempo. Desde entonces, ambos bandos han mantenido diálogos regulares en materia de asuntos políticos, económicos y de impacto internacional que afecten los intereses de ambas partes.

China y el Mercosur mantuvieron su segundo diálogo en Brasilia el día 9 de octubre de 1998. En aquella oportunidad, el entonces Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Yang Jiechi, y el asistente ministerial para comercio internacional, Gao Hucheng, se reunieron con el representante del Mercosur, el embajador de Brasil Leonardo Maergesi. Ambas partes acordaron mejorar las relaciones comerciales, así como también promover la cooperación entre empresas en el plano tecnológico. Ese mismo día, un memorándum fue firmado con el compromiso de crear un foro en el cual inversores y empresas puedan discutir sus principales intereses y preocupaciones (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

El tercer “diálogo Mercosur-China” tuvo lugar el día 18 de octubre del año 2000 en la ciudad de Pekín. Una vez más un memorándum fue firmado entre ambas partes. Ese mismo día, el representante por el Mercosur, el entonces Viceministro brasileño de Ssuntos Internacionales, José Alfredo Lima, se reunió con el Viceprimer Ministro chino, Wen Jiabao. Al mismo tiempo, el Viceministro de Relaciones Internacionales, Yang Jiechi, y el asistente ministerial de comercio internacional, Zhou Keren, mantuvieron una reunión de trabajo con la delegación del Mercosur, en la cual se intercambiaron visiones sobre las relaciones China-Mercosur. Ambos bandos remarcaron los desafíos existentes en el área de comercio internacional y la necesidad de explorar nuevas ideas sobre cómo mejorar la cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

La ciudad de Montevideo fue el lugar en el cual el 24 de septiembre del 2003 tuvo lugar el cuarto “diálogo Mercosur-China”. En aquella oportunidad, la presidencia del Mercosur estaba en manos de Uruguay, por lo que fue el Viceministro uruguayo de Relaciones Internacionales, Guillermo Valles, quien se reunió con el Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Zhou Wenzhong. Durante este encuentro se debatió la importancia de fortalecer los intercambios y cooperación entre el Mercosur y China, especialmente en un mundo marcado por las profundas transformaciones a nivel regional y global. La parte china, además, manifestó un alto interés en mantener buenos canales de comunicación y cooperación relacionados al comercio internacional, especialmente en lo referente a los asuntos a debatir en la Organización Mundial de Comercio (OMC), institución a la cual China había ingresado en el 2001. El objetivo de China durante dicho diálogo era fortalecer los intereses de los países en vías de desarrollo dentro de la OMC. En dicho encuentro ambos viceministros estuvieron de acuerdo en el gigantesco potencial existente en las relaciones China-Mercosur que aún no había sido aprovechado y expresaron su compromiso de explotarlo para mejorar la vida de sus pueblos (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2018).

Al finalizar el encuentro, ambas partes acordaron fortalecer las relaciones comerciales, profundizar la cooperación en las áreas de agricultura y salud pública, e incrementar el intercambio de personas, especialmente académicos. También se discutió la posibilidad de crear un mecanismo para dar continuidad al “diálogo Mercosur-China” y la posibilidad de firmar un acuerdo técnico de cooperación; sin embargo, ningún resultado en concreto fue alcanzado. En esa misma fecha el primer gran foro de negocios entre China y el Mercosur tuvo lugar (Ministerio de Relaciones Exteriores de Uruguay, 2018).

El quinto “diálogo Mercosur-China” se llevó a cabo en junio de 2004 en la ciudad de Pekín. El entonces Viceministro argentino de Relaciones Internacionales, Martín Redrado, encabezó una delegación a China bajo la presidencia pro tempore del bloque sudamericano. En dicho encuentro se reunió con el Viceministro chino de Relaciones Internacionales, Zhou Wenzhong. El representante del Mercosur y su contraparte china intercambiaron visiones en la negociación de un tratado de libre comercio entre ambas regiones y decidieron comenzar un estudio de factibilidad sobre el mismo (el cual nunca se realizó).

Fue el último diálogo de su tipo por casi 14 años. Dicho mecanismo había caído en desuso hasta la visita del presidente argentino, Mauricio Macri, a Pekín en 2017. En dicha oportunidad, el mandatario mencionó su voluntad y la del bloque sudamericano de reanudar el “diálogo Mercosur-China”. En esos momentos, Argentina ejercía la presidencia pro tempore del bloque; fue así que en septiembre de 2018 se anunció que el día 18 de octubre del mismo año se reanudaría dicho formato y se daría lugar al sexto “diálogo Mercosur-China” en la ciudad de Montevideo (Tocar, 2018).

A pesar de que el “diálogo Mercosur-China” se interrumpió, esto no implicó que la comunicación entre ambas partes cesara de manera indefinida. Un año después del quinto diálogo, Hu Jintao y el Ministro de Infraestructura, Wang Guangdao, participaron como observadores de la 29^a Cumbre del Mercosur. Seis años después, en enero de 2011, el Viceministro de Asuntos Exteriores, Li Jinzhang, felicitó al embajador brasileño Samuel Pinheiro Guimarães por su nombramiento por parte del Consejo del Mercado

Común² como Representante General del Mercosur³. Dicha posición fue creada durante la Cumbre de Foz de Iguazú en 2010. El representante general del Mercosur tiene a cargo la articulación y formulación de políticas y la representación de posiciones comunes dentro del bloque. También tiene la facultad de actuar en áreas como salud, educación, cultura y la promoción del Mercosur.

Otra ocasión en la que China demostró su interés de dialogar con el Mercosur se produjo en junio de 2012 durante la visita del premier Wen Jiabao a Argentina. Dicha oportunidad fue aprovechada por el mandatario chino para participar de una video conferencia con los presidentes de Argentina, Uruguay y Brasil quienes participaban de una reunión de alto nivel del Mercosur que tuvo lugar en Argentina. En dicho encuentro ambas partes, una vez más, reiteraron su compromiso de profundizar la cooperación y el comercio. La particularidad de este encuentro fue que un comunicado conjunto fue emitido, el llamado “Comunicado conjunto para el mejoramiento de la cooperación comercial y económica entre China y el Mercosur”. Esta declaración enfatiza el compromiso de ambas partes de mejorar sus relaciones comerciales poniendo la meta de que las mismas debían alcanzar los 200.000 millones de dólares para el año 2016. Al mismo tiempo, la declaración manifiesta la posición que tanto el Mercosur como China comparten de oposición al proteccionismo de productos agrícolas por parte de los países desarrollados, y el reconocimiento de la inversión como pilar fundamental de crecimiento de los países en vías de desarrollo.

En agosto de 2012, el asistente ministerial para asuntos internacionales, Zhang Kunsheng, envió sus felicitaciones a Ivan Ramalho (funcionario brasileño) por su nombramiento como alto representante del Mercosur (Ministerio de Relaciones Internacionales de China, 2013). Ese mismo año, en el mes de noviembre, una delegación del Mercosur participó de la Feria Internacional de Alimentos en la ciudad de Shanghái.

2. El Consejo del Mercado Común es el órgano superior del Mercosur. Es el órgano responsable de la conducción política y de la toma de decisiones con el fin de garantizar el cumplimiento de objetivos y términos establecidos. Dicho órgano está integrado por los miembros de los ministerios de relaciones exteriores y economía de todos los países miembros.

3. La figura del alto representante del Mercosur fue creada en 2010 mediante la resolución del Mercosur No. 63-10. Su principal función es la de promover y fortalecer la integración social del Mercosur. En julio de 2017, durante la cumbre del Mercosur que se realizó en Mendoza (Argentina), el bloque decidió la supresión de dicha figura bajo el fundamento de que ya existían instituciones dentro del Mercosur con funciones similares.

En otro evento de relevancia en los contactos directos entre el Mercosur y China, en octubre de 2015, el Director General del Departamento de Asuntos Latinoamericanos, Zhu Qingqiao, se reunió con el Alto Representante del Mercosur. Ambos funcionarios intercambiaron ideas acerca de cómo mejorar el diálogo y la cooperación entre China y el Mercosur. En diciembre de 2016 se repitió un encuentro similar entre ambas partes (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2018).

Finalmente, en octubre de 2018, tuvo lugar el sexto “diálogo Mercosur-China” en la ciudad de Montevideo. Ambas partes firmaron un acta en la cual expresan su compromiso en la participación activa en los organismos de cooperación multilaterales, en especial el Foro CELAC-China, así como también una mejora en el intercambio de información comercial y normativa, y recalcaron la importancia de darle continuidad a los espacios de diálogo entre el Mercosur y China (Acta Reunión del Diálogo entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y China, 2018). Además ambas partes se comprometieron a un séptimo encuentro en 2019.

En cuanto al evento más reciente en el desarrollo de las relaciones, debemos mencionar las intenciones de firmar un tratado de libre comercio entre el bloque sudamericano y China. Dichas intenciones fueron manifestadas durante la Cumbre Presidencial del Mercosur que se llevó a cabo en Paraguay en Junio de 2018 (Guadalupe 2018).

Como podemos ver, los vínculos que unen al Mercosur y China no son nuevos. Los mismos pueden ser rastreados hasta inicios de 1997 cuando el primer “diálogo Mercosur-China” se llevó a cabo. Esto no es un dato menor si tenemos en cuenta que de los 27 años de existencia del Mercosur, en 21 de ellos han existido intercambios directos con China. Estos intercambios no solo han permitido a ambas partes mejorar sus relaciones sino que también crearon conciencia sobre la existencia de desafíos y oportunidades que deben ser afrontados para fortalecer las relaciones Mercosur-China.

Entre los desafíos podemos nombrar la presencia de los Estados Unidos en la región, la existencia de diversos bloques regionales que desvía recursos de los países del Mercosur y la existencia de problemas internos dentro de los países miembros del Mercosur que luego son trasladados y afectan el funcionamiento del bloque. Ahora bien, esta investigación se concentrará en las oportunidades para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Las mismas las encontramos en el ámbito de la infraestructura: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, en el ámbito político: la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y en el ámbito de comercio agrícola: la política de autosuficiencia alimentaria del gobierno chino y su complementariedad con el Mercosur.

III. Oportunidades en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China

Desde su creación, el Mercosur ha atravesado diferentes etapas caracterizadas por las regulaciones internas y el modo con el que se relaciona con el mundo. La primera etapa que va desde 1991 a 1997, se caracteriza por un alto grado de optimismo, no solo entre los miembros del Mercosur sino también por parte de los diferentes países observadores del resto del mundo. Durante este periodo de tiempo, el proceso de democratización de los países miembros del bloque finalmente se consolidó, dejando atrás un oscuro pasado marcado por sangrientas dictaduras militares. Esta etapa también se caracterizó por una mayor estabilidad macroeconómica, lo cual permitió al gobierno argentino superar su crisis hiperinflacionaria de 1991 y a Brasil recuperarse de un problema similar en 1993. Es a partir de entonces, y como consecuencia de la creación del Mercosur, que se comienza a observar un aumento en el comercio intrarregional de más de seis veces, a una tasa anual del 22%, superando así al comercio extra regional (Ferrer, 1996).

Una segunda etapa se extiende desde 1997 hasta 2015. En este periodo de tiempo, y como consecuencia de la crisis asiática de 1997, la devaluación monetaria de Brasil en 1999 y la implosión de la economía argentina en 2001, el Mercosur ingresó en una etapa de estancamiento caracterizada por una falta de progreso en el proceso de integración sudamericano y un aumento de las barreras comerciales entre los miembros del bloque. Es interesante notar que es justamente durante este período cuando los primeros contactos entre el Mercosur y China comienzan. Tal y como mencionamos anteriormente, el primer “diálogo Mercosur-China” tuvo lugar en 1997 en la ciudad de Pekín, época en la que China estaba buscando activamente apoyo internacional para su ingreso a la OMC y época en la que también el país asiático buscaba nuevos mercados para la exportación de sus productos manufacturados de bajo costo.

La primera etapa del Mercosur se caracteriza por ser más afín a los principios establecidos en el Consenso de Washington, mientras que la segunda etapa ha sido claramente más proteccionista con un rechazo abierto a los tratados de libre comercio con los países desarrollados.

Un claro ejemplo de esta segunda etapa es el estrepitoso fracaso de la Cuarta Cumbre de las Américas en Mar del Plata (Argentina) en 2005. En esta cumbre, la idea de un Tratado de Libre Comercio de las Américas fue rotundamente rechazada, siendo sus principales opositores países que son actualmente miembros plenos del Mercosur como es el caso de Argentina, Brasil y Venezuela.

Una tercera etapa ha comenzado desde el año 2015, en la cual el Mercosur ha mostrado un renovado interés en alcanzar acuerdos comerciales con diferentes regiones del mundo, tales como la Unión Europea, Canadá, Japón, Corea del Sur y China. También se caracteriza por una reactivación del proceso de integración sudamericano mediante el acercamiento a otros bloques regionales como la Alianza del Pacífico.

Las relaciones Mercosur-China son consideradas de gran importancia por los líderes de todos los países miembros del Mercosur. Como consecuencia de esto, se han llevado adelante numerosos intentos de interactuar con el país asiático a nivel país-país lo cual ha generado resultados mediocres. Esto ha creado la conciencia dentro del bloque de una agenda unificada debe ser creada a la hora de interactuar con China. Es así, que tomando en cuenta las áreas de interés de ambos actores, las cuales han sido manifestadas en el Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe de 2008 y de 2016 y el “Comunicado Conjunto para el mejoramiento de la cooperación comercial y económica entre China y el Mercosur” de 2012, podemos identificar ciertas áreas que brindan oportunidades para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Estas oportunidades son: el plan IIRSA y la Franja y la Ruta, la utilización del Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China y la necesidad del gobierno chino de cumplir con su política de seguridad alimentaria.

III.1. El Plan IIRSA y el plan chino de la Ruta y la Franja

A pesar de la falta de coordinación entre los países miembros del Mercosur, China ya posee una estrategia hacia el bloque que se ve reflejada en el quinto “diálogo Mercosur-China” y el Documento Blanco sobre Latinoamérica y el Caribe de los años 2008 y 2016. La cooperación económica y comercial con China está cambiando de ser espontánea a ser consciente, resultando en mayores requerimientos en la coordinación política e integración de desarrollo entre ambas partes (ZHOU Zhiwei, YUE Yunxia, 2017).

En 2013, en Kazajistán, el presidente Xi Jinping anunció su plan global de crear una nueva ruta de la seda, una recreación de la antigua ruta de la seda que solía unir a caravanas desde lugares tan lejanos como Corea y Madrid. Esta nueva ruta de la seda, conocida como la “Ruta y la Franja” (en chino como *yidaiyilu* 一帶一路, en inglés *One Belt One Road*), comprende una ruta terrestre y o una marítima que unirán China con otras regiones del mundo (Frankopan, 2016), entre ellas Latinoamérica.

La historia nos dice que desde 1567 hasta 1815 solía existir una ruta marítima que unía Manila con Acapulco. La carga transportada consistía mayoritariamente en seda, porcelana y té de China que luego regresaba al territorio chino en forma de plata proveniente de las minas mexicanas (Frankopan, 2016). Este antecedente ha sido utilizado por los oficiales del gobierno chino para proclamar que Latinoamérica es una extensión natural de la nueva ruta de la seda. Es así, que los países de la región se han hecho eco de esto para lograr un mayor acercamiento con el país asiático.

Como una muestra de apoyo al plan chino de la Franja y la Ruta, en 2017, los presidentes Mauricio Macri de Argentina y Michelle Bachelet de Chile participaron del Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, dando así su apoyo expreso a la idea de incluir a América del Sur en la nueva ruta de la seda ideada por Xi Jinping. Para los países del Mercosur, la importancia de China no solo recae en el hecho de que el país asiático es un gran consumidor de materias primas sino también en que se ha convertido en una gran fuente de capital global. Los países del Mercosur ven a China como una fuente importante de financiación, inversión y provisión de préstamos con bajos intereses y pocos condicionamientos (Lewit, 2015).

En el otro extremo del mundo, y 13 años antes de que Xi Jinping anunciara su plan de la Ruta y la Franja, en el año 2000, los doce países que integran América del Sur conjuntamente anunciaron el Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana, mejor conocido como IIRSA.

En 2011, a través de la Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR), se creó el Consejo Sudamericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN). Este órgano es el responsable de coordinar e implementar la integración de la infraestructura en América del Sur. Fue así que el COSIPLAN creó el Plan Estratégico de Acción 2012-2022. De acuerdo al “Informe de la Cartera de Proyectos 2017” del COSIPLAN actualmente existen 562 proyectos de integración, por un monto estimado de 198.000 millones de dólares distribuidos en todo el territorio sudamericano. De estos 562 proyectos, 409 se encuentran bajo construcción por un monto de 150.000 millones de dólares. El 80% de los proyectos son catalogados de “nivel nacional” mientras que el resto son de “nivel multinacional”. La gran mayoría de los proyectos del COSIPLAN (562) están dirigidos a la construcción de infraestructura con el objetivo de conectar diferentes ciudades. De los 562 proyectos, 258 son carreteras, 71 proyectos fluviales, 53 ferrocarriles, 35 proyectos marítimos, 24 aeropuertos, 14 transporte multimodal y el resto está relacionando con la producción de energía (COSIPLAN, 2017).

Estos proyectos representan una oportunidad única para que el Mercosur se incluya dentro del plan chino de la Franja y la Ruta. El plan de cooperación “1+3+6” anunciado por Xi Jinping en 2015, junto con el plan “3x3” promovido por el premier Li Keqiang deberían ser utilizados por el Mercosur para mejorar su infraestructura. De acuerdo a la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), desde 2016 hasta 2020, se espera que el crecimiento promedio por año de las importaciones de China de productos agrícolas, minerales y petróleo provenientes del Mercosur se incrementen un 3,8%, 5,8% y 6,1% respectivamente. Mientras que desde 2021 hasta 2030, estos números se esperan sean de 2%, 2,8% y 2,7% (XIE WENZE, 2017).

Para que estas predicciones puedan convertirse en una realidad y traer consigo un importante desarrollo de la región es necesario que el Mercosur mejore su raquítica infraestructura. Para que las cantidades de materia primas mencionadas por la OCDE puedan ser exportadas a China es necesario primero que estas lleguen a puerto para su posterior envío a Asia, es aquí donde la infraestructura ferroviaria juega un rol clave. De acuerdo al Banco Interamericano de Desarrollo, los costos logísticos en el Mercosur constituyen del 18% al 35% del valor final de sus productos, comparado con solo el 8% en los países miembros de la OCDE. El plan chino de la Ruta y la Franja está en línea con las necesidades del Mercosur de diversificar su infraestructura y sus sectores industriales. Bajo la “nueva normalidad” de la economía china, el plan pone a disposición del Mercosur (y el resto de los países del mundo que sepan aprovecharlo) capital, tecnología y un surplus de capacidad laboral capaz de mejorar la infraestructura existente a través de inversiones. La falta de infraestructura adecuada es un obstáculo que debe ser superado para lograr una mayor integración del bloque sudamericano y al mismo tiempo una mayor competitividad de sus productos (PANAIA, 2014).

Dentro de los proyectos del COSIPLAN, cabe mencionar el Hub Mercosur-Chile gran impacto para el Mercosur y para el cual China podría contribuir a su desarrollo. Este proyecto fue originalmente planeado por los países miembros del Mercosur y era conocido como “Corredor Central” pero las sucesivas crisis económicas fueron posponiéndolo, hasta el plan IIRSA y el COSIPLAN. La idea del Hub Mercosur-Chile es la de crear un corredor bioceánico que conecte las zonas más productivas (localizadas en zonas costeras) con otras regiones a través de la construcción de autopistas, ferrocarriles, puertos, puentes. El objetivo es trasladar de forma más eficiente mercaderías, personas y recursos dentro del Mercosur y al mismo tiempo conectar a todos los países miembros con puertos localizados en el Océano Atlántico y

Pacífico para de esta manera poder exportar a los mercados de Asia, África y Europa de manera más competitiva.

El Hub Mercosur-Chile comprende cinco países⁴ (Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), cubre una superficie de 3,2 millones de kilómetros cuadrados, 140 millones de personas viven en dicha zona (el 48% de todos los sudamericanos) e incluye 123 proyectos de infraestructura valorados en 54.600 millones de dólares. El área comprendida es la responsable de generar el 70% de la actividad económica de América del Sur y su PBI es de 850.000 millones de dólares, 85% del mismo proveniente de Brasil y Argentina (XIE Wenze, 2017).

Otro proyecto del COSIPLAN de gran impacto es la rehabilitación y construcción de cuatro ferrocarriles transcontinentales, que se extenderían de este a oeste atravesando horizontalmente toda América del Sur, y otros dos que se extenderían desde la punta norte de Sudamérica hasta el Cono Sur. De acuerdo a la Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), Latinoamérica posee casi 100.000 kilómetros de vías férreas. De esos 100.000 kilómetros alrededor de 60.000 se encuentran en el territorio del Mercosur, Argentina y Brasil siendo los mayores poseedores de ferrocarriles (ALAF, 2018). La idea del COSIPLAN es la de usar las ya existentes, rehabilitar aquellas que hayan caído en desuso y construir nuevas donde sea necesario para conectar toda América del Sur a través de los ya mencionado trenes transcontinentales. La ruta de los cuatro trenes transcontinentales sería: Tren Transcontinental Campos (Brasil) – Bayovar (Perú), Tren Transcontinental Santos (Brasil) – Santa Cruz (Bolivia) – Ilo (Perú), Tren Transoceánico Paranagua (Brasil) – Asunción (Paraguay) – Chaco (Argentina) – Antofagasta (Chile), Tren Transoceánico Buenos Aires (Argentina) – Valparaíso (Chile). Los dos ferrocarriles que atravesarían América del Sur de norte a sur serían: el Tren Rio Grande (Brasil) – Belem (Brasil) y el Tren Buenos Aires (Argentina) – Santa Cruz (Bolivia).

El 90% de las vías férreas de este proyecto se encontrarían localizadas en el territorio del Mercosur. Algunas de estas rutas ya existen y han caído en desuso, por lo que, necesitan ser rehabilitadas. Tal es el caso del tren que une Buenos Aires (Argentina) y Santa Cruz (Bolivia) que actualmente

4. El Hub Mercosur-Chile está integrado por los estados del sur de Brasil (Minas Gerais, Sao Paulo, Santa Catarina, and Rio Grande do Sul), todos los estados de Uruguay, la región occidental de Paraguay, en Argentina las provincias de Misiones, Corrientes, Entre Ríos, Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba, La Pampa, San Luis, Mendoza y San Juan y en Chile por los estados de Coquimbo, Valparaíso, Libertador O'Higgins y Santiago de Chile.

transporta muy poca carga y cuyas trochas poseen diferentes medidas en Bolivia y Argentina. Otras rutas, en cambio, necesitan ser construidas (XIE WENZE, 2017).

Este es el caso del Tren Transcontinental que une Brasil con Perú. Justamente en este último proyecto, en el año 2014, el presidente chino Xi Jinping visitó Brasil y junto a los presidentes de Brasil y Perú crearon un equipo conjunto de trabajo para llevar adelante el estudio de factibilidad de dicho proyecto, el cual fue terminado en el año 2016 (Consejo Empresarial Brasil-China, 2018).

La carencia de infraestructura adecuada, como son la autopista San Pablo-Montevideo-Buenos Aires y el Túnel de Agua Negra⁵ (bajo construcción), han creado cuellos de botella en las capacidades exportadoras del Mercosur (Panaia, 2014). Estas capacidades se verían altamente beneficiadas con la consolidación de los proyectos Hub Mercosur-Chile y los ferrocarriles transcontinentales mencionados anteriormente. La falta de infraestructura en el Mercosur se debe en gran parte a la falta de financiación y capital (Panaia, 2014).

El Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM) hasta ahora solo ha sido capaz de financiar un único proyecto multimodal valorado en 184 millones de dólares, de los cuales el FOCEM aportó 83 millones de dólares y el gobierno uruguayo los 181 millones restantes (FOCEM, 2018).

El gobierno chino, a través de su política de apertura al mundo y su plan de la Ruta y la Franja, ha ofrecido numerosos canales de financiación para América Latina, siendo los más importantes: el Fondo de Cooperación China-Brasil (15.000 millones de dólares), el Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe (10.000 millones de dólares), el Fondo para la Cooperación de la Capacidad Productiva China-América Latina (30.000 millones de dólares), el Préstamo Especial para Proyecto de Infraestructura en Latinoamérica (20.000 millones de dólares) y el Préstamo Preferencial para América Latina (10.000 millones de dólares) (XIE WENZE, 2017). Estos mecanismos de financiación combinados alcanzan la suma de 85 mil millones

5. Actualmente solo existen dos caminos aptos para el transporte de mercaderías entre Argentina y Chile a través de los Andes, estos son el Paso Jama y Cristo Redentor. Sin embargo, ambos caminos son ocasionalmente cerrados debido a las condiciones meteorológicas. El Túnel de Agua Negra es un proyecto que fue anunciado en 2012 y que se encuentra bajo construcción por el cual se unirá Argentina y Chile a través de un túnel de 14km de largo atravesando las Cordillera de los Andes. Una vez finalizado dicho túnel permitirá unir los puertos de San Pablo en Brasil con los de Valparaíso en Chile, conectando al mismo tiempo a Argentina, Uruguay y Paraguay.

de dólares, cantidad que supera todos los proyectos ferroviarios contemplados en el plan IIRSA valuados en 47.000 millones de dólares. La creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) del cual China, Brasil, Bolivia, Chile, Perú y Venezuela son miembros constituye una fuente adicional de financiación para la región. (Zotttele Esteban, WEI Qian, 2017).

Teniendo en cuenta el Plan Estratégico de Acción 2012-2022 del COSIPLAN y los enormes beneficios que traería para el Mercosur, el hecho que China ofrece diversos fondos de financiación para infraestructura y préstamos preferenciales, la complementariedad del deseo de desarrollar su infraestructura por parte de los países sudamericanos y el plan chino de la Ruta y la Franja que busca el desarrollo de proyectos que promuevan la conexión de China con el mundo, es difícil imaginar áreas de cooperación y desarrollo de las relaciones Mercosur-China con mayor potencial que el ya mencionado. Depende del Mercosur desarrollar una agenda de trabajo junto a China para que el plan de la Ruta y la Franja y el desarrollo estratégico de infraestructura en América del Sur se lleve a cabo de manera tal que beneficie a ambos actores.

III.2. El Mercosur como un espacio de acercamiento entre Paraguay y China

Desde la fundación de la República Popular China (China) en 1949, el país asiático ha promovido constantemente su política de “una sola China”, no solo como una forma de manifestar a la comunidad internacional que Taiwán es una parte vital e integral del territorio chino, sino también como una forma de interactuar individualmente con los diferentes países del mundo.

Las relaciones Mercosur-China no son la excepción a esta regla. El Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe emitido por el gobierno chino en 2008 y el Documento Blanco para Latinoamérica y el Caribe de 2016 mencionan que “el principio de una sola China es un pilar político fundamental” para Pekín a la hora de desarrollar sus relaciones con Latinoamérica. Actualmente, de los 32 países que existen en Latinoamérica seis de ellos aún mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán en lugar de Pekín. Estos países son: Belice, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Paraguay.

El último país del Mercosur en cambiar reconocimiento diplomático de Taiwán a Pekín fue Uruguay en 1988. La principal motivación de Uruguay detrás de este accionar fueron intereses económicos. En aquel entonces Uruguay buscaba incrementar la exportación de lana hacia China como así

también el comercio bilateral en general. Hay varios factores que tienen importancia a la hora de mantener relaciones diplomáticas ya sea con Taiwán o con Pekín: la política interna de cada país, consideraciones geopolíticas, el peso de Taiwán y Pekín en las instituciones internacionales, y las circunstancias regionales del momento (Rodríguez, 2008). Los últimos tres factores aplican a países como Argentina y Brasil, ya que poseen un poder político y económico propio en la región, y bastante limitado a nivel internacional. Pero en el caso de países territorialmente más pequeños como Paraguay y Uruguay, el peso económico de Taiwán o Pekín y las circunstancias regionales son los factores decisivos a la hora de elegir con cuál de los dos actores se mantendrán relaciones diplomáticas.

Estos dos factores, más la influencia de Argentina y Brasil jugaron un rol fundamental en la decisión de Uruguay de reconocer diplomáticamente a China en el año 1988. uno se trata de un dato menor, si consideramos que aún sin mantener relaciones diplomáticas, China compra una gran proporción de los porotos de soja producidos por Paraguay y las importaciones chinas en el país representan un cuarto del total importado. Por otro lado, mientras que el comercio entre Paraguay y Taiwán alcanzó los 50 millones de dólares en 2016, el comercio con China en el mismo periodo de tiempo trepó hasta los 2.600 millones de dólares (ONU, 2016).

La normalización de relaciones indudablemente traería grandes beneficios comerciales a Paraguay y al Mercosur. El hecho que Paraguay sea el único país del Mercosur que no posee relaciones diplomáticas con China ha generado fricciones con los países del bloque. El Mercosur, como bloque comercial regional en el cual Paraguay es uno de sus miembros fundadores, está interesado en el aumento de las relaciones comerciales con China e incluso explorar la posibilidad de un tratado de libre comercio con el gigante asiático. Sin embargo, la postura paraguaya es considerada como un obstáculo a la hora de llevar adelante negociaciones. Argentina y Brasil han intentado persuadir a Paraguay de cambiar sus relaciones diplomáticas de Taiwán a China pero todos los intentos han fracasado (Oviedo, 2012).

Durante la presidencia de Fernando Lugo, de 2008 a 2012, existieron altas expectativas de que un cambio de reconocimiento diplomático de Taipéi hacia Pekín podía ocurrir, sin embargo, esto nunca sucedió. Las expectativas surgieron en base al hecho de que Lugo era miembro del Partido Colorado, partido político que ha estado promoviendo un mayor acercamiento entre Asunción y Pekín a través de la Asociación de Amistad Paraguay-China. Desde su creación, la presidencia de dicha asociación ha permanecido en manos de Diógenes Martínez, ex Ministro de Relaciones Internacionales e histórico miembro del Partido Colorado. Dicha asociación se encuentra integrada

por numerosas figuras que en algún momento han mantenido algún cargo en el gobierno paraguayo y todos ellos se han manifestado abiertamente en contra de los regalos y donaciones que Taiwán hace al país, por considerarlos inapropiados, arbitrarios y condicionantes de la política exterior paraguaya (Asociación de Amistad Paraguay-China, 2018).

En la época en la que Argentina, Brasil, Uruguay y Venezuela establecieron relaciones diplomáticas con China aún no existía el Mercosur. Los primeros acercamientos con China que desencadenarían en el posterior reconocimiento diplomático debían realizarse con un alto grado de secretismo y solía consumir muchos recursos y energía concretar dichos espacios de diálogo. Algo muy similar continúa pasando hoy en día. Muchos de los países latinoamericanos que han establecido relaciones diplomáticas con China en los últimos años, como es el caso de Panamá (en el año 2017) y República Dominicana (en 2018), han debido mantener reuniones de alto nivel secretas y anunciar al mundo el cambio de relaciones diplomáticas de forma sorpresiva.

Ahora bien, instituciones regionales tales como el Mercosur o la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) han jugado un rol importante en crear vínculos entre China y muchos países latinoamericanos que todavía no poseen relaciones con dicho país. En el caso de Paraguay, el Mercosur ofrece un espacio propicio de diálogo para llevar a cabo este acercamiento que aún no ha sido aprovechado por ninguno de los miembros del bloque. El mismo es de gran interés para el país asiático ya que le permitiría continuar la consolidación de su política de “Una sola China” en el continente americano y de forma definitiva en América del Sur. El Mercosur tiene la posibilidad de convertirse en un eficiente agente de comunicación entre Paraguay y China primero y entre el resto de los países de Latinoamérica y China luego.

Las principales razones para creer esto son, en primer lugar, que el “diálogo Mercosur-China” tiene más de 20 años de existencia, lo cual aporta valiosa experiencia en como ambas regiones deben cooperar. Además, la agenda de trabajo del Mercosur es más completa que la de otras organizaciones regionales. Los presidentes del Mercosur se reúnen al menos dos veces al año, y sus diferentes grupos de trabajo aún con mayor frecuencia. A modo de ejemplo sobre como el Mercosur puede constituirse en un agente eficiente de diálogo entre China y los países de la región vemos que el Foro CELAC-China se reúne una vez cada dos años, lo cual no permitiría un diálogo fluido entre ambas regiones.

Otra razón importante es que el Mercosur cuenta con la figura de la presidencia pro tempore, la cual es ejercida de manera anual y rotativa entre

los diferentes países miembros del bloque. El país encargado de ejercerla está facultado no solo a impulsar la agenda de trabajo sino también a representar al Mercosur como institución. Esto significa que China, en caso de que así lo deseara, podría negociar directamente y de forma periódica con el Mercosur sin la necesidad de intermediarios. Otras organizaciones regionales no cuentan con este tipo de instituciones; de hecho, la CELAC es solo un acuerdo político que reúne a los países de Latinoamérica y el Caribe para promover la integración regional pero no es una entidad política y no cuenta con un secretariado permanente, lo que significa que no se pueden tomar ningún tipo de decisiones vinculantes para sus miembros⁶.

En base a lo expuesto anteriormente no es difícil imaginar que el Mercosur pueda convertirse en un espacio de diálogo entre Paraguay y China, en el cual no necesariamente deba debatirse sobre el reconocimiento diplomático de ambos países sino como un espacio de coordinación y cooperación entre ambos. Después de todo, Paraguay y China actualmente mantienen un intercambio comercial que crece año a año y se observa la existencia de asociaciones que representan los intereses chinos en el país sudamericano. Como una forma de coordinar mejor las actividades mencionadas anteriormente, el Mercosur ofrece el espacio propicio para el acercamiento entre Paraguay y China, lo cual al mismo tiempo genera una oportunidad que enriquecería y daría mayor fluidez a las relaciones Mercosur-China.

III.3. La política de autosuficiencia alimentaria china y el rol del Mercosur

Uno de los primeros autores en abordar el tema de la seguridad alimentaria fue Thomas Malthus. De acuerdo con Malthus (1798), cuando no se controla el crecimiento de la población y esta se incrementa de forma sustancial, llega un momento en el que los medios de producción no son suficientes para alimentar a toda la población mundial. Según Malthus, una vez que toda la tierra fértil del mundo haya sido dividida entre la población

6. La Secretaría del Mercosur es una institución de carácter permanente creada por el Tratado de Asunción en 1991. Dentro de sus funciones encontramos: publicación de las normas creadas por el Mercosur, funciones administrativas para el funcionamiento del bloque, organización de todos los aspectos pertinentes a las cumbres del Mercosur, proveer de forma periódica información relevante a los países miembros, etc. Las funciones de la Secretaría del Mercosur fueron ampliadas en 2002 para incluir apoyo técnico y de consultoría por la decisión del Consejo del Mercado Común No. 32/02. En 2015, mediante la Decisión No. 15/15 dichas funciones fueron actualizadas.

será imposible para la humanidad incrementar la producción de alimentos y satisfacer las necesidades de toda la población que habita el planeta Tierra (Malthus, 1798). Este problema ha sido fuente de preocupación para el gobierno chino reiteradas veces.

El problema abordado por Malthus de manera tan catastrófica no ha pasado desapercibido para la comunidad internacional, la cual ha intentado a través de diferentes organizaciones (Organización de Naciones Unidas, Organización de Estados Americanos, Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, etc.) combatir la falta de alimentos en el mundo. China, por su parte, siendo el país más poblado del mundo y uno con los de menor superficie arable, ha hecho de dicho problema una política nacional.

A partir de 1978, China comenzó a realizar una serie de reformas en el sector agrícola con el objetivo de ser capaz de proveer una fuente estable de granos y alimentos para su población. Es así que China estableció que su gobierno debía ser capaz de producir alimentos para un 95% de su población, lo cual significa que la autosuficiencia alimentaria constituye una política de gran importancia. En América del Sur, los países del Mercosur son capaces de satisfacer las necesidades alimenticias de sus poblaciones y de exportar grandes cantidades de alimentos al mundo contribuyendo así a solucionar el problema de la seguridad alimentaria mundial.

El Documento Blanco sobre Seguridad Alimentaria de 1996 planteó la meta de alcanzar y mantener una tasa de autosuficiencia alimentaria del 95% (Consejo de Estado de la República Popular de China, 1996). Desde entonces, esta política se ha convertido en un pilar fundamental de la estrategia agrícola china. Sin embargo, el mismo documento reconoce la incapacidad china de alcanzar una tasa de 100% de autosuficiencia alimentaria. Así, el Documento Blanco sobre Seguridad Alimentaria de 1996 reconoce la necesidad de China de importar alimentos de otras partes del mundo para poder así satisfacer las necesidades alimentarias del 100% de su población. Para el año 2030, el gobierno chino calcula que la población alcanzará las 1.600 millones de personas, las cuales demandarán alrededor de 640 millones de toneladas de granos, con un estimado de 400 kg por persona.

La política de Seguridad Alimentaria China no pasa desapercibida para el Partido Comunista Chino (PCC). En octubre de 2017, durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, el presidente Xi Jinping remarcó la importancia que tiene la seguridad alimentaria en mantener la estabilidad social. Xi también mencionó que deben redoblar los esfuerzos para el mejoramiento y modernización del sector agrícola así como las condiciones de vida de los agricultores. Respecto a la seguridad alimentaria

de China, el presidente Xi Jinping expresó “debemos garantizar nuestra seguridad alimentaria para así tener control de nuestra propia provisión de alimentos”⁷ (Xi, 2017). Además declaró “vamos a iniciar una estrategia de seguridad alimentaria para que la gente pueda estar tranquila de lo que ponen en sus platos”⁸ (Xi, 2017). Como podemos observar, el PCC no solo quiere asegurarse que su pueblo tenga alimentos suficientes sino que al mismo tiempo sean de buena calidad.

Gastón Fornés y Alan Butt Philip (2012) reconocen que una de las motivaciones de China en América Latina es la de “alimentar a su gran población” (Fornés y Philip, 2012, p. 72). Más aún, esta idea se encuentra reflejada en varios documentos oficiales como el Documento Blanco sobre Latinoamérica y el Caribe del 2008 y 2016 y la Declaración de Santiago de la II Reunión Ministerial del Foro CELAC-China de 2018. En este último documento, en la sección 6, tanto China como los países de Latinoamérica manifiestan la importancia del sector agrícola como una de las ocho áreas de cooperación entre ambas regiones⁹ (CELAC, 2018).

El primer déficit comercial agrícola que China experimentó fue en 2008 por un total de 11.000 millones de dólares (Trademap, 2018) lo que encendió las alarmas en el gobierno y, desde entonces, el país asiático ha estado prestando especial atención a América Latina como una región capaz de proveer una gran cantidad de materias primas y alimentos de manera constante y estable. Es así, que China comprendió que un mayor entendimiento con bloques regionales tales como el Mercosur y la Alianza del Pacífico es necesario para poder tener acceso a sus tierras ricas en recursos naturales. China se ha convertido en un importante importador de materias primas de América Latina. Las importaciones de productos agrícolas del resto del mundo se han incrementado de 15.500 millones de dólares en 2003 hasta alcanzar 105.410 millones en 2015. América Latina como región es el mayor proveedor de productos agrícolas a China con un 28,9% del total importado en 2015; los Estados Unidos

7. Xi Jinping, “Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era”, reporte leído durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín, 18 de octubre 2017, p. 28.

8. Xi Jinping, “Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era”, reporte leído durante el 19° Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín, 18 de octubre 2017, p. 43.

9. También se mencionan política y seguridad, infraestructura y transporte, inversión, comercio y finanzas, industria, ciencia y tecnología, cooperación ambiental, intercambio cultural y cooperación en otras áreas.

y Canadá le siguen con un 25,7% y la región del Este Asiático se posiciona en tercer lugar con un 16,5% del total de los productos agrícolas importados; en último lugar, se encuentra Europa, con un 10,5%.

Es interesante notar que las importaciones chinas de productos agrícolas desde el Mercosur aumentaron de 9.000 millones de dólares en 2003 a 73.500 millones en 2017. Del total de las exportaciones de productos agrícolas que el Mercosur vende al mundo China representa actualmente el 22% de las mismas (Trademap, 2018). El mayor proveedor de productos agrícolas es Brasil; en 2017, China importó un total de 24.000 millones de dólares del gigante sudamericano. En segundo lugar encontramos a los Estados Unidos con 21.000 millones de dólares y en tercer lugar a Canadá con 6.000 millones. En 2017 fue la primera vez en la historia que Brasil superó a Estados Unidos como el mayor proveedor de productos agrícolas al país asiático. Detrás de Canadá encontramos a Australia (5.900 millones), Nueva Zelanda (5.600 millones), Indonesia (4.600 millones), Tailandia (4.400 millones) y Argentina (3.500 millones). En el puesto número 16 encontramos a Uruguay con 1.700 millones de dólares de productos agrícolas exportados a China. Ni Paraguay ni Venezuela se encuentran entre los primeros 25 exportadores de este tipo de productos a China (Trademap, 2018).

Los números nos demuestran que el Mercosur juega un rol fundamental en la provisión de alimentos al mercado chino. Brasil es el mayor exportador de estos productos a China, mientras que Argentina se encuentra en el puesto número 8 y Uruguay en un para nada despreciable puesto número 16. Es decir que tres de los cinco miembros del Mercosur juegan un rol clave en el aprovisionamiento de alimentos por parte de China, lo cual nos permite decir que las exportaciones del Mercosur se complementan con la política de autosuficiencia alimentaria del gobierno chino. Esta complementariedad debe ser usada como una oportunidad en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China.

El hecho de que el Mercosur pueda satisfacer la demanda de alimentos del gigante asiático de manera estable y confiable no es un dato menor para el gobierno chino, especialmente si tenemos en cuenta que el segundo mayor proveedor de alimentos a china es Estados Unidos y el tercero es Canadá; un país con el que China mantiene una guerra comercial (Estados Unidos) y otro (Canadá) que es un fuerte aliado del primero. Ante la posibilidad de una súbita interrupción de los flujos de productos agrícolas entre China y Estados Unidos, el Mercosur sería la única región del mundo capaz de producir la cantidad de alimentos que demanda la población china. Es decir, el Mercosur no solo posee las capacidades productivas para satisfacer la demanda china

sino que también comparte intereses comunes por ser países en vías en desarrollo, lo cual garantiza un flujo estable y constante de materias primas.

En base a lo mencionado anteriormente, el Mercosur y China deberían profundizar la cooperación en materia agrícola para que el primero pueda incrementar sus exportaciones al país asiático. Al mismo tiempo, se podría agregar valor y tecnología a los productos agrícolas exportados generando un desarrollo de las economías del Mercosur. Por su parte China podría consolidar su política de seguridad y autosuficiencia alimentaria con un socio que le garantice las cantidades de alimentos necesarias en todo momento. El rol del Mercosur en la política de seguridad alimentaria china abre una ventana para un mayor acercamiento entre las dos regiones.

IV. Conclusión

El Mercosur fue fundado en 1991 y estableció sus primeros contactos directos con China en 1997 a través del “diálogo Mercosur-China”. Esto significa que han mantenido intercambios por 21 años. Durante todos estos años ciertas fricciones y obstáculos han surgido entre ambas partes, los mismos podrían ser llamados “desafíos”, ahora bien, estos son síntoma de un mayor acercamiento entre ambas regiones. Un mayor acercamiento trae aparejado un mayor contacto de ideas e intercambios que abren las puertas al debate sobre la manera en que las relaciones Mercosur-China deben ser conducidas. Los intereses de ambas partes en la manera y/o en los sectores en los cuales existe potencial para un mejor y mayor desarrollo de las relaciones Mercosur-China se encuentran expresados en varios documentos mencionados con anterioridad y que ponen énfasis en tres áreas en específico: infraestructura, política y producción agrícola.

En el área de infraestructura la complementariedad del plan sudamericano IIRSA con el plan chino de la Ruta y la Franja es evidente. Los países del Mercosur tienen la necesidad de mejorar su infraestructura, para lo que financiamiento y nuevas tecnologías son necesarios. Por su parte, China, mediante su plan de la Ruta y la Franja ofrece numerosos canales de financiación y préstamos dirigidos a proyectos de infraestructura que ayuden a mejorar la conexión de dicho país con el resto del mundo.

En el área de política internacional, el Mercosur ofrece un espacio único para que China pueda consolidar su política de “una sola China” en América del Sur y una plataforma de acercamiento ideal entre China y Paraguay, el único país de Sudamérica que no posee relaciones diplomáticas con Pekín, que no debe ser desaprovechada. Un mejoramiento de las

relaciones Paraguay-China, que no necesariamente deban significar un reconocimiento de relaciones diplomáticas, tendrían un impacto positivo en el desarrollo de las relaciones Mercosur-China.

En el área agrícola, la necesidad de China de garantizar una cantidad significativa de granos y alimentos para alimentar a su población abre una ventana para la cooperación entre el Mercosur y China. El país asiático ha establecido una política de autosuficiencia alimentaria mediante la cual se debe garantizar el acceso a alimentos a su población en todo momento y en la cual los mercados internacionales juegan un rol importante en la importación de productos agrícolas. El Mercosur, uno de los mayores exportadores de productos alimenticios agrícolas del mundo se presenta como un socio con las capacidades de producción suficientes para satisfacer la demanda China, y además como un socio capaz de mantener un flujo constante de alimentos.

Estos tres sectores son prioritarios para el desarrollo de las relaciones Mercosur-China. Es necesario que los países miembros del bloque sudamericano actúen de manera conjunta en la creación de una agenda común respecto a China y que por su parte, el país asiático entienda la importancia del bloque regional como interlocutor de los intereses y deseos de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela. Aprovechando las tres áreas mencionadas como espacio para comenzar un mayor desarrollo de las relaciones entre ambos actores y la reanudación del mecanismo “diálogo Mercosur-China” en octubre de 2018, otras áreas podrían ser abordadas con posterioridad. El reflotamiento del “diálogo Mercosur-China” es un signo evidente de la importancia que dichas relaciones tienen tanto para China como para el Mercosur.

V. Bibliografía

- BRANDT, L. & RAWSKI, T.G., (2008), *China's Great Economic Transformation*. Nueva York: Cambridge University Press.
- CARRANZA, M.E. (2006). Clinging Together: Mercosur's Ambitious External Agenda, Its Internal Crisis, and the Future of Regional Economic Integration in South America. *Review of International Political Economy*, 13(5), 802-829.
- CELAC (2018). Declaración de Santiago II Reunión Ministerial del Foro China-CELAC. Recuperado de: <http://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/declaracion-santiago-ii-reunion-ministerial-foro-celac-china-celac-china-trabajando>
- CESARÍN, S.M. (2001). Las relaciones económicas Mercosur-Corea post crisis. *Estudios Internacionales*, 134, 74-94.

- CLARÍN MUNDO (2017). Más presión a Maduro: El Mercosur suspendió a Venezuela por ruptura del orden democrático. Recuperado de: https://www.clarin.com/mundo/mercosur-suspendio-venezuela-ruptura-orden-democratico_o_SkGqOwmDZ.html
- COSIPLAN(2017). Informe de la Cartera de Proyectos del COSIPLAN 2017. Recuperado de: <http://www.iirsa.org/Document/Detail?id=4621>
- FERRER, A. (1996). Mercosur: trayectoria, situación actual y perspectivas. *Desarrollo Económico*, 35(140), 563-583.
- FORNÉS, G.; PHILIP, A. B. (2012). *The China-Latin America Axis: Emerging Markets and the Future of Globalisation*. 1ra Edición. Inglaterra: Palgrave Macmillan.
- FRANKOPAN, P. (2016). *The Silk Roads: A New History of the World*. Londres: Bloomsbury Publishing Plc.
- GUADALUPE, A. (2018). El Mercosur evalúa ahora acercarse a China. Recuperado de <https://www.lanacion.com.ar/2145268-el-mercosur-evalua-ahora-acercarse-a-china>.
- ITC TRADEMAP (2018). Reporte Comercio. Recuperado de: <https://www.trademap.org/Index.aspx>
- LEWIT, A. (2015). Una nueva geopolítica: China – América Latina. Recuperado en: <http://www.celag.org/una-nueva-geopolitica-china-america-latina/>
- LOMEU CAMPOS, G. (2016). From Success to Failure: Under What Conditions Did Mercosur Integrate? *Journal of Economic Integration*, 31(4), 855-897.
- MALTHUS, T. (1798). *An Essay on the Principle of Population*. 5ta Edición. London: Printed for J. Johnson, in St. Paul's Church-Yard.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHINA. (2018). Relaciones Mercosur-China. Obtenido de http://www.fmprc.gov.cn/web/gjhdq_676201/gjhdqzz_681964/lhg_683262/zghgzz_683266/
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPUBLICA ORIENTAL DE URUGUAY (2018). IV Encuentro del Dialogo Mercosur-China. Recuperado de: <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-actualidad,O,es,o,PAG;CONC;260;3;D;iv-encuentro-del-dialogo-mercosur-china;1;PAG;>
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE LA REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY (2018). Acta Reunión del Diálogo entre Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay y China- Estados Partes del Mercosur signatarios del Tratado de Asunción- y China. Recuperado de <http://www.mrree.gub.uy/frontend/page?1,inicio,ampliacion-actualidad,O,es,o,PAG;CONC;128;2;D;vi-reunion-del-dialogo-mercosur--china;3;PAG;>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (2013). *China's Foreign Affairs*. Beijing: World Affairs Press.
- OVIDEO, E. D.,(2005) *Crisis del multilateralismo y auge de la diplomacia bilateral en la relación Mercosur-China*. En VI Reunión de la Red Estudios de América Latina y el Caribe sobre Asia-Pacífico. Recuperado en www.iadb.org/intal/aplicaciones/uploads/ponencias/Foro_REDEALAP_2005_16_Oviedo.pdf.

- OVIDO, E. D., (2006). "China: visión y práctica de sus llamadas 'relaciones estratégicas'." *Estudios de Asia y África*, 41(3), 385-404.
- PANAIA, M. (2014). Contribución al debate del uso y control del territorio. En M. Panaia (ed.), *Mercosur la integración regional en tensión: Mercado de trabajo y fracturas en el Corredor Central*, pp.1-23, Buenos Aires: Editorial La Colmena.
- PAKIN, D., & DULCICH, F. (2017). El sexto socio del Mercosur: Un estudio sobre la penetración importadora china y su impacto en el comercio intrarregional. *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*, 6(12), 395-414.
- RODRÍGUEZ, M.E. (2008). La batalla diplomática de Beijing y Taipei en América Latina y el Caribe. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 81, 209-231.
- SANGUINETTI, P., SIEDSCHLAG, I., & VOLPE MARTINCUS, C. (2010). The Impact of South-South Preferential Trade Agreements on Industrial Development: An Empirical Test. *Journal of Economic Integration*, 25(1), 69-103.
- SMITH, R.E. (2006). Regional Integration Looking South to North: Mercosur and the Americas. *Perspectives on Work*, 10(1), 37-40.
- STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA (1996). Zhongguo de liangshi wenti (China's Food Security Problem Report). Recuperado de: <http://www.cnki.com.cn/Article/CJFDTotol-SHEH199601002.htm>
- TOCAR, M. (2018). Mercosur reanudara el dialogo con China con una reunión de vicescancilleres en Montevideo. Recuperado de: <https://www.elobservador.com.uy/nota/mercosur-reanudara-el-dialogo-con-china-con-una-reunion-de-vicecancilleres-en-montevideo-201891472623>
- WON-HO, K. (2001). Los vínculos de Corea con Mercosur y Chile: El impacto de la crisis de 1997 y la nueva política comercial. *Estudios Internacionales*, 134, 3-28.
- XI JINPING (2017), Asegurar una victoria decisiva en la construcción de una sociedad moderadamente prospera en todos sus aspectos y alcanzar el éxito del socialismo con características chinas en la Nueva Era, reporte leído durante el 19no Congreso Nacional del Partido Comunista, Pekín. Recuperado de: http://csr.mos.gov.cn/content/2017-10/19/content_54859.htm
- XIE, W. (2017). The Cooperation of Infrastructure Construction between China and Latin America from the Perspective of the Belt and road Initiative: Taking the Cooperation of Railway Construction between China and South America as an Example. En Xie wenze (ed.) *Expanding the Belt and Road: A New Perspective on China-Latin America Integrated Cooperation*, pp. 54-73. Pekín: China Social Science Press.
- ZHOU Z., & YUE Y (2017). Cooperation between China and Latin America: Overview, Opportunities and Challenges. En Xie Wenze (ed.) *Expanding the Belt and Road: A New Perspective on China-Latin America Integrated Cooperation*, pp. 32-53. Pekín: China Social Science Press.
- ZOTTELE, E.& WEI Q. (2017). La Franja y la Ruta: Oportunidad para América Latina y búsqueda de un desarrollo sostenible. *Revista Orientando*, 13, 36-69.



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