

ATRIO

www.flacsoandes.edu.ec

Lorena Herrera-Vinelli

A la sombra del dragón

Interdependencia asimétrica de China
con Ecuador y Costa Rica

FLACSO Ecuador • EUNA

© 2021 FLACSO Ecuador
Junio de 2021

Cuidado de la edición: Editorial FLACSO Ecuador

ISBN: 978-9978-67-565-6 (pdf)
<https://doi.org/10.46546/2021-16atrio>

FLACSO Ecuador
La Pradera E7-174 y Diego de Almagro, Quito-Ecuador
Telf.: (593-2) 294 6800 Fax: (593-2) 294 6803
www.flacso.edu.ec

EUNA
Editorial Universidad Nacional
Heredia, Campus Omar Dengo
Costa Rica
Teléfono: (506-22) 562 6754
Correo electrónico: euna@una.cr
Apartado postal: 86-3000 (Heredia, Costa Rica)

La Editorial Universidad Nacional (EUNA) es miembro del
Sistema Editorial Universitario Centroamericano (SEDUCA)

Herrera-Vinelli, Lorena

A la sombra del dragón : interdependencia asimétrica de China con
Ecuador y Costa Rica / Lorena Herrera-Vinelli. Quito ; Costa Rica :
Flacso Ecuador : EUNA, 2021.

viii, 239 páginas : figuras, mapas, tablas.- (Serie Atrio)

Bibliografía : p. 219-238

ISBN: 9789978675656 (pdf)
<https://doi.org/10.46546/2021-16atrio>

POLÍTICA EXTERIOR ; RELACIONES INTERNACIONALES ;
ECONOMÍA INTERNACIONAL ; COMERCIO INTERNACIONAL ;
EXPORTACIÓN ; DERECHOS HUMANOS; ECUADOR ;
CHINA ; COSTA RICA

327.1 - CDD

Editorial
 FLACSO
Ecuador


euna

A

En la serie Atrio se publican obras arbitradas.

Quisiera dedicar
esta obra a mi hija, Mila,
¡por ser la mayor
inspiración de mi vida!

A mi madre, Marcela,
por su amor incondicional.

A mi esposo, Max,
por su permanente apoyo.

Índice de contenido

Lista de abreviaturas	1
Introducción	3
Capítulo 1. China y dos Estados pequeños latinoamericanos: poder, asimetría y convergencia en política exterior	20
Capítulo 2. La economía política internacional de China, América Latina y los Estados pequeños, 2001-2015.	52
Capítulo 3. Efectos recíprocos de la interdependencia asimétrica: Ecuador y China	94
Capítulo 4. Efectos recíprocos de la interdependencia asimétrica: Costa Rica y China	161
Conclusiones	209
Referencias	219
Sobre la autora	239

Figuras

Índice de figuras

Figura 2.1. Exportaciones de países latinoamericanos grandes a China, 2001-2015 (millones de USD)	63
Figura 2.2. Exportaciones de países pequeños latinoamericanos a China, 2001-2015 (millones de USD)	64
Figura 2.3. Importaciones de países latinoamericanos grandes de China, 2001-2015 (millones de USD)	67
Figura 2.4. Importaciones de países pequeños latinoamericanos de China, 2001-2015 (millones de USD)	67
Figura 2.5. Balanza comercial positiva de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (millones de USD)	70
Figura 2.6. Balanza comercial negativa de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (hasta -10 000 millones de USD)	70
Figura 2.7. Balanza comercial negativa de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (entre -12 000 y -50 000 millones de USD)	71
Figura 2.8. Inversión y contratos de construcción chinos en América Latina, 2005-2015 (millones de USD)	73
Figura 2.9. Montos de financiamiento chinos por país latinoamericano, 2005-2015 (millones de USD)	75
Figura 2.10. Temáticas y número de resoluciones discutidas en la AGNU del periodo 56 hasta el periodo 69 ordinario de sesiones, 2001-2015	78
Figura 2.11. Convergencia de América Latina respecto a los votos de China en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 (porcentaje)	84

Figura 2.12. Convergencia de países pequeños latinoamericanos respecto a las votaciones de China por temáticas generales (porcentaje)	85
Figura 2.13. Comercio bilateral de Estados pequeños con China, 2001-2015 (millones de USD)	90
Figura 3.1. Exportaciones, importaciones de bienes y balanza comercial de Ecuador con China, 2001-2015 (millones de USD) . . .	112
Figura 3.2. Lugar que ocupa China en las exportaciones e importaciones de bienes de Ecuador, 2001-2015	121
Figura 3.3. Lugar que ocupa Ecuador en las exportaciones e importaciones de bienes de China, 2001-2015	126
Figura 3.4. Convergencia general de votos entre Ecuador y China: “sí”, abstenciones y “no”, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 en la AGNU	131
Figura 4.1. Exportaciones e importaciones de bienes y balanza comercial de Costa Rica con China, 2001-2015 (millones de USD)	177
Figura 4.2. Lugar que ocupa China en las exportaciones e importaciones de bienes de Costa Rica, 2001-2015	184
Figura 4.3. Lugar que ocupa Costa Rica en las exportaciones e importaciones chinas, 2001-2015	190
Figura 4.4. Convergencia general de votos entre Costa Rica y China: “sí”, “no” y abstenciones, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 en la AGNU	195

Mapas

Mapa 3.1. China y su voto convergente “no” (en contra) con Ecuador en temáticas de derechos humanos	159
---	-----

Índice de tablas

Tabla 2.1. Principal producto exportado por países latinoamericanos a China, periodo 2001-2015	66
Tabla 2.2. Principal producto importado de China por países latinoamericanos, 2001-2015	69
Tabla 2.3. Asociaciones estratégicas de China con América Latina y el Caribe	81

Tabla 2.4. Convergencia de América Latina respecto a los votos de China en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69.	82
Tabla 3.1. Montos asignados por China a Ecuador (cooperación financiera no reembolsable), 2002-2006.	103
Tabla 3.2. Exámenes de las políticas comerciales de Ecuador ante la OMC	107
Tabla 3.3. Coeficiente externo de América Latina y el Caribe, 2000-2015	110
Tabla 3.4. Cinco principales productos ecuatorianos exportados a China, 2001-2015	116
Tabla 3.5. Cinco principales productos importados desde China, 2001-2015.	123
Tabla 3.6. Convergencia de votos “sí” (a favor) entre Ecuador y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69.	133
Tabla 3.7. Convergencia de abstenciones entre Ecuador y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69	140
Tabla 3.8. Votaciones en la AGNU en resoluciones sobre armas nucleares	141
Tabla 3.9. Votaciones de países en la AGNU en resoluciones sobre “Situación de los desplazados internos y los refugiados de Georgia”.	145
Tabla 3.10. Convergencia de votaciones “no” (en contra) de Ecuador y China, periodo ordinario de sesiones 56 al 69	150
Tabla 3.11. Votaciones en la AGNU en resoluciones sobre la “Situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán”	151
Tabla 4.1. Visitas de alto nivel entre Costa Rica y China, 2007-2015	168
Tabla 4.2. Exámenes de las políticas comerciales de Costa Rica ante la OMC, 2007 y 2013.	171
Tabla 4.3. Coeficiente externo de América Latina y el Caribe, 2000-2015	175
Tabla 4.4. Cinco principales productos costarricenses exportados a China, 2001-2015	180

Tabla 4.5. Cinco principales productos importados desde China, 2001-2015.	185
Tabla 4.6. Convergencia de votos “sí” entre Costa Rica y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69.	196
Tabla 4.7. Convergencia de abstenciones entre Costa Rica y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69.	202
Tabla 4.8. Votaciones de países en la AGNU en resoluciones sobre Abjasia, Georgia, y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, Georgia	202
Tabla 5.1. Nivel de influencia de China en votaciones de Ecuador y Costa Rica en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69.	215

Lista de abreviaturas

“ab”	abstenciones
AGNU	Asamblea General de Naciones Unidas
ALC	América Latina y el Caribe
APEC	Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico
ASEAN	Asociación de Naciones del Sureste Asiático
CARICOM	Comunidad del Caribe
CAFTA-DR	Central American Free Trade Agreement-Dominican Republic
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CGR	Contraloría General de la República de Costa Rica
CMECH	Comisión Mixta Ecuatoriano-China
Comtrade	United Nations Comtrade Database
EPI	economía política internacional
IED	inversión extranjera directa
MCCA	Mercado Común Centroamericano
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OMC	Organización Mundial del Comercio
ONU	Organización de las Naciones Unidas
PIB	producto interno bruto

RPC	República Popular China
TLC	tratado de libre comercio
t	tonelada
TNP	Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares
ZEE	zonas económicas especiales

Introducción

El planteamiento central que se aborda en este libro es: ¿qué efectos recíprocos produjo la interdependencia asimétrica en la relación China y dos Estados pequeños latinoamericanos, Ecuador y Costa Rica, en el periodo 2001-2015? Para este fin, se plantean varias preguntas subsidiarias: ¿cuáles son los principales elementos de la economía política internacional en las relaciones sino-latinoamericanas, particularmente en el caso de los Estados pequeños? ¿Qué herramienta ha utilizado China para afianzar su influencia sobre los países pequeños de América Latina y el Caribe (ALC)? ¿De qué manera el comercio con China ha producido relaciones más interdependientes con Ecuador y Costa Rica? ¿Qué costos y beneficios produce la interdependencia en la relación Ecuador-China y Costa Rica-China?

Según Keohane y Nye (1977), la interdependencia asimétrica produce efectos recíprocos entre los países, como resultado de una situación de intercambio; de esta se derivan, también, costos recíprocos que no son necesariamente simétricos. Es casi imposible delimitar si los beneficios de dicha relación podrían exceder los costos; ello dependerá de la naturaleza, así como de los valores de los actores inmersos (Keohane y Nye 2011, 7-8). Esta contextualización nos ilustra un aspecto central de una relación interdependiente: los beneficios mutuos no están garantizados para las partes.

En este libro se sostiene que la interdependencia entre un Estado grande y dos pequeños produce efectos en tres áreas: la distribución de poder, la asimetría de las relaciones políticas y económicas y la convergencia en política exterior. El poder es entendido como una fuente de

influencia, cuya distribución entre las partes que conforman la relación interdependiente no es equilibrada y termina siendo más ventajosa para la más poderosa (Keohane y Nye 2011). La asimetría es el resultado de una cooperación y complementación incipiente, en donde solo uno de los actores absorbe la mayor proporción de costos de una relación (Lorenzini 2009, 83). Finalmente, la convergencia en política exterior es definida como la afinidad de posiciones adoptadas por los Estados en su forma de votación en foros internacionales. En esta obra se ha complejizado la manera de entender y analizar empíricamente la convergencia: más allá de la similitud de posiciones en las votaciones “sí” (a favor) entre China y ALC (Flores-Macías y Kreps 2013), se analiza también la similitud de abstenciones “ab” y votaciones “no” (en contra) de estos países en la AGNU.

En esta obra, situada en la disciplina de Relaciones Internacionales, se realiza un análisis sistemático de los tres ejes conceptuales mencionados. Se demuestra así que los efectos más favorables de la relación entre China con Ecuador y Costa Rica los experimenta el gigante asiático, mientras que los mayores costos los soportan los países latinoamericanos. Los resultados para Ecuador y Costa Rica son diferentes entre sí, por supuesto, pero a fin de cuentas, superan los beneficios de su relación con China.

Se adopta la perspectiva propuesta por Neumann y Gstöhl (2006), quienes sugieren que los Estados pequeños pueden ser estudiados a partir de tres dimensiones que incluyen capacidades, relaciones e instituciones. En los capítulos empíricos se analizan las capacidades materiales –económicas– de los Estados pequeños latinoamericanos al levantar y sistematizar datos inéditos sobre comercio, inversión y financiamiento de China a lo largo de 15 años. Se demuestra que, por su inherente condición de vulnerabilidad, países pequeños como Ecuador y Costa Rica, poseen capacidades materiales limitadas, por lo cual han buscado propiciar y fortalecer relaciones con actores de peso a nivel internacional, como China. Se reflexiona sistemáticamente acerca de la consolidación de las relaciones Ecuador-China y Costa Rica-China en la esfera político-diplomática, que además contiene matices de la esfera económica. En el libro se demuestra que el comercio resultó ser la “puerta de entrada” que posibilitó que Ecuador y Costa Rica desarrollaran relaciones de

mayor interdependencia con China. En efecto, la interacción comercial de estos países con la República Popular China (RPC) posibilitó las condiciones para que ambos países consolidaran relaciones diplomáticas con China, complementariamente a sus relaciones económicas, es decir, de financiamiento e inversiones. En la dimensión institucional se vislumbra cómo China, el Estado más poderoso, influye sobre el comportamiento de Ecuador, pero no de Costa Rica, en cuanto a las votaciones “no”, en las cuales, el primer país converge con China en la AGNU. Se aplica el enfoque de la influencia externa propuesto por Braveboy-Wagner (2003, 154), centrado en cómo influyen las grandes potencias sobre los Estados pequeños en el sistema internacional. A lo largo de la obra, la dimensión institucional se desarrolla a partir del análisis de convergencia en política exterior, mediante el examen de 1030 resoluciones presentadas en la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU). Esto se realiza al construir una base de datos con la votación de 24 países de ALC y China desde el periodo ordinario de sesiones 56 (2001-2002) hasta el periodo 69 (2014-2015). Esta sistematización está disponible en internet.¹

De esta manera, sin pretender analizar exhaustivamente todas las dimensiones del relacionamiento entre estos países, el objetivo central con este libro es comprender y explicar los efectos de la interdependencia asimétrica de China con Ecuador y Costa Rica entre 2001 y 2015. Para el efecto, se recurre a las teorías de la interdependencia y de los Estados pequeños en el campo de las Relaciones Internacionales. La articulación entre una y otra constituye una de las contribuciones teórico-conceptuales más relevantes que se plantea.

En el campo de las Relaciones Internacionales se encuentra que el estudio sobre Estados pequeños no ha trascendido ni se ha posicionado aún como una subdisciplina relevante en el *mainstream* académico. Por el contrario, ha servido como herramienta analítica secundaria cuyo eje ha sido el realismo. Salgado (2015, 8) señala que la mayoría de estudios sobre Estados pequeños proviene de los círculos académicos europeos y enfatiza en la necesidad de una mayor producción desde una perspectiva

¹ La base de datos en la que constan las votaciones de las 1030 resoluciones analizadas se puede consultar en: <https://bit.ly/3sIAzEu>.

latinoamericana. Por ello, en el apartado teórico-conceptual de esta obra se propone un extenso diálogo con las distintas teorías de las Relaciones Internacionales. Se reflexiona, además, sobre la condición de vulnerabilidad de los Estados pequeños frente al poder de una potencia emergente como China.

Con esta obra se busca aportar a la producción académica sobre China como un actor global y las dinámicas y particularidades de su relacionamiento con Latinoamérica. Se incluye diversas fuentes teóricas y documentales con énfasis en aspectos de política exterior sino-latinoamericana (Lanteigne 2015; Bingwen, Hongbo y Yunxia 2012; Zhenxing 2012; Xiaoping 2015; Wang 2015; Baijia 2015; Zhu 2010; Zhongping y Jing 2014; Cheng 2006; Wang 2016). Así también, se repasa una serie de trabajos que analizan los Estados pequeños desde la perspectiva de la economía política internacional, en el marco de los desafíos que se imponen a diversos actores al profundizarse la globalización, la interdependencia y las asimetrías (Katzenstein 1985; Commonwealth Secretariat 1997; Sutton 2011; Thorhallsson 2011; Vogel 1983; Väyrynen 1983).

La contribución empírica de esta obra radica en la aplicación de una diversidad de instrumentos metodológicos que incluye entrevistas, estadística descriptiva, análisis documental, trabajo de campo, entre los principales. Así también, se analiza los principales elementos de la economía política internacional en las relaciones sino-latinoamericanas, particularmente en el caso de los Estados pequeños. Además, se caracteriza los diversos matices de las relaciones bilaterales de China con Ecuador y Costa Rica, con énfasis en la agenda política, económica y comercial y la convergencia en política exterior en la AGNU. Hay un esfuerzo en explicar que la relación sino-latinoamericana ha tenido lugar en un escenario caracterizado tanto por intensos cambios a nivel sistémico como por la manera en que se tejen las relaciones entre los Estados. En términos estructurales, es posible advertir un contexto de globalización acelerada y de interdependencia comercial, política y financiera cada vez más intensa entre los diversos actores que configuran el sistema –estatales, no estatales y transnacionales–. Ello es particularmente visible donde las dinámicas entre Estado y mercado se constituyen como “elementos interdependientes” (Underhill 2000, 808).

En este contexto, un primer momento responde a la conformación de China como República Popular. Entonces, su principal objetivo consistía en desplegar una estrategia contra la influencia de Taiwán en Latinoamérica para lograr el reconocimiento diplomático de los países de la región. Para ello, China construyó un discurso en la arena internacional conocido como los “cinco principios de coexistencia pacífica”, con el cual se presentó como un actor que respeta la soberanía, promueve la paz, la no intervención en asuntos internos y persigue la igualdad y el mutuo beneficio (Enlai 1955).

El segundo momento inicia con la mencionada apertura de China al mundo y su retorno a la Organización de las Naciones Unidas (ONU), proceso que contó con el apoyo de diversos países latinoamericanos. Dicho momento se extiende hasta los años noventa, cuando China atravesó una serie de transformaciones internas para convertirse en una economía socialista de mercado; simultáneamente, acrecentó su participación en diversos organismos regionales, junto con sus pares de ALC.

El tercer momento está relacionado con el ingreso de China a la OMC, cuando profundiza sus relaciones políticas y económicas con la región. Por primera vez, esta nación propone herramientas específicas de política exterior para acrecentar su influencia, como el Libro Blanco 2008, “instrumento político y diplomático en sus relaciones con América Latina” (Herrera-Vinelli 2017, 111) y Libro Blanco 2016. Además, fortalece la estrategia de apertura iniciada en los setenta con nuevas iniciativas basadas en la internacionalización del renminbi.² Una de estas, la *Go Global Policy* (2001), acrecentó y expandió la influencia de sus empresas a nivel global. Otra, conocida como *Commercial Diplomacy*, afianzó su poder comercial en la arena internacional. De acuerdo con Langteigne (2009), la RPC la aplica para influir en otras esferas relacionadas con la arena política o estratégica.

En un contexto en el cual China logra posicionarse como una potencia global, el comercio representa “la puerta de entrada” que posibilitó el acercamiento diplomático con Costa Rica. En el caso de Ecuador, los vínculos políticos y económicos tejidos durante 40 años iniciaron de la misma manera, como se demuestra en este libro. Así, la esfera comercial

² Moneda oficial de la República Popular China.

ha sido esencial para que dos países pequeños profundicen su interdependencia con China, en un relacionamiento que se extendió hacia los ámbitos políticos, financieros y de inversión.

Efectivamente, el país asiático ha ganado un espacio cada vez más importante en la región en términos de su influencia económica. Por ejemplo, las cifras del comercio bilateral entre ALC y China bordeaban los 5267 millones de dólares en 2001 y los 74 571 millones para 2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). De otro lado, la inversión china en la región ascendió aproximadamente a 128 280 millones de dólares en el periodo 2005-2015 (AEI y The Heritage Foundation 2018). En términos de financiamiento, en este mismo lapso, China se ha convertido en un prestamista de suma importancia para ALC con aproximadamente 119 910 millones de dólares en créditos, particularmente orientados a sectores como infraestructura y energía (Gallagher y Myers 2020).

En cuanto a su relación con los Estados pequeños latinoamericanos, dichos países han sido importantes aliados de la RPC a lo largo de la historia. Apoyaron no solo su regreso a las Naciones Unidas a inicios de la década de los setenta, sino también su ingreso a la OMC a inicios del siglo XXI. Si bien el factor Taiwán es un tema de peso en términos de la política exterior china, no interfiere en el mayor o menor intercambio comercial de los países aliados a Taiwán con el gigante asiático.

Entre los hallazgos importantes, se encuentra, en primer lugar, que los países pequeños latinoamericanos que aún están alineados a Taiwán, que reciben una baja inversión y nulo financiamiento chino, son los que menos convergen con China en la AGNU. En segundo lugar está un grupo de países pequeños latinoamericanos que mantienen relaciones diplomáticas formales con la RPC (Ecuador, Cuba, Trinidad y Tobago, Bolivia y Jamaica). Los datos indican que presentan una alta convergencia con China y una relación dinámica en la esfera económica, es decir, en cuanto a comercio, inversión y financiamiento. En tercer lugar, se ubica a países pequeños latinoamericanos con un alto intercambio comercial con China, como Uruguay y Costa Rica, que, no obstante, reciben baja inversión y financiamiento de la RPC. Dichas naciones presentan, a su vez, una baja convergencia con China en la AGNU.

En torno a Costa Rica y Ecuador, los dos casos de estudio analizados a profundidad en este libro, los efectos recíprocos como resultado de una relación de interdependencia asimétrica se traducen en costos y beneficios diferenciados. En el caso de Costa Rica, los costos están en el ámbito político y económico de las relaciones. Este país tuvo que distanciarse de Taiwán como condición *sine qua non* para reconocer a la RPC. Pese a que firmó un TLC con China, Costa Rica mantiene un déficit comercial importante y el crecimiento de sus exportaciones hacia la RPC no ha sido lo que se esperaba. Es uno de los países pequeños de la región que menor inversión y financiamiento ha recibido de China.

Los beneficios se han dado, principalmente, en la esfera política de las relaciones. Gracias al apoyo de China, Costa Rica logró un puesto en el Consejo de Seguridad de la ONU como miembro observador y así alcanzó una importante proyección internacional. Además, es uno de los dos países pequeños latinoamericanos que mantiene una alianza estratégica con China, así como el Plan de Cooperación 2016-2020. Ha podido mantener un fluido diálogo político cuyo principal mecanismo han sido las visitas de alto nivel.

Para la RPC, los beneficios se centraron en el ámbito geoestratégico, puesto que Costa Rica sirvió como una especie de pivót geopolítico con el cual lograría expandir su influencia mediante la internacionalización de sus empresas. Además, al momento de establecer relaciones, ningún país centroamericano se había atrevido a alejarse de Taiwán. La decisión de Costa Rica legitimó el papel de China en Centroamérica como un actor global y de peso en la arena internacional. Otro aspecto está relacionado con la estrategia para la internacionalización del renminbi. Al respecto, China negoció un acuerdo con Costa Rica para establecer zonas económicas especiales (ZEE) durante la visita del presidente Luis Guillermo Solís a China en 2015. En la parte comercial, de manera similar a lo que ocurre con Ecuador, los beneficios están completamente del lado de la potencia asiática.

En cuanto a los costos para China en su relación con Costa Rica, uno de los principales consistió en la tardía aprobación del Acuerdo de Inversiones por parte del Poder Legislativo costarricense. También está el fracaso de la construcción de la Refinería de Moín por aspectos relacionados con el informe de la Contraloría General de la República

(CGR), así como la posición de grupos ambientalistas que la frenaron. El análisis de la convergencia en política exterior indica una nula influencia de la RPC respecto a las posiciones en política exterior de Costa Rica en la AGNU en votaciones estratégicas para China, en particular en temáticas de derechos humanos. Este fue, quizás, uno de los principales costos inesperados para el gigante asiático en torno a su relacionamiento con Costa Rica, país que tradicionalmente ha promovido y defendido los derechos humanos.

Con respecto a Ecuador, los costos de las relaciones económicas con China están asociados con las condiciones del intercambio comercial. Estas han sido completamente favorables para la RPC, lo cual se refleja en el marcado déficit comercial de Ecuador con dicho país asiático. A esto hay que añadir que China no aceptó la propuesta alternativa del país andino de negociación de acuerdos comerciales preferenciales al interior del mecanismo bilateral “comisiones mixtas”. Otro costo principal se relaciona con el comportamiento de Ecuador en la AGNU, particularmente por la alta influencia de China sobre sus votaciones “no” (en contra) en resoluciones estratégicas para el gigante asiático. En 13 votaciones, 11 corresponden a temáticas de derechos humanos que pesan para China en la arena internacional.

Siguiendo a Flores-Macías y Kreps (2013), estas resoluciones tienen considerable importancia y preocupan a China, particularmente por los principios de coexistencia pacífica que este país defiende y posiciona en el contexto internacional, tales como el respeto a la soberanía y la no interferencia. Dichas resoluciones sobre cuestiones de derechos humanos en determinados países representan una acción contraria a tales principios, desde la Conferencia de Bandung. La alineación de Ecuador con China representa un costo para el primero en términos de su proyección global porque estas votaciones se oponen a los principios que tradicionalmente se han defendido en su política exterior en materia de derechos humanos.

Los beneficios para Ecuador incluyen aspectos políticos y económicos. En la dimensión política, las comisiones mixtas ecuatoriano-chinas representan un mecanismo diplomático con el cual ambos países han logrado un relacionamiento directo sobre temas de interés. Ecuador también mantiene una asociación estratégica integral con la RPC, lo que

representa una alianza mucho más profunda que la que tiene Costa Rica con esta potencia, como se explicará más adelante. Ecuador es el país pequeño con mayor inversión y financiamiento chino de ALC.

China, en cambio, ha obtenido múltiples beneficios –sin costos– de su relación con Ecuador. El país asiático se posiciona como uno de los principales actores en términos de inversión y financiamiento en el periodo analizado. En la parte comercial, los beneficios están absolutamente del lado chino. El análisis multilateral revela la convergencia con Ecuador en aspectos esenciales para la política exterior china, en resoluciones que abordan sanciones contra regímenes específicos que han vulnerado derechos humanos, entre los cuales se encuentran Irán, Siria, Myanmar y Corea del Norte. El poder político y económico que China representa para Ecuador explica los mayores beneficios que el gigante ha obtenido de su relación con este país pequeño y más vulnerable, los cuales se extienden al ámbito multilateral.

Uno de los principales hallazgos acerca de los lazos entre China con Ecuador y Costa Rica son las votaciones “sí” (a favor), en las cuales estos países tienen posiciones convergentes en una diversidad de temáticas.³ Estas posiciones reflejan una serie de principios y valores de política exterior compartidos por dichos países en la AGNU tales como: autonomía, independencia, libre determinación de los pueblos, respeto por la soberanía, no intervención en asuntos internos, rechazo a medidas coercitivas (políticas, militares y económicas), igualdad, paz, solidaridad, entre los principales. En ese sentido, el peso político y económico de China no influye sobre las posiciones de Ecuador ni de Costa Rica en la AGNU.

³ Las temáticas en que hay convergencia son: ambiente (regímenes sobre cambio climático); comercio internacional (rechazo a medidas económicas coercitivas); conflictos específicos (paz en Medio Oriente y rechazo al embargo de Estados Unidos a Cuba); cooperación (apuesta por el esquema sur-sur); derecho internacional (derecho del mar); derecho internacional humanitario (refugio); derechos humanos (respeto por los derechos sociales, económicos culturales, civiles y políticos, medidas de promoción de los derechos humanos, racismo, discriminación, etc.); desarrollo (tecnología agrícola, medidas económicas para fomentar desarrollo, etc.); descolonización; mantenimiento de la paz (desarme); seguridad internacional (desarme, zonas de paz, armas nucleares); territorios no autónomos (autonomía) y sistema ONU (aspectos procedimentales y presupuestarios del sistema de Naciones Unidas).

Otro hallazgo, relacionado con las abstenciones (ab), refleja el interés de los Estados en temas sensibles de política exterior. Dichas votaciones plasman la importancia política y económica que China ha logrado afianzar con Ecuador y Costa Rica. Además, pone de relieve un peso diferenciado que se traduce en una “baja influencia” china en el caso de Ecuador en resoluciones específicas y “nula influencia” en el caso de Costa Rica en esta dimensión de análisis.

El tercer hallazgo está relacionado con el análisis de las votaciones “no” (en contra). En 11 resoluciones que sancionan a regímenes políticos específicos por graves vulneraciones a los derechos humanos en sus territorios, se configura una “alta influencia” de China respecto a las posiciones de Ecuador. Sin embargo, el país asiático no ha logrado influir sobre las posiciones de Costa Rica. Estos resultados proceden del peso político y económico diferenciado de China en cada uno de los países.

Con estos elementos, la relevancia y pertinencia de esta obra subyace en su propuesta teórica, conceptual y empírica. En primer lugar, la articulación del concepto de interdependencia asimétrica con el debate sobre Estados pequeños, una perspectiva novedosa y, hasta ahora, no aplicada en la disciplina de las Relaciones Internacionales para comprender y analizar los vínculos entre países grandes y pequeños en la economía política (Herrera-Vinelli 2016). En segundo lugar, el análisis de los elementos que intervienen en las relaciones Ecuador-China y Costa Rica-China, en el que se conjugan aspectos políticos y económicos diferenciados, pese a que ambos Estados latinoamericanos son pequeños. En tercer lugar, la exploración acerca de la capacidad de China para estructurar diversas formas de influencia con países pequeños como Ecuador y Costa Rica en la AGNU, aunque con resultados distintos en cada caso.

El libro contiene cuatro capítulos. En el primero, se presenta el marco teórico, cuya perspectiva principal es analizar la interdependencia asimétrica y los Estados pequeños. La discusión teórica se nutre, además, de fuentes empíricas; la epistemología que encauza el análisis es empirista y, por ende, está alineada a teorías que se encuentran en el debate racionalista de las relaciones internacionales. El marco teórico conjuga y discute las principales categorías analizadas: poder, asimetría y convergencia. Adicionalmente, se analiza la relación entre un gigante

económico y dos países pequeños a partir de una propuesta innovadora que teje el concepto del poder con la vulnerabilidad. Como señala Nye (2011, 55), el poder es entendido como influencia, y al estar concentrado en una parte más que en la otra, permite a la más fuerte manipular la interdependencia a su favor, particularmente en el ámbito económico. La vulnerabilidad es entendida como una condición en la cual países con capacidades materiales limitadas tienen que asegurar su sobrevivencia en un contexto internacional dominado por grandes potencias, pero también por potencias emergentes y donde son cada vez más vulnerables, política y económicamente.

En el segundo capítulo se abordan los principales elementos de la economía política internacional en las relaciones sino-latinoamericanas, enfocándose en los Estados pequeños. Se examina los matices que caracterizan la política exterior china y la manera en la que sus preceptos han cimentado el vínculo con ALC. Luego, se analiza la relación económica entre China, la región y los Estados pequeños; se enfoca en el comercio, la inversión y el financiamiento como elementos que explican la dinámica económica entre dichos actores en los últimos 15 años. Por último se efectúa un profundo análisis sobre convergencia en política exterior entre China y la región, con base en los resultados de la propuesta metodológica inédita construida para esta investigación. Para ello, se revisan recientes estudios sobre convergencia sino-latinoamericana en la AGNU a partir de enfoques ontológicos, epistemológicos y metodológicos (Flores-Macías y Kreps 2013; Strüver 2012; Piccone 2016).

El tercer capítulo contiene los cimientos empíricos del estudio, y se centra en analizar los efectos recíprocos que produce la interdependencia asimétrica en la relación Ecuador-China, con énfasis en los aspectos políticos y económicos. Se analiza las capacidades materiales de Ecuador-China así como la dimensión relacional entre ambos países, incluyendo aspectos como la evolución de las relaciones políticas, la inserción internacional y el índice de apertura de Ecuador al comercio internacional, así como la evolución de las relaciones económicas sino-ecuatorianas. En la dimensión institucional, se analiza la convergencia en la AGNU entre ambos países con la finalidad de explicar si se evidencian o no cambios en las preferencias de política exterior de Ecuador como consecuencia del poder político y económico de China.

En el cuarto capítulo, con el apoyo de material empírico, se analizan los efectos recíprocos que produce la interdependencia asimétrica en la relación Costa Rica-China. Al igual que en el tercer capítulo, se estudia las capacidades materiales de Costa Rica-China así como la dimensión relacional entre ambos países, incluyendo aspectos como la evolución de las relaciones políticas, la inserción internacional, el índice de apertura de Costa Rica al comercio global, así como la evolución de las relaciones económicas sino-costarricenses. La dimensión institucional se aborda desde el análisis en convergencia en política exterior en la AGNU entre ambos países.

El examen de las dimensiones a partir de las cuales se estudia a Ecuador y Costa Rica en su relación con China, permite aterrizar el análisis sobre los costos y beneficios de la interdependencia asimétrica, que tiene lugar como resultado de los efectos recíprocos entre dichos países. El último acápite incorpora las reflexiones finales del estudio.

Un enfoque cualitativo y la construcción de dos bases de datos

King, Keohane y Verba (1994, 14) sostienen que la investigación cualitativa se centra generalmente en un solo caso o en un reducido número de ellos para aplicar diversas técnicas como entrevistas en profundidad o análisis detallado de materiales históricos. En esta clase de estudio se utiliza un método discursivo que examina de forma exhaustiva un acontecimiento o unidad. Para este libro se ha empleado como método central el estudio de caso.

El estudio de caso

Según Gerring (2004), cada caso particular o estudio cualitativo tiene el potencial de incluir un análisis cuantitativo, y un estudio cuantitativo tiene el potencial de ser complementado por uno cualitativo (Lamont 2015, 122). Asimismo, Gerring (2004, 342) define un estudio de caso como “un estudio intensivo de una sola unidad con el propósito de entender una clase más amplia de unidades similares”. Según el autor, un

país puede funcionar como un caso, una unidad, una población o un estudio de caso. En este libro, se analizan dos casos, esto es, dos países pequeños latinoamericanos en su interacción con China, a fin de descubrir los efectos producidos por la interdependencia asimétrica en su relación con esta potencia emergente. Los dos países comparten varios elementos: son Estados pequeños latinoamericanos, han desarrollado una importante vinculación política y económica con China y ambos interactúan con dicho país a nivel multilateral, aunque con distintos resultados. Finalmente, una de las mayores ventajas del estudio de caso consiste en su flexibilidad para incluir, entre otros elementos, “la identificación de nuevas variables o hipótesis de estudio y el testeo y refinamiento de variables existentes” (Kacowicz 2002, 119).

Fuentes para el análisis: documental, de contenido y construcción de dos bases de datos

La investigación cualitativa para este libro se llevó a cabo en dos fases. En la primera, que aborda las capacidades materiales y relacionales entre China con Ecuador y Costa Rica, se aplicó el análisis documental. Se consultaron unas 500 fuentes teóricas y empíricas, incluyendo libros, revistas indexadas, publicaciones especializadas, informes internacionales, notas de prensa en diarios nacionales e internacionales, e información oficial en sitios web, entre las principales. También se realizaron 12 entrevistas en Ecuador y Costa Rica entre agosto y noviembre de 2016 a funcionarios gubernamentales de alto nivel vinculados a temas de política exterior con China, incluyendo a exministros de Estado y de Relaciones Exteriores, así como académicos y expertos. En el caso de la RPC, se efectuaron dos entrevistas a expertos y académicos chinos sobre temas de América Latina y el gigante asiático, una en Quito, Ecuador, y la otra en Baltimore, Estados Unidos. La Embajada de China en Ecuador se negó a atender un pedido de entrevista. Así también, se negaron funcionarios de la Cancillería ecuatoriana.

Durante la primera fase, además, se analizaron fuentes estadísticas sobre comercio exterior, para lo cual se construyó una base de datos inédita con un total de 3750 observaciones que abarcan 24 países de ALC y China. Esto se hizo a partir de la sistematización y recopilación de datos oficiales disponibles en el sitio UN Comtrade Database

(Comtrade) para el periodo 2001-2015. La base de datos sobre inversión y financiamiento fue compilada según la información existente en diversos sitios oficiales (Gallagher y Myers 2018; The Heritage Foundation 2018) cuyos datos están disponibles únicamente para el periodo 2005-2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

En la segunda fase, se presentó una propuesta metodológica inédita, orientada a comprender y analizar en profundidad la convergencia entre China y la región, al sistematizar votaciones en la AGNU, centrando el análisis en las sesiones regulares/ordinarias. Se construyó una base de datos –tipo panel– al examinar un total de 1030 resoluciones de la AGNU que dieron lugar a la codificación de 26 780 observaciones. Se registró la forma de votación de 24 países de ALC y China desde el periodo ordinario de sesiones 56° (2001-2002) hasta el 69° (2014-2015) (AGNU 2017).

El periodo de análisis abarca de 2001 a 2015 por varias razones. En primer lugar, coincide con el momento histórico cuando China se consolida como segunda economía mundial, al mismo tiempo que Ecuador y Costa Rica se vuelven los dos únicos países pequeños de la región que mantienen alianzas estratégicas con la RPC. Además, en este periodo China se convierte en el segundo socio importador más relevante para Ecuador y Costa Rica, gana importantes posiciones con ambos países como principal destino de exportaciones y establece relaciones diplomáticas con Costa Rica. Este es el primer país centroamericano que decide alejarse de Taiwán y reconocer a la RPC; así también, firma un tratado de libre comercio (TLC) con China. En este mismo lapso, la RPC afianza sus vínculos políticos y económicos con Ecuador y este se convierte en el país pequeño latinoamericano con mayor inversión y financiamiento por parte de China. Por ello, en el libro se aborda el periodo 2001-2015, salvo en lo relacionado con inversión y financiamiento, puesto que para este tema se disponen de cifras únicamente desde 2005 hasta 2015.

En segundo lugar, el periodo seleccionado arroja luz sobre los principales elementos que intervienen en las relaciones Ecuador-China y Costa Rica-China, en términos de los aspectos políticos y económicos diferenciados, pese a su condición similar de Estados pequeños. En tercer lugar, para determinar la forma en la que la RPC estructura su influencia a nivel internacional se ha ampliado el análisis sobre dos temas: el comercio exterior y la convergencia en política exterior.

La observación de 1030 resoluciones de la AGNU en el periodo de 15 años se efectuó utilizando el sitio web oficial UN General Assembly-Voting Records (ONU 2017). No se consideran las sesiones especiales ni las sesiones de emergencia, puesto que el objeto de análisis consiste en profundizar sobre las votaciones que tienen lugar en la reunión anual que efectúa la AGNU, la cual convoca de forma mayoritaria a los Estados miembros del sistema de la ONU. Por esta razón, tampoco se toman en cuenta aquellas resoluciones que fueron aprobadas por unanimidad, es decir, sin necesidad de votación.

Los votos se registraron como “sí” (a favor), “no” (en contra) y “ab” (abstención). Pese a que la literatura menciona que, para el análisis de votaciones en la AGNU, únicamente deben ser consideradas estas tres categorías (Voeten 2012; Aparicio 2013; Strüver 2012), en el registro de la base de datos también han sido codificadas las ausencias de los países latinoamericanos y China como “(NV)”. Desde una perspectiva cuantitativa, que no constituye el enfoque metodológico adoptado en este libro, dichas codificaciones tendrían como finalidad mitigar sesgos en el análisis, por ejemplo, la correlación de variables al confundir las ausencias con las abstenciones (Voeten 2012, 5).

Para facilitar el análisis y la comprensión de los resultados que se desprenden de la base de datos, se aplicó un estudio “exploratorio no probabilístico” (Méndez-Coto 2017). Los temas de política internacional que se discuten en cada periodo de sesiones de la AGNU se agruparon previamente conforme a una metodología innovadora, que se detalla a continuación. Desde el 56º (2001-2002) hasta el 69º (2014-2015) periodo ordinario de sesiones, se registró la siguiente información: el número, título de la resolución y la información correspondiente a la agenda en cada resolución. Con esta base preliminar, y para robustecer el análisis, se revisó el contenido de las resoluciones a fin de categorizarlas y ordenarlas. Se construyó una temática y subtemática general a la que corresponde cada una de las 1030 resoluciones analizadas. Con esta forma de procesar la información, se busca vincular cada resolución con la agenda discutida en cada sesión. Luego, se agruparon las 1030 resoluciones resultando en 14 temáticas generales: cooperación, clonación, ambiente, comercio internacional, territorios no autónomos, derecho internacional, desarrollo, mantenimiento de la

paz, sistema ONU, derecho internacional humanitario, descolonización, conflictos específicos, derechos humanos y seguridad internacional.⁴

Del análisis y categorización por temáticas, se destaca que la seguridad internacional domina la agenda multilateral en la AGNU en el periodo 2001-2015 con un total de 340 resoluciones, el 33 %. La mayoría de resoluciones vinculadas a dicha temática se relaciona con armas (convencionales, de destrucción masiva, en el espacio, nucleares, químicas) o con el desarme. De ello se desprenden importantes regímenes internacionales en esta área de cuestiones, como el Tratado de No Proliferación Nuclear, el Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, la Convención de Armas Químicas, la Convención de Armas Biológicas, el Régimen de Control de Tecnología de Misiles y la Convención de Armas Convencionales (Frieman 2004, 3). De las 1030 resoluciones analizadas, China, Ecuador y Costa Rica nunca han votado “no” (en contra) de alguna resolución vinculada con armas, sino que han votado afirmativamente o se han abstenido. Las posiciones más firmes de estos tres países se relacionan con las resoluciones sobre armas de destrucción masiva, la prevención de una carrera de armas en el espacio, armas químicas y desarme. Las menos consolidadas se encuentran en las resoluciones sobre armas convencionales y armas nucleares, dado que se registran algunas abstenciones (ONU 2017). Dentro de la temática de seguridad internacional, las subtemáticas son: armas convencionales, armas de destrucción masiva, armas en el espacio, armas nucleares, armas químicas, desarme, energía atómica, misiles, seguridad de la información, terrorismo, tráfico de armas y zonas de paz.

Los temas de derechos humanos ocupan el segundo lugar de importancia en la agenda multilateral, con 272 resoluciones, que representan el 26,4 % del total. Ello incluye las subtemáticas alimentación y salud, democracia, derecho al desarrollo, derechos de los pueblos indígenas, derechos de grupos prioritarios (niños, niñas, mujeres y personas de la tercera edad), diversidad cultural, ejecuciones sumarias, globalización, libre determinación, medidas coercitivas, medidas de promoción, pena

⁴ Todas las resoluciones analizadas en la AGNU se detallan en este enlace: “General Assembly of the United Nations: Voting Records”. 2017. <http://bit.ly/2vpGlm5>

de muerte, racismo, reagrupación familiar, religión, terrorismo, tortura e informes sobre la situación de los derechos humanos en diversos países.

En tercer lugar, se encuentran las resoluciones vinculadas a subtemáticas denominadas sistema ONU que abordan aspectos procedimentales, presupuestarios y orgánicos; estos representan el 9,9 % del total. Las tres temáticas en conjunto comprenden aproximadamente el 70 % de las 1030 resoluciones discutidas en el periodo analizado.

Finalmente, en las 1030 resoluciones analizadas en la AGNU, existe un porcentaje de alta convergencia en aquellos resultados que oscilan entre el 80 % y 90 %. Al contrario, aquellos resultados que fluctúan entre el 70 % y 79 % son considerados de baja convergencia. En la medición de estadística descriptiva, los datos son cualitativos y cuantitativos. Esto últimos son valores que representan cuentas o medidas. Dentro de los datos cuantitativos encontramos los continuos, aquellos tomados dentro de un intervalo dado. Este es el caso de la presente obra, en la cual la base de datos en convergencia contiene valores numéricos en un intervalo entre 0 y 1030. El nivel de medida aplicado fue aquel denominado como razón –que aplica a datos cuantitativos en los que tanto los intervalos como las razones tienen sentido– (Bennett, Briggs y Triola 2011). A partir de este fundamento estadístico y de los resultados obtenidos, surge la categorización de alta y baja convergencia en porcentajes. Estos son datos continuos en el intervalo descrito anteriormente y ordenados bajo una categorización explicada en la sección metodológica.

Estadística descriptiva

Los datos estadísticos presentados en este libro dotan de mayores elementos para analizar tres dimensiones: capacidades, relaciones e instituciones entre Ecuador-China y Costa Rica-China. Además, permiten comprender a profundidad las dinámicas particulares de cada caso de estudio y el comportamiento de estos países en torno a la orientación de su política exterior en la AGNU. Adicionalmente, el análisis cualitativo de datos permite triangular información y obtener hallazgos más contundentes y precisos, que serán analizados a lo largo de la obra.

Capítulo 1

China y dos Estados pequeños latinoamericanos: poder, asimetría y convergencia en política exterior

Algunos definen el poder como la habilidad para hacer o resistir el cambio. Otros dicen que es la habilidad para conseguir lo que queremos.

—Joseph S. Nye, *The Future of Power*

¿Qué efectos recíprocos produce la interdependencia asimétrica entre China y dos pequeños Estados latinoamericanos, Ecuador y Costa Rica, en el periodo 2001-2015? Para contestar la pregunta central y las preguntas subsidiarias del libro, se recurre a las principales teorías y conceptos de las Relaciones Internacionales como disciplina de estudio. Se analiza a la interdependencia asimétrica como una situación en la que se producen efectos recíprocos como resultado de un contexto de intercambio entre los países. Sin embargo, de dicho intercambio se derivan costos recíprocos que no son necesariamente simétricos y, por tanto, los beneficios mutuos no están garantizados (Keohane y Nye 1977).

Este fenómeno tiene lugar en un contexto de la globalización acelerada que ha producido intensos cambios en cómo se tejen las relaciones de los Estados. Esto es un mundo de mayor interdependencia comercial, política y financiera (Keohane y Nye 2011, 3). Frente a este escenario, las dinámicas entre Estado y mercado constituyen “elementos interdependientes” (Underhill 2000, 808). Así, diversos Estados pequeños han propiciado y fortalecido sus relaciones políticas y económicas con nuevos actores globales, en un escenario de grandes transformaciones. Estas

se vislumbran particularmente en la mayor liberalización económica y comercial en los años noventa, cuyos principales efectos han dinamizado las economías nacionales, la oferta exportable y la expansión de los mercados. En la segunda década del siglo XXI, es posible observar la compleja interacción de los Estados en una estructura comercial internacional cada vez más abierta y dinámica.

Sin embargo, según Keohane y Nye (2011, 34), el escenario de interdependencia económica ha propiciado dinámicas comerciales asimétricas y desfavorables, especialmente para los Estados pequeños. Esto se debe a su vulnerabilidad en el mercado mundial, su dependencia comercial en torno a determinados sectores y productos, la escasa diversificación de sus mercados internos y su tendencia a aliarse con grandes potencias en búsqueda de protección política y económica (Katzenstein 1985; Thorhallsson 2011; Braveboy-Wagner 2008).

En cuanto a la relación de China con Ecuador y Costa Rica entre 2001 y 2015, la teoría de la interdependencia sugiere que es más probable que las asimetrías proporcionen “fuentes de influencia para los actores en sus relaciones unos con otros” (Keohane y Nye 2011, 9). Por ejemplo, China ha logrado poder económico sobre Ecuador y Costa Rica, mientras los dos países pequeños se han vuelto más vulnerables y más dependientes del comercio con dicha potencia. Complementariamente, China utiliza el comercio, particularmente los TLC, como un instrumento que le permite alcanzar mayor poder y apertura, tanto en la estructura comercial internacional cuanto en sus relaciones bilaterales. Al mismo tiempo, se sirve de la interdependencia (Keohane y Nye 2011) a su favor para incrementar las asimetrías, con lo cual los actores más dependientes, Ecuador y Costa Rica, absorben la mayor cantidad de costos (Lorenzini 2009). Esta relación se expresa mediante la convergencia/afinidad de intereses en política exterior en cuestiones relevantes para los intereses chinos: las resoluciones en temáticas de derechos humanos (Flores-Macías y Kreps 2013).

El estudio de los Estados pequeños desde la perspectiva de la economía política internacional (EPI) permite comprender el comportamiento de dichos actores en un escenario marcado por la globalización, la vulnerabilidad, la apertura de los mercados, la liberalización de la economía y las dificultades que tienen para mejorar su posición en la

estructura comercial mundial (Katzenstein 1985; Commonwealth Secretariat 1997; Sutton 2011; Thorhallsson 2011). Permite, además, abordar la convergencia de dichos Estados en política exterior con China a nivel multilateral, algo que hacen pocos estudios (Flores-Macías y Kreps 2013; Strüver 2012; Piccone 2016). La convergencia en política exterior es una variable que requiere ser debatida y profundizada para contribuir a los estudios internacionales y problematizar aún más la teoría de Keohane y Nye (1977, 1989, 1998, 2011).

La hipótesis central del libro propone que la interdependencia asimétrica produce efectos recíprocos en la relación conformada por China y dos Estados pequeños como Ecuador y Costa Rica. Dichos efectos se analizan en tres áreas: la distribución de poder, la asimetría de las relaciones políticas y económicas y la convergencia en política exterior. El poder es entendido como una fuente de influencia, cuya distribución entre las partes que conforman la relación interdependiente no es equilibrada y termina siendo más ventajosa para la más poderosa (Keohane y Nye 2011). Por su parte, se entiende a la asimetría como el resultado de una cooperación y complementación incipiente en la cual solo uno de los actores absorbe la mayor proporción de los costos en una relación (Lorenzini 2009, 83). La convergencia, en política exterior, es definida como la afinidad de posiciones adoptadas por los Estados en relación con su forma de votación en foros internacionales. Se presume que los efectos más favorables los experimenta China, mientras los mayores costos los asumen los Estados pequeños –Ecuador y Costa Rica– y aquellos superan los beneficios que tales países obtienen de la relación, como demuestran los datos empíricos.

Este capítulo se divide en cuatro secciones. La primera destaca los elementos centrales que han marcado el diálogo entre la subdisciplina de Estados pequeños y las principales teorías *mainstream* de relaciones internacionales a fin de presentar la perspectiva teórica y el posicionamiento ontológico y epistemológico del estudio. La segunda sección discute los conceptos de poder y vulnerabilidad a partir de la perspectiva teórica de la interdependencia asimétrica y los Estados pequeños. En este acápite se contrasta la interdependencia existente y sus efectos entre China con Ecuador y Costa Rica a partir del análisis de elementos empíricos. La tercera sección rescata la concepción de estructura comercial

internacional de Krasner (1976) para delinear los actores, el poder y los intereses que configuran dicha estructura. Así también, se evidencia la manera en que China utiliza su política comercial como un instrumento de poder y apertura en sus relaciones comerciales. La cuarta sección discute en torno a la asimetría y la convergencia en política exterior, donde la asimetría es concebida como algo negativo cuando los costos que se derivan del intercambio no son equivalentes y la convergencia permite descifrar cómo se traduce, en parte, la influencia que ejerce el actor más poderoso sobre la política exterior de los Estados más pequeños.

Estados pequeños: ontología y epistemología en las relaciones internacionales

En las relaciones internacionales, el término “Estados pequeños” es una categoría ambigua. Su permanente diálogo con las principales teorías y subdisciplinas del *mainstream* —mas no desde las teorías hacia el concepto— ha dificultado el desarrollo tanto de una teoría general, de una definición conceptual, como de una perspectiva ontológica y epistemológica sólida de estudio. En este libro se define un Estado pequeño como el actor vulnerable en una relación interdependiente, con vínculos políticos y económicos asimétricos con un actor que ostenta un mayor grado de poder. Estas características llevan a distintas formas de influencia a nivel internacional sobre actores con capacidades materiales limitadas. Los Estados pequeños de este libro son Ecuador y Costa Rica, mientras el socio mayor es China. Entre los objetivos que persiguen los Estados pequeños se destaca la búsqueda por mitigar su inherente vulnerabilidad, por ejemplo, en el ámbito del comercio, la inversión y el financiamiento, a partir de un mayor relacionamiento con potencias globales como China.

Tales Estados buscan mejorar su posición en la estructura comercial internacional teniendo en cuenta que su mercado es especializado en pocos productos y relativamente dependiente de las importaciones de otros países con los cuales se producen sus relaciones comerciales en un contexto asimétrico. Otro de sus objetivos consiste en diversificar y aumentar la exportación de productos hacia nuevos centros

de crecimiento económico mundiales (OMC 2007, 2011, 2013). Así también, buscan afianzar y diversificar los vínculos políticos y diplomáticos con actores relevantes en la arena mundial.

En ese sentido, el diálogo de la categoría Estados pequeños con las principales teorías del *mainstream* ha permitido estudiar esta subdisciplina de las relaciones internacionales desde diversas perspectivas teóricas y conceptuales. Sin embargo, mientras dichas perspectivas han aportado al debate, también han limitado, según Salgado (2015, 7), la posibilidad de generar una agenda común de estudio sobre Estados pequeños. Por este motivo, a continuación se destacan los elementos centrales de las principales teorías de las relaciones internacionales a fin de comprender la manera en la que estas contribuyeron al estudio de Estados pequeños y explicar cuál de ellas se articula al análisis presentado en estas páginas.

Las bases epistemológicas del término “Estados pequeños” surgen del realismo, que los concibe como actores débiles o *weak states* dentro de un sistema internacional anárquico (Neumann y Gstöhl 2006, 9), en el que, según Wohlforth (2012, 38), cualquier Estado puede recurrir a la fuerza para conseguir lo que quiere. Ello explica por qué Morgenthau (1948) creía que el interés, definido en términos de poder, es esencial para comprender la política internacional. El realismo concibe al Estado como actor unitario y racional, y a la política internacional como semblanza de la naturaleza agresiva y egoísta del ser humano (Morgenthau 1948; Aron 1962). En este contexto, los Estados pequeños, por su inherente debilidad, estaban supeditados al interés estratégico de los grandes poderes como un mecanismo que les permitía asegurar su existencia (Morgenthau 1948; Salgado 2015, 15). Por otro lado, como el realismo establece las capacidades materiales de los Estados pequeños como limitadas, principalmente en función del poder militar que disponían, deberían alinearse con grandes potencias como una herramienta para mitigar el riesgo de desaparecer por la presunta incapacidad para defenderse, especialmente en contextos de guerra (Neumann y Gstöhl 2006, 9). En resumen, el realismo clásico configuró a los Estados pequeños como actores débiles, limitados en sus capacidades materiales e incapaces de sobrevivir por sí mismos en un entorno internacional atravesado por la guerra y el conflicto. Como resultado, se concentró, principalmente, en explicar la política internacional de las grandes y medianas potencias

y, por tanto, resulta insuficiente para comprender los Estados pequeños en sus interacciones con otros Estados, donde se vislumbran como actores débiles –más que vulnerables– y donde sus intereses o preferencias resultan poco relevantes para comprender la política internacional. Adicionalmente, como señalan Keohane y Nye (2011, 19), un precepto central del realismo es la jerarquización de asuntos en la agenda de la política internacional, lo cual desdibuja la importancia del factor económico. Desde esta perspectiva, los temas militares y de seguridad, o *high politics*, son los aspectos centrales de la agenda, mientras que los tópicos económicos y sociales, o *low politics*, pasan a segundo plano.

El neorrealismo, por su parte, ha marcado tradicionalmente una perspectiva reduccionista en el estudio de Estados pequeños al considerarlo una subdisciplina poco relevante para la construcción de una teoría de la política internacional (Waltz 1959; 1988, 109). El neorrealismo se enfoca primordialmente en la naturaleza anárquica del sistema internacional y en el comportamiento de las grandes potencias en dicho sistema, en donde el principal interés de los Estados, según Lake (2008, 43), gira en torno a asegurar su supervivencia, entendida “como el logro primordial necesario en la búsqueda de todos los demás fines políticos”. El neorrealismo restó importancia al estudio de los Estados pequeños, puesto que, desde su perspectiva, únicamente las grandes potencias explicaban los intensos cambios de la política internacional (Waltz 1959). Sin embargo, variables neorrealistas, como el tamaño y las capacidades relativas de poder, fueron aplicadas en diversos estudios sobre Estados pequeños. Se las ha utilizado para explicar el comportamiento de su política exterior con base en una ontología materialista, que tomaba el nivel de análisis doméstico –una ontología individualista– y sistémico –una ontología holística– (Vital 1967; East 1973).

El neorrealismo, como perspectiva teórica principal, es poco aplicable al análisis presentado en este libro. Según su concepción transversal de un sistema internacional anárquico, no se puede explicar la existencia de un escenario de cooperación y complementación entre Estados como condición primaria para que se produzcan efectos recíprocos entre ellos a partir del comercio. Por otro lado, los efectos sobre la distribución del poder, uno de los elementos centrales de la obra, serían analizados por el neorrealismo en un nivel estructural y desde los actores que lo ejercen en

el sistema internacional, como es el caso de una potencia como China. Esto dejaría por fuera del análisis a los Estados pequeños.

Los enfoques estructuralistas latinoamericanos, en cambio, contienen interesantes categorías conceptuales que en algunos casos aportaron al desarrollo de una línea de análisis en el estudio de los Estados pequeños. Dichos enfoques incluyen la teoría del desarrollo (Prebisch 1986; Sunkel y Paz 1970; Bielchowsky 1998; Di Filippo 2007) y la teoría de la dependencia (Cardoso y Faletto 1977; Dos Santos 1967; Günder Frank 1967), así como los enfoques estructuralistas eurocéntricos y la teoría del sistema mundo (Wallerstein 1979).

En este marco, algunas perspectivas conciben al desarrollo como un proceso de crecimiento, de cambio estructural global, una de cuyas etapas es el subdesarrollo. Los indicadores macroeconómicos son importantes dentro de este proceso que apunta a la acumulación. En cuanto al cambio estructural global, se rescatan los esfuerzos de los países latinoamericanos al implementar el modelo de industrialización por sustitución de importaciones, fomentar la inversión o mejorar la infraestructura como elementos necesarios para lograr un crecimiento económico acelerado. Además, se analiza el subdesarrollo como una etapa y se discuten diversos elementos en el orden doméstico que explican el atraso de los países subdesarrollados (Sunkel y Paz 1970, 29-40). Por otro lado, estas teorías toman como eje central la visión cepalina (Di Filippo 2007, 124-25), que emerge a partir de la crítica del patrón de desarrollo latinoamericano orientado hacia afuera y que reivindica la necesidad del progreso técnico y la instauración de políticas proteccionistas en torno al naciente modelo de industrialización en la región (Prebisch y Martínez 1949; Prebisch 1986). Sin embargo, estas omiten un aspecto central: la importancia de analizar los aspectos políticos junto con los aspectos económicos, a fin de comprender los efectos de la interdependencia asimétrica entre países como China con Ecuador y Costa Rica.

Por su parte, la teoría de la dependencia concibe el subdesarrollo como un resultado del desarrollo del capitalismo (Günder Frank 1967) y de un proceso de dominación bajo la hegemonía del imperialismo estadounidense (Dos Santos 1967). Pese a tratarse de una categoría gestada en la realidad latinoamericana, el concepto de dependencia fue trasladado a estudios sobre Estados pequeños que se desarrollaron

predominantemente desde una visión eurocentrista. Vogel (1983, 54), por ejemplo, se refiere a la dependencia económica externa como una de las estrategias que aplicaban los Estados pequeños para lograr su supervivencia y que explicaban de mejor manera su comportamiento a nivel internacional.

Para Väyrynen (1983, 85), la escuela de la dependencia estudia los Estados pequeños desde la perspectiva económica, esto es, “en términos no favorables de comercio producidos por la naturaleza de la demanda en los países industrializados y por la injusta distribución de las ganancias a partir de los aumentos de la productividad”. Sieber (1983, 107-10), en cambio, vislumbra el elemento político de la dependencia, una relación de subordinación en la cual un actor depende de algo o de otro actor para satisfacer una necesidad.

Por su parte, Elgström (1983, 262-80) afirma que una política exterior activa es aplicada por los Estados pequeños como una estrategia para recuperar su autonomía y reducir la dependencia política y militar de las superpotencias. Desde la perspectiva de Salgado (2015, 20), la mayoría de estos estudios argumentan que los Estados pequeños en la periferia se encuentran en una situación de subordinación e interferencia permanente por parte de países del centro. En este marco, los estudios basados en la teoría de la dependencia frecuentemente partieron de una realidad específica en la que se gestaban las relaciones en América Latina, por ejemplo, con Estados Unidos en los años cincuenta y sesenta o, como señala Braveboy-Wagner (2008, 4), en la explotación del Sur por el Norte a través del colonialismo y el imperialismo. Por tanto, no desarrollaron las herramientas conceptuales para estudiar las relaciones América Latina-China en un contexto actual y de intensos cambios mundiales, particularmente en el nivel doméstico y sistémico.

La perspectiva del sistema mundo es un abordaje de las relaciones e interacciones de los países en términos de sus diferencias industriales y productivas (Wallerstein 1979). En este marco, Väyrynen (1983, 89-92) analizó los Estados pequeños desde una esfera predominantemente económica, donde la división global capitalista del trabajo explica las brechas de los procesos productivos en cada país de acuerdo con su categorización como centro, periferia y semiperiferia. En su estudio, señaló que los procesos de producción en el centro son especializados y se conocen

como *capital-intensive*, mientras que en la periferia dichos procesos son *labour-intensive*, en función de su escasa especialización laboral. Por su parte, la semiperiferia mezcla modos de producción del centro y la periferia (Väyrynen 1983, 89-90). Si bien el rol del poder político está presente en el análisis del sistema mundo, su ontología alude a los grupos de interés económicos que utilizan el poder político para su propio beneficio porque, según Väyrynen (1983, 90), “esto puede ser usado para disciplinar la fuerza de trabajo y organizar orientaciones políticas para la actividad económica”.

El institucionalismo neoliberal (Keohane 1984; Grieco 1988; Milner 1992), cuyo corazón, según Stein (2008, 205) “es una mirada de las instituciones internacionales como creaciones del propio interés de los Estados”, constituyó una interesante plataforma para el estudio de los Estados pequeños. La importancia de las instituciones –como un mecanismo de coordinación de políticas y de acción colectiva para resolver conflictos y generar mayores posibilidades de cooperación en temas políticos y económicos (Stein 2008, 205)– significó un espacio para estudiar los Estados pequeños. Tal estudio se aplicó particularmente en términos de la participación, la influencia y las motivaciones de dichos Estados para enrolarse en esferas integracionistas o en organismos internacionales (Hirsch 1983; Hey 2003; Neumann y Gstöhl 2006). El institucionalismo neoliberal *per se* respondería solamente a la parte del problema de investigación centrada en la convergencia de política exterior entre Estados grandes y pequeños en la AGNU (Keohane 1967, 221), o en el entramado de las instituciones internacionales (Keohane 1988), pero dejaría fuera la discusión sobre los efectos de la asimetría en la interdependencia.

La teoría de la interdependencia, que se inscribe dentro de los debates del neoliberalismo institucional, constituye la perspectiva principal (Keohane y Nye 1977) para estudiar la relación entre China y dos Estados pequeños latinoamericanos. Su importancia para este libro radica en que uno de sus enfoques es el canal interestatal (Keohane y Nye 2011, 15), que permite vislumbrar un escenario de dependencia mutua entre Estados, en el cual los beneficios no están garantizados para las partes. En este sentido, resulta fundamental analizar tanto los costos cuanto los beneficios que se desprenden de esta relación. En

un contexto de interdependencia asimétrica, el actor más poderoso, China, puede ejercer distintas formas de influencia sobre actores más vulnerables, los Estados pequeños.

Además, en la interdependencia se encuentra una forma renovada para estudiar los Estados pequeños en sus relaciones con una potencia mundial. Esto permite analizar los temas políticos con los económicos. También se puede explicar cómo, a medida que los Estados se conectan por las fuerzas de mercado, buscan estructurar su interdependencia para crear asimetrías y hacer de ella una fuente de poder (Nye 2011, 54).

Keohane y Nye (1977, 1989, 1998, 2011) se enmarcan epistemológicamente en los estudios racionalistas de las relaciones internacionales; estos tienen una tendencia hacia el positivismo y conciben el mundo desde una ontología materialista, el enfoque de este libro. Desde dicha perspectiva, se aborda la siguiente pregunta: ¿qué dimensiones de los Estados pequeños merecen ser estudiadas en las relaciones internacionales? Como se señaló en la introducción, Neumann y Gstöhl (2006) destacan tres relevantes: capacidades, relaciones e instituciones. Por capacidades, los autores se refieren a una dimensión material más que intersubjetiva, en donde el poder del que dispone un Estado está restringido en gran medida por el poder militar, aspecto que no se aborda en estas páginas. En esta obra se analizan las capacidades materiales –económicas– tanto de los Estados pequeños latinoamericanos como de China a través del comercio, la inversión y el financiamiento. En cuanto a las relaciones, los autores mencionan que se constituyen mutuamente entre Estados grandes y pequeños (16-23). En este estudio se reflexiona sistemáticamente sobre las relaciones bilaterales entre Ecuador-China y Costa Rica-China desde su consolidación en la esfera político-diplomática, pero que además contiene matices de la esfera económica. Por instituciones, Neumann y Gstöhl se refieren a una situación en que las grandes potencias negocian los asuntos internacionales y los Estados pequeños se convierten en instrumentos para tales negociaciones. En la dimensión institucional se vislumbra si China, el Estado más poderoso, influye sobre el comportamiento de los Estados pequeños, Ecuador y Costa Rica, en cuanto a sus posiciones en la AGNU. En este punto, el enfoque es de la influencia externa, propuesto por Braveboy-Wagner (2003, 154), centrado en la discusión de la influencia que ejercen las grandes potencias sobre los Estados pequeños en

el sistema internacional. Sin embargo, los resultados difieren en los casos analizados, como se demuestra en los próximos capítulos.

Lamont (2015, 17) sostiene que el estudio de las relaciones internacionales se puede agrupar en dos grandes tradiciones epistemológicas que permanentemente han competido entre sí: el empirismo y el interpretativismo. El análisis en este libro se enmarca en una epistemología empirista que pertenece a la agenda racionalista de las relaciones internacionales. Según Lamont (2015, 18-19),

el empirismo es extraído de la importación a las ciencias sociales de la práctica investigativa en ciencias naturales. Se basa en la suposición de que el conocimiento puede ser acumulado a través de la experiencia y observación y es frecuentemente referido como positivismo.

Para Kacowicz (2002, 121), una epistemología positivista es una representación objetiva de la realidad.

La orientación del libro hacia una epistemología empirista se fundamenta en las siguientes razones. Primero, la escuela de estudio de Estados pequeños está fuertemente marcada por un diálogo con las principales teorías del *mainstream* de la escuela estadounidense, influenciada, a su vez, por una tradición positivista. Según Lamont (2015), dicha tradición concibe la política exterior como una realidad objetiva que se nutre de la observación y hechos empíricos para explicar el comportamiento de los Estados a nivel internacional. En este sentido, la relación teoría-epistemología se sustenta en el hecho de que la interdependencia se localiza dentro de las teorías racionalistas en las relaciones internacionales. Permite concebir al Estado como un actor capaz de explicar una realidad dada en función de la influencia sobre otros actores en la política internacional. Lake (2008, 41) sostiene que el Estado es un componente indispensable de las teorías que explican la política internacional, y en ese marco, diversos analistas se enfocan en los Estados y sus interacciones para explicar patrones de dicha política.

Segundo, el problema de investigación basado en los efectos de la interdependencia en la relación China y dos Estados pequeños se ha construido en torno a la evidencia empírica proveniente de datos duros. Esta demuestra que, en la relación comercial entre una potencia como

China y los Estados pequeños latinoamericanos, Ecuador y Costa Rica, existe una significativa asimetría comercial. Según la discusión teórica, la asimetría es una categoría que puede adquirir una connotación negativa y ser analizada en la dimensión político-económica (Lorenzini 2009), y desde la manipulación de la interdependencia (Keohane y Nye 2011) que un actor ejerce en sus relaciones sobre otros más vulnerables.

Tercero, si bien el enfoque metodológico del estudio es cualitativo, con la aplicación de técnicas como entrevistas y análisis documental, se recurre complementariamente al análisis cualitativo de datos a partir de la construcción de dos bases, una de comercio y otra sobre votaciones de ALC y China. Los datos han sido analizados y sistematizados con el apoyo de estadística descriptiva para explicar más que para interpretar los efectos que produce la interdependencia asimétrica entre China y los Estados pequeños.

Interdependencia asimétrica y Estados pequeños: poder y vulnerabilidad

La interdependencia afecta la política internacional y el comportamiento de los Estados. Se refiere a una mutua dependencia, caracterizada por efectos recíprocos entre países o entre actores en diferentes países. De acuerdo con Keohane y Nye (2011, 5-8), los efectos resultan del intercambio entre países o actores que tiene lugar a través de las fronteras; por ejemplo, el intercambio comercial bilateral. De dicho intercambio se derivan costos recíprocos que no son necesariamente simétricos. Es casi imposible delimitar si los beneficios de la interdependencia podrían exceder los costos, debido a que ello tiene relación con su naturaleza, así como con los valores de los actores inmersos. Un aspecto central de una relación interdependiente es que los beneficios mutuos no están garantizados.

En la teoría de la interdependencia propuesta por Keohane y Nye (1977, 1989, 2011), subyacen estos dos elementos centrales: los costos y los beneficios. Es posible hablar de una relación interdependiente entre Estados, por ejemplo, en el intercambio comercial, cuando se desprenden efectos costosos significativos para las partes, y cuando dicho intercambio, si bien puede ser recíproco, no necesariamente es simétrico

(Keohane y Nye 2011, 3-9). La balanza comercial –petrolera y no petrolera– de Ecuador con China ilustra este punto: registra uno de los mayores déficits a nivel de países pequeños latinoamericanos, con -24 191 millones de dólares en el periodo 2001-2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). De manera similar, Costa Rica muestra una balanza comercial deficitaria con China que asciende a -8387,1 millones de dólares en el mismo periodo (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Kai He (2008, 494) cita y complementa la idea de Keohane y Nye (1989, 9) en torno a la interdependencia, al sostener que, adicionalmente, los autores enfatizaban en que “la interdependencia restringe la autonomía y los beneficios de la interdependencia no siempre están garantizados”. En ese sentido, un tema esencial a analizar en una relación interdependiente es: ¿quién obtiene qué en una relación de esta naturaleza? Para ilustrar este punto, es necesario concentrarse en dos perspectivas: los costos y los beneficios, tanto políticos como económicos, que se desprenden como resultado de dicha relación.

Para responder a esta pregunta desde una perspectiva teórica, Keohane y Nye (2011, 10) incorporaron en su análisis de interdependencia una variable central: el poder. Los autores lo definen como “la habilidad de un actor para persuadir a otros a hacer algo que de otra forma ellos no harían”. De ahí que el concepto de interdependencia asimétrica es entendido como una fuente de poder en dos dimensiones: la primera, control sobre los recursos, y la segunda, la capacidad de afectar resultados. Nye (2011, 55) sugiere que si dos partes son interdependientes, pero una es menos dependiente que la otra, entonces la primera tendrá mayor poder en la relación. De esta manera, el poder concentrado en una parte más que en la otra permite a ese actor manipular la interdependencia, una dimensión importante del poder económico. El autor (2011, 61) añade: “los Estados quieren manipular la interdependencia en áreas en las cuales ellos son fuertes y evitar ser manipulados en áreas en las cuales son relativamente débiles”. En efecto, para comprender el rol del poder en la interdependencia hay que distinguir entre dos dimensiones: sensibilidad y vulnerabilidad (Keohane y Nye 2011, 10). En palabras de Nye (2011, 54-55):

A medida que los Estados se conectan por las fuerzas del mercado, persiguen estructurar su interdependencia para lograr ganancias conjuntas

y para crear asimetrías que proporcionen una mayor parte de la ganancia y poder para otros propósitos. “Interdependencia” implica sensibilidad a corto plazo y vulnerabilidad a largo plazo. “Sensibilidad” se refiere a la cantidad y al ritmo de la dependencia mutua, que es cuán rápido el cambio en una parte del sistema produce cambios en otra parte [...]. “Vulnerabilidad” se refiere a los costos relativos de cambiar la estructura de un sistema de interdependencia.

Desde la visión de Keohane y Nye (2011, 9-16), la sensibilidad tiene que ver con la capacidad de respuesta de un Estado en un marco político dado frente a circunstancias que puedan resultar de cambios externos (decisiones/normas/reglas impuestas por otro actor). Es decir, se enfoca en cuán rápido los cambios que se producen en un país pueden conllevar cambios costosos en otro.¹ La vulnerabilidad es definida como “la responsabilidad de un actor de sufrir costos impuestos por eventos externos incluso después de que las políticas hayan sido alteradas”; por ende, tiene que ver con la capacidad de un Estado para hacer ajustes efectivos frente a un entorno cambiante. Nye (2011, 55), en cambio, sostiene que la vulnerabilidad se refiere a los costos relativos de cambiar la estructura de un sistema de interdependencia y, por ende, produce mayor poder en las relaciones que la sensibilidad.

¿Cómo se insertan los Estados pequeños en la discusión sobre interdependencia asimétrica? La respuesta: se hace desde el concepto de vulnerabilidad por dos razones fundamentales. La primera está relacionada con el concepto de interdependencia asimétrica, el cual es un elemento útil –y hasta ahora no aplicado– para comprender las relaciones entre países grandes y pequeños en la economía política internacional (Herrera-Vinelli 2016). Así, el poder es una fuente de influencia y un elemento central en este concepto; su distribución entre las partes que conforman la relación interdependiente no es equilibrada y termina siendo más ventajosa para la parte más poderosa (Keohane y Nye 2011). La segunda razón se sustenta en el hecho de que, tradicionalmente, el concepto de vulnerabilidad se ha posicionado como un

¹ La interdependencia sensitiva concibe un marco de políticas como constante, es decir, como algo que no cambia; esto explica la dificultad de generar nuevas políticas en un corto plazo frente a un contexto externo dinámico y cambiante. También puede reflejar un compromiso con un determinado patrón de regímenes internacionales (Keohane y Nye 2011, 10).

elemento central en el análisis de los Estados pequeños en el contexto internacional. El permanente diálogo del concepto con las teorías del *mainstream* en las relaciones internacionales ha asociado la discusión de los Estados pequeños en términos de la vulnerabilidad desde una doble dimensión. Por un lado, está la vulnerabilidad por la supervivencia en un mundo dominado por potencias, y por el otro, la vulnerabilidad económica por las grandes transformaciones y desafíos que estos Estados enfrentan debido a la expansión del mercado, la liberalización de la economía mundial y la manipulación del sistema por parte de actores más poderosos en sus relaciones interdependientes con otros actores. Este es el enfoque desde el cual se concibe los Estados pequeños en este libro.

La idea de vulnerabilidad se puede apreciar en diversos estudios sobre aspectos como el tamaño y las limitaciones en función de las capacidades relativas de poder de los Estados pequeños en comparación con las grandes potencias (Vital 1967). Entre dichos aspectos están: las presiones políticas que ejercen los Estados —usualmente las grandes potencias— que compran los productos (Handel 1990); las amenazas que representa la expansión de los mercados mundiales en un contexto de intensos cambios producidos por la globalización (Katzenstein 1985; Sutton 2011; Thorhallsson 2011); nuevos temas de preocupación en la agenda global, como el cambio climático, la liberalización de las finanzas, la economía y el comercio. Estos últimos toman fuerza con el fin de la Guerra Fría y la consecuente desintegración de la Unión Soviética (Commonwealth Secretariat 1997).

El concepto de interdependencia asimétrica constituye así una categoría de análisis que permite explicar mayores oportunidades de influencia (Richardson y Kegley 1980, 194). En este capítulo, se analiza el poder, la asimetría y la convergencia en la AGNU en las relaciones entre una potencia como China y Estados pequeños como Ecuador y Costa Rica. El contexto es un sistema internacional cuyos cambios estructurales incluyen el ascenso de China al segundo puesto en la economía mundial y constituirse como primera potencia exportadora de mercancías, con 2342 miles de millones de dólares exportados en 2014 (OMC 2015, 44), y el afianzamiento de las relaciones políticas, económicas y comerciales de países latinoamericanos.

La interdependencia se puede ver reflejada en la manera en la que China, a partir del comercio, ha logrado afianzar relaciones en el plano político-diplomático con diversos países latinoamericanos durante los últimos años. Según Bonilla y Milet (2015, 12), China aparece en el escenario internacional como una influencia económica, pero también política. Las relaciones diplomáticas entre Ecuador y la potencia asiática se gestaron desde el 2 de enero de 1980 (Misión Permanente de la República del Ecuador ante las Naciones Unidas 1979). La relación se ha consolidado por casi 40 años a través de diversos mecanismos. Uno de los más importantes es el canal de diálogo que ha representado la Comisión Mixta Ecuatoriano-China desde la primera reunión celebrada en Beijing el 19 de mayo de 1985 hasta la actualidad. Este mecanismo abordó en un primer momento los temas de comercio y financiamiento (1986-1997), mientras que en un segundo momento agregó el tema de la inversión (1999-2012), como se desarrolla en el capítulo 3. El afianzamiento de las relaciones político-diplomáticas entre Costa Rica y China inicia durante la segunda administración del presidente Óscar Arias Sánchez mediante el Comunicado Conjunto para el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China del 1 de junio de 2007 (Cascaete Segura et al. 2015, 3-42). Con esta decisión, Costa Rica se convirtió en el primer país centroamericano en reconocer a la RPC en lugar de al Gobierno de la República de China –Taiwán– y los dos países suscribieron un TLC.

La categoría de interdependencia asimétrica también puede ser aplicada en escenarios en los que el objeto de análisis son las relaciones de actores transnacionales, gubernamentales e interestatales (Keohane y Nye 2011, 15). De los tres canales propuestos por los autores, el interestatal es el que se prioriza en este estudio, como se ha mencionado. Por citar un ejemplo, en el intercambio comercial entre Ecuador-China y Costa Rica-China, se observa lo siguiente: las exportaciones de Ecuador a la RPC se situaron en 3526 millones de dólares en el periodo 2001-2015, mientras que las exportaciones costarricenses a China alcanzaron los 4917,2 millones de dólares en el mismo periodo (UNCTAD 2017). El total de las exportaciones chinas, en cambio, se situaron en 2,24 trillones de dólares en 2014, distribuidas entre sus principales socios y destinos, como Estados Unidos (16,9 %), Hong Kong (15,5 %), Japón (6,4 %), Corea

del Sur (4,3 %), entre los cuales no se encuentra ningún país latinoamericano (CIA 2017). Con ello, se denota el poder económico alcanzado por China y la menor relevancia que le representa el mercado latinoamericano, así como la importancia comercial que tiene China para países como Ecuador y Costa Rica.

En este contexto, la interdependencia entre China con Ecuador y Costa Rica ha transitado durante los últimos años a través de un sendero que conjuga los aspectos políticos con los económicos. Como señala Underhill (2000, 806), “la interacción política es uno de los principales medios por los cuales se establecen las estructuras económicas del mercado y, a su vez, se transforman”. De esta manera, desde la dimensión material, dicha interdependencia se produce en un escenario de múltiples cambios estructurales donde, como segunda economía mundial en el año 2011 y primera potencia comercial en el año 2014, la RPC logra uno de los procesos de modernización económica más dinámicos de la historia a nivel internacional (Rodríguez Aranda 2015).

Por su parte, Ecuador y Costa Rica han reorientado sus intereses nacionales hacia un relacionamiento con nuevos actores internacionales; esto se visibiliza en el significativo estrechamiento de sus relaciones de negocios con el gigante asiático, principalmente en un mayor intercambio comercial en los últimos años. Las exportaciones ecuatorianas hacia China pasaron de 9,2 millones de dólares en 2001 a 723 millones en 2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Las exportaciones de Costa Rica a China pasaron de 13,8 millones de dólares en 2001 a 80,2 millones en 2015, siendo 2007 el año con mayor exportación, equivalente a 837,1 millones de dólares (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Siguiendo a Underhill (2000), cabe plantearse: ¿cuáles son los actores dentro de la actual estructura comercial y cuál es el grado de poder alcanzado en ella por una potencia mundial como China? ¿Cuál es el lugar que ocupan Ecuador y Costa Rica en la estructura comercial? ¿Cuáles son los intereses de China y cuáles son los intereses que persiguen estos Estados pequeños en dicha estructura? ¿En qué sentido una potencia emergente como China utiliza al comercio, en especial los TLC, como uno de los principales instrumentos de política exterior? Estos planteamientos guiarán la discusión de los siguientes apartados.

La estructura comercial internacional: actores, poder e intereses

La estructura comercial internacional es un espacio conformado por actores con intereses determinados que se diferencian por el grado de poder de cada uno y por la capacidad o incapacidad de adaptar su propia estructura comercial a los desafíos impuestos por la liberalización y la rápida aceleración del comercio. En su estudio clásico, “State Power and the Structure of International Trade”, Krasner (1976, 317) define la estructura internacional del comercio como el grado de apertura para la circulación de mercancías en contraposición al capital, mano de obra, tecnología u otros factores de producción. Desde su perspectiva, la estructura del comercio es dinámica. Consecuentemente, puede cambiar en función del poder y los intereses de los actores en dicho sistema, quienes buscan maximizar sus intereses nacionales. Estos elementos configuran lo que el autor denomina la “teoría del poder del Estado”.

Una premisa central de Krasner (1976, 323) es que “en la economía mundial es más probable que la apertura ocurra durante los periodos en que un Estado hegemónico se encuentra en ascenso”. Pese a las duras críticas recibidas por Keohane (1997) en el sentido de que su propuesta de apertura y de un actor hegemónico en ascenso se aplicaba solo en ciertos periodos, los argumentos de Krasner siguen siendo útiles para comprender la estructura comercial en términos de poder, intereses y los actores que la conforman, así como uno de los aspectos centrales de la economía internacional.

Cuarenta años después del estudio de Krasner (1976), la estructura internacional del comercio tiende en mayor medida hacia su liberación y facilitación que a la restricción en el intercambio de bienes y servicios. Los países más poderosos son los que tradicionalmente han promovido la liberalización del mercado, es decir, una estructura de mercado abierta como instrumento de concreción de sus intereses y como mecanismo de inserción y acumulación de poder en dicha estructura. De hecho, el crecimiento económico y comercial logrado por China, especialmente desde su ingreso a la OMC en 2001, ha posicionado al gigante asiático como uno de los grandes organizadores de la estructura comercial internacional. Como Xiaoping (2015, 52) señala: “el fortalecimiento del

poder económico de China y el ascenso de su posición política ejercen importante influencia sobre la configuración del nuevo contexto mundial”. Su actual poder económico y comercial tiene su auge al iniciar la etapa como economía de mercado, donde la serie de reformas económicas conocidas como el modelo *open doors*,² buscaba, a través de la liberalización económica, el salto de una economía cerrada –marcada por el aislacionismo– a una economía de mercado (Rodríguez 2015, 346).

El crecimiento exponencial del comercio de China ha logrado consolidarla como uno de los actores más importantes e influyentes de la economía mundial. Las exportaciones totales de la RPC se situaron en 2,27 trillones de dólares y sus importaciones en 1,596 trillones de dólares (valores estimados) para el año 2015 (CIA 2015). La tasa de crecimiento de sus exportaciones comerciales fue de 6 % en 2014, posicionándola como la primera potencia exportadora del mundo, y el crecimiento de su producto interno bruto (PIB) fue de 7,3 % el mismo año (UNCTAD 2017). Esto convierte a China en uno de los países con mayor crecimiento a nivel internacional. Su importancia económica mundial ha logrado, según la OMC (2014, 4), una importante contribución a la recuperación y al desarrollo de la economía global.

La RPC ha potenciado su poder político, económico y comercial generando mecanismos complementarios de liberalización del comercio mundial en una estructura liberal de mercado. Lo hizo como una forma de concretar sus intereses basados en la apertura, uno de los principales mecanismos con los que China ha dinamizado el sector de sus exportaciones, particularmente desde el periodo de reforma de Deng Xiaoping. Para tal objetivo ha propiciado TLC de forma bilateral, regional y multilateral como uno de los principales instrumentos de su política comercial, pese a su permanente defensa del sistema multilateral de comercio como “eje central de la liberalización comercial y la inversión” (OMC 2014, 4).

Aunque tradicionalmente la estructura del comercio global ha sido analizada desde la perspectiva de las potencias mundiales y sus mer-

² Previo a convertirse en el máximo líder de la República Popular China, Deng Xiaoping fue uno de los principales miembros del Partido Comunista Chino, liderado por Mao Zedong. Junto con otros líderes, fue acusado de traidor por formar parte de un ala de derecha dentro del partido, que buscaba insertar ideas capitalistas en el modelo comunista.

cados, también incluye a Estados pequeños que se vislumbran como actores vulnerables. En este contexto, se plantea la siguiente pregunta: ¿por qué países pequeños, especialmente latinoamericanos, han afianzado sus relaciones comerciales con países más poderosos? Razzaque y Gosset (2015, 6) sugieren que “el comercio con los países en desarrollo de rápido crecimiento ofrece oportunidades para la especialización, el aumento de la eficiencia, la diversificación del mercado de exportación, y los flujos de inversión”. Por ejemplo, su estudio demuestra que China se ha convertido en uno de los destinos más importantes de las exportaciones totales de los Estados pequeños en la última década, pasando de un billón de dólares en el año 2000 a 6,2 billones en 2012 (2015, 4), tendencia aparente en Latinoamérica, como se demuestra en el próximo capítulo.

Razzaque y Gosset (2015, 2 y 4) afirman que los Estados pequeños constituyen un grupo predominantemente exportador de combustible y materias primas, mientras en su mayoría son importadores de productos manufacturados. Según los mismos autores, su estructura comercial depende en gran medida del tamaño de los mismos Estados, lo cual produce un mercado doméstico limitado en términos de lograr una mayor competitividad a nivel internacional, desarrollar procesos de producción a gran escala y mitigar los costos excesivos en sus relaciones comerciales con países más desarrollados. La estructura exportadora de Ecuador está conformada por combustibles (52 %), productos alimentarios (34 %), productos manufacturados (6 %) y productos agrícolas (4 %), mientras que en el caso de Costa Rica está compuesta por productos manufacturados (76 %), productos alimentarios (22 %) y otros (2 %) (UNCTAD 2017).

Estudios basados en la experiencia eurocentrista analizan el comportamiento de los Estados pequeños en un contexto marcado por la liberalización de la economía, el crecimiento y expansión de las industrias, el desarrollo de nuevas tecnologías, entre otros aspectos centrados en sus capacidades económicas y limitaciones productivas. Por ejemplo, la Secretaría de la Commonwealth, en su informe *A Future for Small States: Overcoming Vulnerability* (1997), basado en los cambios globales que atravesaron 32 Estados de la Commonwealth, afirmó que los Estados pequeños son actores vulnerables y susceptibles

a riesgos y amenazas especialmente por la globalización del comercio, las inversiones, finanzas y aspectos relacionados con el ámbito productivo.

El estudio de Thorhallsson (2011, 325), en cambio, explica la viabilidad de los Estados pequeños en la nueva economía globalizada. Destaca la tendencia a abrir sus economías, debido a las limitaciones de su mercado interno, con el fin de facilitar el crecimiento económico, e indica que son más dependientes de las exportaciones e importaciones que los Estados grandes.

Tanto Sutton (2011, 143) como la Commonwealth Secretariat (1997) destacan la tendencia de los Estados pequeños a depender de pocos mercados internacionales para la exportación de productos limitados en función de su capacidad productiva, así como a una alta dependencia de terceros países en cuanto a la asistencia económica, a lo que se suma una gran cantidad de acuerdos preferenciales. Cooper y Shaw (2009, 11) señalan que “la erosión del sistema preferencial de comercio en el contexto de la globalización ha aumentado las dificultades que los Estados pequeños tienen que enfrentar para mantener una posición competitiva a nivel internacional, especialmente aquellos que ya enfrentan altos costos de transporte”. Este es el caso del comercio entre China y los Estados pequeños analizados en este libro.

En este contexto, ¿cómo explicar los intereses de Ecuador y Costa Rica en la estructura comercial internacional? El informe “Examen de las Políticas Comerciales del Ecuador ante la OMC” (OMC 2011, 28) señala como uno de los objetivos que persigue el país andino, procurar una inserción inteligente en la economía internacional. Esto se realiza mediante la diversificación de mercados y productos, la complementariedad económica, la reducción de asimetrías y el desarrollo endógeno. Por su parte, la política comercial externa de Costa Rica se ha centrado en profundizar la diversificación de la producción y de la plataforma de exportaciones hacia productos y servicios de mayor nivel tecnológico, y ha facilitado la inserción de su economía en cadenas globales de valor (OMC 2013, 8).

El lugar que ocupan una potencia como China y los Estados pequeños en la estructura comercial internacional difiere en función del poder económico y comercial alcanzado por la RPC y las múltiples estrategias

adoptadas por Ecuador y Costa Rica para enfrentar las vulnerabilidades que se explican como resultado de capacidades materiales limitadas, especialmente en el ámbito económico.

Los intereses de dichos actores también son diversos dentro de la estructura comercial internacional. Mientras los países pequeños buscan, como un objetivo principal, mejorar sus posibilidades de inserción en la estructura comercial, los más desarrollados buscan maximizar su poder en esta estructura. Adicionalmente, mientras los Estados pequeños apuntan a diversificar y aumentar la exportación de sus productos, los más poderosos buscan aumentar la demanda de sus productos manufacturados de alto valor agregado con respecto a mercados poco especializados. Para ello, señala Nye (2011, 62), los Estados se esfuerzan en moldear la estructura del mercado manipulando su acceso mediante mecanismos como tarifas, cuotas, licencias, diversificación de las cadenas de demanda, y utilizan su política comercial como un instrumento de política exterior.

El comercio como instrumento de política exterior: poder y apertura comercial

En el actual contexto de interdependencia económica, el comercio ha cumplido un rol fundamental como un instrumento de la política exterior. En su concepción clásica, ha sido un arma de la diplomacia para prevenir la guerra en contextos dominados por el realismo y atravesados por la anarquía y el conflicto (Hirschman 1969, 14). Pero esta concepción resulta poco aplicable en un sistema global en el cual las relaciones comerciales entre Estados dependen en gran medida de la expansión y el volumen del intercambio comercial, las estrategias de los países hacia la liberalización del mercado y los beneficios mutuos que resultan de dicha relación. Según Aparicio (2013, 18), “los Estados dictan su relación con otros Estados a partir de los cálculos e intereses económicos y políticos y las acciones para lograrlos. Uno de los instrumentos que utilizan es la política comercial”.

Para Frieden y Martin (2001), la política comercial externa es afectada por la economía internacional de un país en las preferencias de actores socioeconómicos, actores políticos y en sus instituciones. Esta política se refiere a las medidas que aplican los gobiernos para regular

sus flujos comerciales con el resto del mundo, que pueden restringir o fomentar el comercio exterior o adoptar sesgos defensivos u ofensivos. Tales políticas incluyen medidas arancelarias y pararancelarias, regímenes de promoción de las exportaciones, financiamiento y prefinanciamiento, la decisión de participar en negociaciones multilaterales y el modo en que se efectúan, acuerdos regionales y extrarregionales. Berkerman (2004) afirma que la política comercial externa complementa los objetivos del desarrollo y aspira a fomentar sectores de producción estratégicos. Según Krugman (2008), la política comercial estratégica es diseñada para modificar la relación Estado-mercado a través de la intervención estatal para favorecer el desarrollo de la economía en general o de una industria nacional en particular.

En el ámbito internacional, la política comercial de los Estados es regulada por la OMC (2018) como “foro para la negociación de acuerdos encaminados a reducir los obstáculos al comercio internacional y a asegurar condiciones de igualdad para todos”. Hasta la actualidad, los 164 Estados miembros de la OMC se rigen bajo las normas impuestas por el sistema multilateral de comercio, orientado a la apertura de los mercados al comercio mundial. Esto se logra con el apoyo de las políticas comerciales de cada país (OMC 2016).

Paralelamente, el sistema propuesto por la OMC presenta limitaciones en cuanto a lograr una efectiva liberalización del comercio, puesto que las negociaciones multilaterales avanzan lentamente. Esto fue evidente en el fracaso de cumplir tal objetivo mediante la reducción arancelaria, en especial, en temas de agricultura, industriales y textiles, tópicos discutidos en la V Reunión Ministerial en Cancún en 2003 y la Ronda de Doha en 2001 (Irwin 2005). Frente a este escenario, diversos países han adoptado otro tipo de estrategias, como los acuerdos de libre comercio que, según Irwin (2005), promueven y facilitan un mayor intercambio comercial entre las partes. En palabras de Wong y Chan (2003, 509), “un tratado de libre comercio es un acuerdo entre los países donde los aranceles y las barreras no arancelarias, por ejemplo, cuotas, requisitos de licencia y las regulaciones de seguridad de los productos, son abolidas entre los miembros”.

Según Goyal y Joshi (2006, 749), los acuerdos de libre comercio han sido analizados mayoritariamente desde la esfera de asociaciones

regionales de libre comercio y de uniones aduaneras, antes que desde la esfera del bilateralismo. Sin embargo, Riezman (1999, 751-54) encuentra que los acuerdos bilaterales pueden facilitar la consecución del libre comercio cuando un gran bloque mantiene intercambios con otros más pequeños. Si estos tienen un tamaño equivalente, los acuerdos bilaterales favorecerán más al libre comercio que al monopolio de algunos grupos sobre el sistema de libre mercado. Bhagwati y Panagariya (1996), en cambio, resaltan que los acuerdos de libre comercio producen efectos negativos sobre el bienestar de los países y sobre la estructura comercial exportadora por la desviación del comercio. En una línea similar, Krueger (1997) los concibe como una amenaza para el sistema multilateral de comercio, tanto en términos de desviación del comercio cuanto en la formación de grupos de poder que defienden sus intereses, pues se oponen a la reducción de tarifas arancelarias en el marco multilateral. Otros estudios sostienen que los acuerdos de libre comercio “son la expresión natural ante el creciente regionalismo económico mundial, así como a las dificultades que el sistema multilateral de la OMC representa para los Estados en términos de lograr una ágil y efectiva liberalización del comercio” (Yu, Xiao y Hong 2006, 122). Ello ha impactado, en cierta medida, en la orientación que adoptan las políticas comerciales a nivel internacional. Un claro ejemplo es el caso de América Latina, donde únicamente Chile, Perú y Costa Rica han apostado por un TLC con China.

La RPC es un caso emblemático de giro en su política comercial: de los acuerdos globales a los regionales, así como de los regionales a los bilaterales (TLC). Este comportamiento comienza a evidenciarse en las reformas de Deng en 1978 que, según Zhu (2010, 2), impulsaron su crecimiento económico a partir del abastecimiento de energía y *commodities*. En este momento, la RPC se concentraba más en la forma de convertirse en un *global trader* (Hoadley y Yang 2007, 327) que en un *global power* en los TLC. Este factor explica, en cierta medida, la tardía llegada de China a la arena de negociación de estos tratados. Ello se suma a lo señalado por Kwei (2006) sobre la capacidad de negociación china para realizar acuerdos comerciales ventajosos para ambas partes sin la necesidad de suscribir un acuerdo de libre comercio. No obstante, Hoadley y Yang (2007, 327-30) aclaran que la premisa

de Kwei perdería su sustento debido a la permanente reticencia de los propios socios comerciales de China para suscribir TLC por la imposición de barreras técnicas al comercio, tarifas, medidas discriminatorias y proteccionismo administrativo, e igualmente las medidas *antidumping* implementadas hacia la RPC mientras el alcance y el volumen de su comercio se incrementaba.

Para finales de 2004, 307 acuerdos comerciales regionales (ACR) habían sido o estaban siendo negociados, y muchos de ellos eran TLC. Más importante aún, más del 80 % de estos TLC fueron negociados en la década pasada. Solamente en 2004, se concluyeron 16 TLC [...]. Se aconsejó al gobierno chino que siguiera la tendencia y se uniera al “pequeño grupo” de TLC después de unirse al “gran grupo” de la OMC, para evitar ser marginado (Hoadley y Yang 2007, 331).

Dos razones económicas adicionales explicarían el mencionado giro de la política comercial china de una plataforma de comercio global a una regional y bilateral. Según Hoadley y Yang (2007, 332), se trata de asegurar un bien estratégico para China, como la seguridad energética, y generar mayores oportunidades para su sector empresarial chino en términos de productividad y eficiencia, mejorando así su competitividad a nivel internacional.

Desde el ingreso de China a la OMC, los TLC han sido uno de los principales instrumentos de su política comercial. Como señala Zeng (2010, 636): “desde el año 2000, mientras perseguía activamente la liberalización del comercio, China parece haber llegado a observar los acuerdos de libre comercio como un instrumento útil para lidiar con las relaciones comerciales con sus principales socios regionales [y globales]”. En vista de este escenario, y de acuerdo con el Examen de las Políticas Comerciales de China (OMC 2014, 26), se observa el reconocimiento formal de dicha potencia ante la OMC frente a la necesidad de acelerar el ritmo de negociación de los TLC. Como resultado, China concluyó 12 tratados de libre comercio o acuerdos para establecer una asociación económica más estrecha con 20 países y zonas económicas especiales en 2013, mientras que en 2014 se encontraba en proceso de negociación de seis TLC con 22 países y regiones (2014, 26).

El gigante asiático ha optado por los TLC como una herramienta potencial que no se ha basado únicamente en la apertura como mecanismo complementario de liberalización comercial al sistema multilateral de la OMC, sino como un instrumento de política exterior para acumular poder e influencia, tanto en la estructura comercial internacional como en sus relaciones comerciales bilaterales con actores (más pequeños, *ergo* más vulnerables) o principales socios a nivel bilateral y regional. Además, los TLC para China permiten mitigar la incertidumbre en materia de restricciones comerciales, como mencionan Hoadley y Yang (2007), al tiempo que habilitan a dicha potencia para fijar las reglas del juego con otros actores en materia comercial, pero utilizando el bilateralismo como estrategia.

Para ilustrar este punto, Hoadley y Yang (2007, 336) explican que, en la selección de sus socios comerciales, China se guía por importantes parámetros para suscribir TLC. Entre estos se destaca la utilidad de los tratados para abrir un mercado y crear economías de escala, facilitar la inversión extranjera directa (IED) china en la economía de su socio comercial y generar nuevas posibilidades de comercio con terceros países con los cuales su socio comercial tenga relaciones. Entre los parámetros más importantes, el TLC debe contribuir a lograr una participación dominante en el mercado de productos chinos específicos, lo cual facilita la influencia de la potencia asiática en los precios mundiales y estándares en líneas de productos. Zeng (2010, 651) sostiene que, además de motivaciones estratégicas y comerciales, el permanente activismo de China por los TLC está motivado por el deseo de desarrollar foros de negociación alternativos en donde dicha potencia pueda promover sus intereses económicos.

Además de los TLC, existen otros mecanismos a través de los cuales China ha utilizado su política comercial como un instrumento de poder. Desde la apertura de la economía china al mundo en 1978, el comercio exterior ha servido para mitigar el reconocimiento de Taiwán, afianzar un crecimiento económico sin precedentes que, según Slipak (2014, 112), entre 1978 y 2011 alcanzó un promedio de 10 % anual, y promover relaciones comerciales con países y regiones que puedan resultar estratégicas para sus intereses políticos y económicos.

Este último aspecto es importante. Como ha sido enunciado, ALC es uno de los actores con los que China ha fortalecido su interdependencia política y económica, particularmente desde inicios del siglo XXI.

Asimetría en la interdependencia y convergencia en política exterior: poder e influencia

Como Keohane y Nye (2011) advierten, de una relación interdependiente se desprenden efectos recíprocos. Estos se analizarán en este libro comenzando con el comercio, de donde se derivan costos recíprocos que no necesariamente son simétricos. *Ergo*, los beneficios mutuos no están garantizados. Para Nye (2011, 55), la simetría constituye situaciones de relativo equilibrio versus una dependencia desequilibrada. Pero ¿qué es la asimetría? Knudsen (2002, 190) sostiene que es posible apreciarla en el caso de los Estados pequeños. Por sus limitaciones de recursos, las relaciones comerciales internacionales son muy importantes para dichos Estados, pero no tienen la misma relevancia para sus socios. Para Lorenzini (2009, 83), la asimetría es positiva en cuanto se desprende de las diferencias que de forma natural existen en términos tanto de recursos cuanto de habilidades entre las partes. Adquiere un significado negativo cuando es el resultado de una cooperación y complementación incipiente, en donde uno de los actores absorbe la mayor proporción de los costos de una relación.

Lorenzini (2009, 262-69) se refiere a dos tipos de asimetrías: una comercial y la otra política, esto es, la asimetría de poder. La ventaja que ejerce China en sus relaciones comerciales con sus principales socios se explica, teóricamente, como manipulación de la interdependencia, donde una parte se beneficia más que la otra en una relación, según Keohane y Nye (2011).

Este es el caso de la relación China y los Estados pequeños, donde más que una dependencia política y económica, en términos absolutos, existe una marcada asimetría con una connotación negativa (Lorenzini 2009) puesto que aquellos absorben la mayor cantidad de costos en la relación, como se demostrará. Sin embargo, hay que destacar que la consolidación de China como un centro de crecimiento económico y

de importancia política a nivel global también ha significado una oportunidad para los Estados pequeños en términos del mejoramiento de condiciones económicas, nuevas oportunidades de inserción de sus productos en mercados mundiales y un afianzamiento del diálogo político a nivel multilateral, donde la presencia de la RPC pesa.

Ahora bien, en el ámbito comercial se encuentra un permanente déficit que alude a mayores cantidades de importaciones chinas versus menores exportaciones de los Estados pequeños hacia la RPC y el incremento de precios de las mercancías a favor del gigante asiático. La exportación de productos primarios (Ramírez 2013, 241) implica un bajo nivel tecnológico en comparación con las importaciones chinas que ingresan a la región, las cuales incorporan un nivel tecnológico medio y alto (Dussel Peters 2015, 29). En cambio, la excesiva demanda por parte de China de *commodities* con bajo valor agregado ha reprimizado las economías de diversos países latinoamericanos, entre los cuales se encuentran los Estados pequeños (Svampa 2013, 32). Como se demuestra en el próximo capítulo, es necesario destacar que, si bien China se ha convertido en uno de los principales actores de inversión y financiamiento para la región, su presencia e impacto son asimétricos en ALC.

La asimetría en la esfera política constituye uno de los temas a ser profundizados a lo largo del libro; se relaciona con la manera en la que un actor como China utiliza la asimetría de poder en sus relaciones con Ecuador y Costa Rica, además de su uso como instrumento de influencia. Un aspecto de suma importancia consiste en que los resultados de convergencia en política exterior en la AGNU en la relación Ecuador-China y Costa Rica-China son diferentes, particularmente en el caso de las votaciones “no” (en contra), las cuales abordan temas de interés estratégico para China como los derechos humanos (Flores-Macías y Kreps 2013).

En un apartado anterior de este capítulo, se argumenta la utilidad del concepto de asimetría en la interdependencia, primordialmente porque las mayores oportunidades de influencia aparecen cuando la interdependencia es asimétrica (Richardson y Kegley 1980, 194; Keohane y Nye 2011, 7-18). Keohane y Nye (2011) definen esto como una fuente de poder, una herramienta con la cual un Estado poderoso

puede influir sobre el comportamiento de Estados más pequeños. Pese a ello, el comercio no constituye la única variable de análisis que explica la convergencia en política exterior en esta relación, dado que aspectos como el tema político, la inversión y el financiamiento tienen un peso relevante.

El escenario de globalización e interdependencia a inicios del siglo XXI es distinto al que presenta Hirschman (1969) en su obra *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Este estudio analiza el “efecto influencia del comercio” en la convergencia en política exterior:

Un país que trate de sacar la mayor ventaja de su posición estratégica, respecto a su propio comercio, trata prácticamente de crear condiciones que hagan que la interrupción del comercio sea para las naciones interesadas en este mucho más grave que para sí mismo. Pero la sola posibilidad es suficiente para comprobar la influencia del país más poderoso y estructurar la política a seguir por el más débil (Hirschman 1969, 17-18 citado por Aparicio 2013, 20).

Dicho efecto se refiere a la capacidad de un país A para generar un escenario en el que el país B se haga cada vez más dependiente del comercio con el país A a fin de generar una situación de influencia y poder de A sobre B. Por otro lado, Hirschman (1969, 17) afirma que el comercio conducido entre el país A y los países B, C y D es tan relevante para estos últimos que harán todo lo posible por retener la relación comercial, incluida la concesión de ciertas ventajas a favor de A, las cuales pueden ser militares, políticas o económicas.

Flores-Macías y Kreps (2013, 358) señalan: “Hirschman [1969, 13] afirma que el incremento del comercio y de la dependencia comercial entre Estados produce convergencia en política exterior”, donde el comercio es concebido como un instrumento de poder e influencia y, por tanto, produce posiciones afines/convergentes de política exterior entre los países.

En este marco, ¿cómo se puede concebir la política exterior entre estos actores? La política exterior es una subdisciplina de las relaciones internacionales que ha sido estudiada desde distintos enfoques y perspectivas. Unos la definen como

aquellas acciones que, expresadas explícitamente en forma de objetivos, compromisos y/o directivas y ejercidas por los representantes gubernamentales que actúan en nombre de sus comunidades soberanas, se dirigen hacia los objetivos, condiciones y actores –tanto gubernamentales como no gubernamentales– que desean afectar y están más allá de su legitimidad territorial (Smith, Hadfield y Dunne 2008, 2).

Hudson (2008, 12) la define como “la estrategia o el enfoque elegido por el Gobierno nacional para alcanzar sus objetivos en sus relaciones con entidades externas. Esto incluye la decisión de no hacer nada”.

En este libro se define que la convergencia en política exterior se traduce en la capacidad de influencia que ejerce un actor más poderoso –política y económicamente– en temas estratégicos (Keohane 1967; Wang 1999; Aparicio 2013; Flores-Macías y Kreps 2013), sobre el comportamiento de Estados más pequeños y vulnerables en la AGNU. Se analiza la convergencia en política exterior de forma integral. Más allá de la similitud de posiciones en las votaciones “sí” (a favor) en la AGNU, se analizan las abstenciones y votaciones “no” (en contra).

La mayoría de estudios sobre convergencia en política exterior fueron desarrollados desde la década de los sesenta en la academia norteamericana en el contexto del neoliberalismo institucional. Su finalidad fue estudiar el sistema de votaciones en la ONU y conocer si sus resultados podían evidenciar el comportamiento, los intereses y el grado de influencia de los Estados a nivel internacional (Mueller 1967; Keohane 1967; Russett 1966). Según Aparicio (2013, 26), “los Estados ordenan sus preferencias e intereses a partir de los diversos resultados que se pueden producir en la interacción política internacional”.

En este contexto, una importante corriente de estudio se concentró principalmente en la convergencia en el ámbito multilateral. Por ejemplo, en *The Study of Political Influence in the General Assembly*, Keohane (1967, 228) destaca que las relaciones entre pequeños Estados y grandes potencias en la Asamblea General de la ONU se encontraban marcadas por una mutua dependencia. Pese al comportamiento limitado de los Estados pequeños –en términos de adoptar iniciativas y elevar únicamente sugerencias a las grandes potencias–, las decisiones resultantes dependían también de la actitud –optimista o pesimista–

de los Estados pequeños frente a diversos temas de la agenda global. Por lo tanto, “para comprender las relaciones de las grandes potencias con los Estados pequeños es necesario no solo investigar la influencia de las primeras sobre los segundos, sino también a la inversa”.

Algunos autores han coincidido en que los estudios sobre convergencia a nivel multilateral deben concentrarse de forma exclusiva en profundizar sobre aquellos temas de interés para los países (Keohane 1967; Wang 1999; Aparicio 2013; Flores-Macías y Kreps 2013). Por ejemplo, Keohane (1967, 220) enfatizó en la susceptibilidad de ciertos Estados a la presión bilateral en la Asamblea General. En este contexto, a mayor dependencia de un Estado respecto de una potencia en términos de comercio, ayuda o protección, mayores posibilidades de que su comportamiento esté marcado por la presión. El autor señala que “es solo en cuestiones muy importantes [...] que la presión bilateral se convierte en importante para las grandes potencias”.

Wang (1999, 203-8), contrario al argumento de que la ayuda externa brindada por Estados Unidos era un instrumento de política poco efectivo para consolidar la influencia global de ese país en el contexto posterior a la Guerra Fría, encuentra que los programas de ayuda externa norteamericanos generaban una influencia efectiva en los países receptores. Esta se traducía en posiciones convergentes de política exterior en la ONU, pero específicamente en temas relevantes para los intereses de la potencia norteamericana. Wang (1999, 208) concluye que “hay que votar en las Naciones Unidas de acuerdo con las posiciones estadounidenses o se corre el riesgo de perder la ayuda externa”.

En forma similar, Aparicio (2013, 26) busca explicar si la dependencia comercial y la vigencia de un TLC con Estados Unidos, a partir de la implementación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), genera posiciones convergentes de México con la política exterior estadounidense a nivel multilateral. La autora se concentra en los temas importantes para los intereses de Estados Unidos en la AGNU; demuestra una relación probada de convergencia entre las posiciones de México con dicho país en esta instancia.

Desde una perspectiva similar, Flores-Macías y Kreps (2013) argumentan la importancia de centrar el análisis de convergencia sobre temas de interés para los países. En el caso de China, dichos temas se

concentran en las resoluciones en derechos humanos. Otros estudios sostienen que, en el seno de la Asamblea General, las votaciones adoptan un carácter procedimental y, por ende, no son importantes en términos de visibilizar los intereses nacionales de los Estados (Barro y Lee 2005).

Así también, la RPC demuestra la importancia que revisten los aspectos económicos para lograr la convergencia de intereses:

China continúa promoviendo la liberalización y facilitación del comercio y la inversión mediante la apertura y la cooperación a nivel regional, subregional y bilateral, y se esfuerza por ampliar la convergencia de intereses con diversos Estados y regiones con miras a lograr beneficios mutuos y ventajas para todos (OMC 2014, 26).

Según Hudson (2008), en el contexto de globalización económica del siglo XXI, resulta necesario comprender la dinámica de la interdependencia económica y sus efectos sobre la política exterior. La convergencia en política exterior, examinada como variable de análisis, permite comprender y explicar el comportamiento de Estados con mayor poder a nivel internacional como el caso de China. Este país utiliza su poder político y económico –comercio, inversión y financiamiento– para estructurar diversas formas de influencia sobre las posiciones de otros más pequeños en aspectos estratégicos para su política exterior, en este caso, los derechos humanos.

En los siguientes capítulos se detalla cómo el comercio opera como “puerta de entrada” para consolidar relaciones interdependientes entre China y países más pequeños, como Ecuador y Costa Rica. Se observará también cómo el gigante utiliza el comercio como un instrumento de política exterior para afianzar su presencia global.

Capítulo 2

La economía política internacional de China, América Latina y los Estados pequeños, 2001-2015

Desde inicios del siglo XXI, la rápida inserción de China en la economía mundial y su posicionamiento en la política internacional marcaron un momento histórico en su relacionamiento con ALC. En este capítulo, se explican los principales elementos de la economía política internacional en las relaciones sino-latinoamericanas, particularmente los orientados a los Estados pequeños. Para lograrlo, primero se analizan los principales aspectos que configuran la política exterior china y la manera en la que sus preceptos han cimentado el vínculo con ALC. En un segundo momento, se realiza un análisis de la relación económica entre China y la región, centrado en el comercio, la inversión y el financiamiento como elementos que explican la dinámica económica en los últimos 15 años, a fin de rastrear asimetrías o desequilibrios. En tercer lugar, se profundiza sobre la convergencia en política exterior entre la RPC y la región con base en los resultados de una propuesta metodológica inédita construida para esta investigación, que incluye un total de 26 780 observaciones sobre la forma de votación de 24 países de ALC y China en la AGNU en el periodo 2001-2015. Así también, el capítulo incorpora el levantamiento de otra base sobre comercio exterior a partir de la sistematización de datos oficiales del Comtrade con un total de 3750 observaciones en el mismo periodo. La premisa central del capítulo es que la interdependencia entre China y los dos Estados pequeños latinoamericanos comenzó con el intercambio

comercial. A partir de ahí, como un abanico, se abrieron otros aspectos en los cuales los Estados pequeños han interactuado y se han hecho cada vez más interdependientes. Finalmente, se presentan las principales conclusiones y hallazgos.

China, política exterior y su relacionamiento con América Latina: de Mao Zedong a Xi Jinping

Para comprender el actual y profundo proceso de consolidación y acercamiento que han logrado China y ALC en diversas esferas y dimensiones, es necesario identificar estas relaciones entre la diversidad de elementos. Para este fin, es preciso tomar en cuenta los principales aspectos de la política exterior china y de qué manera han cimentado la relación con América Latina. Para comenzar, el ascenso pacífico de China se remonta a la época de Mao Zedong, líder del Partido Comunista. Entonces se constituye uno de los principios centrales de la política exterior china hacia el mundo y, de manera específica, hacia la región latinoamericana. Zedong apostó por “la evolución pacífica de China”, buscando afirmar el papel de la RPC en el escenario internacional como un actor que promovía la paz (Lanteigne 2015), de la mano del concepto de “tres mundos”, que aludía a la capacidad de Asia (excepto Japón), África y América Latina para desarrollar una política exterior independiente y acorde con sus necesidades (Bingwen, Hongbo y Yunxia 2012, 3).

Desde el establecimiento de la RPC en 1949, los cimientos de la relación con ALC se construyeron con algunas limitaciones, como la obstrucción de Estados Unidos, la poca legitimidad respecto a la reciente conformación de la RPC por parte de diversos líderes de la región y la inminente presencia de Taiwán, que ganaba cada vez mayor influencia (Zhiliang 2007; Bingwen, Hongbo y Yunxia 2012, 2). El factor Taiwán ha distorsionado el desarrollo de la relación sino-latinoamericana, especialmente después de la conformación de la nueva China, cuando Taiwán expandió sus vínculos diplomáticos en la región como una estrategia orientada a destruir la relación entre la RPC y América Latina (Zhenxing 2012, 22-23).

Frente a este escenario, una de las primeras políticas de China hacia la región fue enunciada por el entonces premier Zhou Enlai, quien propuso el *people to people-exchange*, basado en el intercambio de personas entre los pueblos chino y latinoamericano para fomentar relaciones amistosas, el desarrollo económico y cultural, y la consolidación de nexos formales y diplomáticos (Bingwen, Hongbo y Yunxia 2012, 2). Enlai proclamaría, en la Conferencia de Bandung, en 1955, junto con India y Myanmar, los cinco principios de coexistencia pacífica, basados en el respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión, la no interferencia en los asuntos internos de otros países, el beneficio mutuo, la igualdad y la coexistencia pacífica (Embajada de la República Popular de China en Costa Rica 2014). Según Aparicio (2017, 20), dichos principios constituyen una estrategia diplomática que ha sido utilizada por China para nutrir los intereses económicos del gigante con diversos actores a nivel internacional. Xiaoping (2015, 73), en cambio, señala la importancia de China en cuanto a los principios de coexistencia pacífica como la base para entablar relaciones Estado-Estado: “China desarrollará relaciones normales de Estado con cualquier país, sea de ideología izquierda o derecha, siempre que respete los cinco principios de coexistencia pacífica”.

Según Wang (2015, 923), hasta 1970 los lazos entre China y la región se efectuaban mediante acercamientos informales, puesto que el único país con el que tenía relaciones diplomáticas era Cuba. Posteriormente, Chile, Perú y México formalizarían sus relaciones diplomáticas con la RPC. Este momento coincidió con la vinculación de China a organismos regionales y multilaterales a partir de 1971, cuando recuperó su asiento como miembro permanente del Consejo de Seguridad en la ONU (Lanteigne 2009). Lo hizo con el apoyo de países latinoamericanos como Chile, Perú, Guyana, México, Trinidad y Tobago, Cuba y Ecuador. Así se consolidó como el actor legítimo –la “única China”– reconocido a nivel internacional, deslegitimando de esta manera el lugar hasta entonces ocupado por Taiwán.

En 1976, el fin de la revolución cultural a cargo de Mao Zedong iniciaría una etapa caracterizada por cambios y transformaciones conocida como el periodo de reforma y apertura, instaurado por Deng Xiaoping mediante la implementación del modelo *open doors policy*. Esta política

fue consolidada, en parte, para intensificar el proceso de desarrollo emprendido por China, de la mano de un crecimiento económico sostenido y la expansión hacia diversas regiones del mundo, entre las cuales estaba ALC. Dicho líder desarrolló además la “teoría de Deng Xiaoping”, que consta de cinco puntos primordiales: pragmatismo como filosofía política, desarrollo económico como primera prioridad para China, socialismo con características chinas, estabilidad política como elemento para lograr el desarrollo, y modernización, apertura y prosperidad de acuerdo con el sistema mundial (Wang 2009, 171 citado en Rodríguez Aranda 2015).

De acuerdo con Baijia (2015), en este periodo se lograrían la reforma y la apertura a través de una serie de visitas oficiales por parte de importantes líderes chinos a diversos países del mundo, con el propósito de investigar economías externas, acceder a ciencia y tecnología y conocer aspectos vinculados con la educación.

El modelo *open doors* constituyó una importante herramienta para China en el fortalecimiento de los vínculos con la región. El gigante estableció relaciones diplomáticas con 21 países latinoamericanos, se incrementó la cooperación comercial, pasando de 1,26 billones de dólares en 1979 a 102,7 billones en 2007, y además se afianzaron los lazos bilaterales entre China y los nuevos aliados diplomáticos (Zhenxing 2012, 23-24). Desde el periodo de apertura iniciado por Deng, el comercio exterior constituyó la herramienta esencial para consolidar y fortalecer la influencia de China a nivel regional y global. Como señala Leiva Van de Maele (2017, 40), “la economía (y más específicamente el comercio) fue la primera y más importante dimensión desarrollada entre China y América Latina en la primera fase de su relación”. Desde una perspectiva similar, Hongbo (2012, 46) destaca que el comercio consiste en el principal elemento en el desarrollo de las relaciones sino-latinoamericanas, sumado a la complementariedad económica y su avance desde la esfera bilateral a la multilateral.

Langteine (2015) describe el cambio fundamental en la dinámica que la política exterior china ha experimentado. Sus raíces fundacionales se inspiraron en los principios maoístas sobre la coexistencia pacífica como el motor para entablar relaciones Estado-Estado. Esto se ha transformado en una visión más moderna asentada sobre una fuerte defensa

de los principios westfalianos, como el respeto por la soberanía, la no interferencia en asuntos internos y la integridad territorial. Asimismo China ha enfatizado en su rechazo a la hegemonía, la política del poder, las alianzas militares y la carrera armamentista. Como se verá más adelante, estos principios son armónicos y guardan consonancia con los defendidos por la región latinoamericana en la AGNU. Además de estos elementos, Baijia (2015) hace referencia a la preservación de la paz y el reforzamiento de relaciones de cooperación con los países del tercer mundo como los ejes centrales a partir de los cuales giraría la política exterior china en esta nueva etapa, principios enunciados por el propio Xiaoping ante el Secretario General de la ONU en 1982.

El poder económico logrado por China desde el periodo de apertura no necesariamente produjo su rápida inserción en la economía internacional. Al contrario, la adaptación de la RPC a la globalización fue gradual y tomaría fuerza a mediados de 1990 bajo el liderazgo de Jiang Zemin (Lanteigne 2009, 51). Como señala Langteine (2009, 47), “en comparación con el Oeste, las ideas sobre globalización fueron mucho más lentas en ser introducidas en los hacedores de políticas chinas y en el discurso académico; aparecieron a mediados de 1990 e inclusive de manera muy conservadora”. En 1991, China se unió al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), que se ha convertido en uno de los espacios económicos más importantes. En términos del porcentaje del PIB global, sus 21 miembros, que incluyen países latinoamericanos como México, Chile y Perú, representan el 59 % (APEC 2017).

El impacto de la globalización económica para China tuvo efectos sobre su política interna, pero no alteró en esencia la orientación que venía persiguiendo su política exterior, como la paz, el beneficio mutuo y el desarrollo. Por ejemplo, en el ámbito doméstico, China experimentó un profundo cambio en torno a su modelo económico, convirtiéndose en una economía de mercado socialista. Dicho proceso implicó una reestructuración del Estado chino, sus instituciones y sus políticas en diversas áreas y sectores. De acuerdo con Baijia (2015, 21-24), el paso a una economía de mercado socialista conllevó un sinnúmero de transformaciones a nivel doméstico que van desde la operación de las empresas estatales y reformas en los precios y en el sistema comercial y financiero, hasta cambios en el sistema de seguridad social y en el sistema de uso de

la tierra. En el nivel sistémico, la crisis del Sudeste Asiático (1997) y su ingreso a la OMC (2001) expusieron a China a las externalidades del sistema internacional y fortalecieron su compromiso con el multilateralismo y los regímenes internacionales (Baijia 2015).

El siglo XXI: una nueva fase en las relaciones sino-latinoamericanas

La entrada al siglo XXI ha significado la expansión y reconfiguración de la política exterior china más allá de sus intereses desplegados inicialmente en la región del Asia-Pacífico hacia otras regiones del mundo como Latinoamérica (Lanteigne 2015). En este contexto, América Latina se constituyó en un aliado estratégico de China para su ingreso a la OMC. Costa Rica y Ecuador formaron parte del Grupo de Trabajo para la Adhesión de China a la OMC, junto con otros 16 países de la región: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Perú, México, Uruguay y Venezuela (OMC 2001).¹ Este acontecimiento legitimó la RPC como un país en vías de desarrollo y, desde esta plataforma, ha logrado afianzar su posición global como potencia emergente del tercer mundo.

Si bien el ingreso de China a la OMC profundizó su mayor inserción en la EPI, otros elementos contribuyeron a su notable posicionamiento global. Un ejemplo es la *Going Out Strategy* (2001), política encaminada a promover la inversión y operación de empresas chinas en diversas regiones y países del mundo. En palabras de Wang (2015), China ha pasado de ser un receptor primario de inversión extranjera directa (IED) a ser un país originador de IED. Como se puede apreciar en la figura 2.8, las inversiones y contratos de construcción chinos en la región latinoamericana alcanzaron un valor aproximado de 128 280 millones de dólares entre los años 2005 y 2015. Tales

¹ El documento de la OMC WT/ACC/CHN/49, del 1 de octubre de 2001, "Informe del grupo de trabajo para la adhesión de China a la OMC", explica en su parte introductoria cómo se pasó de un grupo sobre el estatuto de China como parte contratante del GATT, de 1947, a la constitución de un grupo de trabajo sobre la adhesión a la OMC el 7 de diciembre de 1995 (OMC 2001).

contratos están vinculados con sectores como energía, metales, transporte, tecnología, agricultura y finanzas, entre los principales (AEI y The Heritage Foundation 2018).

Wang (2015, 923) denomina al siglo XXI como la entrada a una nueva fase en las relaciones sino-latinoamericanas, donde el interés de China en la región se traduce en una serie de visitas oficiales de sus líderes, por ejemplo, las visitas de los presidentes Jiang Zemin en 2001 y 2002 y Hu Jintao en 2004 y 2005. En este renovado momento, uno de los conceptos a los que el gobierno chino aludió, a inicios del siglo XXI, fue el “mundo de la armonía”, esbozado por primera vez por Hu Jintao en el año 2005. Con base en este concepto, China vuelve a enfatizar en que no persigue ni el unilateralismo ni los intereses hegemónicos en su relacionamiento con otros actores. En su lugar, promueve su ascenso pacífico a nivel internacional, que supone un modelo de mutuo beneficio y ganancias compartidas en sus relaciones con otros países, evitando de esta manera la confrontación y el conflicto (García Agustín 2016, 109-10).

Frente a este escenario, el Libro Blanco 2008 para América Latina recoge la mayoría de ideales, principios y orientaciones plasmados por la política exterior china, y constituye el primer instrumento en diseñar líneas estratégicas de acción en torno a la región.

Desde el ascenso de China como la segunda economía mundial, sus esfuerzos políticos y diplomáticos se han centrado en el planteamiento de una agenda común con la región latinoamericana. Ello incluye una agenda de política exterior conocida como el Libro Blanco de las Políticas de China hacia América Latina 2008, basado fundamentalmente en la cooperación, el beneficio recíproco y la ganancia compartida (Herrera-Vinelli 2017, 91).

El Libro Blanco posiciona a China como un actor que comprende las limitaciones de los países menos desarrollados y particularmente como su potencial socio en materia de cooperación política y económica. Su contenido hace alusión a un mundo multipolar y de globalización económica en el cual resulta necesario promover mecanismos para generar oportunidades de desarrollo común, y propone alcanzar el beneficio recíproco y ganancias compartidas con los países de la región.

De acuerdo con Zhu (2010), el Libro Blanco identifica cuatro grandes ejes de interés de China para fortalecer sus relaciones con ALC: la cooperación política, económica, cultural y la seguridad. Asimismo, establece claramente el nivel de cooperación que busca China con estos socios en los asuntos internacionales. En este contexto, la coordinación y colaboración en diversos espacios se orientan a lograr una mejor comunicación en torno a la agenda internacional, logrando “el mutuo apoyo en temas trascendentales que atañan a la soberanía estatal e integridad territorial de una y otra parte” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2008).

En el contexto regional, China ha venido materializando la filosofía del Libro Blanco a través de un intenso acercamiento político y económico con Latinoamérica. Por ejemplo, el mismo año de la publicación del Libro Blanco, el gigante asiático se integró como miembro del Banco Interamericano de Desarrollo en calidad de país donante, con una contribución que asciende a los 350 millones de dólares para programas implementados en países de ALC.² Así también, desde el año 2005, la RPC ha ganado un protagonismo sin precedentes en la arena del financiamiento internacional a través de bancos como el *China Development Bank* y *China Export-Import Bank*, convirtiéndose en un actor estratégico para la región, con préstamos que bordean los 119 910 millones de dólares (Gallagher y Myers 2018).

Otro ejemplo se vislumbra en un mayor relacionamiento con procesos regionales como la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). En su discurso “Escribir juntos un nuevo capítulo de la Asociación de Cooperación Integral China-América Latina y el Caribe”, durante el I Foro Ministerial China-CELAC en 2015, el presidente Xi Jinping delineó una importante ruta de cooperación política y económica entre China y la región, con base en el desarrollo compartido (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2015; Herrera-Vinelli y Bonilla 2018). En este marco, comprometió importantes acciones en el ámbito de la inversión y el comercio para la región, por ejemplo, “elevar el comercio de dos vías a 500 mil millones

² EFE. 2008. “China se suma al Banco Interamericano de Desarrollo como país donante”. *La Tercera*, 23 de octubre. <https://bit.ly/32FRBKf>

de dólares e incrementar las inversiones directas de China en América Latina a 250 mil millones de dólares en los próximos diez años” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2016a). El II Foro Ministerial, en 2018, giró en torno a los ejes estratégicos que se enmarcan en el plan 1+3+6, referentes al Plan de Cooperación China-América Latina y el Caribe 2015-2019: el comercio, la inversión y la cooperación financiera, y las áreas de interés de China en la región, centradas en el ámbito energético, infraestructura, agricultura, manufactura, innovación en ciencia y tecnología y sistemas de información (Bonilla Soria y Herrera-Vinelli 2020).

Contrario a lo que diversos analistas esperaban, Li (2016) señala que el liderazgo de Xi Jinping se ha afianzado por una serie de estrategias, las cuales se relacionan con un manejo eficiente de la política doméstica china y de la política internacional. En el escenario internacional se destacan aspectos relevantes, tales como el fortalecimiento de relaciones con Corea del Sur, pese a la histórica relación de China con Corea del Norte. Asimismo, los lazos con Rusia se han afianzado; los dos países han llegado a suscribir un importante acuerdo de 30 años en materia gasífera. Li (2016, 7-12) destaca como uno de los principales logros de Xi la influencia que ha ganado China en regiones como África y especialmente en América del Sur, así como el crecimiento de la economía china a nivel global.

Por su parte, el segundo Libro Blanco para América Latina y el Caribe, publicado por la RPC en 2016, alude a “una nueva fase de cooperación integral” con base en la profundización del diálogo político con la región. Ello se visibiliza, por ejemplo, a partir de la articulación lograda por China con organismos regionales como la CELAC a través de la implementación de foros ministeriales (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2016b).

Esta nueva fase de cooperación se explica a partir de la rapidez con la que se han incrementado las relaciones sino-latinoamericanas en la esfera económica, cultural y de mutua colaboración en la arena internacional. El Libro Blanco 2016 contempla dos objetivos prioritarios: primero, efectuar un balance en el desarrollo de las relaciones sino-latinoamericanas y diversos ámbitos de la cooperación; segundo, profundizar los vínculos con la región en áreas políticas, económicas-comerciales,

sociales y culturales. El documento también prevé una mayor coordinación internacional a partir de la intensificación de las relaciones con la región en ámbitos multilaterales y regionales, lo cual incluye aspectos inherentes a la gobernanza económica global y el modelo de desarrollo sostenible contemplado en la Agenda 2030. Incluye, además, líneas específicas de cooperación en materia de paz, seguridad y justicia (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2016b). Frente a este escenario, China se convierte en uno de los principales actores de cooperación política y económica de Latinoamérica, sin restar importancia a lo señalado por Hongbo (2012, 47), en el sentido de que el acercamiento con la región ha consistido en una forma de asegurar recursos estratégicos orientados a sustentar su proceso de crecimiento y desarrollo interno.

El presente apartado pone en contexto que el afianzamiento de relaciones entre China y la región ha tenido diversos momentos en los cuales la política exterior china ha desempeñado un rol fundamental. En un primer momento, se establece su conformación como República Popular, en el que el mayor desafío de China en torno a la región consistía en lograr su reconocimiento diplomático al tiempo de mitigar la influencia de Taiwán, que de acuerdo con Hongbo (2012, 47), aún genera “competencia diplomática” entre ambos países. En este contexto, ALC se consolidó como un importante aliado de China para su reintegración formal en la ONU. En esta primera etapa, la estrategia diplomática de la RPC en ALC se basó fundamentalmente en los cinco principios de coexistencia pacífica, caracterizada por el despliegue de una serie de valores que apuntaban al ascenso de China como un actor de paz y cooperación, que buscaba consolidar el mutuo beneficio con la región.

En una segunda etapa, iniciada con el modelo *open doors* implementado desde 1978, China logró tejer sólidas relaciones comerciales y diplomáticas con la región hasta la década de los noventa, en donde el contexto de globalización afianzó el papel del país asiático en organismos regionales e internacionales en los cuales participó junto con diversos países latinoamericanos. Un tercer momento de este proceso se vincula con su ingreso a la OMC, en 2001, cuando el poder y la influencia económica alcanzados por China se convierten en los principales elementos que explican la mayor interdependencia entre la región

y el gigante asiático. En este contexto, el siguiente apartado profundiza el análisis del componente económico entre China y la región, particularmente desde 2001.

Comercio, inversión y financiamiento entre China y América Latina: dinámicas y perspectivas en el siglo XXI

En esta sección se expone un panorama general de las exportaciones de América Latina hacia China de 2001 a 2015 con énfasis en los países pequeños y los principales productos. A nivel general, se presentarán las importaciones de América Latina desde China, particularmente de países pequeños con un análisis de los principales *commodities*. Posteriormente, se ofrece un estado general de la balanza comercial de la región, positiva en el caso de Brasil y Chile y negativa en relación con el resto de países en el mismo periodo de análisis. Además, se abordará la dinámica del comercio bilateral entre China y los Estados pequeños, con la finalidad de describir el comportamiento de la dinámica comercial, así como de la inversión y el financiamiento en la relación China-ALC.

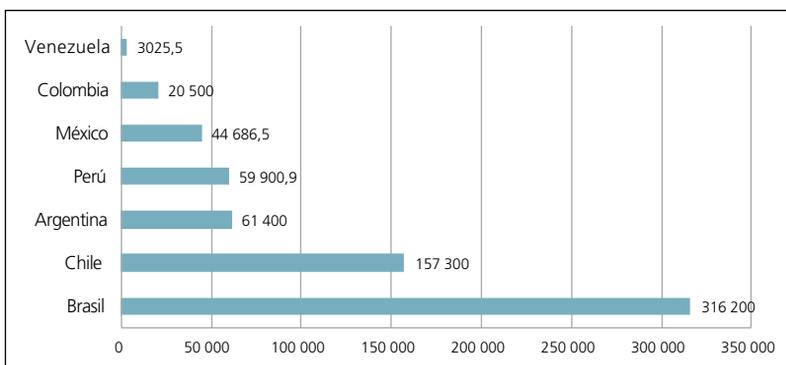
China logró consolidarse en pocos años como una potencia económica emergente de alcance mundial. Sus exportaciones pasaron de 761 953 millones de dólares en 2005 a 2 273 468 millones en 2015. Sus importaciones crecieron de 659 953 millones de dólares en 2005 a 1 679 566 millones en 2015. Además de este significativo crecimiento, experimentó un superávit comercial de 593 902 millones de dólares en 2015 (United Nations Conference on Trade and Development 2017). En parte, ello explica el crecimiento en su producto interno bruto, que alcanzó una tasa de 6,9 % en 2015. En dicho año, el 94 % de la estructura exportadora de China correspondió a bienes manufacturados y tan solo el 6 % a otros bienes.³ Pese a estos indicadores, China continúa siendo una potencia emergente, que aún no logra consolidarse como primera potencia económica global; persisten condicionantes domésti-

³ De acuerdo con la UNCTAD, la tasa de crecimiento del producto interno bruto de China fue de 11,39 % en 2005; 10,39 % en 2010 y 6,91 % en 2015 (UNCTADSTAT 2020), siendo la segunda economía con mayor crecimiento en este indicador a nivel mundial, luego de los Estados Unidos.

cos que limitan su pleno desarrollo. Por ejemplo, López advierte que la RPC se encuentra todavía en un proceso de dos “incompletas transiciones”. La primera, la transformación de un socialismo burocrático hacia una economía de mercado. La segunda, un proceso de industrialización aún en desarrollo, y que explica las grandes brechas y asimetrías entre el paso de una sociedad rural –caracterizada por la extrema pobreza, el desempleo y condiciones laborales precarias– a una sociedad urbana –caracterizada por un elevado nivel de ingresos, desarrollo e infraestructura– (2016, 180).

En este contexto, en el que China logra consolidarse como la segunda economía mundial, ¿cuáles son sus intereses en la región? Para Cheng (2006, 512), el relacionamiento con ALC es una forma de asegurar y garantizar el acceso a los recursos naturales. Esto ha significado una enorme oportunidad para diversificar mercados y acelerar su inserción en las cadenas mundiales de valor. Adicionalmente, el autor se refiere al fuerte vínculo ideológico y político que une a China con los países de la región latinoamericana, muchos de los cuales apuntaron hacia un nuevo orden económico y político global a comienzos del siglo XXI. Ellis (2009, 9) destaca que los intereses de China en la región están sentados en cuatro pilares: la adquisición de productos primarios, la obtención de mercados

Figura 2.1. Exportaciones de países latinoamericanos grandes a China, 2001-2015 (millones de USD)



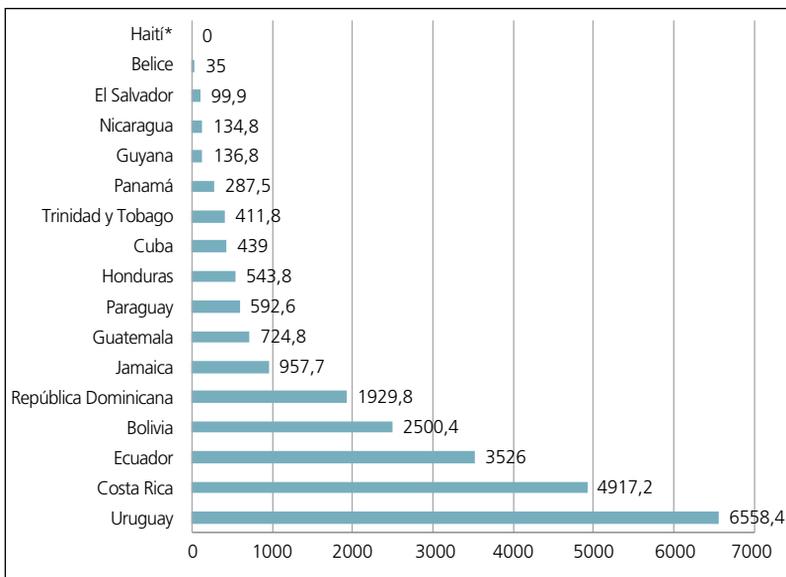
Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Según datos actuales del Banco Mundial, China ha sido catalogado en el rango de países con nivel de ingresos mediano alto (Banco Mundial 2021).

para las exportaciones chinas, el aislamiento de Taiwán y el aseguramiento de alianzas estratégicas. Con estos elementos, a continuación, se analiza la dinámica comercial de la región respecto a China y viceversa, al presentar un panorama general de las exportaciones latinoamericanas a la RPC, dividida entre países grandes y pequeños en el periodo 2001-2015.

Como se aprecia en la figura 2.1, existe un grupo de países latinoamericanos con exportaciones entre los 50 000 y los 300 000 millones de dólares, aproximadamente, en 15 años, entre los cuales se encuentran Brasil, Chile, Argentina y Perú, con un monto total que asciende a 594 800,9 millones de dólares. Incluye algunos de los países con los que China ha suscrito un TLC, como Chile (2005) y Perú (2009) (OEA 2017). Sin embargo, como se demuestra en el acápite sobre convergencia en política exterior, los países que tienen un TLC con China no necesariamente son los que más concurren con sus posiciones de política internacional en la AGNU en el periodo bajo análisis.

Figura 2.2. Exportaciones de países pequeños latinoamericanos a China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

*Los datos de Haití no están disponibles.

El interés de China por el libre comercio y los acuerdos comerciales preferenciales responden a la estrategia denominada *Commercial Diplomacy*. Esta es parte de la política exterior china que, de acuerdo con Lanteigne (2009, 49-50), consiste, por un lado, en la influencia china en las políticas gubernamentales en la esfera del comercio y la inversión a través de negociaciones bilaterales, y por otro, en la manera en que dicho país utiliza el poder económico para influir en otras esferas relacionadas con decisiones políticas o estratégicas. Este enfoque es consecuente con los resultados sobre convergencia en política exterior, que se presentan más adelante.

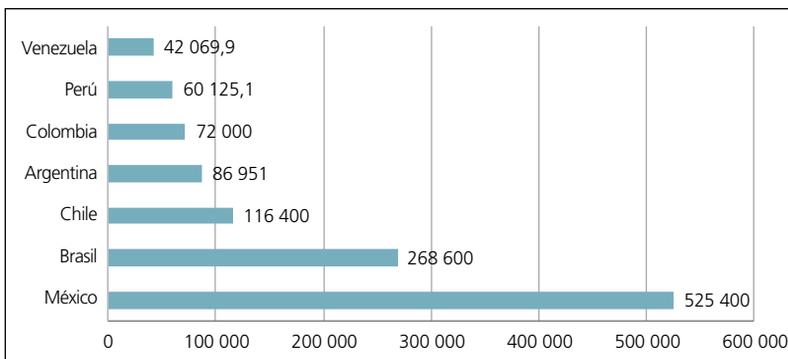
La figura 2.2 muestra el comportamiento comercial de 17 países pequeños latinoamericanos en torno a China en 15 años. Uruguay es el país con mayores exportaciones, con 6558,4 millones de dólares, seguido por Costa Rica con 4917,2 y Ecuador con 3526. Existe además un grupo de países con exportaciones inferiores a 1000 millones de dólares, entre los cuales se encuentran Jamaica, Guatemala, Paraguay, Honduras, Cuba, Trinidad y Tobago, Panamá, Guyana, Nicaragua, El Salvador y Belice. Estos volúmenes corresponden a un amplio abanico de productos, resumidos en la tabla 2.1. Allí se agrupan los países en función de su principal producto exportado. Tres categorías representan el 89,97 % del total exportado: semillas oleaginosas, frutos oleaginosos, granos, semillas y frutos. Argentina, Brasil y Uruguay lideran este grupo. Excepto las exportaciones de Costa Rica a China, que en su momento se trataban de objetos semindustriales de la empresa INTEL —equipos eléctricos o electrónicos—, el resto de la oferta exportable de la región latinoamericana corresponde a *commodities* o materias primas con bajo valor agregado. Con estos elementos, ¿cuál es la dinámica en relación con las importaciones chinas desde la región?

Tabla 2.1. Principal producto exportado por países latinoamericanos a China, periodo 2001-2015

Primer producto	Millones de USD	Porcentaje
Semillas oleaginosas, frutos oleaginosos, grano, semilla, fruto, etc.	94 989,1	37,96
Brasil	59 063,4	23,60
Argentina	33 935,7	13,56
Uruguay	1990,0	0,80
Cobre y sus manufacturas	81 108,8	32,41
Chile	81 108,8	32,41
Minerales, escorias y cenizas	49 059,5	19,60
Perú	39 451,9	15,76
México	6752,9	2,70
Bolivia	1610,5	0,64
Venezuela	1244,2	0,50
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	18 625,1	7,44
Colombia	17 127,4	6,84
Ecuador	1362,3	0,54
Trinidad y Tobago	135,4	0,05
Equipos eléctricos, electrónicos	3604,4	1,44
Costa Rica	3604,4	1,44
Azúcares y artículos de confitería	875,7	0,35
Guatemala	474,8	0,19
Cuba	363,8	0,15
El Salvador	37,1	0,01
Productos químicos inorgánicos, compuestos de metal precioso, isótopos	857,1	0,34
Jamaica	723,1	0,29
Honduras	134,0	0,05
Hierro y acero	783,5	0,31
República Dominicana	783,5	0,31
Madera y objetos de madera, carbón de leña	141,6	0,06
Guyana	106,2	0,04
Nicaragua	35,4	0,01
Grasas y aceites animales, vegetales, productos de escisión, etc.	122,2	0,05
Paraguay	122,2	0,05
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	83,4	0,03
Panamá	83,4	0,03
Productos no especificados según tipo	13,7	0,01
Belice	13,7	0,01
Total general	250 264,1	100,00

Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

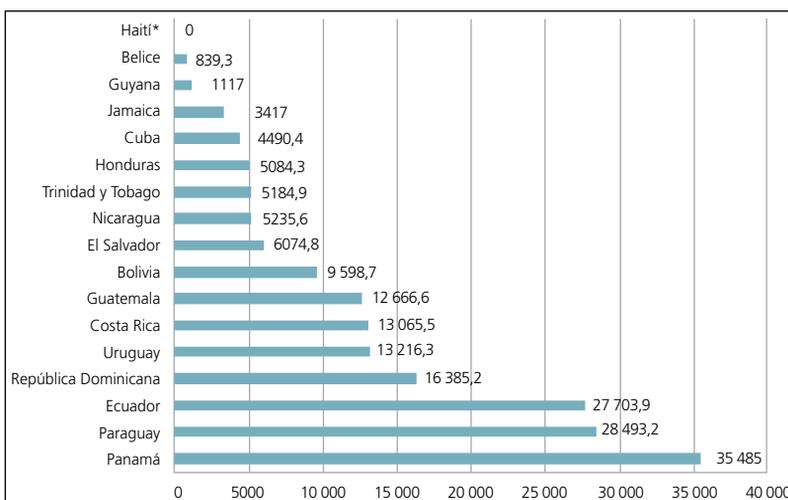
Figura 2.3. Importaciones de países latinoamericanos grandes de China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Como se observa en la figura 2.3, México lidera el grupo de países grandes de la región con mayores importaciones de China y por esta razón tiene el déficit comercial más elevado con el gigante asiático a nivel latinoamericano, como se evidencia más adelante. Contrariamente, y

Figura 2.4. Importaciones de países pequeños latinoamericanos de China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

*Los datos de Haití no están disponibles.

pese a su lugar protagónico en cuanto a las importaciones, Brasil y Chile mantienen un importante superávit comercial con China, únicos en presentar este comportamiento en la región.

La figura 2.4 muestra que Panamá constituye el país pequeño latinoamericano con mayores importaciones de China a nivel regional, seguido de Paraguay y Ecuador. Las menores importaciones de China en todo el periodo las registran Belice, Guyana, Jamaica y Cuba, sin superar los 5000 millones de dólares en el corte temporal analizado. En la tabla 2.2, se indica el principal producto importado por estos países desde China.

Como muestra dicha tabla, la región importa cuatro principales productos desde la RPC, entre los cuales, los equipos eléctricos y electrónicos encabezan la lista, importados por 18 países latinoamericanos, entre ellos, Ecuador y Costa Rica. En cambio, reactores nucleares, calderas y maquinarias son los principales productos importados por Bolivia, Guyana y Venezuela. Por su parte, Panamá importa productos textiles, mientras Belice constituye el país con el menor intercambio comercial con China, cuyas importaciones no se especifican.

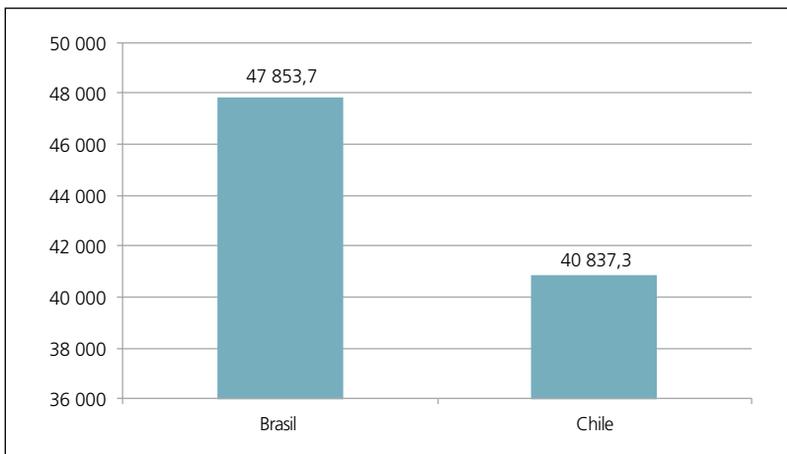
Pese a la importancia que revisten las importaciones chinas para diversos países latinoamericanos, algunos han emprendido acciones orientadas a proteger su industria nacional. Por ejemplo, según el documento “La presencia de China en América Latina: comercio, inversión y cooperación económica”, los grandes importadores de productos chinos de la región, como México, Argentina y Brasil, han encaminado acciones proteccionistas en torno a las manufacturas chinas, tales como políticas *antidumping*, permisos y certificaciones (OCDE, CEPAL y CAF 2015; Wise 2016; Roldán Pérez et al. 2016, 57). Esta decisión se relaciona con el cuestionamiento: ¿quién gana y quién pierde en el intercambio comercial con China a nivel regional?

Tabla 2.2. Principal producto importado de China por países latinoamericanos, 2001-2015

Primer producto	Millones de USD	Porcentaje
Equipos eléctricos, electrónicos	412 305,3	96,33
México	223 800,0	52,29
Brasil	81 943,6	19,15
Chile	24 090,1	5,63
Argentina	23 933,8	5,59
Colombia	16 315,2	3,81
Perú	13 819,2	3,23
Paraguay	9551,8	2,23
Ecuador	4491,6	1,05
República Dominicana	3360,9	0,79
Costa Rica	2954,4	0,69
Uruguay	1770,3	0,41
Honduras	1421,6	0,33
Nicaragua	1324,8	0,31
Cuba	994,2	0,23
Guatemala	860,3	0,20
El Salvador	679,1	0,16
Jamaica	560,5	0,13
Trinidad y Tobago	433,9	0,10
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	7871,5	1,84
Venezuela	6535,8	1,53
Bolivia	1089,0	0,25
Guyana	246,7	0,06
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	7472,8	1,75
Panamá	7472,8	1,75
Productos no especificados según tipo	363,2	0,08
Belice	363,2	0,08
Total general	428 012,8	100,00

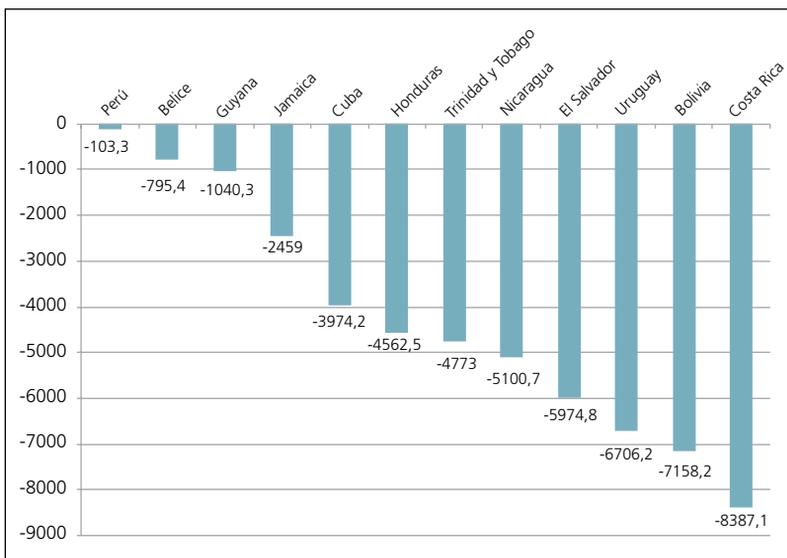
Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Figura 2.5. Balanza comercial positiva de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Figura 2.6. Balanza comercial negativa de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (hasta -10 000 millones de USD)



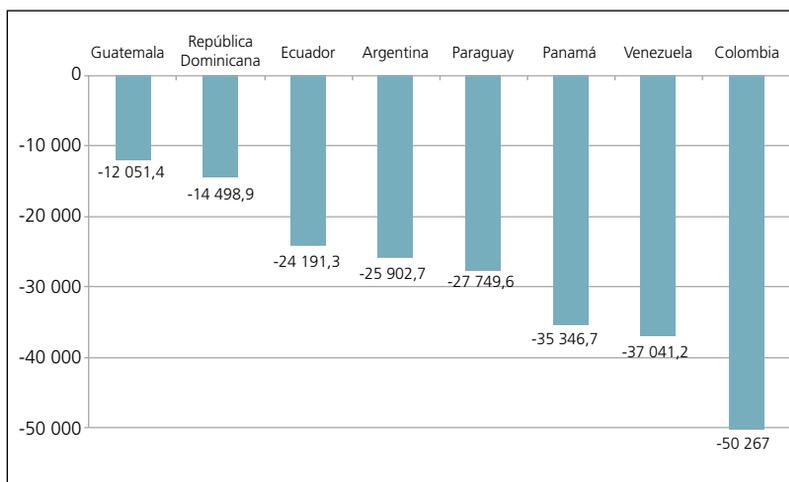
Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Si bien la relación comercial entre China y la región ha crecido significativamente en estos años, como se muestra en la figura 2.5, a excepción de Brasil y Chile, los otros países mantienen un intenso déficit comercial con China durante el periodo analizado. Como se muestra en la tabla 2.1, el principal producto de exportación de Chile es el cobre y sus manufacturas, alcanzando 81 108,80 millones de dólares en 15 años. En el caso de Brasil, las semillas oleaginosas, frutos oleaginosos, granos y semillas alcanzan 59 063,40 millones de dólares. En ambos casos, el principal producto importado desde China son los equipos eléctricos y electrónicos.

La figura 2.6 muestra la existencia de un segundo grupo de países que tienen un déficit comercial con China. Lidera Costa Rica seguido por otros países pequeños: Bolivia, Uruguay, El Salvador, Nicaragua, Trinidad y Tobago, Honduras, Cuba, Jamaica, Guyana y Belice. Perú, que no está dentro del grupo de Estados pequeños, presenta un déficit comercial de 103,3 millones de dólares, el menor de todos en el periodo analizado.

En la figura 2.7 se encuentran los países que atraviesan el déficit comercial más agudo con China. Cinco son Estados pequeños; México

Figura 2.7. Balanza comercial negativa de países latinoamericanos con China, 2001-2015 (entre -12 000 y -50 000 millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

(no consta en el gráfico) mantiene el déficit comercial más importante a nivel regional, alcanzando los -480 800 millones de dólares, seguido de Colombia, Venezuela y Panamá, respectivamente (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). De acuerdo con Medeiros (2009, 154), en México el sector textil y prendas de vestir ha sufrido una gran afectación provocada por la masiva penetración de productos chinos, lo cual ha impactado directamente en su competitividad en terceros mercados. Desde otra mirada, Zhong Zhenming señala que en el tablero comercial con China no es posible hablar de una relación ganar-ganar, principalmente por los costos que la RPC tiene que asumir en su rol como potencia exportadora. Explica el experto que China exporta más productos a algunos países, pero la relación comercial es asimétrica. Por lo tanto, asegura, “no se trata de una relación ganar-ganar porque las importaciones de productos chinos son mayores que las exportaciones que efectúan algunos países hacia la RPC”. Añade que China asume costos: “se tiene que usar recursos, se tiene que usar energía, por lo que, en estos tiempos, algunos expertos han estado preocupados por la producción y la división de los recursos energéticos chinos a nivel global”.⁴

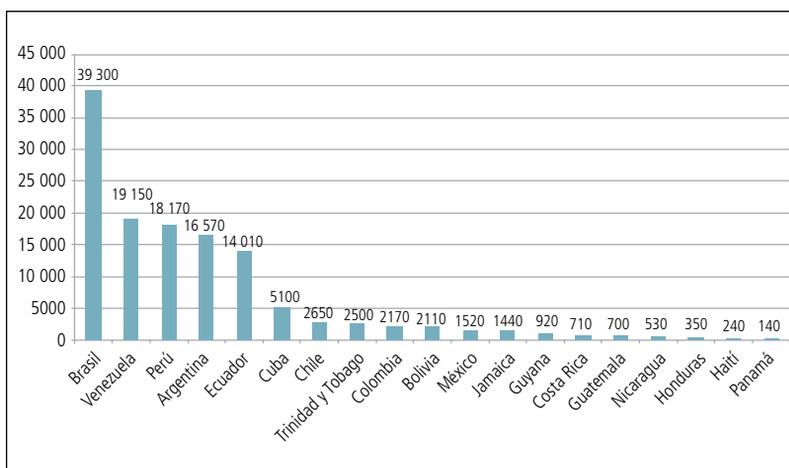
El rol en la producción mundial, la estructura de la oferta exportable y la capacidad productiva de los Estados en el comercio internacional desencadenan un tipo de competencia distinto entre países grandes y pequeños. En el caso de China, su rol en la producción mundial está encaminado a una competencia centrada en el volumen del comercio. En el caso de los Estados pequeños, su cometido en la estructura comercial internacional es diversificar productos y mercados. China ha sido el nuevo destino de las exportaciones latinoamericanas durante los años recientes. La oferta exportable de la región hacia la RPC está concentrada en 12 productos específicos; casi todos son *commodities* con bajo valor agregado. La excepción a esta regla fue lo que Costa Rica, mediante INTEL, exportaba, esto es, equipos eléctricos o electrónicos, como se explica en el capítulo 4. Este comportamiento difiere de las importaciones chinas a la región, lideradas por cuatro productos específicos –reactores

⁴ Zhong Zhenming (profesor asociado de Tongji University, School of Political Science and International Relations), en conversación con la autora, febrero de 2017. Algunas entrevistas/conversaciones entre la autora y los funcionarios citados en este libro se hicieron en inglés; la traducción de esta y los otros fragmentos de entrevistas es de la autora.

nucleares, equipos eléctricos y electrónicos, prendas de vestir (sector textil)– más productos no especificados. En cuanto al déficit comercial, se destaca que, si bien el país más afectado es México, la totalidad de países pequeños latinoamericanos atraviesan una situación similar que, en parte, se explica por las limitaciones de su capacidad productiva.

El comercio, sin lugar a dudas, ha sido una pieza fundamental en la relación sino-latinoamericana y la inversión ha tenido un papel clave en este vínculo. Latinoamérica se nutre de diversas fuentes externas de financiamiento, tanto oficiales como privadas. Pero la IED se enmarca en “flujos privados” que en la región constituyen una de las fuentes más importantes, superando inclusive los flujos oficiales concesionales (ayuda oficial para el desarrollo) y no concesionales (provistos por organismos multilaterales), que en 2013 alcanzaron 17 mil millones de dólares, en comparación con los flujos privados como la IED, que se situaron en 356 mil millones de dólares (Vera y Pérez-Caldentey 2015, 14). En el caso específico de la inversión extranjera china, el Libro Blanco 2008 establece las áreas estratégicas de interés en la región, que incluyen manufactura, agricultura, silvicultura, pesquería, energía, recursos mineros, construcción de infraestructuras, servicios, etc.

Figura 2.8. Inversión y contratos de construcción chinos en América Latina, 2005-2015 (millones de USD)



Fuente: AEI y The Heritage Foundation (2018).

La figura 2.8 muestra que Ecuador es el país pequeño latinoamericano que mayor inversión y contratos de construcción chinos ha recibido, con 14 010 millones de dólares, seguido de Cuba y Trinidad y Tobago. Los países que menor inversión y contratos chinos recibieron fueron Panamá, Haití, Honduras, Nicaragua, Guatemala y Costa Rica, todos aliados de Taiwán a excepción de Costa Rica, que entabló relaciones diplomáticas con China en 2007. Según el estudio “La presencia de China en Latinoamérica: comercio, inversiones y cooperación” (Roldán Pérez et al. 2016), los principales destinos de la inversión china en el mundo estuvieron concentrados en Asia con el 70,1 %, mientras que América Latina y el Caribe llegaron a ocupar el segundo lugar de relevancia con el 13,3 % en el periodo 2011-2013.

Para Dollar (2017, 3), la inversión china puede ser sintetizada en tres elementos: entorno, comportamiento y proyección. El autor sugiere que los fondos se destinan a entornos de “gobernanza pobre”, una referencia a países como Ecuador y Venezuela. En relación con su comportamiento, advierte que la inversión china por lo general no acata los regímenes o normas internacionales sobre seguridad ambiental y social. La proyección tiene que ver con su posición poco abierta respecto a la inversión extranjera en diversos sectores. Según este estudio, la inversión china podría incrementarse en los próximos años.

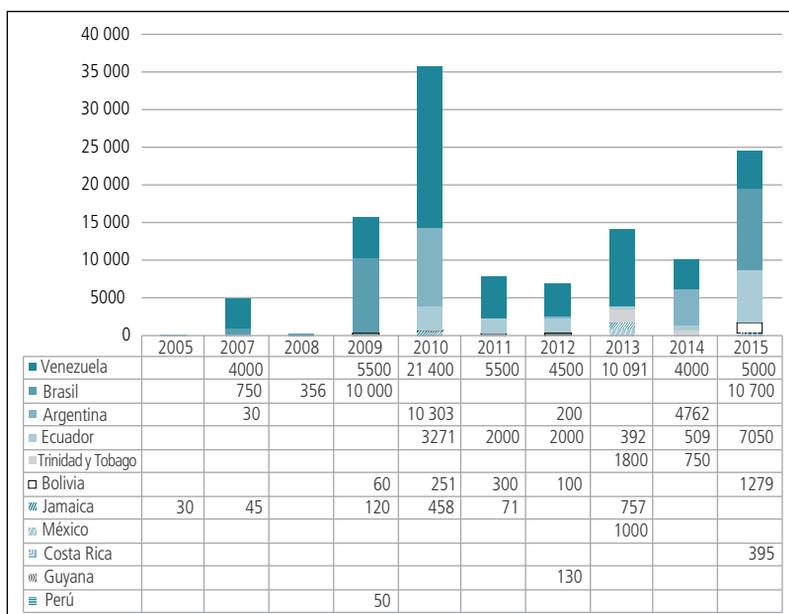
Si bien China se ha posicionado como uno de los inversores más importantes de la región, Estados Unidos y la Unión Europea siguen ocupando un lugar relevante en términos de la inversión total receptada en la región (Pastrana Buelvas y Gehring 2017, 341-45). Además, al mismo tiempo que la RPC ha consolidado su situación como uno de los principales inversores, también se ha posicionado como una fuente estratégica de financiamiento de ALC. La figura 2.9 muestra que Venezuela, Brasil, Argentina y Ecuador son los mayores receptores de financiamiento por parte del país asiático, bordeando desde los 15 000 millones de dólares hasta los 60 000 millones de dólares. Los menores receptores de financiamiento chino son países como Perú, Guyana y Costa Rica, cuyos préstamos se sitúan entre los 50 y 395 millones de dólares.

Venezuela cuenta con un total de 17 préstamos otorgados por parte de China; de estos, 12 corresponden al sector energético, dos al sector de

infraestructura, dos al sector minero y uno a un sector indeterminado. Brasil tiene un total de 12 préstamos, nueve de los cuales corresponden al sector energético, uno al sector de infraestructura y dos a sectores indeterminados. Argentina tiene un total de 11 créditos, de los cuales cuatro corresponden al sector de infraestructura, tres al sector energético y cuatro a sectores indeterminados. Finalmente, Ecuador mantiene 13 créditos, de los cuales seis corresponden al sector energético, seis a sectores indeterminados y uno al sector de infraestructura (Gallagher y Myers 2018).

Como muestra la figura 2.9, los montos más importantes de financiamiento chino fueron receptados por Venezuela en 2010, Brasil en 2015, Argentina en 2010 y Ecuador en 2015. Según un estudio reciente, su principal característica es que, a diferencia de las políticas establecidas por los organismos occidentales y tradicionales de financiamiento de la región, estos créditos son denominados “no intervencionistas” (Roldán Pérez et al. 2016, 106). Pese a ello, “existen otras condiciones establecidas

Figura 2.9. Montos de financiamiento chinos por país latinoamericano, 2005-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en Gallagher y Myers (2018).

para mitigar los riesgos del préstamo; en la mayoría de los casos, los prestamistas exigen la compra de bienes chinos” (Gallagher, Irwin y Koleski 2013 citado en Roldán Pérez et al. 2016, 106).

La presencia económica de China en ALC está alineada con la estrategia *Go Global Policy* (2001) y la consecuente internacionalización del renminbi. Sin embargo, Wang (2016) advierte sobre algunos desafíos para la implementación de esta estrategia. Por ejemplo, señala que el *Silk Road Fund* dispone de 40 000 millones de dólares, mientras que el Banco Asiático de Inversiones cuenta con 100 000 millones de dólares para financiar los proyectos en infraestructura chinos a nivel internacional. Sin embargo, la brecha mundial en infraestructura supera un billón de dólares al año, con lo cual los fondos disponibles con los que China cuenta son insuficientes. Wang enfatiza en los desafíos, tanto políticos como de seguridad, que deben afrontar las iniciativas chinas en proyectos de infraestructura en diversas regiones por la existencia de conflictos, corrupción e inestabilidad política, que a su vez dificultan la adecuada implementación de la iniciativa *One Belt, One Road* liderada por la RPC desde 2013. Finalmente, el autor hace alusión a los aspectos de daños medioambientales producidos por varias empresas chinas por la ausencia de mecanismos adecuados para preservar y proteger el medio ambiente. A estos elementos se añaden aspectos de orden burocrático y la oposición de grupos de sociedad civil. Con los elementos expuestos sobre la relación económica entre la RPC y la región, a continuación se analiza la convergencia en política exterior en la AGNU.

Convergencia en política exterior: posiciones comunes en la AGNU

La influencia y el peso que China ha ejercido a nivel mundial debido a su poder político y económico, particularmente desde su ingreso a la OMC, ha sido analizado en recientes estudios que intentan explicar la alineación de posiciones en política exterior (convergencia) de países y regiones con China, incluyendo en sus análisis a ALC. El estudio de Flores-Macías y Kreps (2013, 357-58) se presenta como la primera evidencia sistemática

de que el comercio con China genera consecuencias en la política exterior de países en desarrollo de América Latina y África. Su premisa principal consiste en que a mayores niveles de comercio entre China y los países africanos y latinoamericanos, mayores niveles de convergencia con China en asuntos importantes para su política exterior, en este caso, las resoluciones de derechos humanos que abarcan cuestiones sobre su situación en determinados países. Siguiendo a los autores:

entre 1992 y 2006, solo en un caso China apoyó una resolución sobre la situación de los derechos humanos en otro país [...]. El único caso fue una resolución de 2006 sobre la situación de los derechos humanos derivada de las recientes operaciones militares israelíes en el Líbano (Flores-Macías y Kreps 2013, 361).

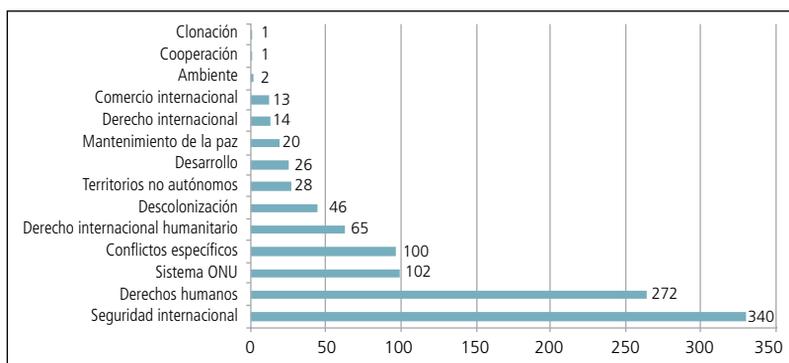
El estudio de Piccone (2016) se concentra en descifrar si el poder económico alcanzado por China se traduce en su mayor influencia en la región, particularmente en aquellos aspectos defendidos por Estados Unidos, como un orden liberal internacional. Si bien estos estudios recurren a modelos econométricos para testear las hipótesis planteadas, sus hallazgos son reveladores al demostrar que la influencia política y económica de China produce efectos en el comportamiento de los Estados a nivel multilateral. Esto puede observarse en la forma en la que los Estados votan sobre temas en la agenda de la AGNU y sobre los cuales las partes configuran sus intereses. Voeten (2012, 13) indica que el análisis sobre votaciones en Naciones Unidas ha resultado útil para determinar las preferencias o intereses comunes entre Estados en términos de su política exterior.

Desde una perspectiva diferente, Wang (2015, 932) analiza si la cooperación económica de China hacia la región se traduce en una mayor cooperación política, a partir de la similitud de votaciones en cada uno de los seis comités de la AGNU. Esta autora limita el análisis a países grandes de la región, como Argentina, Brasil, Chile, México y Venezuela, además de Cuba, el único país pequeño incluido en su estudio. Concluye que la cooperación económica entre China y estos países no es suficiente para producir una mayor cooperación política, por cuanto sus hallazgos muestran una baja convergencia entre dichos países y

la RPC en aspectos de seguridad internacional y los temas sociales y humanitarios, mientras que en los económicos se evidencia una mayor convergencia.⁵

A continuación, se desarrolla una propuesta metodológica inédita, orientada a comprender y analizar en profundidad la convergencia en política exterior entre China y la región a partir de las votaciones en la AGNU, centrando el análisis en las sesiones regulares/ordinarias. Para este fin, se construyó una base de datos –tipo panel– examinando un total de 1030 resoluciones de la AGNU que dieron lugar a la codificación de 26 780 observaciones. Esto se hizo a partir del registro de la forma de votación de 24 países de ALC y China desde el 56º periodo (2001-2002) hasta el 69º periodo (2014-2015) ordinario de sesiones (AGNU 2017). En total, las 1030 resoluciones fueron agrupadas en 14 temáticas generales divididas de la siguiente manera: cooperación, clonación, ambiente, comercio internacional, territorios no autónomos, derecho internacional, desarrollo, mantenimiento de la paz, sistema ONU, derecho internacional humanitario, descolonización, conflictos específicos, derechos humanos y seguridad internacional.

Figura 2.10. Temáticas y número de resoluciones discutidas en la AGNU del periodo 56 hasta el periodo 69 ordinario de sesiones, 2001-2015



Fuente: Con base en 1030 resoluciones en la AGNU.

⁵ El análisis de Wang se basa en los datos provenientes de Voeten, Strezhnev y Bailey (2009); también se inspira en el análisis de votaciones en la AGNU en cada una de las seis comisiones propuesto por Graham (2011). Esta autora divide las comisiones de la siguiente manera: seguridad internacional y desarme; asuntos financieros; cuestiones sociales y asuntos culturales; descolonización, que incluye el mantenimiento de la paz; cuestiones administrativas y presupuestarias, y cuestiones jurídicas en la Asamblea General.

Del análisis y categorización por temáticas incluidas en la figura 2.10, la seguridad internacional domina la agenda multilateral en la AGNU, con 340 resoluciones, el 33 % de todas las analizadas. Derechos humanos ocupa el segundo lugar de importancia, con 272 resoluciones, el 26,4 %. En el tercer lugar, el sistema ONU con 102 resoluciones, el 9,9 %.

China y América Latina y el Caribe, ¿existe convergencia?

La parte china está dispuesta a dedicarse, junto con los países latinoamericanos y caribeños, al fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas, la promoción del desarrollo del orden político y económico internacional hacia una dirección más justa y razonable, el impulso de la democratización de las relaciones internacionales y la defensa de los derechos e intereses legítimos de los países en desarrollo.
—Libro Blanco 2008

China ha afianzado su poder político y económico global de tal manera que ha suscitado preguntas sobre la estrategia del país asiático. ¿Consistió en una apuesta por captar el poder primero desde lo económico para luego penetrar y afianzar su poder en lo político? En su vinculación con la región latinoamericana, como ha sido mencionado, existen al menos tres momentos que permiten contextualizar la estrategia de China. El momento anterior a su ingreso a la OMC demarcó la importancia del comercio en la consolidación de relaciones políticas, diplomáticas y de cooperación. Aquí se analiza el siguiente momento, en el que China ingresa a la OMC, para demostrar no solo la importancia del componente económico en el estrechamiento de las relaciones sino-latinoamericanas, sino también para explicar un componente poco estudiado y analizado en estos vínculos. Se trató de un periodo de alta interdependencia en las relaciones entre dicho país y los Estados pequeños latinoamericanos, también en la esfera multilateral a partir del análisis de convergencia en política exterior.

Para Medeiros (2009, 170), “el comportamiento de China en las Naciones Unidas es un indicador principal de su afinidad por utilizar

organizaciones multilaterales para avanzar en sus objetivos”. Por ejemplo, en la ONU, China ha promovido la construcción de un orden internacional justo y democrático; ha logrado minimizar la importancia de Taiwán al propiciar su aislamiento; ha posicionado la imagen de una nación en desarrollo responsable que incide primordialmente en los temas de seguridad como la no proliferación de armas y el terrorismo; y ha logrado moderar el unilateralismo por parte de Estados Unidos en temas como derechos humanos, aspectos humanitarios y la imposición de sanciones (Medeiros 2009, 169-72).

La directora de la Iniciativa para las Inversiones Sustentables China-América Latina comenta sobre el posible significado de la presencia de la RPC en la región: “China pide en términos políticos otras cosas de los países, como alinearse con sus posiciones en las Naciones Unidas, los foros comerciales, la APEC. China hace un esfuerzo por tener alianzas en esos espacios, el foro de Latinoamérica y el Caribe con China busca una convergencia en donde quien tiene la sartén por el mango es China, quien además lleva la iniciativa”.⁶

Según Strüver (2012), se espera altos niveles de alineamiento de la política exterior en los países menos desarrollados, donde China tiene una presencia significativa como compradora de recursos naturales, como proveedor de inversión extranjera o como donante de ayuda. Otros estudios se refieren a las alianzas estratégicas promovidas por China como instrumentos que permiten una mayor coordinación de posiciones de su política exterior con países o bloques con los cuales mantiene dicha relación (Medeiros 2009, 82-89; Piccone 2016). Medeiros (2009) concibe a las alianzas estratégicas como mecanismos diplomáticos impulsados por China; estas afianzan su influencia tanto a nivel regional e internacional como en la esfera de las negociaciones bilaterales. La tabla 2.3 muestra las principales asociaciones estratégicas establecidas por China con países de la región.

⁶ Plan V. 2017. “La gran chequera china”, 20 de marzo, <http://www.planv.com.ec/historias/sociedad/la-gran-chequera-china>

Tabla 2.3. Asociaciones estratégicas de China con América Latina y el Caribe

País	Tipo de alianza
Brasil	1993 Asociación estratégica
México	1997 Asociación integral
	2003 Asociación estratégica de cooperación
	2013 Asociación estratégica integral
Venezuela	2001 Asociación estratégica para el desarrollo común
Argentina	2001 Asociación integral
	2004 Asociación estratégica
Perú	2004 Asociación integral
	2008 Asociación estratégica
	2013 Asociación estratégica integral
Chile	2004 Asociación integral
	2012 Asociación estratégica
Costa Rica	2015 Asociación estratégica
Ecuador	2015 Asociación estratégica
	2016 Asociación estratégica integral

Fuente: Adaptación a partir de Zhongping y Jing (2014) y Medeiros (2009).

En su estudio, Zhongping y Jing (2014, 14) profundizan sobre las alianzas estratégicas de China con diversos países del mundo, contabilizando alrededor de 47 alianzas, las cuales surgen en un escenario pos Guerra Fría, que en un primer momento estuvieron orientadas a estabilizar las relaciones de China con grandes potencias como Brasil, Estados Unidos y Rusia. De acuerdo con los autores, consisten en instrumentos diplomáticos y de política exterior que permiten a la RPC proteger y ampliar su presencia en el mundo y regular relaciones con diversos países. Son defensivas (para cuidar sus intereses) o asertivas (para propiciar un ambiente favorable para su crecimiento), como su relación con países latinoamericanos, en donde la RPC ha ampliado considerablemente su margen de influencia en diversas esferas. En palabras de los autores: “las alianzas con países más fuertes reflejan la lógica defensiva, mientras que las alianzas con países más débiles reflejan la lógica asertiva”. En gran parte, estas asociaciones se han establecido desde inicios del siglo XXI. Únicamente dos de ellas corresponden a Estados pequeños, Ecuador y

Costa Rica. Según Niu Haibin, director asistente del Shanghai Institute for International Studies, “cuando hablamos de relaciones estratégicas, a menudo nos centramos en diferentes dimensiones. Costa Rica es el único país centroamericano que tiene una relación diplomática con China.

Tabla 2.4. Convergencia de América Latina respecto a los votos de China en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

País	Votos Sí	Sí %	Votos Ab	Ab %	Votos No	No %	Total Sí, Ab, No	% de convergencia
Cub	826	80,2	38	3,7	42	4,1	906	88,0
Ven	838	81,4	11	1,1	38	3,7	887	86,1
Ecu	846	82,1	21	2,0	13	1,3	880	85,4
Guy	852	82,7	16	1,6	6	0,6	874	84,9
Jam	845	82,0	15	1,5	6	0,6	866	84,1
Bra	834	81,0	26	2,5	1	0,1	861	83,6
Tri	821	79,7	13	1,3	5	0,5	839	81,5
Bol	809	78,5	16	1,6	13	1,3	838	81,4
Mex	816	79,2	16	1,6	0	0,0	832	80,8
Dom	816	79,2	11	1,1	0	0,0	827	80,3
Chi	813	78,9	12	1,2	0	0,0	825	80,1
Bel	811	78,7	6	0,6	6	0,6	823	79,9
Uru	804	78,1	12	1,2	0	0,0	816	79,2
Cos	805	78,2	10	1,0	0	0,0	815	79,1
Nic	784	76,1	11	1,1	19	1,8	814	79,0
Per	791	76,8	14	1,4	0	0,0	805	78,2
Col	787	76,4	14	1,4	1	0,1	802	77,9
Arg	772	75,0	29	2,8	0	0,0	801	77,8
Par	778	75,5	18	1,7	0	0,0	796	77,3
Gua	783	76,0	12	1,2	0	0,0	795	77,2
Sal	764	74,2	11	1,1	0	0,0	775	75,2
Pan	758	73,6	11	1,1	0	0,0	769	74,7
Hai	731	71,0	13	1,3	1	0,1	745	72,3
Hon	731	71,0	8	0,8	0	0,0	739	71,7

Fuente: Análisis y sistematización de 1030 resoluciones en la AGNU.

Sin embargo, económicamente, no es tan importante. Ecuador tiene una relación más compleja con China. No solo tiene importancia estratégica en los sectores económicos sino también en el área de la política nacional”.⁷

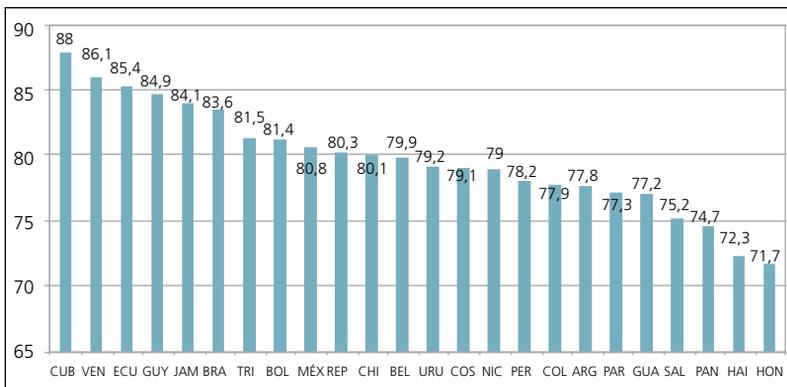
Las alianzas estratégicas que China mantiene con ambos países permiten comprender el grado de afianzamiento (o de la densidad) de sus relaciones políticas y económicas con la RPC. A continuación, se presentan los resultados, que se desprenden del análisis de la base de datos, respecto de la convergencia entre China y América Latina.

La tabla 2.4 muestra la convergencia en política exterior entre China y la región, denotando un notable acercamiento de los países latinoamericanos a las posiciones chinas a nivel multilateral en la AGNU. Sin embargo, los países que tienen un TLC con China –Chile, Perú y Costa Rica– no necesariamente son los que más convergen con este país en la AGNU. En términos porcentuales, Chile presenta el 80,1 %, Costa Rica el 79,1 % y Perú el 78,2 % de convergencia respecto a las votaciones de China. De acuerdo con el Sistema de Información de Comercio Exterior de la Organización de Estados Americanos (SICE), Chile y China suscribieron el TLC el 18 de noviembre de 2005; así, aquel se convirtió en el primer país latinoamericano en firmar un acuerdo de esta naturaleza con la RPC. Perú y China suscribieron este instrumento el 28 de abril de 2009, mientras que Costa Rica lo hizo el 8 de abril de 2010 (OEA 2017). En la figura 2.11 se sistematiza los resultados de la tabla 2.4 y se presenta las coincidencias en las votaciones totales entre ALC con respecto a las votaciones de China en el periodo analizado. Para efectuar este análisis se ha registrado y sistematizado el número total de las resoluciones en las que cada país latinoamericano votó afirmativamente cuando China votó “sí”, y se ha registrado y sistematizado la coincidencia en la abstención de votos, al igual que aquellos votos “no”.

Los cinco países latinoamericanos que se encuentran más cerca del voto chino son Cuba, Venezuela, Ecuador, Guyana, Jamaica y Brasil, cuya convergencia total, es decir, el total de votos “sí” (a favor), abstenciones y votos “no” (en contra) en los cuales estos países coinciden con el voto chino, bordean el 88 % en el caso de Cuba y el 83,6 % en

⁷ En conversación con la autora, octubre de 2016.

Figura 2.11. Convergencia de América Latina respecto a los votos de China en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 (porcentaje)



Fuente: Con base en el análisis y sistematización de 1030 resoluciones en la AGNU.

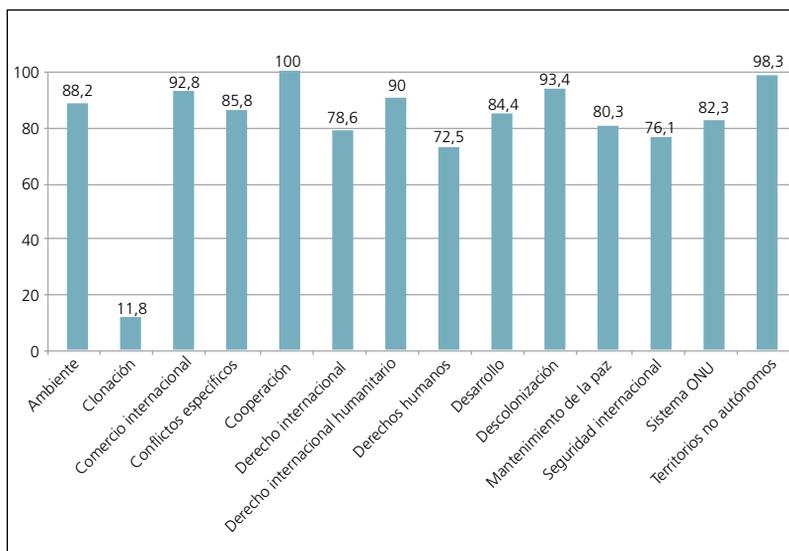
el caso de Brasil. Los siete países que más se alejan del voto de China son Honduras, Haití, Panamá, El Salvador, Guatemala, Paraguay y Argentina. República Dominicana, aliado de Taiwán, presenta una alta convergencia con la RPC. Panamá fue el segundo país centroamericano en iniciar relaciones con Beijing en junio de 2017⁸ y El Salvador el tercero al establecer relaciones el 21 de agosto de 2018. Taiwán contaba únicamente con 12 aliados diplomáticos en ALC hasta 2015: Belice, El Salvador, Haití, Nicaragua, San Cristóbal y Nieves, San Vicente y Las Granadinas, Guatemala, Honduras, Paraguay, Panamá, Santa Lucía y República Dominicana (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de China [Taiwán] 2018).

Frente a este escenario se plantea, ¿en qué temáticas convergen China y la región latinoamericana? Piccone (2016, 10) sugiere, por ejemplo, que la independencia y la soberanía de los Estados constituyen principios comunes compartidos por ambos actores. A estos se añaden los temas relacionados con la no proliferación de armas nucleares y el control de armas, entre los principales. Así también, China y la región defienden los regímenes internacionales creados en el marco del Consejo de Seguridad de la ONU en lo que concierne el uso de la fuerza en caso de conflictos.

⁸ *El Comercio*. 2017. "Panamá establece relaciones diplomáticas con China", 12 de junio, <http://www.elcomercio.com/actualidad/mundo-panama-relaciones-diplomaticas-china.html>

Pese a que Latinoamérica constituye una región libre de armas nucleares con la entrada en vigencia del Tratado de Tlatelolco, Ecuador –como se desarrolla en el próximo capítulo– se abstuvo junto con China en seis resoluciones sobre eliminación y no proliferación de armas nucleares en el periodo analizado. De hecho, según Lanteigne (2015), China no ha cesado su programa armamentista nuclear. Para Piccone (2016, 10), en términos de derechos humanos, la convergencia entre China y la región varía en función del régimen político del país que se esté analizando; en los temas de combate al narcotráfico y cambio climático, de acuerdo con el autor, hay que matizar los resultados, sobre todo por la diversidad de las políticas exteriores latinoamericanas que varían en función de los ciclos políticos, económicos y sociales de la región.

Figura 2.12. Convergencia de países pequeños latinoamericanos respecto a las votaciones de China por temáticas generales (porcentaje)



Fuente: Análisis y sistematización de 1030 resoluciones en la AGNU.

Nota 1: Porcentaje de convergencia calculado al dividir el total de convergencia (suma de los votos “sí”, abstenciones y votos “no”) de 17 Estados pequeños respecto a las votaciones de China en cada temática, dividido para el número total de resoluciones por temática y multiplicando cada una de ellas por 17 (número total de países pequeños en la base de datos).

Nota 2: Para este análisis solamente han sido considerados los 17 Estados pequeños incluidos en la base inédita de datos.

En cuanto a los 17 Estados pequeños latinoamericanos, la figura 2.12 indica la convergencia con China según las temáticas de propuestas presentadas en la AGNU durante el periodo analizado.

De esta figura se desprende que la mayor convergencia entre los países pequeños latinoamericanos y China (superiores al 90 %) ocurre en las temáticas de comercio internacional, cooperación, derecho internacional humanitario, descolonización y territorios no autónomos. En relación con la temática de comercio internacional, dichas resoluciones denotan la convergencia de posiciones entre China y los países pequeños en la AGNU en torno a la importancia de revocar las medidas económicas coercitivas y sanciones unilaterales por parte de los países industrializados a países menos desarrollados, que afectan el desarrollo económico y social de dichos países y ponen en grave riesgo al comercio y las inversiones extranjeras. Así también, sus posiciones convergen sobre la preservación del sistema multilateral de comercio (OMC) y la relevancia de la liberalización comercial como mecanismo de inserción estratégica en la economía global (United Nations Voting Records 2017).

China y los países pequeños de ALC apoyaron la resolución A/RES/69/239 sobre cooperación Sur-Sur (CSS). La RPC la definió como una forma de cooperación ganar-ganar entre los países menos desarrollados (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2013, en línea). Los principios sobre los cuales se basa la cooperación Sur-Sur están asentados sobre la base de “una asociación entre pares basada en la solidaridad” (Naciones Unidas 2019). Complementariamente, busca la igualdad, el beneficio mutuo y un esquema de cooperación que responda de manera articulada y efectiva a las necesidades de los países del Sur global (Naciones Unidas 2019).

En la temática derecho internacional humanitario, la RPC ha enfatizado en la necesidad de mantener el diálogo entre Israel y Palestina en torno a resoluciones que evidencian la grave situación humanitaria que atraviesan los refugiados palestinos y, en este sentido, ha convocado permanentemente al proceso de paz en el Medio Oriente. En esta senda, ha adoptado posturas convergentes a las de los países pequeños de la región, que incluyen a Ecuador y Costa Rica frente a esta situación, manifestando que “China apoya los esfuerzos del pueblo palestino para establecer un Estado palestino independiente que goce

de plena soberanía, con Jerusalén Oriental como su capital y basado en las fronteras de 1967. Apoyamos a Palestina para que se una a la ONU y otras organizaciones internacionales” (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2013, en línea).

En torno a la temática sobre descolonización, China y los Estados pequeños apoyaron la totalidad de resoluciones que tienen relación con la necesidad de lograr una mayor difusión de información sobre este tema. Asimismo, conjuntamente con los países pequeños latinoamericanos, China apoyó la resolución A/RES/65/118, única discutida en la AGNU concerniente al “Quincuagésimo aniversario de la ‘Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales’”. Obró de igual manera en aquellas referentes a la “Aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales” que, entre otros aspectos, promueven la erradicación del colonialismo e instan a los Estados a observar y acatar las disposiciones vigentes en instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración sobre la Concesión de la Independencia a los Países y Pueblos.

Las resoluciones sobre descolonización incluyen aspectos como la independencia, la erradicación del colonialismo y la necesidad de difundir información sobre dicha temática a nivel de los miembros del sistema de Naciones Unidas. En el caso de China, su posición se recoge en un discurso del embajador Shen Guofang, representante permanente adjunto de China ante las Naciones Unidas, durante una reunión en la Comisión Política Especial y de Descolonización del 56° periodo de sesiones de la AGNU. Manifestó que, dado que los territorios no autónomos son pequeños, tienen un nivel débil en términos de desarrollo económico. Por esta razón, la RPC convocó en dicha reunión a que estos asumieran un rol activo en cuanto a aspectos sociales, económicos y culturales, destacando así su compromiso en torno al derecho a la libre determinación de los territorios no autónomos (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2001, en línea).

En la temática de territorios no autónomos, China y los Estados pequeños apoyaron las 28 resoluciones discutidas en la AGNU en 14 periodos de sesiones ordinarias. De acuerdo con la ONU, el capítulo XI

de la Carta de las Naciones Unidas los define como: “territorios cuyos pueblos no hayan alcanzado todavía la plenitud del gobierno propio” (Naciones Unidas 2020). En la actualidad aún existen 17 territorios no autónomos a nivel mundial como: Islas Caimán, Islas Vírgenes de los Estados Unidos, Polinesia Francesa, Pitcairn, Bermudas, Gibraltar, Islas Turcas y Caicos, Islas Vírgenes Británicas, Anguila, Montserrat, Santa Elena, Islas Malvinas, Sahara Occidental, Guam, Samoa Americana, Tokelau y Nueva Caledonia. Todos continúan bajo el dominio de potencias administradoras (Naciones Unidas 2020). De esta manera, se refuerza la convergencia entre China y los Estados pequeños en torno a los principios de autonomía, independencia, libre determinación, respeto por la soberanía y la no intervención en asuntos internos, entre los principales. En el caso de China, dichos principios se han posicionado con firmeza desde la Conferencia de Bandung de 1955; mientras que en el caso de los países pequeños latinoamericanos, se plasman a través de una diversidad de declaraciones y regímenes internacionales que caracterizan su posición en relación con estos aspectos.

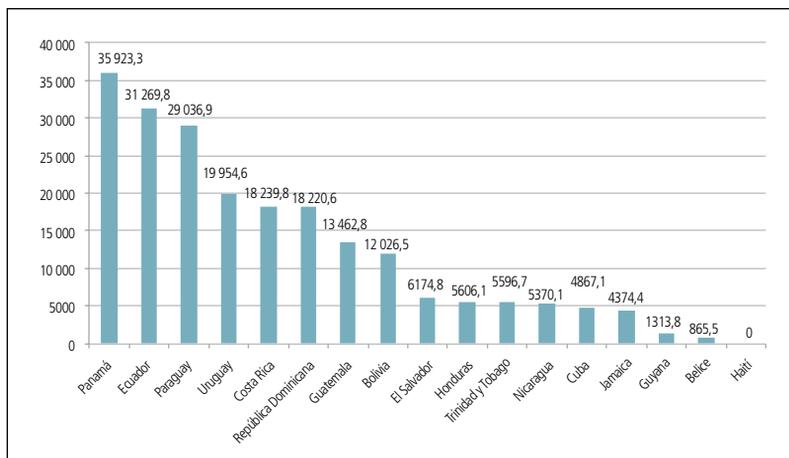
Las temáticas como ambiente, conflictos específicos, desarrollo, mantenimiento de la paz y sistema ONU se encuentran en el rango de 80 % a 90 % de convergencia entre la RPC y los países pequeños del estudio. Sobre la temática ambiente, China apoyó la resolución A/RES/61/201, vinculada con la protección del cambio climático, y la A/RES/60/200, que hace alusión a la desertificación a nivel mundial y la manera en que este fenómeno incide sobre la pobreza. El Libro Blanco 2008 establece las principales políticas, estrategias y principios sobre el cambio climático. Dicho instrumento reconoce la vulnerabilidad de China frente al cambio climático “como un país menos desarrollado con una gran población, un nivel relativamente bajo de desarrollo económico, un clima complejo y un entorno ecológico frágil; China es vulnerable a los efectos adversos del cambio climático” (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2008b, en línea). Este documento contiene seis principios orientadores basados en la mutua responsabilidad que deben asumir los países desarrollados y menos desarrollados, tomando en consideración las diferencias de estos en cuanto a “responsabilidades históricas, nivel y etapa de desarrollo, y capacidades” (2008b, en línea).

Se evidencia, además, la necesidad de lograr la deceleración del cambio climático, así como la adaptación a sus efectos. Se reconoce la importancia de los principales instrumentos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y el Protocolo de Kioto para combatir el cambio climático; la necesidad de que los países desarrollados transfieran tecnología y doten de apoyo financiero a los países menos desarrollados y fomenten la cooperación internacional (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2008b, en línea).

Las resoluciones referentes a clonación, derecho internacional, derechos humanos y seguridad internacional constituyen las temáticas de menor convergencia entre los países pequeños de la región y la RPC (inferiores al 80 %). En el marco de seguridad internacional, específicamente en torno a armas nucleares, la posición de China ha guardado coherencia con su discurso oficial sobre su ascenso pacífico y la necesidad de precautelarse la paz en el sistema internacional. En la AGNU, China ha apoyado permanentemente la no proliferación de armas nucleares, afirmando que “nunca [ha desplegado] armas nucleares en otros países y nunca [ha participado] en ninguna forma de carrera de armamentos nucleares” (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2013, en línea). Como señala su posición oficial: “China siempre ha otorgado importancia y apoyo a los esfuerzos internacionales de control de armamentos y desarme, y defendió la prohibición total y la destrucción total de todas las armas de destrucción masiva (ADM), como armas nucleares, biológicas y químicas” (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2008a, en línea). Además, la RPC se ha manifestado en contra de una carrera armamentista en el espacio y se ha comprometido a luchar contra el tráfico de armas pequeñas y ligeras y, en este marco, apoya la aplicación del Plan de Acción de Naciones Unidas al respecto (2008a, en línea).

China ha ratificado en forma permanente su apoyo en la AGNU a la Conferencia de Desarme de Ginebra de 1978, afirmando además que “el Tratado sobre la no Proliferación de las Armas Nucleares (TNP) es la piedra angular del régimen internacional de no proliferación nuclear” (Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2013, en línea). China también es Estado

Figura 2.13. Comercio bilateral de Estados pequeños con China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

miembro del “Protocolo Modificado de Minas Terrestres” y cumple sus obligaciones al asistir en la remoción de minas (2004, en línea).

Una vez expuestos estos elementos, surge una interrogante clave: ¿qué herramienta ha utilizado China para afianzar su influencia con los países pequeños de ALC? La figura 2.13 presenta la dinámica del intercambio comercial total entre China y los 17 Estados pequeños incluidos en la base de datos sobre convergencia en política exterior.

Los resultados en la figura 2.13 permiten dilucidar diversos patrones de comportamiento de los países pequeños latinoamericanos con China en el ámbito comercial. En este marco, iniciamos con aquellos países que presentan un alto intercambio comercial con China, pero que continúan manteniendo una alianza diplomática con Taiwán. Panamá, que en el periodo analizado constituye el país con el mayor intercambio comercial con China, es el tercer estado latinoamericano que más se aleja del voto chino en la AGNU con una convergencia de 74,7 % (tabla 2.4). Paraguay, que ocupa el tercer lugar con el mayor intercambio comercial, también se aleja del voto chino con una convergencia de 77,3 %. Guatemala ocupa el séptimo lugar en cuanto al mayor intercambio comercial con China y es el quinto país que más se

aleja de China en relación con la convergencia en política exterior con un 77,2 % de convergencia (tabla 2.4).

Sin embargo, República Dominicana, que ocupa el sexto lugar con el mayor intercambio comercial con China, es el país aliado de Taiwán que más se acerca al voto chino en la AGNU con una convergencia de 80,3 % (tabla 2.4). En cambio, los países pequeños aliados de Taiwán que presentan un menor intercambio comercial con China, como El Salvador, Honduras, Nicaragua y Belice, presentan también una baja convergencia en política exterior en relación con los votos de China, con porcentajes por debajo del 80 %.

Panamá, Haití, Honduras, Nicaragua y Guatemala presentan los niveles más bajos de inversión y contratos chinos en toda la región, de acuerdo con los datos de la figura 2.8. Tampoco aparecen como receptores de financiamiento, según los datos de la figura 2.9. Se encuentra así que, si bien el factor Taiwán es un tema de peso en términos de la política exterior china, no interfiere en el mayor o menor intercambio comercial de los países aliados a Taiwán con el gigante asiático. Además, que los países pequeños latinoamericanos que aún están alineados a Taiwán, caracterizados por una baja inversión y nulo financiamiento chino son los que presentan un bajo nivel de convergencia con China en la AGNU.

Por su parte, Ecuador y Bolivia, países pequeños con importantes niveles de intercambio comercial, que además reconocen a la RPC como la única China, tienen posiciones similares de política exterior en relación con su forma de votación en la AGNU. Por ejemplo, Ecuador es el segundo país pequeño con mayor intercambio comercial con China y el tercer país con mayor convergencia en la región, con 85,4 %. Bolivia ocupa el octavo lugar de importancia en materia de intercambio comercial con China y presenta una alta convergencia de 81,4 %. De manera similar, países pequeños aliados de la RPC, como Guyana, Trinidad y Tobago, Jamaica y Cuba, si bien cuentan con un bajo intercambio comercial, presentan una alta convergencia como demuestra la tabla 2.4.

Además, estos países se han convertido en importantes receptores de inversión y contratos de construcción chinos, aunque en distintas dimensiones. Ecuador y Cuba figuran con los montos más importantes, mientras que Trinidad y Tobago, Bolivia y Jamaica también son

receptores, pero con menores montos, como se indica en la figura 2.8. En el ámbito del financiamiento, Ecuador y Bolivia son los países pequeños de la región en acceder a mayores fuentes de créditos chinos, mientras que Jamaica y Trinidad y Tobago reciben menores montos. Guyana también constituye una excepción dentro del grupo de países pequeños que reconocen a China, porque pese a los bajos niveles de intercambio comercial y bajos niveles de inversión y financiamiento chinos, tiene una alta convergencia con China en la AGNU.

En este sentido, los datos indican que aquellos países pequeños latinoamericanos que presentan una alta convergencia con China son también aquellos que mantienen una relación dinámica en la esfera económica con este país (comercio, inversión y financiamiento).

Un tercer grupo de países pequeños que también reconocen a la RPC está conformado por Uruguay y Costa Rica. Si bien Uruguay ocupa el cuarto lugar como país pequeño con el mayor intercambio comercial con China, presenta una convergencia menor respecto a las votaciones, con 79,2 %. Por su parte, Costa Rica aparece en el quinto lugar con el mayor intercambio comercial con China y tiene una convergencia similar, 79,1 %. Por ende, ambos países presentan una baja convergencia respecto a las posiciones chinas en la AGNU, a diferencia del grupo anterior. Como consta en las figuras 2.8 y 2.9, Costa Rica y Guyana son los países pequeños que menor inversión y financiamiento chinos han recibido en el periodo 2005-2015. Los datos para Uruguay no están disponibles. De esta manera, se encuentra que existen países pequeños latinoamericanos que, si bien presentan un alto intercambio comercial con China, son receptores de una baja inversión y financiamiento por parte de dicho país. Estos se alejan de las posiciones chinas en la AGNU y presentan un nivel bajo de convergencia con la potencia asiática en la AGNU.

Estos resultados nos permiten comprender que, a más del comercio, China ha recurrido a la inversión y al financiamiento como poderosas herramientas para afianzar su influencia política y económica con los países pequeños de ALC. Ello ha producido relaciones más interdependientes con estos países a nivel multilateral. Este proceso tiene lugar en un periodo marcado por una alta interdependencia entre China y los países pequeños, coincidiendo con el contexto posterior

a su ingreso a la OMC. Esto se refleja de manera clara en el caso de Panamá, país pequeño que se convirtió en el principal socio comercial de China (2001-2015) y tan solo dos años más tarde, en 2017, entabló relaciones diplomáticas con Beijing.⁹ Similar fue el caso de Costa Rica, donde el buen estado de las relaciones comerciales entre ambos países fue uno de los elementos determinantes para las decisiones políticas durante el segundo mandato del presidente Óscar Arias Sánchez, como se analizará en el capítulo 4.

⁹ *El Universo*. 2017. “Panamá rompe con Taiwán para establecer relaciones diplomáticas con China”, 13 de junio, <https://www.eluniverso.com/noticias/2017/06/12/nota/6229510/gobierno-panama-establece-relaciones-diplomaticas-china/>. Panamá decidió romper relaciones con Taiwán el 12 de junio de 2017. El Salvador siguió el mismo camino el 21 de agosto de 2018. De esta manera, a este país únicamente le quedan 17 aliados diplomáticos a nivel global: El Vaticano, Burkina Faso, Suazilandia, Islas Marshall, Nauru, Palau, Islas Salomón, Tuvalu y Kiribati, y nueve aliados latinoamericanos (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de China [Taiwán] 2018).

Capítulo 3

Efectos recíprocos de la interdependencia asimétrica: Ecuador y China

Tanto China como Ecuador pertenecemos a países en vías de desarrollo y nos encontramos en la misma etapa de desarrollo. Existe una fuerte complementariedad económica entre los dos países y somos socios de cooperación natural.
—Embajador Wang Yulin¹

En un mundo globalizado e interdependiente, el comercio ha sido la puerta de entrada estratégica para consolidar y afianzar vínculos políticos, diplomáticos y económicos entre los Estados, posibilitando relaciones de mayor cooperación. El principal argumento del presente capítulo es que, a partir de dicho elemento, un país pequeño como Ecuador y una potencia como China se han convertido en actores cada vez más interdependientes en diversas esferas de su relación en el periodo 2001-2015. Pero se trata de una interdependencia asimétrica. En este contexto, surge la pregunta que guía la discusión de este capítulo: ¿qué efectos recíprocos produce esta interdependencia entre China y Ecuador? Neumann y Gstöhl (2006) ofrecen un apoyo para contestarla al proponer tres dimensiones para estudiar los Estados pequeños: capacidades, relaciones e instituciones. Las capacidades son entendidas en un sentido material, a partir del análisis económico

¹ Embajador de la República Popular de China en Ecuador, discurso durante la Feria Internacional de Negocios “Calidad China 2016”, Centro de Exposiciones Quito, 5 de agosto de 2016.

–comercio, inversión y financiamiento– entre Ecuador y China. La dimensión relacional se centra en analizar los principales aspectos políticos y diplomáticos entre ambos países. La dimensión institucional involucra el estudio de posiciones en la AGNU con la finalidad de comprender si China influye sobre las preferencias de política exterior de un país pequeño como Ecuador. Las variables priorizadas en este capítulo apuntan a explicar cómo se afianza la interdependencia en el vínculo de estos dos países a través del poder, la asimetría y la convergencia en política exterior. A partir de estos elementos, se analizan los costos y beneficios en la relación Ecuador-China.

El capítulo se estructura en cuatro partes. La primera es una discusión sobre los aspectos políticos y económicos en la Comisión Mixta Ecuatoriano-China. Complementariamente, se realiza una breve caracterización de la política comercial externa de Ecuador. La segunda parte describe los principales matices de la relación económica entre China y Ecuador a partir de la compleja dinámica del comercio, la inversión y el financiamiento. En el tercer apartado, se analiza la convergencia en política exterior según la forma de votación de Ecuador y China en 1030 resoluciones clasificadas por temáticas y subtemáticas en el periodo ordinario de sesiones 56 al 69 de la AGNU. Finalmente, la cuarta parte explica los costos y beneficios que se desprenden de una relación asimétrica e interdependiente entre ambos países.

Relaciones entre Ecuador y China: del comercio a la política, la inversión y el financiamiento

El comercio constituye la puerta de entrada para consolidar otros ejes en las relaciones sino-ecuatorianas. A partir de dicha interacción, ambos países se convirtieron en actores cada vez más interdependientes en la esfera política y económica, en particular en temas de inversión y financiamiento. El contrato para la venta de banano ecuatoriano a la RPC del 2 de marzo de 1973 (CEBANA 7301) consistió en la primera interacción comercial formal que tuvo lugar como consecuencia de un acercamiento amistoso. Posteriormente, mediante el Acuerdo entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República

Popular China sobre el Establecimiento de Misiones Comerciales, se formalizaron las relaciones comerciales entre ambos países.²

Ambas acciones fueron anteriores al establecimiento de relaciones diplomáticas el 2 de enero de 1980, que dieron lugar, cuatro años más tarde a la creación de la Comisión Mixta Ecuatoriano-China (CMECH), instrumento político diplomático que nace como una propuesta ecuatoriana elevada, el 17 de mayo de 1984, al gobierno de China para fomentar el diálogo. Su finalidad consistía en revisar la ejecución de convenios económicos y comerciales, fomentar la cooperación económica y el intercambio científico-tecnológico, y efectuar estudios sobre las posibilidades de expandir el comercio.³ Una vez que China aceptó dicha propuesta, tuvo lugar la primera reunión de la Comisión Mixta Ecuatoriano-China, celebrada en Beijing el 19 de mayo de 1985.⁴ Más de tres décadas han transcurrido desde la implementación de este mecanismo; durante este lapso se han discutido diversos temas políticos y económicos que resultan fundamentales para un país pequeño como Ecuador, pero también para los intereses del gigante asiático.

Evolución de las relaciones políticas sino-ecuatorianas: la creación de la Comisión Mixta Ecuatoriano-China

Pese a que la CMECH ha sido esencialmente un mecanismo de cooperación económica vinculado al comercio, la inversión y la asistencia financiera, las reuniones que se han dado en este marco evidencian su relevancia como instrumento para un país pequeño, como Ecuador, en su relación con China. En primer lugar, se puso de manifiesto la interrelación y confluencia de los aspectos económicos con los políticos. Una clara demostración fue el apoyo que China requería de Ecuador para ingresar a la OMC, pues este país latinoamericano formaba parte del grupo

² Acuerdo bilateral firmado en Beijing, el 10 de julio de 1975. Dirección de Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.

³ El canciller ecuatoriano Luis Valencia Rodríguez envió esta propuesta a su homólogo chino Wu Xueqian mediante documento No. 8/84 GM/SE/DPEB el 17 de mayo de 1984. Su nombre completo: "Comisión Mixta Económica, Comercial, Técnica y Científica".

⁴ En esta reunión se discutieron los mecanismos bilaterales para lograr la ampliación comercial bilateral y además se aprobó la primera línea de crédito por parte de la RPC para proyectos de interés de Ecuador.

de trabajo que, conjuntamente con otros Estados miembros, analizaba tal requerimiento. Esto se produjo en medio de una negociación para sobrepasar los obstáculos impuestos por China a los principales productos de exportación ecuatorianos, como el banano. En segundo lugar, el país andino buscó activar este mecanismo con la expectativa primordial de abrir un potencial mercado para sus exportaciones. En la práctica, no obstante, la RPC ha impuesto restricciones arancelarias a las principales *commodities* ecuatorianas. En tercer lugar, Ecuador ha buscado, además de una relación comercial con China, mantener un nexo en el plano del financiamiento –reembolsable y no reembolsable– para ejecutar diversos proyectos de infraestructura en las zonas más vulnerables del país.

En cambio, los principales intereses de China en su relación con Ecuador, tratados en la CMECH, muestran la intención de la RPC de ampliar la influencia de sus empresas en territorio ecuatoriano (II Comisión), para luego liderar proyectos extractivos en campos petroleros (VII Comisión), así como establecer marcos normativos regulatorios en el tema de inversiones, particularmente a inicios del siglo XXI. En este sentido, la suscripción del “Convenio sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones” (V Comisión) ha sido una herramienta de respaldo para la parte china al iniciar sus inversiones en Ecuador. En el periodo que abarca de la II a la VII Comisión, no se evidencian propuestas concretas sobre inversiones chinas en Ecuador. Con estos elementos se efectúa, a continuación, un breve análisis de este mecanismo.

De la II a la VII Comisión Mixta: el comercio y el financiamiento, 1986-1997

Uno de los principales objetivos de la II Comisión Mixta (21 al 24 de octubre de 1986, en Quito) fue la constante búsqueda por la diversificación e intensificación del comercio entre ambos países. Mediante este mecanismo, Ecuador distinguía la particular importancia que representaba China como un mercado potencial para productos de exportación como el banano. En este contexto, la potencia asiática asumió algunos compromisos con el gobierno ecuatoriano, por ejemplo, la compra de 30 000 toneladas (t) de banano ecuatoriano. Por su parte, la RPC propuso la instalación de corporaciones chinas de comercio en Ecuador, lo

cual fue aceptado por el gobierno ecuatoriano. Otro aspecto medular consiste en el financiamiento para el desarrollo de diversos proyectos recibidos del gobierno chino para la instalación de minicentrales hidroeléctricas, así como proyectos para la industria de la cerámica y porcelana, con la autorización de China para usar el saldo de un crédito otorgado a Ecuador en 1984 (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 1986).

Los aspectos centrales abordados durante la III Comisión Mixta (3 y 4 de mayo de 1990, en Beijing) incluyeron la economía, el comercio exterior y el financiamiento. A partir de este último componente, se destaca el apoyo por parte del gobierno chino para otorgar líneas de crédito. Destaca la suscripción del “Convenio sobre la Línea de Crédito de Veinte Millones de Yuanes de Renminbi”, libre de interés, y el “Canje de Notas” sobre la donación de tres millones de yuanes de renminbi proporcionados por la RPC a Ecuador. En el ámbito comercial, ambos países manifestaron la necesidad de apuntar hacia la diversificación, proponiendo la modalidad de trueque como un mecanismo para ampliar el comercio.⁵

Durante la IV Comisión Mixta (8 y 10 de abril de 1992, en Quito), Ecuador reiteró a la parte china la solicitud para una cuarta línea de crédito por 30 millones de yuanes⁶ y la disposición para que los proyectos fueran determinados por común acuerdo. También se discutió sobre el eje comercial, donde el trueque consistía en una forma de intercambio (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 1992).

En la V Comisión Mixta (6 y 7 de septiembre de 1993, en Beijing), se debatieron temas como el desarrollo de proyectos ejecutados con líneas de crédito chinas. En este contexto, el gobierno ecuatoriano reiteró su solicitud para obtener una quinta línea de crédito por 100 millones de yuanes, a lo cual la delegación china ofreció únicamente 50 millones. Frente a este escenario, Ecuador puso en conocimiento del gobierno

⁵ China se comprometió a adquirir 10 000 t de banano en 1990, bajo el condicionamiento de que el precio y la calidad fueran competitivos, así como de harina de pescado, con la condición de que la parte ecuatoriana se encontrara en la capacidad de abastecer a su mercado (Embajada de la República del Ecuador en China 1990).

⁶ “Yuan” es el nombre que se da a la unidad de cuenta de la moneda renminbi. Se usa para indicar el precio de las cosas; se puede decir que algo cuesta 10 yuanes pero no que cuesta 10 renminbis.

chino los proyectos que podrían ser financiados con esta nueva línea de crédito; en su mayoría, se trataba de proyectos de infraestructura orientados al desarrollo local de provincias como Azuay, Loja, Morona Santiago y Pichincha.⁷ En el eje comercial, ambas partes siguieron instando a la diversificación de productos para lograr el equilibrio de la balanza comercial. Un aspecto importante de esta comisión es el mutuo acuerdo sobre el contenido del “Convenio sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones”⁸ (Embajada de la República del Ecuador en China 1993).

En la VII Comisión Mixta (22 y 23 de octubre de 1997, en Beijing) se destacó el leve incremento del intercambio comercial bilateral con respecto a las importaciones de banano ecuatoriano por parte de China. Sin embargo, un tema esencial enunciado por Ecuador se refirió a problemas de comercialización del banano, relacionados con la emisión y confirmación de cartas de crédito de bancos chinos, así como problemas para la descarga y distribución de la fruta. Tal situación se presentó pese a que el “Convenio Fitosanitario para la Exportación de Banano Comestible” había entrado en vigencia el 18 de marzo de 1997. Por su parte, China mostró su interés por exportar equipos electromecánicos para centrales hidroeléctricas y productos farmacéuticos, al tiempo que se examinaron algunos proyectos extractivos, donde se evidenció su interés para que estos fueran desarrollados por empresas chinas en los campos petroleros Yuturi y Pañacocha, así como el ensamblaje de tractores y vehículos en Ecuador y fábricas de embalaje de productos alimenticios. En cuanto al componente de financiamiento, se analizaron los proyectos con los recursos de la quinta línea de crédito, particularmente con el interés de construir obras de alcantarillado en la ciudad de Loja, por 4,5 millones de dólares y estudios de factibilidad para el mejoramiento del sistema de agua potable en la ciudad de Riobamba por 441 000 dólares. Con relación a la sexta línea de crédito solicitada por Ecuador durante

⁷ Algunos proyectos que constan en el acta: “Proyecto Empresa Municipal de Transporte de Loja”, “Proyecto Primera Etapa del Plan Maestro de Agua Potable y Alcantarillado de Loja” y un proyecto para la captación subterránea de agua potable en las parroquias de Quingeo, Paccha, El Valle y Nulti, del cantón Cuenca, provincia del Azuay.

⁸ En ese momento, el texto del convenio se encontraba en proceso de negociación. No se tuvo acceso al acta de la VI Comisión Mixta Ecuador-China.

el desarrollo de dicha comisión, se aclaró que esta se utilizaría primordialmente para el “equipamiento del Hospital del Niño de Guayaquil” (Embajada de la República del Ecuador en China 1997).

De la VIII a la XII Comisión: la inversión, el comercio y el financiamiento, 1999-2012

Desde la VIII Comisión en adelante los ejes centrales de la relación Ecuador-China giraron en torno a tres temas: inversión, comercio –con énfasis en el elevado déficit comercial de Ecuador– y financiamiento. En este periodo, por primera vez China mostró su interés en invertir en Ecuador y participar en los procesos de privatización de sectores estratégicos del país como energía, petróleo y telecomunicaciones (VIII Comisión). Esto acentuó además su poder económico: China se convirtió en un actor central en términos del financiamiento (reembolsable y no reembolsable) desde este periodo y ejecutó importantes obras de infraestructura en zonas vulnerables de Ecuador.

En el ámbito comercial, mientras las mayores ganancias se encuentran del lado de China, las mayores vulnerabilidades están del lado de Ecuador, particularmente en cuanto a sus limitaciones para cambiar los resultados desfavorables del déficit comercial con la RPC y los indicadores generales del comercio bilateral, como se demostrará en el segundo apartado del presente capítulo. La posición tajante de China respecto a la suscripción de un TLC ha limitado múltiples iniciativas ecuatorianas en varias comisiones, salvo un convenio bilateral sobre servicios aéreos que finalmente fue aprobado (XI Comisión).

Por ejemplo, durante la VIII Comisión Mixta (4 y 5 de noviembre de 1999, en Quito), Ecuador expresó su preocupación frente a la marcada disminución en el comercio bilateral, producida por los problemas con la exportación del banano (uno de los principales productos en la balanza no petrolera de Ecuador). También se examinó la oferta exportable de los dos países. La delegación ecuatoriana expuso el interés de exportar productos no petroleros, como flores, café soluble, productos derivados del cacao, frutas tropicales y derivados como jugos y concentrados, y productos del mar como pescado congelado, harina y aceite de pescado. China expuso su interés en exportar a Ecuador productos

manufacturados con alto valor agregado, como equipo agrícola, acero, laminados de acero, motores de electricidad, equipo de telecomunicación avanzado, minicentrales hidroeléctricas y electrodomésticos. Además, la RPC manifestó la importancia que revisten los procesos de privatización y concesión en sectores como el petrolero, energético y telecomunicaciones, afianzando de esta manera su particular interés en áreas estratégicas de Ecuador. También destacó su intención de invertir en el sector pesquero, manufacturero y agrícola, entre otros.

Un elemento esencial consistió en el apoyo de Ecuador a China para su ingreso a la OMC, finalmente logrado en 2001, después de una serie de negociaciones. La última reunión se celebró en Ginebra, en julio de 1999. Las conversaciones tenían como objetivo mejorar el intercambio comercial, especialmente facilitar el ingreso de productos ecuatorianos al mercado chino. Frente a ello, la delegación china

agradeció el apoyo de la parte ecuatoriana a su acceso a la OMC y añadió que su país ya había reducido sustancialmente el nivel arancelario de los productos de interés para Ecuador y solicitó una posición flexible y pragmática a fin de terminar lo antes posible las negociaciones bilaterales sobre esta materia (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 1999, 2).

De esta manera, se puede inferir que las dos partes buscaban obtener ventajas a partir del tema OMC. Para Ecuador, el apoyo a China para su ingreso a dicho organismo se produjo durante la negociación que buscaba superar los aranceles impuestos por la potencia en los principales productos de exportación ecuatorianos. La RPC buscaba, en cambio, el apoyo de Ecuador para ingresar en la OMC puesto que el país andino era uno de los 18 miembros del Grupo de Trabajo que analizaba su participación en el organismo multilateral.

En el ámbito del financiamiento, Ecuador presentó a China los proyectos que pretendía implementar con cargo a las líneas de crédito quinta y sexta.⁹ Durante esta comisión también se analizó proyectos de

⁹ Estos proyectos consistían en la red de alcantarillado de la ciudad de Tosagua, cuya entidad ejecutora era la municipalidad de Tosagua-Manabí, con un costo aproximado de 3375 millones de dólares y la ampliación del sistema de agua potable de la ciudad de Portovelo, provincia de El Oro.

cooperación reembolsable (con cargo a la línea de crédito de 50 millones de yuanes), así como de asistencia financiera no reembolsable para la modernización de diversas áreas de la cancillería ecuatoriana (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 1999).

La IX Comisión Mixta (17 de agosto de 2006, en Quito) marcó un hito importante, puesto que se efectuó luego de siete años de inactividad de este mecanismo. En la IX Comisión ambos países evidenciaron su interés en reactivarlo. Uno de los principales aspectos abordados fue el déficit comercial que mantiene Ecuador con China. Específicamente, en el ámbito de las exportaciones de banano, Ecuador se refirió a la notable reducción que habían registrado dichas exportaciones a la RPC (primer semestre de 2006). Ecuador planteó a China una serie de iniciativas para mejorar el comercio bilateral, entre estas, la reducción del arancel preferencial a productos ecuatorianos como banano, camarón, tagua y crustáceos. También propuso la negociación de un Acuerdo de Cooperación Económica. China insistió en la negociación única y exclusiva de un TLC, propuesta rechazada por Ecuador, como consta en el análisis de las actas.

En el ámbito de las inversiones, Ecuador se refirió a los aspectos positivos para la economía que han conllevado las inversiones chinas, mientras que la RPC instó al país andino a facilitar y ampliar la inversión china a través de políticas estables que generaran confianza para sus empresas. En cuanto a la cooperación financiera no reembolsable (donaciones), Ecuador presentó diversos proyectos, al menos diez en áreas como salud, educación, deporte, agricultura y modernización institucional (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 2006). Como se observa en la tabla 3.1, estos ascienden a un valor aproximado de 97 millones de yuanes en el periodo 2002-2006 (Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador 2006).

En la X Comisión Mixta (15 y 16 de octubre de 2007, en Beijing), Ecuador presentó alrededor de seis proyectos para que fueran financiados por la RPC mediante cooperación no reembolsable.¹⁰ También

¹⁰ Los proyectos que constan en el acta son: construcción del Hospital del Puyo, proyecto comunitario de desarrollo productivo integral agrícola de las comunas y organizaciones campesinas del sector centro de la península de Santa Elena, proyecto de inclusión de tecnologías de la información y de la comunicación (TICs) para el sector educativo en las zonas rurales y urbano-marginales del país, entre otros.

Tabla 3.1. Montos asignados por China a Ecuador (cooperación financiera no reembolsable), 2002-2006

Años	Millones de yuanes*	Concepto
2002	5	Emergencia por volcán Reventador
2004	12	Entrega de toldos para el Ministerio de Salud Pública
2005	60	Donación de implementos deportivos para 7000 escuelas
2006	20	Entrega del equipo móvil de inspección no intrusivo de rayos X para la Autoridad Portuaria de Guayaquil
Total	97	Cooperación financiera no reembolsable

Fuente: Con base en la IX Acta de Comisiones Mixtas.

*El monto total consiste en un valor aproximado puesto que algunos valores se detallan en dólares.

insistió en su preocupación por el agudo déficit comercial: “la parte ecuatoriana señaló que se encuentra realizando importantes esfuerzos a fin de reducir la balanza comercial que en la actualidad es desfavorable, pese al incremento y diversificación de su oferta exportable hacia China” (Embajada de la República del Ecuador en China 2007, 2). Ecuador elevó a la RPC una nueva propuesta comercial que consistió en un plan de acción para reducir la relación asimétrica en la balanza comercial y un memorando de entendimiento sobre cooperación comercial. También propuso la posibilidad de exportar otros productos como cacao, harina de pescado, madera, mariscos y corvina, es decir, diversificar su oferta exportable hacia China.

Sin embargo, la respuesta de la RPC se mantuvo en la esfera diplomática indicando que había tomado nota de las propuestas y que serían analizadas. No se llegó a un acuerdo concreto en este ámbito de la relación. Otro elemento de suma importancia en el ámbito comercial fue el interés de China con respecto al tema de salvaguardias: la RPC solicitó a Ecuador no continuar con una investigación iniciada para imponer una salvaguardia en los textiles chinos que ingresaban al país (Embajada de la República del Ecuador en China 2007). Frente a ello, Ecuador decidió no iniciar más investigaciones, lo cual es contrastado con entrevistas realizadas a funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior. Según uno de ellos: “particularmente contra China, creo que Ecuador

está en deuda; no se han aplicado medidas directamente para equilibrar de alguna manera el ámbito comercial. Lo que sí creo es que la relación global con China es superavitaria para Ecuador en términos de ingresos de divisas”.¹¹ Mientras otro funcionario dijo que se había pensado en medidas como la *antidumping* contra China, pero que eso requeriría “un proceso en la OMC donde se regula este tipo de medidas”.¹²

La XI Comisión Mixta (16 y 17 de noviembre de 2010, en Quito) se concentró en la situación comercial entre ambos países, especialmente de Ecuador, actor protagónico en relación con la diversidad de propuestas elevadas a China en esta materia. Una de ellas estuvo orientada a la suscripción de un acuerdo bilateral de preferencias comerciales, debido al creciente déficit en la balanza comercial. Sin embargo, la posición de China, basada exclusivamente en los acuerdos de libre comercio con todos los países con los que comercia, ha dificultado avanzar en las iniciativas ecuatorianas. De esta manera, la RPC señaló: “la parte china informó que actualmente sostiene la posición de negociar TLC como condición para establecer acuerdos comerciales. Consecuentemente, China no ha negociado tratados de comercio preferencial con ningún país, por lo que no está en condiciones de iniciar negociaciones de este tipo con Ecuador”. Frente a esta posición, Ecuador propuso varias alternativas, pero tampoco fueron aceptadas. Entre ellas estaban: un acuerdo marco de cooperación comercial, crear un grupo técnico binacional institucionalizado, suscribir un memorando interinstitucional entre los ministerios de Comercio Exterior de ambos países para mejorar la situación comercial (XI Comisión Mixta). La única propuesta de Ecuador aceptada por China fue el “Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China” (2017). Estos resultados demuestran, por un lado, la asimetría política en las negociaciones efectuadas entre China y Ecuador en torno a la agenda comercial en el seno de este mecanismo bilateral. No se evidencian posiciones firmes por parte de China para buscar alternativas frente a la grave situación comercial que atraviesa Ecuador. De otro lado, se

¹¹ Iván Ortíz, excoordinador de Defensa Comercial del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

¹² Juan Manuel Escalante, excoordinador de Negociaciones Extrarregionales del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

observa que los TLC constituyen una herramienta de poder para China y de consolidación de sus intereses de política exterior.

Finalmente, en la XII Comisión Mixta (24 y 25 de abril de 2012, en Beijing), Ecuador reiteró su preocupación sobre la situación del déficit comercial y manifestó su interés en aumentar las exportaciones de productos no petroleros. China insistió en su interés central en el petróleo como el principal producto importado. Ecuador también entregó a la RPC el “Acuerdo de comercio para el desarrollo entre Ecuador y China” y solicitó la reducción temporal del arancel al banano ecuatoriano (en ese momento al 10 %), debido a la aguda situación económica que atravesaba el país en ese momento (Embajada de la República del Ecuador en China 2012).

El acuerdo se refería a los aspectos fundamentales como las asimetrías entre las partes y proponía una “política especial” que Ecuador debería tener con China para mejorar y regular sus relaciones comerciales, como se desprende de la información obtenida en las entrevistas efectuadas. Según la excanciller de Ecuador, no se trata de un acuerdo de libre comercio sino uno comercial porque “no podemos comerciar así, simplemente, sin acuerdo”. Añadió que “a más acuerdos que tengamos con nuestras contrapartes, digamos con nuestros socios comerciales, o con nuestros compradores es mejor”, puesto que dichos acuerdos establecen los términos clara y concretamente para que haya “la posibilidad de reclamo si es que hay algo que no funciona”.¹³ Otro funcionario afirmó que “de hecho, nosotros hemos conversado con China desde años atrás para ver qué tipo de acuerdo podríamos lograr. Ese acuerdo sería la herramienta que de alguna manera instrumentalizaría la política específica que tendríamos con China”.¹⁴

La decisión de Ecuador de no firmar un TLC puede ser entendida en tres dimensiones. Por un lado, como una decisión que responde a los principios y valores tradicionales promovidos por el Estado ecuatoriano, los cuales han rechazado mecanismos orientados a la apertura comercial. Tal decisión se alineaba al enfoque político-ideológico mantenido por

¹³ María Isabel Salvador, exministra de Relaciones Exteriores del Ecuador, en conversación con la autora, agosto de 2016.

¹⁴ Juan Manuel Escalante, excoordinador de Negociaciones Extrarregionales del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

el expresidente Rafael Correa, en contra de los TLC, como parte de su filosofía de gobierno: “desde su llegada al poder, el presidente Correa y sus colaboradores han sido enfáticos en su rechazo al libre comercio y a todas aquellas prácticas que, de manera amplia, puedan asociarse al neoliberalismo económico” (Zepeda y Verdesoto 2011, 29). A esto se suma que durante la Cumbre de las Américas (2005) se logró frenar el intento estadounidense de construir una zona de libre comercio en la región (Quiliconi 2013). Los regímenes políticos progresistas que se consolidaban mostraron en todo momento su negativa en torno a los TLC. Esto podría explicar por qué la mayoría de iniciativas orientadas a mejorar el aspecto comercial con la RPC, desde la IX Comisión Mixta (17 de agosto de 2006), estuvieron basados en un marco de acuerdos alternativos a los TLC.

En definitiva, la CMECH constituye un buen indicador del nivel de diálogo y estado de la cooperación política-diplomática entre ambos países desde 1984. Pone de manifiesto las múltiples vulnerabilidades que un país pequeño tiene que enfrentar debido a sus capacidades materiales limitadas. Un claro ejemplo es la agenda económica de Ecuador, altamente dependiente de China. Así también, nos hace reflexionar acerca de la asimetría política existente entre Ecuador y China, plasmada particularmente en aquellas negociaciones emprendidas por el primero para implementar una diversidad de mecanismos beneficiosos para sus intereses comerciales. Contrariamente a lo que Ecuador esperaba, China tuvo posiciones tajantes y poco congruentes con su discurso de “ganar-ganar”.

La inserción de Ecuador al comercio internacional: principales elementos de la política comercial

Los intentos por consolidar mecanismos para lograr una mayor inserción en la economía mundial son relativamente recientes. Los primeros pasos para internacionalizar la política comercial nacerían en un esfuerzo conjunto de países de distintos tamaños, pero con similares condiciones de desarrollo, pertenecientes a una dinámica regional andina y con una oferta exportable concentrada principalmente en productos primarios. En este marco, el Grupo Andino constituyó la primera

iniciativa de Ecuador por insertarse en una plataforma de integración económica y comercial.

Desde 1980 en adelante, el país apostó de manera complementaria por acuerdos comerciales preferenciales –acuerdos de alcance parcial y de complementación económica– con socios regionales como México en 1983, con el Mercado Común del Sur en 2004, y con Chile y Guatemala en 2008, entre los principales (OEA 2017).¹⁵ Así también, su ingreso a la OMC en 1996 significó el paso de un proceso de integración regional a uno de carácter global (OMC 2017). Por lo tanto, la política comercial externa de Ecuador en un primer momento persiguió la integración y relacionamiento con bloques regionales o países que pudieran resultar

Tabla 3.2. Exámenes de las políticas comerciales de Ecuador ante la OMC

Variable	Informe (2005)	Informe (2011)
Objetivo de la política comercial	Impulsar procesos de integración bilateral, regional y multilateral	Impulsar la inserción estratégica del país en la economía mundial/ fomentar integración con ALC y la integración Sur-Sur
Acuerdos comerciales	Tipo regional (CAN, MERCOSUR, ALCA); Acuerdos de Alcance Parcial (Chile, Cuba y México); Acuerdos de complementación económica (MERCOSUR)	Negociación de acuerdo comercial con la Unión Europea; negociación de Acuerdos para el Desarrollo (Turquía, China, Corea del Norte, países del Consejo de Cooperación del Golfo y AELC); Acuerdo de Alcance Parcial con Guatemala; negociación de acuerdo marco de cooperación, comercio y complementación con Nicaragua
Estrategia de inserción	Creación y consolidación de vínculos comerciales y procesos de integración regional y subregional	Priorización oficinas comerciales para lograr diversificación mercados/ productos e impulso a plan logístico
Principal destino exportaciones	Estados Unidos/Unión Europea/países andinos	Estados Unidos/Unión Europea/ Chile
Diversificación	Productos tradicionales/ mercados tradicionales	Productos con mayor valor agregado/nuevos mercados (extrahemisféricos)

Fuente: Con base en informes de Políticas Comerciales (OMC 2005, 2011).

¹⁵ Las designaciones oficiales de los acuerdos son, respectivamente: AAP N° 29/1983, AAP.CE N° 59/2004, AAP.CE N° 65/2008 y AAP.A25TM N° 42/2008.

estratégicos para sus intereses y expectativas económicas y comerciales. Un segundo momento, que se denominará “internacionalización”, sucede cuando Ecuador ingresa a la OMC y comienza a entablar un relacionamiento con nuevos actores regionales.

En el periodo de análisis, Ecuador ha presentado dos informes sobre políticas comerciales ante la OMC; la tabla 3.2 sistematiza sus principales aspectos. Muestra cómo la política comercial externa pasa de una plataforma sentada en los acuerdos regionales hacia otra que apuesta por los acuerdos extrarregionales que consideran incorporar nuevos mercados como parte de la agenda comercial internacional. Esta búsqueda de nuevos mercados y estrategias alternativas de inserción comercial se vincula con la necesidad de Ecuador por diversificar mercados, productos, lograr una complementariedad económica, reducir las asimetrías y alcanzar un desarrollo endógeno (OMC 2011). Según un experto en el tema: “lo que Ecuador ha intentado es sostener sus mercados tradicionales y abrir nuevos”. Explica que esta es una meta de todos los países latinoamericanos y añade: “la diversificación de los mercados tiene que ver con la necesidad de exportar y las circunstancias que obligan a la sobrevivencia de las economías en momentos de globalización”.¹⁶

En este contexto, el informe de la OMC (2011) señala un aspecto central en la presente investigación, relacionado con la reducción de las asimetrías. Para lograr este objetivo, Ecuador propone negociar acuerdos para el desarrollo como una estrategia alternativa a los TLC puesto que los primeros consideran aspectos como las diferencias entre los países tanto por su tamaño como por sus economías. Pese a ello, en 2014, durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, se negoció con la Unión Europea el primer TLC de la historia del país; entró en vigencia el 1 de enero de 2017 (OEA 2017).

Ecuador optó por este tipo de acuerdos porque permiten una liberalización gradual de los mercados en función del desarrollo de las partes (OMC 2011, 23): “el acuerdo comercial para el desarrollo, sin salir del marco del sistema multilateral de comercio, plantea abordar los ámbitos de cooperación y diálogo político, además del comercial,

¹⁶ Adrián Bonilla Soria, profesor-investigador de FLACSO Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

y debe ser la base para la concreción de las negociaciones comerciales que el país emprenda”.

En el marco de la necesidad de lograr una mayor diversificación y ampliación comercial, Ecuador promovió un acercamiento con mercados identificados como “estratégicos” en el último informe (2011), tales como la Unión Europea, Turquía, Corea del Norte, países del Consejo de Cooperación del Golfo, y también la profundización de relaciones con mercados tradicionales y emergentes, como la RPC.

Índice de apertura de Ecuador al comercio internacional

Solo unos años después de su ingreso a la OMC en 1996, Ecuador se convertiría en una economía dolarizada. De ahí en adelante, esta pequeña nación se ha enfrentado a una situación compleja y distinta al resto de los países, principalmente por la necesidad inherente del ingreso de divisas a su economía para que esta pueda ser sostenible. En este escenario, el comercio exterior ha jugado un papel relevante, pero también ha implicado una salida importante de divisas, sobre todo si el relacionamiento comercial es profundamente asimétrico, como se evidenciará en el análisis de las relaciones sino-ecuatorianas. Con estos elementos se plantea: ¿cuál es el grado de apertura de Ecuador al comercio internacional?

Al ser un país pequeño, Ecuador tiene una economía abierta y esto se demuestra al calcular su índice de apertura, indicativo de la estrategia que adopta la política comercial de un país o grupo de países (Durán Lima y Álvarez 2008, 15). La tabla 3.3 presenta información sobre la apertura de las economías andinas al comercio internacional. De esta información se desprende que las dos economías más pequeñas de la región (Bolivia y Ecuador) no son las más cerradas al comercio internacional. Las de los países más grandes generalmente sí lo son por la alta importancia que tiene el mercado doméstico, donde indicadores como el consumo, inversión, gasto público y comercio exterior suelen ser elevados (Durán Lima y Álvarez 2008, 15).

Tabla 3.3. Coeficiente externo de América Latina y el Caribe, 2000-2015

País	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Bolivia	45,6	52,0	57,5	67,6	74,5	76,1	82,9
Ecuador	59,5	47,2	50,7	56,1	59,7	62,6	68,1
Perú	35,5	37,6	41,9	47,4	51,8	55,7	58,4
Colombia	32,7	36,5	35,9	35,6	38,2	36,3	38,1
ALC	39,1	43,4	45,6	45,3	45,8	45,5	46,9

País	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Bolivia	68,6	75,5	82,5	84,9	81,2	85,3	67,8
Ecuador	52,1	60,3	64,5	61,8	59,6	57,5	45,2
Perú	48,1	51,7	56,0	52,6	49,8	46,8	45,0
Colombia	34,3	33,7	38,7	38,3	37,7	37,3	39,0
ALC	40,3	42,8	45,2	45,3	44,8	42,9	43,4

Fuente: Con base en *World Development Indicators* (Banco Mundial 2017).

Nota: Años seleccionados. El coeficiente de apertura externa indica la mayor o menor internacionalización de una economía en relación con el mercado externo a partir de su comercio total, tanto las exportaciones como porcentaje del PIB cuanto sus importaciones como porcentaje del PIB. El resultado comprende un rango de 0 a 100, donde 0 indica una economía cerrada mientras 100 corresponde a una economía abierta. Para el presente análisis, se han incluido las exportaciones e importaciones de bienes y servicios.

En el caso de Ecuador, la tabla 3.3 muestra un incremento de su índice de apertura de 56,1 % en 2005 a 68,1 % en 2008, lo cual indica que el volumen de las exportaciones e importaciones en relación con su PIB ha aumentado de manera importante en los últimos 15 años, aunque también se evidencian periodos complejos como la caída de este indicador para 2015, con un 44,3 % (Banco Mundial 2017). En los otros países, Bolivia presenta el índice de apertura más alto, con 85,3 % en 2014, seguido por Ecuador. En tercer lugar se encuentra Perú con un índice de apertura de 58,4 % el mismo año. Colombia está en cuarto lugar con un índice de 39,0 % en 2015. Bolivia y Ecuador presentan índices superiores a los totales de ALC. Desde esta perspectiva, y si el comercio constituye una variable tan importante en términos del crecimiento del PIB, ¿qué ocurre cuando un país pequeño mantiene una relación comercial desventajosa con una potencia como China?

Evolución de las relaciones económicas sino-ecuatorianas

La relación comercial con China no nace con el gobierno del expresidente Rafael Correa, sino hace 42 años durante la Guerra Fría. Se trata de una relación antigua que fue fortalecida con el establecimiento de relaciones diplomáticas en 1980 y que ha evolucionado a través del tiempo con la creación de mecanismos como la CMECH, hasta el punto de convertirse en una “asociación estratégica” en 2015 y en una “asociación estratégica integral” en 2016. Una relación estratégica implica:

que la voluntad política es mucho más cercana y que desarrollaremos un diálogo político permanente a los más altos niveles para tratar los temas regionales, por ejemplo, para discutir el tema del Sistema de Naciones Unidas y particularmente del Consejo de Seguridad. Esto es fundamental, pues refleja la elevación del nivel de la relación entre los dos países (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2015a, en línea).

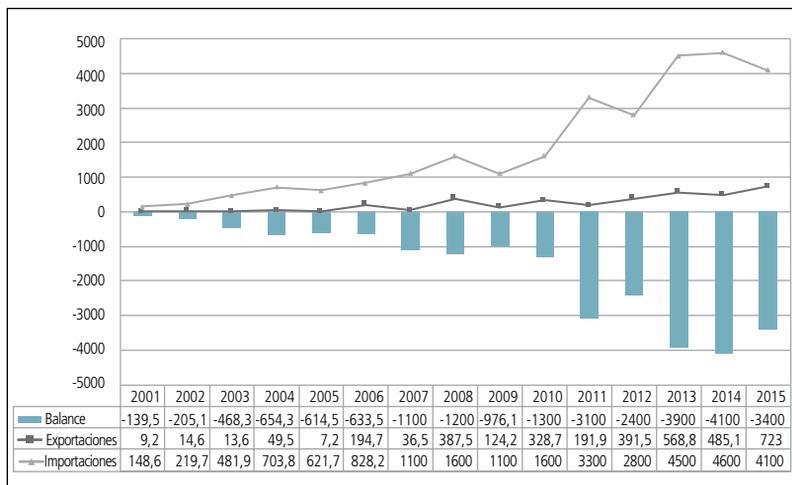
La asociación estratégica integral implica la profundización de las relaciones en las dimensiones políticas, económicas y de cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2016, en línea).¹⁷ Zhongping y Jing (2014, 14) explican que las alianzas estratégicas de China pueden adoptar distintas lógicas. La primera es la lógica defensiva, en la que la potencia asiática busca resguardar y proteger sus intereses. La segunda es la asertiva, mediante la cual persigue un entorno favorable para generar una mayor influencia sobre otros actores. La relación con Ecuador se enmarcaría en la lógica asertiva, en tanto la RPC ha ganado un importante margen de influencia en sus relaciones con este país durante los últimos años, y especialmente en el

¹⁷ En 2015, y durante la visita del expresidente Correa a China, este país elevó las relaciones bilaterales con Ecuador al nivel de asociación estratégica (*El Telégrafo*. 2016. “La asociación estratégica entre China y Ecuador crece sin contratiempos”. 17 de noviembre. <https://bit.ly/2ZUVwkE>). Luego, el 17 de noviembre de 2016, el nivel de su relación pasó a convertirse en una asociación estratégica integral, durante la primera visita de Xi Jinping a Ecuador en el marco de la inauguración de la Central Hidroeléctrica Coca-Codo Sinclair. Esta constituyó la primera visita de un presidente chino a territorio ecuatoriano desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas (Mónica Mendoza. 2016. “La visita de Xi Jinping impulsa la relación bilateral de Ecuador y China”. *El Comercio*. 17 de noviembre. <https://bit.ly/32MNE6v>).

periodo que coincide con el gobierno del expresidente Rafael Correa. En palabras del excanciller Francisco Carrión: “definitivamente sí, empezaban a ser una potencia, no a los límites que se ha llegado ahora con el gobierno del presidente Correa, es verdad, pero sí empezaba a ser una potencia que tenía [bien] definida las estrategias para alcanzar sus objetivos”.¹⁸ Se esperaría que las buenas relaciones forjadas entre ambos países en el plano político se vieran también plasmadas en el plano comercial de Ecuador con la RPC. No obstante, la relación comercial ha sido históricamente deficitaria para Ecuador con montos que se acrecentan desde el año 2007, como se demuestra en la figura 3.1.

La relación comercial con China ha sido deficitaria en todo el periodo analizado. Sin embargo, la magnitud del déficit comercial tiene dos momentos. En el primero, el periodo 2001-2006, es significativamente menor a los 1000 millones de dólares. En el segundo, 2007-2015, el déficit supera los 1000 millones de dólares y asciende a su punto más

Figura 3.1. Exportaciones, importaciones de bienes y balanza comercial de Ecuador con China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

¹⁸ Embajador Francisco Carrión, exministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, en conversación con la autora, agosto de 2016.

alto en 2014, situándose en -4100 millones de dólares (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Para el año 2011, el déficit asciende a -3100 millones de dólares; en 2012 se sitúa en -2400 millones de dólares; en 2013 asciende a -3900 millones de dólares y en 2015 alcanza los -3400 millones de dólares. Según los funcionarios del Ministerio de Comercio Exterior, el déficit comercial que Ecuador mantiene con la RPC “es compensado” –de alguna manera– con el financiamiento que el país recibe por parte de China. Según un exfuncionario de Relaciones Exteriores, es una situación poco sostenible. Explica que el déficit llega a aproximadamente 3000 millones de dólares anuales y que “no podríamos sostener un déficit tan alto y a costa de la producción nacional que se ve afectada por esas importaciones”.¹⁹

Desde el establecimiento formal de relaciones, China ha significado una fuente importante de recursos para Ecuador, destinados a proyectos de infraestructura, obras hidroeléctricas, etc. En su estudio, Gálvez (2012, 12) afirma que la asimetría comercial evidencia un patrón de reprimarización de las estructuras productivas a partir de la reproducción de un modelo de exportaciones basado en materias primas y, por tanto, adolece de estrategia económica. Por su parte, en su estudio, Slipak (2014) argumenta que la demanda de *commodities* de actores emergentes como China ha producido diversos efectos en la región. Según Svampa (2013, 32), estos incluyen una regresión hacia las actividades primarias de corte extractivo, la amenaza a la soberanía alimentaria en diversas subregiones, especialmente por la exportación de productos destinados al consumo animal, y una tendencia creciente a la producción de biocombustibles como la soja. Por su parte, Oviedo (2016) concibe la asimetría comercial entre China y la región como un modelo centro-periferia en donde se entrelazan los altos precios de productos como el petróleo, la soja y los minerales a cambio de productos chinos con alto valor agregado.

Si bien la asimetría comercial, junto con los factores mencionados, agudiza la situación del comercio bilateral con la RPC, también incluye una connotación política, con costos para la parte más vulnerable. Cabe

¹⁹ Iván Ortiz, excoordinador de Defensa Comercial del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

preguntar entonces: ¿cómo se evidencian estos costos entre un país pequeño y una potencia mundial?

En este capítulo se ha puesto en contexto las múltiples limitaciones de Ecuador para negociar temas de su interés con China, específicamente en la agenda comercial. Como demuestra el análisis de las actas de las comisiones mixtas, desde el año 2006, Ecuador ha elevado una serie de iniciativas concretas buscando mejorar el intercambio comercial con la RPC y de esta manera obtener beneficios tangibles para enfrentar su vulnerabilidad comercial. Sin embargo, la posición de China ha sido tajante, dado que apostó únicamente por los TLC como alternativa viable para poder solventar el problema comercial con Ecuador, al tiempo que no apoyó ninguna de las propuestas elevadas por el país andino.

La posición de Ecuador frente a los TLC no siempre fue adversa; hubo la intención de negociar un acuerdo de esta naturaleza con Estados Unidos en 2004, durante el gobierno de Lucio Gutiérrez.²⁰ Así lo reiteró su excanciller Patricio Zuquilanda: “lo primero que Ecuador debe hacer es firmar acuerdos de libre comercio [...]. El libre comercio facilita el intercambio y motiva a los productores a localizar mercados a nivel global”.²¹ Durante el gobierno de Correa, Ecuador mostró una clara oposición a este tipo de instrumentos (Jaramillo 2010 citado por Zepeda y Verdesoto 2011, 29). Según un exfuncionario del Ministerio de Comercio Exterior, un TLC con China habría significado “un alto nivel de desgravación y un alto nivel de apertura”, algo indeseable para Ecuador porque “terminaría de destruir la economía”. Sin embargo, es algo en que la RPC insiste.²²

Los costos para Ecuador se vislumbran en la asimetría política existente en su relación con China. Esto se evidenció cuando el país andino intentó implementar acciones orientadas a proteger su propia industria nacional de la competencia que generan las empresas chinas en su territorio. Según un estudio de la Comisión Económica para América Latina

²⁰ *El Universo*. 2004. “Ecuador busca ventajas en TLC”. 27 de febrero. <https://www.eluniverso.com/2004/02/27/0001/9/5E991C1F0C0B41E58529B23C7E22E5A8.html>

²¹ Patricio Zuquilanda Duque, exministro de Relaciones Exteriores del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

²² Juan Manuel Escalante, excoordinador de Negociaciones Extrarregionales del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

y el Caribe (CEPAL), el impacto más importante de las importaciones chinas en el consumo aparente²³ ecuatoriano se evidenció en el sector de textiles, confecciones y calzado, cifras que aumentaron entre 2000 y 2005 del 2 % al 10,7 %. Desde 2005 a 2008, la penetración de productos chinos, como el calzado, inclusive amenazaron la industria nacional (Durán Lima y Pellandra 2017, 40).

Pese al comportamiento que ha tenido el comercio bilateral con China, en 2016 el embajador de la RPC en Ecuador, Wang Yulin, mencionó durante un discurso la importancia de este país pequeño en tanto constituye un socio y mercado potencial en América Latina, destacando el beneficio recíproco que se produce como resultado de su relación.

En los asuntos internacionales y regionales, los dos países se apoyan mutuamente y colaboran estrechamente. Ecuador ha sido no solo un socio estratégico en energía, un país objetivo de financiamiento e inversión de China, y un mercado de contratación de obras, sino también un socio comercial de mucha potencialidad de China en América Latina. China y Ecuador se han convertido en buenos amigos de confianza mutua y sinceridad, así como buenos socios de beneficio recíproco y cooperación mutuamente beneficiosos [...]. Al mismo tiempo, nos sentimos muy contentos al ver que ahora hay cada día más bananos y camarones ecuatorianos que se sirven en las mesas del pueblo chino y las rosas ecuatorianas son bien acogidas por los consumidores chinos de alta categoría [...]. Nos asiste la convicción de que, a la medida de la constante profundización de las colaboraciones pragmáticas, las relaciones comerciales de ambas partes llegarán a un nuevo escalón.²⁴

Con estos elementos, se pasa a analizar la estructura exportadora de Ecuador hacia la RPC, la cual indica el tipo de productos que tradicionalmente se ha exportado a dicho país y qué porcentaje representan en el total exportado a China (tabla 3.4).

²³ El consumo aparente es una forma de medir la cantidad de un producto que dispone un determinado país para su consumo (Durán Lima y Pellandra 2017).

²⁴ Discurso de Wang Yulin, embajador de la República Popular de China en Ecuador durante la Feria Internacional de Negocios "Calidad China 2016" efectuada en el Centro de Exposiciones Quito, el 5 agosto de 2016.

Tabla 3.4. Cinco principales productos ecuatorianos exportados a China, 2001-2015

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2015	608,0	84,1	723,0
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	190,1	26,3	
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	159,0	22,0	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	127,1	17,6	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	70,9	9,8	
Perlas, piedras preciosas, metales, monedas, etc.	60,9	8,4	
2014	390,8	80,6	485,1
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	129,0	26,6	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	119,2	24,6	
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	58,4	12,0	
Minerales, escoria y ceniza	49,0	10,1	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	35,2	7,3	
2013	511,7	90,0	568,8
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	305,7	53,7	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	75,9	13,3	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	61,0	10,7	
Cobre y sus manufacturas	42,7	7,5	
Minerales, escoria y ceniza	26,4	4,6	

Tabla 3.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2012	332,3	84,9	391,5
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	180,1	46,0	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	48,7	12,4	
Cobre y sus manufacturas	44,6	11,4	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	40,3	10,3	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	18,6	4,8	
2011	171,2	89,2	191,9
Madera y objetos de madera, carbón de leña	49,8	26,0	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	40,9	21,3	
Cobre y sus manufacturas	38,1	19,9	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	35,2	18,3	
Aluminio y sus manufacturas	7,2	3,8	
2010	320,2	97,4	328,7
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	231,0	70,3	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	40,2	12,2	
Cobre y sus manufacturas	27,8	8,5	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	11,2	3,4	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	10,0	3,0	
2009	117,5	94,6	124,2
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	79,2	63,8	
Cobre y sus manufacturas	17,0	13,7	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	11,3	9,1	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	6,6	5,3	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	3,4	2,7	

Tabla 3.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2008	380,9	98,3	387,5
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	342,2	88,3	
Cobre y sus manufacturas	26,1	6,7	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	5,9	1,5	
Aluminio y sus manufacturas	4,0	1,0	
Hierro y acero	2,7	0,7	
2007	32,4	88,8	36,5
Cobre y sus manufacturas	18,9	51,8	
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	9,0	24,7	
Aluminio y sus manufacturas	2,0	5,5	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	1,4	3,8	
Hierro y acero	1,1	3,0	
2006	191,3	98,3	194,7
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	174,7	89,7	
Cobre y sus manufacturas	10,3	5,3	
Aluminio y sus manufacturas	2,2	1,1	
Residuos, desechos de la industria alimentaria, forraje animal	2,1	1,1	
Hierro y acero	2,0	1,0	
2005	5,7	79,3	7,2
Cobre y sus manufacturas	2,5	34,7	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	1,0	13,9	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	0,9	12,5	
Artículos manufacturados diversos	0,7	9,9	
Aluminio y sus manufacturas	0,6	8,2	

Tabla 3.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2004	47,9	96,9	49,5
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	43,5	87,9	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	2,5	5,1	
Artículos manufacturados diversos	0,8	1,7	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	0,6	1,2	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	0,5	1,0	
2003	12,6	93,0	13,6
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	10,3	75,7	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	0,7	4,8	
Cobre y sus manufacturas	0,6	4,7	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	0,6	4,6	
Artículos manufacturados diversos	0,4	3,1	
2002	13,2	90,6	14,6
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	5,9	40,4	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	3,6	24,7	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	2,3	15,8	
Artículos manufacturados diversos	0,8	5,3	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	0,7	4,5	
2001	8,8	96,1	9,2
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	5,7	62,0	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	2,4	26,1	
Artículos manufacturados diversos	0,4	4,7	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	0,2	2,4	
Cobre y sus manufacturas	0,1	0,9	
Total general	3144,7	89,1	3526,0

Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Porcentajes elaborados por la autora.

La información presentada en la tabla 3.4 indica que la estructura exportadora de Ecuador hacia China se concentra en una limitada gama de productos primarios, principalmente recursos naturales como el petróleo. Este constituye el principal producto de exportación de Ecuador hacia el mundo y, por ende, también a la RPC. En total, representa el 56,7 % de las exportaciones ecuatorianas hacia dicho país en el periodo analizado. Así también, los pescados, crustáceos, moluscos e invertebrados llegaron a superar las exportaciones petroleras a China y convertirse en el primer producto exportado, con 26,6 % en 2014 y 26,3 % en 2015, respectivamente.

Contrario al discurso del embajador Yulin, los productos no petroleros más vendidos a China no son necesariamente los camarones y las flores. Por ejemplo, en 2011 la madera fue el principal producto de exportación a la RPC, representando el 26 % del total exportado. El cobre y sus manufacturas fueron los productos más vendidos en 2005 y 2007, representando el 34,7 % y 51,8 % respectivamente. La demanda mundial de China por este tipo de productos se explicaría en parte por el proceso de desarrollo en el que dicho país está inmerso y que particularmente está centrado en la urbanización de zonas periféricas, para lo cual el hierro representa aproximadamente el 75 %; el aluminio, cobre y zinc, el 50 %; platino y níquel, el 30 % y 40 %; y petróleo, el 11 % (Durán Lima y Pellandra 2017).

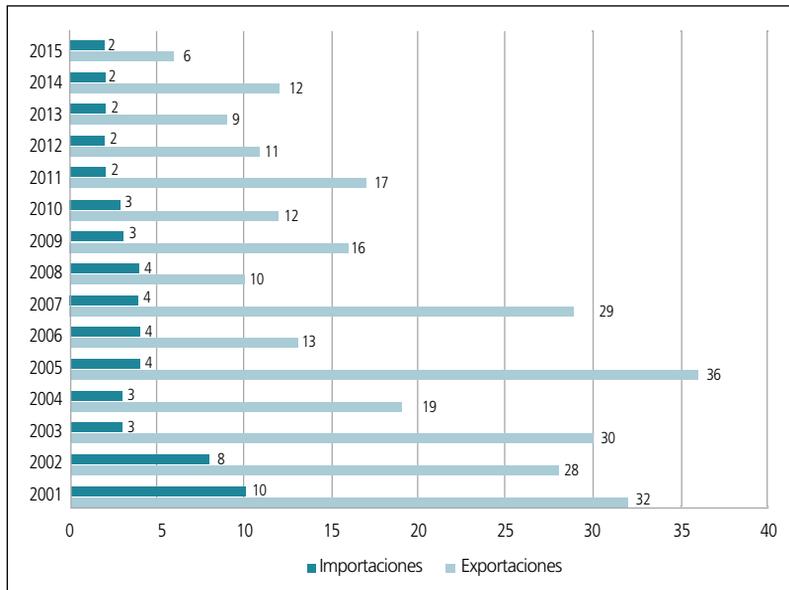
Las frutas comestibles, principalmente bananas, fueron los productos más vendidos en 2001 y 2003; representan, respectivamente, el 62 % y el 75,7 % de este rubro. Sin embargo, como se destaca en las reuniones de la CMECH, las exportaciones de bananas a la RPC no se han incrementado. Ello, pese a que el convenio fitosanitario para la exportación de banano comestible entre Ecuador y China se encuentra vigente desde el 18 de marzo de 1997 (Acta de la XII Comisión Mixta, Embajada de la República del Ecuador en China 2012); su objetivo consistía en mejorar el intercambio y la comercialización de banano entre los países.

La estructura exportadora de casi todos los países latinoamericanos muestra un aumento en el peso de los *commodities* y manufactura con base en recursos naturales que representaron casi el 60 % de las exportaciones de la región en 2014 (a excepción de México). Sin embargo, el aumento en la estructura exportadora de estos bienes desde cada país de

la región hacia China es catalogado como algo “dramático” porque en algunos países llegó a superar el 90 % del total de las exportaciones (Durán Lima y Pellandra 2017, 16). Según el informe “Panorama de la inserción internacional de América Latina y El Caribe 2010-2011”, si bien la estructura exportadora de cada subregión presenta diferencias, un elemento en común en los países sudamericanos es la falta de valor agregado a sus productos, así como de incorporación de tecnología (CEPAL 2011, 162).

El contexto hasta aquí presentado expone dos realidades. La primera, situada en el nivel interméstico, es que la oferta exportable de Ecuador hacia el mundo no ha logrado una adecuada diversificación que facilite mayor inserción en los mercados internacionales. En palabras de Escalante, “ese es el grave problema estructural que ha tenido el país, hemos sido muy dependientes del petróleo, hemos producido muy buenos productos agrícolas y los hemos exportado, pero en los últimos 30 años, ¿en qué hemos cambiado en nuestra estructura productiva y de

Figura 3.2. Lugar que ocupa China en las exportaciones e importaciones de bienes de Ecuador, 2001-2015



Fuente: Con base en Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

exportaciones? Se ha mantenido igual”.²⁵ La segunda se sitúa en el nivel de las relaciones bilaterales, donde no es posible hablar de beneficios comerciales mutuos con China, sino de una clara interacción entre el poder y la vulnerabilidad.

Algunos estudios mencionan cinco problemas que los países de la región enfrentan en sus relaciones comerciales con China: una estructura productiva única, desequilibrio del comercio bilateral, beneficios económicos reducidos, aumento de las fricciones comerciales, el desarrollo desigual en el campo de la inversión (Zhèng 2010, 180; Gálvez 2012).

En los últimos años, China ha ganado un lugar comercial cada vez más importante para Ecuador. La figura 3.2 muestra su posición en las exportaciones e importaciones ecuatorianas. China saltó del puesto 32 en las exportaciones de Ecuador en 2001 al puesto seis en 2015, representando ese año el 3,9 % de sus exportaciones totales. En materia de importaciones pasó del puesto diez en el año 2001 al puesto dos desde el año 2011, consolidándose como su principal socio importador, luego de los Estados Unidos. Este comportamiento no ocurre solo en el caso de Ecuador o de determinados países. Al contrario, recientes estudios indican que “en 2000 China no estaba entre los tres primeros orígenes de las importaciones en ninguno de los países de la región, en 2014 está entre los primeros cuatro países de origen de las importaciones en casi todos los países” (Durán Lima y Pellandra 2017, 21). Chile y México, junto con Ecuador, se posicionan como los países con mayores aumentos en importaciones, que superan los seis puntos porcentuales (25). Para Jenkins (2009, 264), un motivo que explica el incremento de la competencia china en los mercados de países desarrollados fue por ejemplo, la eliminación de los cupos en el ámbito de textiles y confección en 2005 por parte de la OMC. La tabla 3.5 presenta los principales productos importados desde China y el porcentaje que estos representan en el periodo analizado.

²⁵ Juan Manuel Escalante, excoordinador de Negociaciones Extrarregionales del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

Tabla 3.5. Cinco principales productos importados desde China, 2001-2015

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2015	2563,5	62,5	4100,0
Equipo eléctrico, electrónico	1100,0	26,8	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	629,3	15,3	
Hierro y acero	317,7	7,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	265,5	6,5	
Artículos de hierro o acero	251,0	6,1	
2014	2934,8	63,8	4600,0
Equipo eléctrico, electrónico	1100,0	23,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	909,1	19,8	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	355,9	7,7	
Hierro y acero	333,9	7,3	
Artículos de hierro o acero	235,9	5,1	
2013	2875,6	63,9	4500,0
Equipo eléctrico, electrónico	1000,0	22,2	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	948,5	21,1	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	387,1	8,6	
Hierro y acero	288,2	6,4	
Artículos de hierro o acero	251,8	5,6	
2012	1703,1	60,8	2800,0
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	522,2	18,7	
Equipo eléctrico, electrónico	420,3	15,0	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	328,7	11,7	
Artículos de hierro o acero	259,8	9,3	
Hierro y acero	172,1	6,1	
2011	2087,3	63,3	3300,0
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	699,1	21,2	
Equipo eléctrico, electrónico	692,6	21,0	
Artículos de hierro o acero	306,9	9,3	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	250,3	7,6	
Hierro y acero	138,4	4,2	

Tabla 3.5. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2010	863,7	54,0	1600,0
Equipo eléctrico, electrónico	287,6	18,0	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	225,6	14,1	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	151,3	9,5	
Hierro y acero	110,5	6,9	
Caucho y sus manufacturas	88,7	5,5	
2009	604,9	55,0	1100,0
Equipo eléctrico, electrónico	189,7	17,2	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	164,3	14,9	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	101,4	9,2	
Artículos de hierro o acero	95,2	8,7	
Plásticos y sus manufacturas	54,3	4,9	
2008	871,7	54,5	1600,0
Equipo eléctrico, electrónico	251,4	15,7	
Hierro y acero	222,4	13,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	197,6	12,4	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	114,2	7,1	
Artículos de hierro o acero	86,1	5,4	
2007	576,3	52,4	1100,0
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	188,5	17,1	
Equipo eléctrico, electrónico	154,5	14,0	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	94,4	8,6	
Hierro y acero	72,6	6,6	
Artículos de hierro o acero	66,3	6,0	
2006	386,5	46,7	828,2
Equipo eléctrico, electrónico	121,6	14,7	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	104,6	12,6	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	67,7	8,2	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	50,0	6,0	
Hierro y acero	42,6	5,1	

Tabla 3.5. (Continuación)

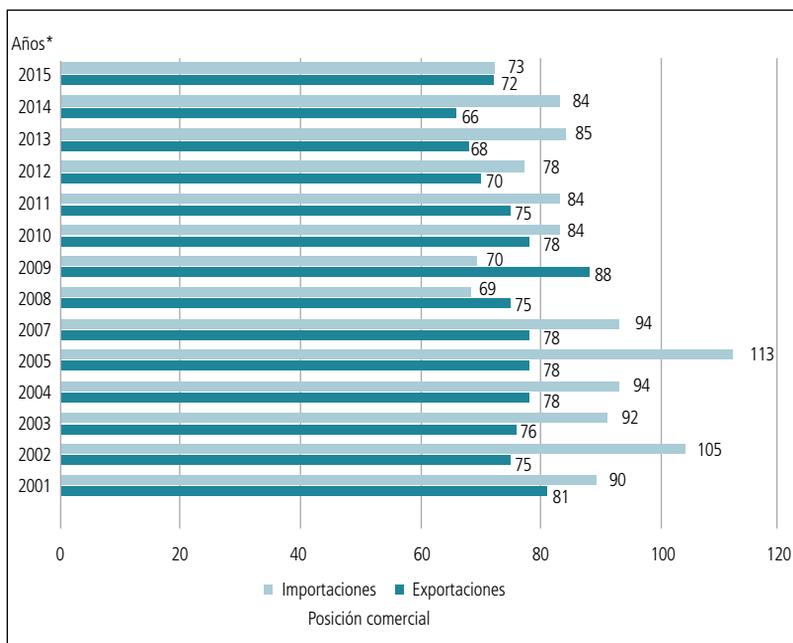
Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2005	283,6	45,6	621,7
Equipo eléctrico, electrónico	81,4	13,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	67,3	10,8	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	53,0	8,5	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	45,6	7,3	
Combustibles minerales, aceites, productos de destilación, etc.	36,3	5,8	
2004	406,7	57,8	703,8
Equipo eléctrico, electrónico	175,4	24,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	98,2	14,0	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	48,2	6,8	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	47,3	6,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	37,6	5,3	
2003	277,3	57,5	481,9
Equipo eléctrico, electrónico	132,9	27,6	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	59,3	12,3	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	37,0	7,7	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	26,3	5,5	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	21,8	4,5	
2002	100,5	45,7	219,7
Equipo eléctrico, electrónico	32,3	14,7	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	22,5	10,2	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	21,3	9,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	15,5	7,1	
Artículos de hierro o acero	8,9	4,1	
2001	66,9	45,0	148,6
Equipo eléctrico, electrónico	19,3	13,0	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	16,8	11,3	
Juguetes, juegos, artículos deportivos	12,5	8,4	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	10,9	7,3	
Caucho y sus manufacturas	7,4	5,0	
Total general	16 602,4	59,9	27 703,9

Fuente: Con base en Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

En general, las principales importaciones chinas en Ecuador están caracterizadas por productos manufacturados como los equipos eléctricos y electrónicos (el 13 % del total en 2001 y el 26,8 % en 2015), y reactores nucleares, calderas y maquinaria (el 11,3 % en 2001 y el 15,3 % en 2015). El lugar que ocupa un país pequeño como Ecuador en las exportaciones e importaciones de bienes de China se indica en la figura 3.3.

Como muestra la figura 3.3, la importancia comercial de Ecuador para China es incipiente puesto que, en promedio, el país andino ocupa el puesto 76 en relación con las exportaciones totales de China (0,1 %) y el puesto 87 en cuanto a las importaciones totales que la RPC efectúa de Ecuador (0,0 %-0,01 %) en un lapso de 15 años. En referencia al contexto regional, “Ecuador ocupa el undécimo puesto

Figura 3.3. Lugar que ocupa Ecuador en las exportaciones e importaciones de bienes de China, 2001-2015



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

* La información del año 2006 no está disponible.

como socio comercial del país asiático en América Latina”.²⁶ En definitiva, Ecuador no constituye un mercado importante para China y, en este marco, la relación comercial termina siendo ventajosa solo para una de las partes. “Creo que tenemos unos términos de intercambio bastante deteriorados con China, eso implica que a nosotros nos cuestan más dólares las importaciones, versus lo que producimos y exportamos, entonces creo que eso hace que esa balanza comercial sea insostenible en el mediano plazo”.²⁷

La relación comercial de Ecuador con China coloca a este país pequeño en una situación de notable vulnerabilidad. Esto se explica por la composición de su estructura exportadora centrada principalmente en *commodities*, como el petróleo, sin valor agregado, el permanente déficit comercial, la baja importancia comercial que representa la oferta exportable, el impacto de las importaciones chinas en algunos sectores de la economía, las limitaciones de Ecuador para mejorar el intercambio comercial y superar la situación del déficit. También está la falta de un acuerdo comercial favorable para Ecuador, elemento que refleja tangiblemente la asimetría, tanto política cuanto comercial, con dicho país.

Según Braveboy-Wagner (2003, 156), “la vulnerabilidad es el principal atributo de los Estados pequeños” y ello se debe a que constituyen economías pequeñas y poco diversificadas, tienen riesgos de aislamiento, cuentan con territorios y sociedades excesivamente permeables y están abiertos a influencias externas y dominación. Además, de acuerdo con la autora (2003, 157), el tipo de vulnerabilidad de los Estados pequeños dependerá de tres elementos: condiciones materiales y estructurales; estructura social y política; y la situación del Estado en el entorno internacional que tiene lugar a partir de las percepciones de los tomadores de decisiones en función de sus capacidades.

Ahora bien, para los países menos desarrollados, uno de los objetivos del intercambio comercial consiste en atraer la IED a fin de generar empleo, lograr la transferencia de tecnología, inyectar más ingresos a

²⁶ Mónica Mendoza. 2016. “La visita de Xi Jinping impulsa la relación bilateral de Ecuador y China”. *El Comercio*, 17 de noviembre, <http://www.elcomercio.com/actualidad/visita-xijinping-relacionbilateral-ecuador-china.html>

²⁷ Iván Ortiz, excoordinador de Defensa Comercial del Ministerio de Comercio Exterior del Ecuador, en conversación con la autora, septiembre de 2016.

la economía y aumentar la productividad. En el caso de una economía dolarizada, como la de Ecuador, la IED es una herramienta esencial para el ingreso de mayores divisas. Como señala Aparicio (2013, 34), “la creciente interdependencia del comercio ha propiciado una intensa competencia para atraer inversiones y penetrar los mercados externos”. De hecho, durante la V Comisión Mixta Ecuador-China, ambos países acordaron la firma del Convenio sobre la Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones (Gobierno de la República del Ecuador y Gobierno de la República Popular China 1994), que finalmente fue suscrito en 1994 y posteriormente denunciado por la Asamblea Nacional en 2010, junto con otros tratados que se encontraban vigentes durante el gobierno del expresidente Correa.²⁸

Blanchard (2016, 557) reconoce que es difícil precisar con exactitud la distribución geográfica de la inversión china en América Latina. Sin embargo, según datos de 2012 del *China Global Investment Tracker* (CGIT), el 37 % se encuentra en Brasil, el 14 % en Argentina y el 11 % estaría concentrado en Ecuador. Dollar (2017, 17), en cambio, argumenta las razones por las cuales China ha decidido invertir en países de lo que denomina “gobernanza pobre”. Se refiere a la necesidad de la RPC por recursos que, en el caso de la región latinoamericana, en su mayoría son *commodities*:

Parte de la motivación de China para invertir en países como Venezuela y Ecuador fue el acceso a los recursos naturales. En los años 2000, el modelo de crecimiento de China era altamente intensivo en recursos y los precios globales para la mayoría de los productos básicos estaban creciendo. Eso hizo tentador buscar recursos incluso en ambientes riesgosos.

²⁸ Tratado suscrito entre los dos países el 21 de marzo de 1994, vigente desde el 1 de julio de 1997. En 2010, dos años después de que entrara en vigencia la nueva constitución de Ecuador, la Asamblea Nacional, acogiendo el pedido del entonces presidente Rafael Correa, aprobó la denuncia de este instrumento, al señalar que contradecía el artículo 422 de la Constitución. Dicho artículo prohíbe la celebración de tratados internacionales donde Ecuador deba ceder soberanía a instancias de arbitraje internacional en controversias entre el Estado y actores públicos/privados. Previo a la discusión en la Asamblea, la Corte Constitucional emitió su dictamen vinculante de inconstitucionalidad del Tratado, el 29 de julio de 2010 (*EcuadorInmediato.com*. 2010. “Pleno debatirá mañana denuncia de Tratado con China y reforma a la Ley de Participación”. 18 de octubre. <https://bit.ly/3lgqXOP>

Trinkunas (2016), en su estudio “Renminbi Diplomacy? The Limits of China’s Influence on Latin America’s Domestic Politics”, analiza el impacto que el comercio, las inversiones y los préstamos chinos tienen sobre el comportamiento de la política doméstica de diversos países latinoamericanos. Demuestra que, si bien son elementos que han producido un impacto importante sobre decisiones gubernamentales, no se han traducido en una influencia que afecte directamente a la política doméstica. No obstante, sostiene que existe un pequeño número de países que son vulnerables a China en términos de los cambios producidos en su política doméstica como consecuencia de sus limitaciones para acceder al capital externo y encontrar fuentes alternativas de IED. El autor deja a un lado el comercio como un elemento que podría explicar el cambio en la política doméstica de los países antes mencionados.

En esa senda, Trinkunas (2016, 6-18) sostiene que uno de los países que resultaban más vulnerables a China era Ecuador, durante el gobierno del expresidente Rafael Correa.²⁹ El informe se distancia de los objetivos de este libro por dos razones. La primera es que uno de los aspectos de esta investigación se concentra en comprender y analizar la convergencia en política exterior a partir del análisis de votaciones en la AGNU, como resultado de las relaciones interdependientes entre la RPC con Ecuador y Costa Rica. La segunda es que a diferencia de los hallazgos de Trinkunas y como se evidencia en este capítulo, el comercio sí produce una situación de vulnerabilidad para los países que mantienen una relación con China, especialmente los pequeños.

Evidentemente, el financiamiento y la inversión son elementos que resultan fundamentales para comprender los cambios en las preferencias (domésticas-internacionales), pero estos no se pueden separar del análisis de las relaciones comerciales. Este nexo es ineludible especialmente cuando dichos elementos se encuentran muy vinculados, como sucede en el caso de Ecuador y como se evidenció en el aparatado sobre la Comisión Mixta Ecuador-China. A continuación, el análisis de la

²⁹ Trinkunas (2016, 22) también menciona otros países como Argentina en el régimen de Cristina de Kirchner, Venezuela en el régimen presidencial de Nicolás Maduro y algunos países caribeños. Sin embargo, sus ideas no coinciden con los hallazgos de la presente investigación en el sentido de que Argentina constituye uno de los países que más se alejan de converger con el voto chino, como se demuestra en el capítulo 2.

dimensión institucional entre ambos países permite delimitar si, pese a la vulnerabilidad comercial de Ecuador con China, el país andino converge en posiciones de política exterior con el país asiático. Ello podría apoyar el argumento del poder e influencia que ejerce la RPC sobre un país más pequeño y vulnerable, con el cual ha mantenido una importante relación en los planos político y económico.

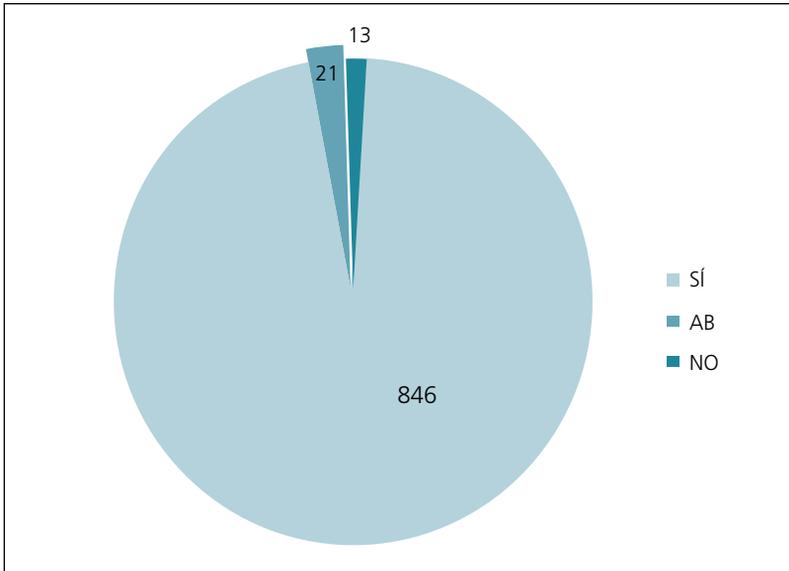
Dimensión institucional entre Ecuador y China: la convergencia en la AGNU

Al analizar el comportamiento de Ecuador y China, tanto en términos generales como específicos, por temáticas y subtemáticas, en torno a sus posiciones de política internacional en la AGNU de 2001 a 2015, se incluyen los aspectos sensibles que representan un relativo peso internacional para China, como los derechos humanos (Piccone 2016; Flores-Macías y Kreps 2013). Con estos elementos se presenta, en primer lugar, la forma de votación de Ecuador y China en cada una de las 1030 resoluciones en la AGNU. Se comprenden así las posiciones de política exterior de cada país sobre las diferentes temáticas. En segundo lugar, se analiza las votaciones convergentes a fin de determinar en cuáles temáticas ambos países votaron “sí” (a favor), se abstuvieron o votaron “no” (en contra).

Votaciones de Ecuador y China en la AGNU, 2001-2015

En la tabla 2.4 se encuentra que Ecuador es el tercer país latinoamericano que más converge con China, luego de Cuba y Venezuela, en la AGNU, con el 85 % de convergencia en el periodo analizado. La AGNU posee una representación global en la que participan todos los países miembros de la ONU, en donde se analizan temas de interés de los Estados. En este contexto, el porcentaje de convergencia entre Ecuador y China muestra la manera en la que la interdependencia de las relaciones entre un país pequeño y la segunda economía mundial se proyecta en el plano político internacional. Dicha convergencia se analiza al considerar los elementos expuestos a lo largo del presente capítulo. Estos se entrelazan con la esfera política y económica de las relaciones

Figura 3.4. Convergencia general de votos entre Ecuador y China: “sí”, abstenciones y “no”, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 en la AGNU



Fuente: Con base en el análisis y sistematización de las votaciones en la AGNU.

China-Ecuador, donde la RPC ha logrado consolidar su influencia política sobre un país más vulnerable de la mano de su poder político y económico internacional.

La figura 3.4 muestra la convergencia general de votos entre Ecuador y China en la AGNU, esto es, el comportamiento general de sus posiciones de política exterior durante el periodo ordinario de sesiones 56 al 69. Para el efecto se sistematizaron las votaciones de ambos países en cada una de las 1030 resoluciones con la finalidad de determinar en cuáles votaron “sí” o “no” y en cuáles se abstuvieron “ab”.

Ecuador votó “sí” en 846 resoluciones de la AGNU en las que China voto “sí”, lo cual representa un 82,1 % respecto de las 1030 resoluciones. Se registran 21 abstenciones de Ecuador que coinciden con las de China y 13 votos negativos de Ecuador que coinciden con las mismas resoluciones en las que China votó “no”. ¿Cómo se explica este comportamiento?

Convergencia de votos “sí”: periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Como se observa en la tabla 3.6, Ecuador y China votaron sí (a favor) en 846 resoluciones. Para determinar la convergencia de votos, previamente se revisaron y sistematizaron un total de 1030 resoluciones en la AGNU. Esto incluye el periodo ordinario de sesiones 56 al 69. Las votaciones “sí”, en las que China y Ecuador convergen, reflejan una serie de valores y principios compartidos de su política exterior como: autonomía, independencia, libre determinación de los pueblos, respeto por la soberanía, no intervención en asuntos internos, rechazo a medidas coercitivas (políticas, militares y económicas), igualdad, paz, solidaridad, entre los principales. En la temática de ambiente, se aprobaron dos resoluciones sobre cambio climático y medidas orientadas a proteger el bienestar de futuras generaciones. En la temática de comercio internacional se aprobaron 13 resoluciones que tienden a preservar el sistema multilateral de comercio (OMC), así como lograr la liberalización comercial para beneficiar a todos los países indistintamente de su fase de desarrollo; de igual forma, se insta a los países industrializados a revocar las medidas económicas coercitivas impuestas a países menos desarrollados que puedan amenazar su desarrollo comercial (ONU 2017).

La tabla 3.6 muestra que, en el tema de conflictos específicos, ambos países votaron a favor de 96 resoluciones, primordialmente relacionadas con la situación en Medio Oriente, por ejemplo, los conflictos bilaterales de Israel con Líbano, Palestina y Siria. Catorce resoluciones tienen relación con conflictos cercanos a la realidad latinoamericana, como el bloqueo de Estados Unidos a Cuba, y una resolución sobre el conflicto interno en el Congo, en la que 169 países miembros de la ONU, incluidos China y Ecuador, votaron a favor de la asistencia para su reconstrucción económica en el 58° periodo de sesiones (ONU 2017).

Tabla 3.6. Convergencia de votos “sí” (a favor) entre Ecuador y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Temáticas y subtemáticas	Convergencia Sí
Ambiente	2
Cambio climático	2
Comercio internacional	13
Comercio y desarrollo	6
Medidas económicas unilaterales	7
Conflictos específicos	96
Congo	1
Cuba-Estados Unidos	14
Israel-Líbano	9
Israel-Palestina	16
Israel-Palestina-Siria	28
Israel-Siria	28
Cooperación	1
Sur-Sur	1
Derecho internacional	9
Derecho del mar	9
Derecho internacional humanitario	56
Refugio	56
Derechos humanos	204
Alimentación y salud	12
Autodeterminación	28
Camboya	1
Democracia	5
Derecho al desarrollo	14
Derecho indígena	1
Derechos grupos prioritarios	11
Diversidad cultural	3
Globalización	14

Tabla 3.6. (Continuación)

Temáticas y subtemáticas	Convergencia Sí
Derechos humanos	204
Israel-Palestina	42
Líbano	1
Medidas coercitivas	14
Medidas de promoción	22
Racismo	24
Reagrupación familiar	4
Religión	4
Terrorismo	4
Desarrollo	21
Educación	8
Globalización	5
Medidas económicas	5
Migración	2
Tecnología agrícola	1
Descolonización	44
Descolonización	44
Mantenimiento de la paz	16
Desarme	2
Palestina	14
Seguridad internacional	259
Armas convencionales	49
Armas de destrucción masiva	4
Armas en el espacio	20
Armas nucleares	122
Armas químicas	9
Desarme	30
Energía atómica	4
Misiles	10
Seguridad de la información	4
Zonas de paz	7

Tabla 3.6. (Continuación)

Temáticas y subtemáticas	Convergencia Sí
Sistema ONU	97
Derechos humanos	20
Fortalecimiento ONU	3
Líbano	15
Palestina	44
Reorganización del sistema	11
Unión Europea-ONU	4
Territorios no autónomos	28
Territorios no autónomos	28
Total	846

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones convergentes de Ecuador y China en la AGNU.

Así también, coinciden sus posiciones de política exterior en la temática sobre cooperación, específicamente, una resolución sobre cooperación Sur-Sur. En la temática de derecho internacional, apoyan nueve resoluciones que incluyen la situación de los océanos y el derecho del mar. En cuanto al derecho internacional humanitario, hay 56 votaciones a favor por parte de ambos países: 14 sobre asistencia a desplazados palestinos como consecuencia de las hostilidades de 1967 debido a la ocupación israelí que se prolonga hasta nuestros días; 14 sobre el derecho a las propiedades de personas palestinas; 14 sobre asistencia a refugiados palestinos y 14 sobre operaciones de la ONU de asistencia a refugiados. Cabe señalar que Ecuador reconoció a Palestina “como un Estado libre e independiente con sus fronteras de 1967” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2015d, en línea) durante el mandato de Rafael Correa en 2010. El expresidente nombró el primer embajador ecuatoriano en dicho país en 2015 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2015d, en línea).

En la temática de derechos humanos, Ecuador y China votaron “sí” en 204 resoluciones. Estas se vinculan con subtemáticas relacionadas con alimentación y salud, democracia, derecho al desarrollo, derecho indígena, derechos de grupos prioritarios, globalización, libre

determinación, rechazo a medidas coercitivas, particularmente las que restringen el ejercicio de derechos, medidas de promoción de los derechos humanos, racismo, reagrupación familiar, religión e intolerancia, y derechos humanos y terrorismo.

Dichas resoluciones reflejaron el apoyo de ambos países por una diversidad de derechos económicos, sociales y culturales, y por derechos civiles y políticos. Sin embargo, en lo concerniente a las resoluciones que abordan aspectos específicos sobre la situación de derechos humanos en determinados países, las principales resoluciones en las que existió coincidencia de posiciones se limitan a la problemática en Medio Oriente, así como de países africanos. De esta manera, ambos votaron afirmativamente en una resolución, respecto a los “Procesos contra el Khmer Rouge”³⁰ relacionados con los crímenes cometidos en Camboya. También votaron favorablemente en 42 resoluciones relacionadas con la situación de derechos humanos de personas palestinas en los territorios ocupados por Israel y las prácticas que vulneran derechos de dicha población. Finalmente, apoyaron la resolución A/RES/61/154, única en la que convergen sobre la situación de los derechos humanos en Líbano por las operaciones militares de las fuerzas de Israel en dicho país. Ninguna de estas resoluciones impone sanciones a regímenes políticos por posibles vulneraciones a los derechos humanos, todas se refieren a la situación general de derechos en dichas regiones y países.

En la temática desarrollo, ambos países apoyaron dos resoluciones sobre acceso a educación, particularmente la creación de la Universidad Al-Quds de Jerusalén para refugiados palestinos (A/RES/56/58 y A/RES/57/123), dos resoluciones vinculadas con el otorgamiento de becas para educación superior a refugiados palestinos (A/RES/56/55 y A/RES/57/120) y cuatro resoluciones sobre el “Futuro funcionamiento del Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación para la Promoción de la Mujer”. También apoyaron cinco resoluciones sobre globalización vinculadas al nuevo orden económico mundial; cinco sobre medidas económicas, de las cuales cuatro se relacionan con el

³⁰ Resolución A/RES/57/228^a, que destaca y felicita la promulgación de la Ley sobre el establecimiento de las salas especiales en los tribunales de Camboya para el procesamiento de los crímenes cometidos en el periodo de la Kampuchea Democrática (1975-1979), por medio de la cual los implicados en graves violaciones a los derechos humanos podrían ser sancionados por los crímenes.

proceso de reestructuración de la deuda externa de los países en vías de desarrollo y una versa sobre “Eliminación de las medidas económicas coercitivas unilaterales extraterritoriales”.³¹ Asimismo apoyaron dos resoluciones sobre migración y una sobre tecnología agrícola.

Votaron a favor de 44 resoluciones, de un total de 46 en todo el periodo analizado, vinculadas a la temática sobre descolonización (para la votación de dos resoluciones China estuvo ausente), lo cual evidencia la posición común e inalterable de ambos países en la AGNU respecto a principios como el respeto a la soberanía, la libre determinación de los pueblos y la autonomía, entre las principales.

En la temática mantenimiento de la paz, votaron a favor de 16 resoluciones, dos relacionadas con la consecución de la paz global a partir de medidas efectivas de desarme (A/RES/61/76 y A/RES/63/62). También apoyaron 14 resoluciones para lograr un acuerdo amistoso y pacífico sobre la cuestión de Palestina, que evocan la necesidad de consolidar la paz en dicha región.

En la temática sobre seguridad internacional, se produjeron 259 votaciones convergentes entre Ecuador y China en la AGNU, de manera particular, en lo concerniente a armas y sus diversas modalidades. Coincidieron en 49 resoluciones sobre armas convencionales, cuatro en armas de destrucción masiva, 20 en armas en el espacio y nueve sobre armas químicas. Sobre la subtemática armas nucleares, China y Ecuador convergieron en 122 resoluciones, particularmente relacionadas con el riesgo de proliferación de armas nucleares en Medio Oriente, desarme nuclear, la Conferencia sobre no Proliferación de Armas Nucleares, la Convención para la Prohibición de uso de Armas Nucleares, la aprobación del Tratado de Prohibición sobre Ensayos Nucleares, la creación de una zona libre de armas nucleares en Asia Central, entre las principales. Pese a estas convergencias, como se verá más adelante, ambos países se abstuvieron en seis resoluciones sobre armas nucleares y en una resolución sobre armas convencionales en todo el periodo de análisis.

³¹ De acuerdo con el contenido de la resolución A/RES/57/5, las medidas económicas coercitivas son utilizadas por algunos Estados como instrumento de coacción política y económica que afectan tanto la soberanía de los Estados en los que se imponen cuanto los intereses de personas u otros actores o entidades en ellos.

Resulta importante mencionar que Ecuador ha ratificado los principales instrumentos internacionales en materia de armas, desarme y no proliferación de armas nucleares. Este país asumió la presidencia de la Conferencia de Desarme en 2010, durante el gobierno del expresidente Rafael Correa, a la cual ingresó en 1999 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2012b, en línea). Así también, ostentó la presidencia de la XV Conferencia de la Convención sobre Armas por su participación como líder de la Conferencia de Desarme, por ser “parte contratante de todos los instrumentos internacionales sobre desarme” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2012a, en línea). Ecuador es miembro del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) de la ONU y decidió “instalar en las islas Galápagos las estaciones de monitoreo que son necesarias, a nivel mundial, para efectuar el seguimiento de ensayos nucleares” durante una visita del Secretario Ejecutivo de la Organización del TNP, Lassina Zerbo, a Ecuador (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2014c, en línea). Esta decisión logró concretarse con la entrega del acuerdo para el “establecimiento, operación, ensayo, actualización y mantenimiento de las estaciones de radio nucleídos y de infrasonido”, que se instalaron en la isla Santa Cruz, Galápagos, en 2015 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2015b, en línea).

A las diversas iniciativas y gestiones de Ecuador se suma su participación como Estado miembro de la Convención de Municiones en Racimo, instrumento que fue ratificado el 11 de mayo de 2010 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2014b, en línea). Un aspecto de suma importancia consistió en el depósito de Ecuador del Protocolo Contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas durante la 68ª sesión ordinaria de la AGNU (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2013b, en línea).

Recientemente, se convirtió en uno de los primeros países en ratificar el Tratado sobre la Prohibición de las Armas Nucleares, durante el gobierno del expresidente Lenín Moreno (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2018, en línea). En lo concerniente a armas químicas, Ecuador fue sede de la XIV reunión de autoridades en esta área, en la que se discutieron los avances logrados,

por ejemplo, “haber completado el 80 % de la destrucción de las armas químicas declaradas por los Estados partes y tener a 189 países miembros, que es uno de los números más altos de integrantes dentro de las entidades internacionales” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2013a, en línea). Sobre el resto de resoluciones, que incluyen la temática de seguridad, la cual abarca desarme, energía atómica, misiles, seguridad de la información y zonas de paz, ambos países votaron “sí” en la totalidad, reflejando así el compromiso y la orientación de su política exterior –al menos en el ámbito de las declaraciones– con el mantenimiento de la paz y seguridad a nivel internacional. En la temática sistema ONU, ambos países votaron a favor en 97 resoluciones sobre su fortalecimiento y reorganización, así como aspectos organizacionales sobre la cuestión de Palestina, derechos humanos (organicidad del sistema, presupuestos, etc.) y cooperación entre la ONU con instancias regionales como la Unión Europea. Finalmente, en la temática de territorios no autónomos, aprobaron todas las 28 resoluciones.

Convergencia en abstenciones: periodo ordinario de sesiones 56 al 69

China y Ecuador se abstuvieron en 21 votaciones en todo el periodo de análisis, como se aprecia en la tabla 3.7. Para el análisis de esta sección, en la investigación se efectuó un paneo general sobre las posiciones de la totalidad de Estados miembros de la AGNU –expresado en su forma de votar– en estos 14 periodos ordinarios de sesiones.³² Para determinar la convergencia en abstenciones, se revisaron y sistematizaron 1030 resoluciones en la AGNU. Al efectuar este análisis, se configuraron los siguientes tres escenarios.

El primero, resoluciones en las cuales Ecuador se abstiene, al igual que China, con una cantidad mínima de abstenciones de los países en la AGNU, en comparación con una tendencia contraria y mayoritaria. El segundo, resoluciones en las cuales la abstención de

³² La forma de votación de los países miembros de la AGNU consta en el sitio: <https://www.un.org/en/ga/documents/voting.asp>

Ecuador y China refleja el mismo patrón de votación de una significativa cantidad de países latinoamericanos. En estos casos, se alude a que la forma de votar es el resultado de una posición regional. Ninguno de estos escenarios pone de manifiesto una posible situación de influencia de China.

En el tercer escenario, el patrón recurrente contempla que Ecuador se abstiene al igual que China, otras potencias aliadas a la RPC (como Rusia, Irán y Corea del Norte, entre las principales) y una mínima cantidad de países latinoamericanos. En estas resoluciones es posible evidenciar un nivel “bajo de influencia” de China sobre las posiciones de un país pequeño como Ecuador.

Tabla 3.7. Convergencia de abstenciones entre Ecuador y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Temáticas y subtemáticas	Convergencia AB
Conflictos específicos	1
Azerbaiyán	1
Derecho internacional humanitario	7
Refugio	7
Derechos humanos	1
Congo	1
Desarrollo	2
Emprendimiento	2
Mantenimiento de la paz	1
Ucrania	1
Seguridad internacional	7
Armas convencionales	1
Armas nucleares	6
Sistema ONU	2
Derechos humanos	1
Fortalecimiento ONU	1
Total	21

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones convergentes de Ecuador y China en la AGNU.

La “baja influencia” se explica porque no siempre que China y Ecuador se abstienen en una resolución, es posible atribuirlo a una influencia directa del primer país sobre el segundo. Esto se profundiza más adelante. Es posible observar convergencia en resoluciones que abarcan temas sensibles de política exterior para ambos países, como aquellas sobre armas nucleares, sobre la financiación de un tribunal internacional para enjuiciar a responsables de violaciones de derechos humanos en la ex Yugoslavia desde 1991 o sobre emprendimientos productivos (micro). Este último tema es indispensable para un país como Ecuador, pero no para China, dada su política *Go Global Policy*, que persigue la internacionalización de sus empresas. En las resoluciones en las cuales Ecuador y China se abstienen, se afirma la presencia de China en su condición de segunda economía global; también están potencias aliadas a la RPC y una cantidad mínima de países latinoamericanos como Argentina, Paraguay, Brasil y Cuba (resoluciones sobre armas nucleares); Cuba, Venezuela, Nicaragua y Bolivia (resoluciones sobre financiamiento al tribunal que tratará el tema de Yugoslavia). Ecuador es el único país latinoamericano en abstenerse en las resoluciones sobre emprendimientos productivos.

En la temática de seguridad internacional, China y Ecuador se abstienen de votar en seis resoluciones sobre armas nucleares que promueven su eliminación y no proliferación como mecanismos para precautar la paz y la seguridad a nivel mundial. Con el fin de profundizar al respecto, la tabla 3.8 muestra un paneo general de las posiciones de todos los Estados miembros de la AGNU.

Tabla 3.8. Votaciones en la AGNU en resoluciones sobre armas nucleares

Resolución	Sí	Abstenciones	No	No votan
A/RES/59/79	116	18	46	11
A/RES/60/72	87	26	56	22
A/RES/66/45	169	11	1	12
A/RES/67/59	174	13	1	5
A/RES/67/53	166	21	1	5
A/RES/68/51	169	14	1	9

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones en la AGNU.

Se observa que la posición mayoritaria de los países en distintos períodos de sesiones está a favor de las resoluciones; la cantidad de países que se abstienen es mínima.

En cuanto a la resolución A/RES/60/72, sobre “Seguimiento de las obligaciones en materia de desarme nuclear, acordadas en las Conferencias de las Partes de 1995 y 2000 encargadas del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares”, la votación de China y Ecuador se alinea con la posición de 26 países, muchos de los cuales son latinoamericanos: Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Colombia, República Dominicana, El Salvador, México, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Perú. En este caso, es posible aludir a una posición regional más que a una posible situación de influencia de China sobre las posiciones de Ecuador.

Contrario a ello, en otras resoluciones es posible inferir una situación de baja influencia de China en torno a las decisiones adoptadas por Ecuador. Este es el caso de la resolución A/RES/59/79, la “Reducción del peligro nuclear”; se abstienen 18 países, entre ellos, Argentina, Paraguay y Ecuador, los tres únicos latinoamericanos. Esta posición es defendida por grandes potencias como China, Japón y Rusia, entre las principales (ONU 2017).

Otro ejemplo es la resolución A/RES/66/45, “Mancomunación de esfuerzos para la eliminación total de las armas nucleares”, donde tres de los 11 países que se abstienen son latinoamericanos: Brasil, Cuba y Ecuador. Los otros son Mauricio, Myanmar, Pakistán, Siria, India, Irán, Israel y China (ONU 2017). De manera similar, en la resolución A/RES/67/59, “Mancomunación de esfuerzos para la eliminación total de las armas nucleares”, se abstienen 13 países: India, Irán, Israel, Mauricio, Myanmar, Pakistán, Siria, China, Bolivia, Brasil, Cuba, Nicaragua y Ecuador (ONU 2017).

En la resolución A/RES/67/53, sobre el “Tratado de prohibición de la producción de material fisible para la fabricación de armas nucleares u otros dispositivos explosivos nucleares”, se abstienen 21 países. Ecuador es el único latinoamericano en este grupo, junto con Irán, Iraq, Corea del Norte, Israel, Siria, Kuwait y China, entre los principales (ONU 2017).

En la resolución A/RES/68/51, sobre “Mancomunación de esfuerzos para la eliminación total de las armas nucleares”, solamente Brasil y

Ecuador se abstienen de Latinoamérica, junto con Rusia, Pakistán, Irán, Israel, Myanmar y China, entre los principales (ONU 2017).

La posición de Ecuador respecto a las diversas abstenciones de las resoluciones vinculadas con armas nucleares y su proliferación no concuerda con los preceptos de su política exterior tradicional. En primer lugar, Ecuador ratificó el Tratado de Tlatelolco junto con el resto de países de ALC. Por medio de este instrumento, la región se declaró como una zona de paz y libre de armas nucleares.³³ Un segundo elemento corresponde a la posición adoptada por Ecuador en el periodo de sesiones 66 (2011-2012), contraria a los preceptos establecidos en la Constitución de 2008, particularmente su artículo 5, en donde se declara como “un territorio de paz”, y en su artículo 416, literal 4, en donde se afirma que Ecuador “promueve la paz, el desarme universal; condena el uso de armas de destrucción masiva [...]” (República del Ecuador 2008). En tercer lugar, se aleja del discurso político del ex canciller Ricardo Patiño durante una reunión sobre desarme en el marco de la 68ª sesión de la AGNU, cuando manifestó que: “Ecuador por mandato constitucional es una zona de paz, que condena el desarrollo y uso de armas de destrucción masiva” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2013c, en línea). La abstención de Ecuador es poco coherente y no encaja con su firme ratificación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, algo mundialmente conocido. Tampoco calza con la importancia que reviste la política productiva para un país pequeño como Ecuador, como estrategia de desarrollo e inserción en la economía global.

China no ha cesado la producción de armas nucleares y convencionales. El misil chino conocido como el “Asesino de Guam” es capaz de alcanzar blancos a 5500 kilómetros de distancia. Su presencia se debe a las amenazas que Estados Unidos hiciera cerca de islas que se encuentran en el mar de China.³⁴ El país asiático fue uno de los cinco más importantes receptores de armas en el periodo

³³ *Agencia EFE*. 2017. “América Latina conmemora medio siglo como zona libre de armas nucleares”, 13 de febrero, <https://www.efe.com/efe/america/mexico/america-latina-conmemora-medio-siglo-como-zona-libre-de-armas-nucleares/50000545-3178403>

³⁴ Brad Lendon. 2016. “Con este misil, China sería capaz de alcanzar una base de EE.UU. en el Pacífico”. *CNN en Español*, 15 de mayo, <https://cnn.it/31NxYhk>

2007-2011.³⁵ Langteine (2015, 5) se refiere a la capacidad armamentista de China a nivel global en los siguientes términos: “el país tiene un estimado de 60-70 misiles capaces de efectuar vuelos intercontinentales y la entrega de armas nucleares, incluyendo un estimado de 240-400 cabezas nucleares. El número exacto sigue siendo un secreto muy bien guardado”.

La resolución A/RES/67/234B, sobre seguridad, se incluye en la subtemática de armas convencionales por referirse a la urgente necesidad de que en la ONU se aprobara el Tratado sobre el Comercio de Armas. En la votación, solo 23 países se abstuvieron mientras 154 votaron a favor. Los únicos países latinoamericanos en abstenerse fueron Bolivia, Cuba, Nicaragua y Ecuador. El resto son Belarús, Egipto, Fiji, India, Indonesia, Kuwait, República Democrática de Lao, Myanmar, Omán, Catar, Arabia Saudita, Sri Lanka, Sudán, Suazilandia, Yemen, Angola, Baréin, Rusia y China (ONU 2017).

En cuanto al derecho internacional humanitario, Ecuador y China se abstuvieron de votar en la resolución A/RES/62/249, sobre la “Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia)”. Ambos países convergieron y su votación fue similar a la tendencia adoptada por la mayoría de países en la AGNU, pues 105 se abstuvieron en esta resolución. Tan solo 14 votaron a favor y 11 votaron en contra (ONU 2017).

En la misma temática, también se abstuvieron en seis resoluciones, todas vinculadas a la “Situación de los desplazados internos y los refugiados de Abjasia (Georgia) y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur (Georgia)”.³⁶ La AGNU se manifestó en torno a la grave situación de las personas refugiadas y desplazadas como consecuencia del conflicto entre Rusia y Georgia suscitado en agosto de 2008. En este conflicto, Rusia contó con el apoyo político de la Organización de Cooperación de Shangháí, conocida también como “Grupo de Shangháí”, de la cual China es un Estado miembro.³⁷ Sin embargo, un panorama general de

³⁵ Thomas Sparrow. 2012. “América Latina en el mapa del comercio mundial de armas”. *BBC Mundo*, 13 de julio, http://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/07/120710_america_latina_armas_tsb.shtml

³⁶A/RES/64/296, A/RES/65/287, A/RES/66/283, A/RES/67/268, A/RES/68/274 y A/RES/69/286.

³⁷ *Espectador.com*. 2008. “Conflicto en Georgia: Rusia fue apoyada por China y el grupo de Shangai”, 28 de agosto, <http://historico.espectador.com/internacionales/130660/conflicto-en-georgia-rusia-fue-apoyada-por-china-y-el-grupo-de-shangai>

Tabla 3.9. Votaciones de países en la AGNU en resoluciones sobre “Situación de los desplazados internos y los refugiados de Georgia”

Resolución	Sí	Abstenciones	No	No votan
A/RES/64/296	50	86	17	39
A/RES/65/287	57	74	13	48
A/RES/66/283	60	82	15	36
A/RES/67/268	62	84	16	31
A/RES/68/274	69	79	13	32
A/RES/69/286	75	78	16	24

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones en la AGNU.

la forma de votación de los países miembros de la ONU indica que el voto de Ecuador y China se enmarca en una tendencia general en la AGNU, en la que los países deciden abstenerse mayoritariamente en cada periodo de sesiones, como se evidencia en la tabla 3.9.

Posteriormente, ambos países se abstuvieron en la resolución A/RES/59/207 vinculada con la temática de derechos humanos, la “Situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo”, en la cual se insta a que las partes del conflicto pongan fin a las actividades militares que amenacen la soberanía e integridad territorial y al reclutamiento de niños en actividades militares, y que establezcan medidas para proteger a niños, niñas y mujeres. Este último grupo sufrió las masivas violaciones acontecidas durante el conflicto en dicho país; la resolución estuvo orientada a promover los derechos de las personas refugiadas, entre los principales elementos. En esta resolución, se evidencia un cambio en el comportamiento de Ecuador respecto a la situación de los derechos humanos en la República Democrática del Congo. Primero, en la resolución A/RES/57/233 (periodo 57 de sesiones), China se abstuvo mientras que Ecuador votó afirmativamente. Dos periodos más tarde, en el periodo 59 de sesiones, China volvió a abstenerse, pero Ecuador cambió su votación, absteniéndose al igual que China, en el marco de la resolución A/RES/59/207. Sin embargo, el comportamiento de ambos países se alineó al bloque mayoritario en la AGNU, en donde 100 Estados miembros decidieron abstenerse en dicha resolución (ONU 2017).

En la temática sistema ONU, ambos países se abstuvieron en la resolución A/RES/67/243 sobre “Financiación del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991”. De los 193 miembros de la ONU, 139 países votaron a favor de su aprobación, mientras 12 países se abstuvieron –Cuba, Corea del Norte, Rusia, Serbia, Siria, Sierra Leone, Venezuela, Nicaragua, Bolivia, Bielorrusia, China y Ecuador– (ONU 2017).

En la misma temática, Ecuador y China se abstuvieron en la resolución A/RES/61/178 respecto de la conformación de un grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos para elaborar un proyecto de declaración sobre los derechos de los pueblos indígenas. Esta es la única resolución de esta naturaleza en todo el periodo de análisis. Las posiciones de Ecuador y China coincidieron con la mayoría de países del sistema de Naciones Unidas, puesto que 89 países se abstuvieron mientras que 85 votaron a favor, sin registrar ninguna votación en contra (ONU 2017).

En la temática de desarrollo, Ecuador y China se abstuvieron en las resoluciones A/RES/67/202 y A/RES/69/210, vinculadas al emprendimiento. Ambas instan a los Estados a promover iniciativas empresariales con el fin de fomentar el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas y fuentes alternativas de financiamiento (ONU 2017). En el caso de la resolución A/RES/67/202, 141 países votaron a favor, mientras que 31 votaron “no”. Ecuador fue el único país latinoamericano en abstenerse, junto con Afganistán, Bangladesh, Estado de Brunéi, Mali, Mauricio, Namibia, Sri Lanka, Zimbabue, Sudáfrica y China (ONU 2017).

En cuanto a la resolución A/RES/69/210, el comportamiento de Ecuador es similar al caso anterior; se abstuvo junto con Mali, Mauritania, Mauricio, Sudáfrica, Sri Lanka y China (ONU 2017). La abstención de Ecuador no concuerda con los objetivos de su política productiva, particularmente promovida durante el gobierno del expresidente Correa (en la que se registran ambas votaciones), con base en la generación de fuentes alternativas de financiamiento, especialmente de sectores minoristas de la economía ecuatoriana.³⁸

³⁸ *Revista Líderes*. 2014. “El sector de las Mipymes está en pleno crecimiento”, 28 de septiembre, <http://www.revistalideres.ec/lideres/sector-mipymes-pleno-crecimiento.html>

En la temática de conflictos específicos, China y Ecuador se abstuvieron en la resolución A/RES/62/243 sobre “La situación en los territorios ocupados de Azerbaiyán”, que formó parte de la Unión Soviética hasta su independencia en 1991. En esta resolución se exige a las fuerzas armenias que ocupan el territorio de Azerbaiyán que procedan a salir y “proporcionar unas condiciones de vida normales, seguras e iguales a las comunidades armenia y azerbaiyana de la región de Nagorno-Karabaj de la República de Azerbaiyán” (ONU 2017, en línea). En este caso, el voto de China y Ecuador se enmarcó también dentro de una tendencia mayoritaria de los países en la AGNU. Cien decidieron abstenerse en dicha resolución, mientras que 39 votaron a favor y únicamente siete votaron en contra: Armenia, Angola, Francia, Rusia, Estados Unidos, Vanuatu e India.

Finalmente, en la temática vinculada al mantenimiento de la paz, ambos países se abstuvieron en la resolución A/RES/68/262 sobre la “Integridad territorial de Ucrania”, en la que se insta a las partes a promover medidas de mediación que permitan alcanzar una solución pacífica frente a las amenazas de los Estados que planeaban aplicar el uso de la fuerza para quebrantar la integridad territorial de Ucrania. Dicha resolución señala en su literal 2:

Exhorta a todos los Estados a que desistan y se abstengan de cometer actos encaminados a quebrantar total o parcialmente la unidad nacional y la integridad territorial de Ucrania, incluidos los intentos de modificar las fronteras de Ucrania mediante la amenaza o el uso de la fuerza u otros medios ilícitos.

Cien países votaron a favor de esta resolución, 11 votaron en contra y 58 se abstuvieron, entre los cuales se encuentran Ecuador y China (ONU 2017).

Convergencia en votaciones “no”: periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Ecuador y China convergen su voto “no” (en contra) en 13 resoluciones. Once corresponden a temáticas específicas de derechos humanos, como muestra la tabla 3.10. En cuanto a la metodología para el análisis de esta

sección, se efectuó un paneo general sobre las votaciones de todos los Estados miembros de la AGNU en las 13 resoluciones mencionadas, en 14 periodos ordinarios de sesiones (56 al 69).³⁹ Para determinar la convergencia de votos “no” (en contra), previamente se sistematizaron 1030 resoluciones de la AGNU. Se encuentra que las resoluciones en las cuales Ecuador vota en contra, al igual que China, buscan implementar sanciones de la ONU contra regímenes que han vulnerado gravemente los derechos humanos en sus territorios, como Corea del Norte, Irán, Myanmar y Siria. Cabe señalar que una votación en contra por parte de los países representa una política exterior firme y consolidada en relación con los temas que no apoyan ni aprueban en la AGNU.

Uno de los principales hallazgos indica que, en las 11 resoluciones sobre derechos humanos, se afirma la presencia de la RPC en su condición de segunda economía global, junto con otras potencias aliadas como Rusia, Irán y Corea del Norte (entre las principales), y una mínima cantidad de países latinoamericanos. Entre estos se encuentran Ecuador, Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela, como bloque. Las excepciones son las resoluciones A/RES/63/191 y A/RES/66/230, en las cuales Bolivia se abstuvo. Nicaragua lo hizo en la resolución A/RES/69/188.

Se observa una “alta influencia” de China sobre las posiciones de Ecuador, específicamente en aquellas 11 resoluciones sobre temáticas de derechos humanos. Los resultados analizan votaciones estratégicas y de su interés, como los derechos humanos. También demuestran que, en su posición oficial, China apoya permanentemente y está comprometida con los principios contenidos en la Carta de Naciones Unidas y principales instrumentos en materia de derechos humanos, particularmente los derechos sociales, económicos y culturales, así como civiles y políticos. También reconoce en todo momento la relevancia y trascendencia del derecho al desarrollo.

Sin embargo, el gobierno chino ha declarado de manera enfática: “nos oponemos a politizar las cuestiones de derechos humanos o adoptar dobles estándares” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2011, en línea). Esto explica, en parte, su oposición a

³⁹ La forma de votación de los países miembros de la AGNU consta en el sitio: <https://www.un.org/en/ga/documents/voting.asp>

aquellas resoluciones vinculadas a sancionar a regímenes políticos aliados a la RPC e inmersos en la vulneración de derechos humanos. China los ha defendido permanentemente, en concordancia con el respeto a la soberanía y la no intervención en asuntos internos, que es parte de los cinco principios de coexistencia pacífica. Este aspecto se reitera en el estudio de Flores-Macías y Kreps (2013, 361; Kent 1999, 2): “China defiende firmemente la soberanía del Estado, considera que la interferencia externa en los derechos humanos de un Estado es un desafío no deseado”.

Ello se verá más adelante en el caso de Irán, un aliado histórico de China desde la revolución islámica en 1979. El nivel de coordinación de ambos países ha sido muy cercano en temas de interés mutuo, como el conflicto en Siria, o los misiles balísticos lanzados por Corea del Norte. Con este último país, China mantiene una alianza desde la Guerra de las Coreas de los años cincuenta; comparte una ideología común y han desarrollado una intensa relación comercial. La RPC también ha bloqueado sanciones al interior de la ONU contra el régimen sirio y ha sido enfática en rechazar el ataque de Estados Unidos a una base aérea en Siria en abril de 2017. En el caso de Myanmar, son socios en los ámbitos políticos, económicos y geoestratégicos; su cooperación se ha acrecentado especialmente en el siglo XXI.

La alta influencia de la RPC sobre las posiciones de Ecuador en las resoluciones mencionadas se entiende a partir de un escenario que coincide con un periodo de alta interdependencia política y económica —comercio, inversión y financiamiento— entre ambos países. En este momento, Ecuador logra consolidar una “Asociación Estratégica Integral con China” siendo uno de dos países pequeños de la región en alcanzar dicha alianza. Sin embargo, se trata de una interdependencia asimétrica, en la que Ecuador es el actor vulnerable, por sus limitaciones para negociar una agenda comercial con China que supere su agudo déficit comercial con dicho país. Como país pequeño, Ecuador tiene una alta dependencia en torno a los recursos económicos provenientes de China. Es el país pequeño latinoamericano con mayor inversión y financiamiento de China en el periodo 2005-2015. Con estos elementos en perspectiva, la alta influencia de China sobre Ecuador se verifica en el hecho de que las resoluciones en que este país votó “no” son estratégicas

Tabla 3.10. Convergencia de votaciones “no” (en contra) de Ecuador y China, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Temáticas y subtemáticas	Convergencia NO
Derechos humanos	11
Corea del Norte	1
Irán	7
Myanmar	1
Siría	2
Mantenimiento de la paz	2
Siría	2
Total	13

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones convergentes de Ecuador y China en la AGNU.

para China, pero van en contra de la posición histórica y tradicional ecuatoriana por defender los regímenes de derechos humanos en todos sus niveles.⁴⁰

Ecuador y China votaron “no” (en contra) en siete resoluciones vinculadas a la “Situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán” (tabla 3.11). Dichas resoluciones tuvieron lugar en el contexto de las graves violaciones de derechos humanos en ese país: tortura; tratos crueles o degradantes como amputaciones; discriminación en contra de niñas, mujeres y minorías religiosas; uso de la fuerza contra civiles que de forma pacífica ejercían el derecho de asociación; obstrucción para acceso a la justicia. Las graves violaciones se intensificaron en el escenario poselectoral de junio de 2009: ejecuciones públicas, particularmente de menores de edad; condena de mujeres; arrestos y desapariciones de activistas de derechos humanos, miembros de la academia, periodistas, etc. Además, las violaciones de derechos humanos se intensificaron en los siguientes años. Pese a ello, Irán no ha ofrecido una respuesta favorable a los pedidos de cooperación realizados por los órganos de Naciones Unidas.

⁴⁰ Los principios de defensa de los derechos humanos están consagrados en la Constitución del Ecuador de 2008 en el artículo 66, literal c; artículo 83, literal 5, y, específicamente, en el artículo 416, literal 7, que exige respetarlos, así como el cumplimiento de las obligaciones asumidas con la suscripción de instrumentos internacionales en este ámbito.

**Tabla 3.11. Votaciones en la AGNU en resoluciones sobre la
“Situación de los derechos humanos en la República Islámica de Irán”***

Resolución	Sí	Abstenciones	No	No votan
A/RES/63/191	69	54	57	12
A/RES/64/176	74	49	59	10
A/RES/65/226	78	45	59	10
A/RES/66/175	89	30	64	10
A/RES/67/182	86	32	65	10
A/RES/68/184	86	36	61	10
A/RES/69/190	83	35	68	7

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones en la AGNU.

* En la A/RES/63/191 únicamente votaron en contra Ecuador, Belice, Cuba, Nicaragua y Venezuela conjuntamente con China, Corea del Norte, Irán, India, Indonesia, Libia, Myanmar, Rusia, entre los principales. En las resoluciones A/RES/64/176, A/RES/65/226, A/RES/66/175 y A/RES/69/190 únicamente votaron en contra Ecuador, Bolivia, Cuba, Nicaragua y Venezuela conjuntamente con China, Irán, Myanmar, Rusia, entre los principales. Estos mismos países latinoamericanos votaron en contra en la A/RES/67/182 conjuntamente con China, India, Corea del Norte, Irán, Rusia, Siria, Vietnam, entre los principales. En la A/RES/68/184 coincidieron en su voto en contra con China, Irán, Iraq, Sudán, Siria, Rusia, Pakistán, Omán, Indonesia, entre los principales (ONU 2017).

Las relaciones diplomáticas entre Irán y China se establecieron en 1971, y desde ese momento, la RPC ha sido un aliado político, especialmente en el contexto de la revolución islámica en 1979. China también entregó armas a Irán durante la guerra con Iraq (1980-1988) y se ha consolidado como uno de sus socios comerciales más importantes. Su vínculo comercial se ha mantenido inclusive en el marco de las sanciones impuestas a Irán por Estados Unidos y la Unión Europea por su programa nuclear a inicios del siglo XXI. Las relaciones bilaterales entre ambos países se han afianzado en la esfera política y geoestratégica, en tanto Irán constituye un actor central para los intereses de la RPC en el proyecto *One Bealt One Road*: “Irán es una pieza importante de la nueva ruta de la seda, uno de los proyectos de infraestructura más grandes de la historia en el que China está invirtiendo miles de millones de dólares”.⁴¹ Complementariamente, han mantenido un importante diálogo político en torno a temas de interés mutuo, tales como el conflicto en Siria, así

⁴¹ *BBC News*. 2018. “Cómo China ha logrado tener buenas relaciones con Irán, Israel y Arabia Saudita, tres enemigos mortales entre sí”, 30 de julio.
<https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44986736>

como una posible guerra nuclear como consecuencia de las acciones de Corea del Norte por el lanzamiento de misiles balísticos.⁴²

Para Berman (2012, 63), Irán se ha propuesto objetivos estratégicos en torno a Latinoamérica, centrados en el debilitamiento del liderazgo de Estados Unidos para mitigar la construcción de armas nucleares, el desarrollo de redes informales para incrementar su influencia y evadir sanciones internacionales como resultado de su programa nuclear. De esta manera, se propone obtener recursos vitales y estratégicos de la región. La presencia de Irán en la región se manifiesta por el fortalecimiento de alianzas diplomáticas y económicas, particularmente con Venezuela, Bolivia y Ecuador. Estos países se han convertido, según el autor, en una “fuente estratégica de recursos” para el programa nuclear que este país desarrolla desde 2003, basado principalmente en la extracción de uranio. Si bien Venezuela y Bolivia se han convertido en dos de los principales aliados de Teherán en la región, Ecuador –bajo el régimen de Correa– consolidó alianzas importantes con Irán. Ambos países suscribieron un acuerdo minero por 30 millones de dólares en 2009, lo cual evidencia la importancia de Irán en términos de la política exterior ecuatoriana. También durante el mandato de Correa, se produjeron encuentros de alto nivel entre Teherán y Quito, lo cual afianzó el diálogo político. Una muestra de ello es la apertura de una oficina comercial de Irán en Ecuador en 2007 y la Embajada de Irán en Quito en 2009. Por su parte, Ecuador decidió abrir por primera vez una oficina comercial en dicho país en 2008.⁴³

En términos de derechos humanos, Ecuador y China votaron en contra de dos resoluciones. La primera, la A/RES/68/182, “Situación de los derechos humanos en la República Árabe Siria”, versa sobre las violaciones de derechos humanos como consecuencia de la violencia sistemática contra la población civil siria, con el uso tanto de armas convencionales como de armas químicas; la situación de miles de refugiados (al menos dos millones de refugiados sirios); la violencia en contra de

⁴² *HispanTV*. 2017. “Irán y China abordan conflictos de Siria y península de Corea”, 24 de abril, <http://www.hispantv.com/noticias/china/339603/iran-china-zarif-wang-abordar-conflictos-crisis-siria-corea-nuclear>

⁴³ *El Comercio*. 2012. “La relación con Irán desgasta al país”, 30 de julio, <http://www.elcomercio.com/actualidad/politica/relacion-iran-desgasta-al-pais.html>

niños y niñas, que incluye asesinatos y violencia sexual; condena al gobierno sirio por atacar hospitales y escuelas. Votaron a favor 127 países, mientras 47 se abstuvieron; únicamente 13 votaron no: Ecuador, Bolivia, Cuba, Venezuela, Nicaragua, Rusia, Uzbekistán, Zimbabue, Siria, Bielorrusia, Irán, Corea del Norte y China (ONU 2017).

La segunda resolución en que Ecuador y China votaron en contra es la A/RES/69/189, sobre la violencia en Siria, que deplora y condena las masivas violaciones a los derechos humanos en contra de la población y exige al gobierno sirio que cese los actos de tortura, desapariciones, violaciones, asesinatos, uso de armas, entre otros. Así también, “reafirma la responsabilidad de las autoridades sirias por las desapariciones forzadas y toma nota de que la Comisión de Investigación considera que el recurso de las desapariciones forzadas por las autoridades sirias constituye un crimen de lesa humanidad” (ONU 2017, en línea). China ha rechazado el ataque de Estados Unidos a una base aérea en Siria como respuesta a un ataque de armas químicas y la presencia del Estado Islámico (ISIS), en abril de 2017, por constituir un acto directo de intervención sobre el conflicto. Por otro lado, su votación en contra de la resolución A/RES/69/189 es consistente con las acciones desplegadas por China para bloquear sanciones que podría adoptar la ONU contra el régimen sirio: “China ha bloqueado los intentos de sanciones contra el régimen sirio, llevándolos a un punto muerto en la ONU, que pretende tomar fuertes acciones en Siria”.⁴⁴ Esta resolución registra una tendencia muy similar a la anterior, en cuanto a los países que votan en contra, que incluyen Bielorrusia, Bolivia, Cuba, Corea del Norte, Irán, Rusia, Siria, Uzbekistán, Venezuela, Zimbabue, Nicaragua, China y Ecuador. Por su parte, 127 países votaron a favor, mientras que 48 se abstuvieron (ONU 2017).

La postura oficial de Ecuador en torno a la situación en Siria se ha orientado a rechazar la posibilidad de agresión armada por países extranjeros, condenar la violencia desatada por grupos terroristas como el Estado Islámico, expresar la solidaridad con las víctimas de un atentado en Al Hasaka que mató a 90 personas y rechazar firmemente

⁴⁴ Madison Park. 2017. “¿Quién respalda el ataque de EE.UU. a Siria y quién no?”. *CNN en Español*, 7 de abril, <http://cnnespanol.cnn.com/2017/04/07/quien-respalda-el-ataque-de-ee-uu-a-siria-y-quien-no/>

un bombardeo por Estados Unidos en territorio sirio en 2014 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2014a, 2013d, 2015a, en línea). Sin embargo, no tuvo lugar un pronunciamiento formal de Ecuador contra el gobierno sirio en torno a la dramática situación humanitaria, afectación a los derechos humanos e irrespeto al derecho internacional en ese país en el periodo analizado.

Ecuador y China votaron también en contra de la resolución A/RES/66/230 sobre la “Situación de los derechos humanos en Myanmar”, en la cual la AGNU expresa su preocupación por las graves violaciones, tales como desapariciones forzosas, detenciones arbitrarias, tratos crueles y degradantes a personas privadas de la libertad, reclutamiento de niños soldados en el conflicto, entre otros. En total, 21 países votaron no. Entre los latinoamericanos, se registra únicamente el voto en contra de Ecuador, Cuba, Nicaragua y Venezuela, conjuntamente con países como Irán, Myanmar, Rusia, Siria, China, entre los principales (ONU 2017).

Los acercamientos entre China y Myanmar responden a una relación histórica, cuyo evento más significativo fue la visita de Zhou Enlai a dicho país en 1960. Entonces, la RPC posicionó con firmeza los cinco principios de coexistencia pacífica enunciados en la Conferencia de Bandung en 1955. Se trata de una relación que ha atravesado momentos críticos, por ejemplo, cuando la postura de China fue radical en torno al gobierno de Ne Win, al que denominó “revisionista” y, en su lugar, apoyó frontalmente al Partido Comunista Birmano. Aquello ocurrió en el contexto del golpe militar en Birmania en la década de los sesenta. Ha habido tensión entre ambos países por la delimitación territorial. Sin embargo, el escenario para fortalecer los vínculos políticos, económicos y geoestratégicos ha sido plenamente favorable desde el ingreso de Myanmar a la Asociación de Naciones del Sudeste de Asia en 1997. En el siglo XXI, es posible observar una relación estrecha y fluida en el ámbito político, con la firma de la Declaración Conjunta sobre el Documento Marco para la Cooperación Futura. La agenda económica posiciona a China como un socio estratégico por la importación de petróleo y gas natural de Birmania, sumado a la inversión y financiamiento de la RPC. Ambos países se han aliado en torno a la agenda de seguridad con la ejecución de diversos ejercicios militares conjuntos (Patiño Orozco 2017).

Ecuador y China votaron en contra de la resolución A/RES/69/188 respecto de la “Situación de los derechos humanos en la República Popular Democrática de Corea”, la cual rechaza la sistemática violación de derechos humanos que ha afectado a la población civil a través de acciones como ejecuciones públicas, imposición de la pena de muerte por razones religiosas o políticas, trabajo forzoso, castigos a quienes abandonen el país, vulneración de derechos sociales, económicos y culturales de la población, etc. En total, 20 países votaron en contra. En ALC, votaron de esta manera únicamente Ecuador, Bolivia, Cuba y Venezuela, en conjunto con Corea del Norte, China, Siria, Myanmar, Irán, entre los principales (ONU 2017).

China ha sido un aliado tradicional de Corea del Norte desde la Guerra de las Coreas (1950) y tras su división, donde China y la Unión Soviética la apoyaron de forma permanente. Así también China se ha convertido en uno de los principales socios comerciales de Corea del Norte y, en lo ideológico, mantiene un fuerte lazo con este país.⁴⁵ Pese a estos vínculos, tanto China como Rusia votaron a favor de la resolución propuesta por Estados Unidos en el Consejo de Seguridad de la ONU, el 5 de agosto de 2017, a fin de imponer sanciones económicas a Corea del Norte por lanzar un misil balístico intercontinental en julio de 2017.⁴⁶ En cuanto a la temática de derechos humanos, existe un total de ocho resoluciones relacionadas con este tema en Corea del Norte, en los 14 periodos de sesiones analizados. China ha votado “no” (en contra) de todas.⁴⁷ Se evidencia un importante cambio en la posición de Ecuador respecto a las resoluciones sobre Corea del Norte: en los periodos ordinarios 60 y 61 votó a favor, luego se abstuvo en los periodos siguientes, hasta votar en contra, al igual que China, en la resolución A/RES/69/188.

En su postura oficial, Ecuador justificó estar a favor del Consejo de Derechos Humanos de la ONU y su institucionalidad. También

⁴⁵ *BBC Mundo*. 2013. “Los países que se entienden con Corea del Norte”, 6 de abril, http://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/04/130405_corea_norte_aliados_china_cuba_dp

⁴⁶ *La Prensa*. 2017. “La ONU vota sábado sanciones contra Corea del Norte”, 5 de agosto, <http://www.laprensa.hn/mundo/1095928-410/la-onu-vota-s%C3%A1bado-sanciones-contra-corea-del-norte>

⁴⁷ A/RES/60/173, A/RES/61/174, A/RES/62/167, A/RES/63/190, A/RES/64/175, A/RES/65/225, A/RES/66/174 y A/RES/69/188.

argumentó haber rechazado las violaciones a derechos humanos suscitadas en Corea del Norte en la AGNU. Sin embargo, votó en contra de la resolución A/RES/69/188, cuyo literal 8 afirma:

Decide presentar el informe de la comisión de investigación al Consejo de Seguridad y alienta al Consejo a que examine las conclusiones y recomendaciones pertinentes de la comisión y a que tome medidas apropiadas para asegurar la rendición de cuentas, recurriendo, entre otros, al estudio de la posibilidad de remitir la situación en la República Popular Democrática de Corea a la Corte Penal Internacional.

Ecuador justificó su voto al argumentar que esto podría afectar la paz y el diálogo entre Estados y por tanto, la legitimidad del sistema de derechos humanos (Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador 2014d, en línea). Finalmente, en la temática mantenimiento de la paz, ambos países votaron en contra de dos resoluciones, sobre “La situación en la República Árabe Siria”, en las que se insta y exige al Gobierno sirio a que promueva medidas efectivas para garantizar la paz y la seguridad de la población civil y prevenir el conflicto armado (A/RES/66/253 A y A/RES/67/262).

Costos y beneficios de la interdependencia entre países grandes y pequeños: Ecuador y China

La interdependencia entre un país pequeño como Ecuador y una potencia emergente como China produce efectos recíprocos que fueron analizados a partir de las dimensiones propuestas por Neumann y Gstöhl (2006). En este examen se develaron los principales costos y beneficios de la relación asimétrica e interdependiente entre ambos países. Uno de los beneficios tangibles para Ecuador está centrado en el ámbito político. A través de la CMECH, mecanismo diplomático y directo, ha entablado un diálogo permanente con la segunda economía mundial. Así también, mantiene una relación especial con la RPC, la cual se ha elevado hasta una asociación estratégica integral en el periodo de mayor interdependencia política y económica entre ambos países. No obstante, al ser un país pequeño, Ecuador no logra satisfacer sus intereses en la relación con

China mediante la negociación, puesto que registra un abultado déficit comercial que no logra revertir. En este contexto, China pone como condición la firma de un tipo específico de acuerdo comercial (TLC), formato que Ecuador rechaza. El país andino aún no logra mejorar la inserción de productos diferentes al petróleo en China usando los mecanismos diplomáticos disponibles. En ocasiones, queda sujeto a la arbitrariedad de las reglas comerciales que China le impone, por ejemplo, en el caso de las medidas fitosanitarias para la exportación de banano.

Otro beneficio de la relación de Ecuador con la RPC consiste en la inversión y el financiamiento que, como se ha demostrado, se consolidaron durante las reuniones en la CMECH, en particular durante las décadas de 1980 y 1990. Esto se acentúa en el siglo XXI, cuando Ecuador se convierte en uno de los principales receptores de inversión y financiamiento chinos a nivel regional. Como señaló el expresidente Correa, “Ecuador es un ejemplo para la región, muchos países siguen lo que hemos hecho [...], somos los mayores receptores de financiamiento chino, pese a ser un país relativamente pequeño”.⁴⁸ Ello se explica, además, por la presencia económica de China en la región, que toma fuerza con su estrategia global, uno de los pilares de la internacionalización de sus empresas.

A partir del análisis de la relación entre Ecuador y China es posible observar que los países pequeños tienen generalmente alcances limitados de negociación con Estados más grandes, ya sea porque no logran emprender negociaciones sensibles en los sectores que pueden ser objeto de controversia o porque no consiguen imponer a su contraparte una agenda de negociaciones que responda mejor a sus intereses. El país más vulnerable en una relación asimétrica es el menos poderoso (Aparicio 2013), pues es el que detenta una menor capacidad para controlar los resultados o manipular la interdependencia. Ecuador es un país altamente vulnerable al comercio con China; en este ámbito está uno de los principales costos para este país pequeño. Esto se traduce en la mínima importancia comercial que representa Ecuador para China, mientras que esta ha ocupado un lugar cada vez más protagónico para Ecuador.

⁴⁸ Mónica Mendoza. 2016. “La visita de Xi Jinping impulsa la relación bilateral de Ecuador y China”. *El Comercio*, 17 de noviembre, <http://www.elcomercio.com/actualidad/visita-xijinping-re-lacionbilateral-ecuador-china.html>

El país andino sufre de una distribución exportadora deficiente y poco diversificada con la RPC, altamente concentrada en *commodities* de bajo valor agregado, lo que indica su condición de desventaja frente a China.

Por su parte, China ha obtenido múltiples beneficios –más no costos– de su relación con Ecuador. En lo económico, es un actor clave en términos de inversión y financiamiento, mientras que en lo comercial, las ganancias están del lado chino. Se puede suponer que China gana influencia sobre Ecuador. Estos elementos le han permitido, a su vez, obtener beneficios en el plano multilateral, por ejemplo, para su ingreso a la OMC, con el apoyo del país andino, a cambio de la reducción arancelaria para el ingreso de determinados productos a su mercado.

En la AGNU, Ecuador contribuye en la consolidación de posiciones adoptadas por China, a pesar de ser un país pequeño. La influencia que ejerce China sobre Ecuador en la AGNU se refleja de forma particular en las votaciones “no”, que se traducen en votos estratégicos y de interés para el gigante en resoluciones específicas sobre derechos humanos. Para Ecuador, el alineamiento con las posiciones chinas en la AGNU, en estas temáticas, implica un elevado costo. A nivel internacional, se proyecta como un “Estado poco consecuente” con los principios y valores que tradicionalmente ha propugnado en su política exterior con base en la paz, la seguridad, el respeto a los derechos humanos y el respeto por el derecho internacional humanitario.

Como se indicó, de 13 votaciones en contra, 11 corresponden a temáticas de derechos humanos; por ende, constituyen votos de interés estratégico para China en función de sus intereses nacionales, regionales y globales. Tales resoluciones están relacionadas con la situación de derechos humanos en Irán, Myanmar, Siria y Corea del Norte (mapa 3.1). En un reciente estudio, Piccone (2016, 10) señala que:

los países de América Latina y el Caribe con tradiciones o prácticas más sólidas de democracia y derechos humanos (por ejemplo, Argentina, Chile, Perú, Costa Rica y México) se inclinan más favorablemente hacia la acción internacional en materia de derechos humanos, mientras los Estados menos democráticos, como Venezuela, Ecuador, Bolivia y Cuba, se alinean cómodamente con China.

Ahora bien, las abstenciones resultan sensibles para la política exterior de los Estados. Evidencian una situación de baja influencia que se exhibe solamente en algunas resoluciones, como por ejemplo aquellas vinculadas a eliminación y no proliferación de armas nucleares, la financiación del Tribunal Internacional para el enjuiciamiento de los presuntos responsables de las violaciones graves del derecho internacional humanitario cometidas en el territorio de la ex Yugoslavia desde 1991, y aquellas sobre emprendimiento productivo. En estas últimas, Ecuador fue el único país latinoamericano en abstenerse, junto con un bloque minoritario de países que incluye a China.

Las coincidencias en el voto afirmativo reflejan una importante convergencia en posiciones de política exterior, pero no representan votos estratégicos para la RPC, como sí lo son, en cambio, las votaciones “no”. Esto se evidencia en el análisis de las coincidencias en los votos “sí” en las principales temáticas y resoluciones aprobadas. Por ejemplo, en la temática de derechos humanos, las resoluciones aprobadas se concentran

Mapa 3.1. China y su voto convergente “no” (en contra) con Ecuador en temáticas de derechos humanos



Fuente: base de datos elaborada para el estudio.

en la situación de derechos humanos en términos generales en países del Medio Oriente y África. Dichas resoluciones no se basan en sanciones a ningún régimen político específico por posibles vulneraciones a los derechos humanos.

Si se analiza la temática sobre derecho internacional humanitario y de conflictos específicos, se presenta la misma situación, esto es, la ausencia de sanciones, en las cuales la mayoría de resoluciones está vinculada con la protección y asistencia de refugiados palestinos y conflictos suscitados en Medio Oriente. Sucede lo propio en las temáticas de ambiente, comercio internacional, cooperación, derecho internacional, desarrollo, descolonización, sistema ONU, entre las principales. En el caso de la temática vinculada a los conflictos específicos, se destaca el apoyo de China en torno al embargo de Estados Unidos a Cuba y los conflictos de Israel con varios países. En la temática de seguridad internacional, las posiciones de ambos países coinciden de manera mayoritaria en las resoluciones sobre armas nucleares. De esta forma, las votaciones “sí”, en las que China y Ecuador convergen, resultan importantes en términos de la diversidad de resoluciones en las que coinciden, pero además reflejan una serie de valores y principios compartidos de su política exterior. Sin embargo, dichas coincidencias no llegan a indicar una situación de influencia directa de China en torno a las posiciones de Ecuador en la AGNU. En el siguiente capítulo se analiza la relación de interdependencia asimétrica sino-costarricense y los efectos recíprocos que esta produce.

Capítulo 4

Efectos recíprocos de la interdependencia asimétrica: Costa Rica y China

En otras palabras, no es lo mismo el mundo cuando alguien tiene una relación directa con China que sin ella.
—Marco Vinicio Ruiz, exministro de Comercio Exterior de Costa Rica y segundo embajador de Costa Rica en China

El comercio funcionó como la puerta de entrada estratégica para consolidar y afianzar vínculos políticos, diplomáticos y económicos entre Costa Rica y China, igual que en Ecuador. ¿Qué efectos recíprocos produce la interdependencia asimétrica en la relación Costa Rica y China? De nuevo, se analiza la relación entre el país centroamericano y el asiático según las tres dimensiones propuestas por Neumann y Gstöhl (2006): capacidades, relaciones e instituciones. Las capacidades son entendidas en términos del comercio, la inversión y el financiamiento entre Costa Rica y China. La dimensión relacional se centra en la interacción entre ambos países. La dimensión institucional se basa en las posiciones en la AGNU con la finalidad de comprender si China ejerce influencia sobre las preferencias de política internacional del país pequeño. A partir de estos elementos, se presentan los costos y beneficios de la relación Costa Rica-China.

El capítulo se estructura en cuatro partes. En la primera, se explican las distintas facetas del relacionamiento político entre Costa Rica y China desde una perspectiva histórica, las relaciones sino-costarricenses desde el

establecimiento de nexos diplomáticos en el segundo mandato del presidente Óscar Arias Sánchez hasta la consolidación de una asociación estratégica en la administración de Luis Solís Rivera, y la política comercial externa de Costa Rica. La segunda aborda el componente económico en la relación sino-costarricense a partir del análisis del comercio, inversión y financiamiento. La tercera se concentra en el análisis de convergencia en política exterior expresada en la votación de Costa Rica y China en la AGNU. Para este fin, se analizan 1030 resoluciones, clasificadas por temáticas y subtemáticas, para luego determinar la existencia de convergencia en el periodo ordinario de sesiones 56 al 69. Esto incluye las votaciones “sí”, abstenciones y votos en contra. En la cuarta parte, se analizan los costos y beneficios que se desprenden como resultado de una relación asimétrica e interdependiente entre Costa Rica y China.

Relaciones entre Costa Rica y China: el establecimiento de relaciones diplomáticas

Con la suscripción de este Comunicado conjunto, normalizamos nuestras relaciones con un país que ya no podemos ignorar. Debemos tener capacidad de relacionarnos con un país que hoy cuenta y pesa, como pocos, en todos los temas de actualidad.
—Óscar Arias

¿Cuál es el escenario para el establecimiento de las relaciones entre Costa Rica y China y cómo han evolucionado? Ningún gobierno costarricense había decidido apostar por una decisión tan tajante en términos de política exterior como hizo Óscar Arias Sánchez en su segundo mandato. Significaba dejar de lado a Taiwán, un actor fundamental para los intereses de Costa Rica en ese entonces. Según el estudio “China's Foreign Policy and ‘Soft Power’ in South America, Asia and Africa”, el viraje de sus relaciones diplomáticas de Taipéi a Beijing se explicó en gran parte por el crecimiento del comercio entre ambos países, con el fin de atraer inversión china (Congressional Research Service 2008, 18).

El rompimiento de las relaciones político-diplomáticas con Taiwán, un buen aliado, socio y amigo de Costa Rica, consistió en una estrategia

secreta liderada por el excanciller Bruno Stagno Ugarte. De acuerdo con una entrevista con el profesor Carlos Cascante, “la administración Arias Sánchez establece que la cooperación taiwanesa va a ser sustituida con la cooperación china. Entonces, de un momento a otro, China se convierte en el gran proveedor de cooperación internacional para Costa Rica”.¹

Según Ellis (2017, 1), a partir de este suceso, Ma Ying-jeou, presidente de Taiwán, y Hu Jintao, presidente de China, llegan a un acuerdo para dejar de quitarse aliados diplomáticos; este tuvo una vigencia de ocho años, desde 2008 hasta 2016. Pese a ello, persistió, al menos en el discurso político, el interés de varios países centroamericanos por la RPC mediante pronunciamientos de autoridades oficiales como Richard Martinelli en Panamá, Manuel Zelaya en Honduras y Mauricio Funes en El Salvador.

En este contexto, la suscripción del “Comunicado conjunto para el establecimiento de relaciones diplomáticas entre Costa Rica y la República Popular de China” y el “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas”, el 1 de junio de 2007, marcaron el inicio formal de las relaciones diplomáticas. El proceso de negociación estuvo a cargo del ministro de Relaciones Exteriores, Bruno Stagno Ugarte (2013, 120), al posesionarse el presidente Óscar Arias Sánchez en 2006, y duró 12 meses y medio.

De esta manera, uno de los grandes hitos de la segunda administración de Óscar Arias Sánchez (2006-2010) consistió en redefinir la política exterior costarricense en el mundo, con base en el denominado “gran salto”, es decir, pasar de una política exterior pequeña representada por las relaciones con Taiwán (alianza tradicional) a una política exterior que se alineaba a una potencia global como China (nueva alianza). El profesor Cascante afirma que “la administración Arias Sánchez vende o plantea las relaciones con China como un ejercicio de modernización, o sea, estábamos en el pasado con Taiwán, que representaba una política exterior pequeña en términos del mundo. Ahora estamos negociando

¹ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

con China que es una potencia emergente; con ello, se moderniza y actualiza la política exterior”.²

Algunos analistas vinculan el reconocimiento de Costa Rica de la RPC y el consecuente desconocimiento de Taiwán con la decisión adoptada por el Consejo de Seguridad, resolución 2758 de la AGNU del 25 de octubre de 1971. Según esta, se desconoce a Taiwán como la única China. Costa Rica tenía así la obligación de cumplir. “Con esta decisión nos sumamos a los 168 Estados miembros de las Naciones Unidas que han reconocido el principio de una sola China y diplomáticamente a la República Popular de China” (Stagno Ugarte 2013, 124). Este reconocimiento era parte de la estrategia planteada por Arias Sánchez para que Costa Rica se convirtiera en el primer país centroamericano en hacerlo. La decisión implicaba mayor posicionamiento a nivel internacional. Costa Rica, además, esperaba que China desplegara acciones para ayudarle a conseguir sus objetivos internacionales. Según el profesor Carlos Murillo: “una de las razones que dieron origen a que Costa Rica estableciera relaciones con China fue el [de volver a ocupar un] puesto en el Consejo de Seguridad [en calidad de miembro no permanente] y obtener el apoyo para ocupar algunos puestos en organismos internacionales”.³

Costa Rica fue miembro no permanente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas en los periodos 1974-1975 y 1997-1998. Sin embargo, no había logrado recuperar este espacio. El establecimiento de relaciones con China se lo permitió para el periodo 2008-2009, durante la administración de Arias Sánchez (Consejo de Seguridad de Naciones Unidas s.f.). Según el exvicecanciller Solano Ortiz, Costa Rica estableció contactos diplomáticos con países en los cuales China cuenta con presencia diplomática: “para nosotros China jugó un papel importante en la elección del Consejo de Seguridad en los años 2007, 2008, 2009, pero sobre todo durante el proceso de elección, en 2007, nos permitió hacer contactos. Nosotros utilizamos el apalancamiento de todas las embajadas chinas, por ejemplo, en África, para poder llegar a muchos países. Es muy difícil para un

² Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

³ Carlos Murillo Zamora, profesor de la Universidad de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

país tan pequeño”. Añadió Ortiz que Costa Rica no tiene embajadas en África “porque los costos son elevados”.⁴

El convertirse en el primer país centroamericano en entablar relaciones con la RPC se explica, en parte, por la coyuntura política regional centroamericana de aquel periodo. Se avizoraba el triunfo de Daniel Ortega como presidente de Nicaragua, abriendo la posibilidad de que dicho país pudiera adelantarse al proceso iniciado por Costa Rica. De acuerdo con Stagno Ugarte (2013, 112), “el 10 de enero ya había asumido el presidente Daniel Ortega, por lo que no podíamos descartar un restablecimiento de relaciones diplomáticas entre la República Popular China y Nicaragua”. Adicionalmente, y pese al acuerdo alcanzado por Taipéi y Beijing en torno al respeto por sus aliados diplomáticos, la decisión de Panamá (2017), El Salvador (2018) y República Dominicana (2018) de terminar sus relaciones con Taipéi demuestra la influencia alcanzada por China en la región.

Con esta nueva relación se abría un abanico de posibilidades económicas –cooperación, inversiones y financiamiento– para el país pequeño. Una de las expectativas de Costa Rica se centraba en el crecimiento económico que China proyectaba en el escenario mundial. Esto representaría enormes ventajas para la oferta exportable costarricense al mercado chino, con aproximadamente 1400 millones de habitantes. Según el profesor Murillo Zamora, “la oportunidad que se encontró en el caso del mercado chino en 2007, cuando se sustituyen las relaciones diplomáticas de Taiwán por China, estuvo pensado no solo en tener un mercado grande, sino en diversificar mercados y diversificar exportaciones”.⁵

En este contexto, el Plan Nacional impulsado por la segunda administración de Arias Sánchez puso en evidencia la importancia de un acercamiento directo con Asia como parte de una estrategia transpacífica de Costa Rica con países como China, India y Singapur, fundamentales para la diplomacia costarricense frente a un renovado contexto de globalización e interdependencia (MIDEPLAN 2007, 103).⁶

⁴ Alejandro Solano Ortiz, exvicecanciller de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

⁵ Carlos Murillo Zamora, profesor de la Universidad de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

⁶ El Plan Nacional señala el mecanismo de diálogo ministerial entablado con China y la apertura de una embajada en India y en Singapur; este último es sede de instancias como la Asociación de

Para China, la importancia de entablar relaciones con Costa Rica consistía en lograr el ansiado reconocimiento de un país estratégico para sus intereses y así expandir su poder e influencia en otras esferas regionales; esto representaría una especie de pivót geopolítico. Ellis (2017, 2) señala que en Honduras las constructoras chinas obtuvieron contratos para dos centrales hidroeléctricas: Patucha III y Aqua Zarca; en Guatemala se destaca la construcción de la planta termoeléctrica Jaguar, y, en el sector de telecomunicaciones, las empresas chinas Huawei y ZTE se convirtieron en importantes proveedores de productos de infraestructura en la región centroamericana. Según Brzezinski (1998, 51), los pivotes geopolíticos derivan de la importancia de su situación geográfica. Una segunda categoría de análisis propuesta por el autor es la de jugadores estratégicos. Son Estados capaces de ejercer influencia o poder fuera de sus fronteras (1998, 50) como, por ejemplo, China y países como Francia, Alemania, Rusia e India en el contexto político euroasiático. De acuerdo con el criterio de una funcionaria de la Embajada de China en Costa Rica, el establecimiento de relaciones con ese país implicaba la apertura de un nuevo mercado para los productos chinos: “Costa Rica es el primer país de América Central en establecer relaciones diplomáticas con China y eso es importante para China porque en Costa Rica los comerciantes chinos pueden hacer comercio y también pueden hacer comercio con otros países cercanos [...]. Hay un nuevo mercado”.⁷

Una vez formalizadas las relaciones, los lazos entre Costa Rica y China se fortalecieron a partir de diversos mecanismos, primordialmente visitas de alto nivel que significaron avances de suma importancia en el plano político para ambas partes, como se observa en la tabla 4.1. Por ejemplo, tres meses después del establecimiento de relaciones sino-costarricenses, el entonces presidente Óscar Arias Sánchez efectuaría su primera visita oficial a Beijing, donde se alcanzaron importantes acuerdos de cooperación. Como resultado, se suscribió el Acuerdo para la Promoción y Protección de Inversiones el 24 de octubre de 2007 (OEA 2017).

Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) y del Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico (APEC) (MIDEPLAN 2007).

⁷ Zhang Yachuan, tercer secretario de la Embajada de China en Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

La primera visita de un presidente chino a territorio costarricense fue el viaje oficial de Hu Jintao en noviembre de 2008 cuando se lograron acuerdos estratégicos en temas de cooperación como el económico-comercial, energético, financiero, educativo y tecnológico. Durante la visita iniciaron las negociaciones para suscribir un TLC (Gobierno de la República de Costa Rica y Gobierno de la República Popular China 2016). De acuerdo con Zhu (2010, 93-94), “el viaje del presidente Hu a Costa Rica dio como resultado nueve acuerdos de cooperación en varios campos, como un acuerdo para que la CNPC asumiera la ampliación de la refinería costarricense de petróleo, conocida como Recope, ubicada en la costa caribeña”.

La administración de Chinchilla Miranda (2010-2014) y Solís Rivera (2014-2018): facetas de su relacionamiento con China

Durante la presidencia de Laura Chinchilla (2010-2014), un objetivo principal consistió en el aumento de la IED; la meta era alcanzar los 9000 millones de dólares hasta 2014. Ello fue complementado con una estrategia ante la Asamblea Legislativa para aprobar TLC con países como China y Singapur (MIDEPLAN 2010). De esta manera, durante la visita de Chinchilla a China se evaluó el TLC suscrito entre ambos países el 8 de abril de 2010, que entró en vigencia el 1 de agosto de 2011 (OEA 2017).

También se expresó el interés para diseñar y planificar ZEE con el Banco de Desarrollo de China para atraer una mayor IED a Costa Rica; esto se cristalizó al firmar un convenio bilateral (tabla 4.1). Según Jung-Dong (1977, 9-11), el establecimiento de las ZEE tiene distintas fases de desarrollo en la RPC. La primera comprende un periodo anterior a 1983, cuando los principales objetivos estaban vinculados con la transferencia de tecnología, ganancias en moneda extranjera y generación de empleo; estas ZEE funcionarían como áreas exportadoras. Una segunda fase comprende el periodo posterior a 1984, cuando Deng Xiaoping denominó a estas zonas ventanas para la tecnología, administración, conocimiento y política exterior, con lo que se intentaba fortalecer a la RPC en la economía internacional.⁸

⁸ Jung-Dong (1997, 3-4) explica que existen tres razones por las cuales las ZEE fueron instaladas en la provincia de Fujian y Cantón (en inglés, *Guangdong*). Ambas provincias se encuentran ubicadas cerca de Hong Kong, Macao y Taiwán. Desde esta perspectiva, se denota la soberanía sobre Hong

Tabla 4.1. Visitas de alto nivel entre Costa Rica y China, 2007-2015

Visitas presidenciales	Fecha	Observaciones
Visita de Estado del presidente Óscar Arias Sánchez a China	22 al 28 de octubre de 2007	Se inaugura la Embajada de Costa Rica en China. Se abre el puente de cooperación bilateral con la donación de un estadio nacional para Costa Rica por parte de la RPC.
Visita de Estado del presidente Hu Jintao a Costa Rica	16 y 17 de noviembre de 2008	Primera visita de un presidente chino a Costa Rica. Se lograron acuerdos en temas de cooperación en los ámbitos económico-comercial, energético, financiero, educativo y tecnológico. Se hizo público el inicio de negociaciones con miras a la suscripción de un TLC.
Visita de Estado de la presidenta Laura Chinchilla Miranda a China	12 al 19 de agosto de 2012	El objetivo central fue afianzar la cooperación económica y comercial. Se hizo una valoración del TLC (vigente desde el 1 de agosto de 2011), destacando la importancia de China como el tercer mercado de exportaciones de Costa Rica. Se suscribió un Convenio de Cooperación en materia de energía limpia y transportes.
Visita de Estado del presidente Xi Jinping a Costa Rica	2 al 4 de junio de 2013	Visita en el marco de la posesión de Xi Jinping como presidente de la RPC.
Visita de Estado del presidente Luis Guillermo Solís a China	4 al 10 de enero de 2015	Por invitación del presidente Xi Jinping, donde las relaciones bilaterales alcanzaron el grado de “Asociación Estratégica”. Como resultado, ambas partes elaboraron el “Marco de Acción Conjunta para la Cooperación entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China 2016-2020”, que entró en vigencia el 18 de julio de 2016. Se suscribió el convenio para iniciar los estudios de viabilidad para el establecimiento de ZEE.

Fuente: Con base en el documento “Marco de Acción Conjunta para la Cooperación entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China 2016-2020” (Gobierno de la República de Costa Rica y Gobierno de la República Popular China 2016).

La segunda visita de Estado de la RPC a Costa Rica se produjo poco después de que el presidente Xi Jinping asumiera sus funciones en junio de 2013. En dicha visita, se suscribieron acuerdos de cooperación

Kong y Macao por parte de la RCP. La promesa de China sobre la existencia dual de dos sistemas, el capitalismo y el socialismo, en Hong Kong, Macao y Taiwán, y el poder económico que estos habían logrado consolidar, significaban una buena estrategia para China. Por último China requería la implementación de una estrategia distinta de desarrollo en cada zona, en lugar de una estrategia nacional.

en el ámbito económico-comercial, energético y de infraestructura. Sin embargo, durante la administración de Solís Rivera (2014-2018) se produjo un hecho significativo en las relaciones bilaterales de ambos países. Tuvo lugar durante su visita a la RPC, en 2015, cuando las relaciones entre Costa Rica y China fueron elevadas por el gobierno de Xi Jinping al nivel de Asociación Estratégica. Según el “Marco de Acción Conjunta para la Cooperación entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China 2016-2020”, implica elevar la relación a un nivel de “igualdad, confianza mutua, cooperación y ganancia compartida”. En palabras del exvicecanciller Solano Ortiz, tal asociación representa “una categoría que China tiene con pocos países del continente y que permite una relación articulada en el plano político, económico y comercial”.⁹ En efecto, China mantiene este tipo de alianzas únicamente con dos países pequeños a nivel regional: Ecuador y Costa Rica.

Durante la administración de Solís Rivera se produjeron iniciativas para implementar acuerdos cuyas negociaciones habían comenzado durante los gobiernos anteriores. Estas se basaron en proyectos conjuntos con el gigante asiático como la construcción de una refinería, la ampliación de la Ruta 32 y la construcción de una zona económica especial (Cascante Segura et al. 2016). También se suscribió el “Plan de Acción Conjunto para la Cooperación 2016-2020”, instrumento que delinea el rumbo de las relaciones de cooperación entre ambos países. Como Ellis (2009, en línea) señala, “el reconocimiento de Costa Rica a la RPC no solo permitió la expansión de las interacciones económicas entre ambos países, sino que también fortaleció la cooperación en la esfera política”.

La inserción de Costa Rica al comercio internacional: principales elementos de la política comercial

La política comercial de Costa Rica ha buscado implementar estrategias para una mayor inserción en la economía mundial. En 1960, Costa Rica comprendería la importancia de afianzar el vínculo centroamericano para

⁹ Alejandro Solano Ortiz, exvicecanciller de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

lograr sus objetivos comerciales y económicos utilizando la integración comercial como plataforma. De esta manera, Costa Rica, junto con El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua, suscribió el Tratado de Managua de 1960, instrumento que daría paso al proceso de integración económica y comercial más antiguo de Latinoamérica, el Mercado Común Centroamericano (MCCA). Entre sus objetivos principales perseguía el establecimiento de un mercado común en un plazo de cinco años.

En la década de los ochenta, identificada como el periodo de mayor fuerza del liberalismo económico, cuando la mayoría de países “aceptaron los principios liberales de la economía de mercado, la liberalización comercial y garantías a la inversión privada” (Aparicio 2013, 11), Costa Rica apostó por la diversificación comercial para dinamizar su matriz exportadora basada primordialmente en productos primarios. La rápida inserción del país en la economía mundial en este periodo resulta del proceso de apertura que había venido desarrollando aun en el contexto de conflictos bélicos suscitados en Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua (Arce Alvarado 2016, 100). Según Cascante, “básicamente, la política exterior de Costa Rica en materia comercial empieza a consolidarse a mediados de la década de los ochenta, siendo una política comercial dirigida [hacia] la diversificación de productos de exportación, es decir, aumentar la oferta productiva que podía ser exportada”.¹⁰

En 1990, Costa Rica apostó por una nueva estrategia comercial basada tanto en la diversificación de productos cuanto de mercados. Su ingreso a la OMC, en enero de 1995, coincidió con el periodo de apertura y liberalización del país a través de la implementación de un TLC como el suscrito con México ese mismo año. Dicho espacio “significó para Costa Rica una plataforma que permite a un país pequeño contar con un entorno jurídico internacional estable para consolidar los objetivos planteados por su política comercial” (OMC 2013, 6). Adicionalmente, este periodo se caracterizó por una estrategia comercial o de inserción internacional orientada a “construir la plataforma del comercio exterior de Costa Rica”.¹¹

¹⁰ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

¹¹ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

**Tabla 4.2. Exámenes de las políticas comerciales de
Costa Rica ante la OMC, 2007 y 2013**

Variable	Informe 2007	Informe 2013
Objetivo de la política comercial	Promover la inserción de Costa Rica en la economía mundial. Impulsar procesos de integración regional. Negociación de acuerdos comerciales y de inversión. Promover la diversificación comercial y aumentar las exportaciones.	Inserción económica mundial a través de negociaciones multilaterales, regionales y bilaterales; políticas de atraer inversión extranjera directa, fortalecimiento del sistema multilateral de comercio y de instrumentos como TLC.
Acuerdos comerciales	Puesta en vigencia de TLC con Canadá, Chile, República Dominicana y los países de la Comunidad del Caribe (CARICOM) (2001-2006). Suscripción de un TLC con República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos para entrar en vigencia en 2007. TLC con México, 1995. Acuerdo de alcance parcial con Panamá, 1973.	Negociación de tratados adicionales de libre comercio tales como: República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA-DR); Panamá; China; Perú; Singapur; Centroamérica-México y la Unión Europea. Acuerdos comerciales con Colombia y la Asociación Europea de Libre Comercio.
Estrategia de inserción	Negociaciones comerciales, el fomento de exportaciones, el fomento de inversiones, la administración de tratados comerciales y la relación con las organizaciones de la sociedad civil.	Negociación de acuerdos comerciales con diversos países como estrategia de incorporación a la Alianza del Pacífico (inicia proceso de adhesión en 2013) y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) (en proceso de adhesión).
Principal destino exportaciones	Estados Unidos/Unión Europea/Centroamérica	Estados Unidos/Unión Europea/Asia-Pacífico
Diversificación	Productos tradicionales y de bienes industriales	Alta diversificación de socios (146 países) y productos (4500), de los cuales el 64 % en 2012 fueron bienes industriales.

Fuente: Con base en OMC (2007, 2013).

Como muestra la tabla 4.2, la política comercial externa de Costa Rica ha apostado fundamentalmente por la apertura, la atracción de inversiones, la diversificación de mercados y productos, así como por negociaciones comerciales orientadas a la firma de TLC. Dichos instrumentos han sido la piedra angular para insertar a Costa Rica en espacios como la Alianza del Pacífico y la Organización para la Cooperación y el

Desarrollo Económico (OCDE). Costa Rica cuenta con alrededor de 14 TLC con países y regiones, entre ellos, el tratado con China (OEA 2017).

El país centroamericano mantiene TLC bilaterales con Colombia, Centroamérica, Canadá, Chile, China, México, Panamá, Perú, República Dominicana y Singapur. Los TLC en bloque incluyen: TLC CARICOM, República Dominicana-Centroamérica-Estados Unidos (CAFTA-DR), Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE) y TLC Asociación Europea de Libre Comercio. También mantiene tratados bilaterales de inversión con países como Alemania, Argentina, Canadá, Chile, Corea, España, Francia, Países Bajos, Paraguay, República Checa, Suiza, Taiwán, Venezuela, Qatar y China (PROCOMER 2017). El exministro de Comercio Exterior de Costa Rica explicó este proceso en un discurso:

En poco más de 20 años, la economía costarricense se ha transformado de manera significativa; pasamos de exportar unos pocos productos agrícolas y unas cuantas manufacturas a vender más de 4500 distintos productos, y pasamos de unos 12 o 15 mercados a más de 150. En este contexto, la búsqueda de mayor vinculación con la economía internacional como medio [es] para buscar crecimiento y desarrollo.¹²

El TLC entre China y Costa Rica representa un aspecto fundamental de las negociaciones para establecer relaciones diplomáticas. Esto se plasmó en el literal 3 del “Memorando de entendimiento entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China sobre el establecimiento de relaciones diplomáticas”, firmado en Beijing el 1 de junio de 2007, donde acuerdan evaluar conjuntamente con la parte costarricense, la factibilidad de suscribir un TLC entre los dos países. Fue suscrito en 2010 y entró en vigor en 2011, cuando fue aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica.

Si bien es cierto que un TLC regula aspectos técnicos del comercio, sirve también como una herramienta política que permite a los Estados

¹² Discurso del señor Alexander Mora, exministro de Comercio Exterior de Costa Rica, en la Firma del Cierre de Negociaciones del Tratado de Libre Comercio Centroamérica-Corea: Oportunidades Comerciales para Costa Rica. Organizado por el Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica y PROCOMER, San José, noviembre de 2016.

pequeños aplicar estrategias alineadas con sus intereses. Para algunos países, como Costa Rica, sirve para protegerse de países más grandes. Cuando los actores son potencias, es utilizado para fortalecer su poder en su relación con Estados más pequeños sobre cuestiones estratégicas. Para China, la firma del Acuerdo Recíproco de Inversiones con Costa Rica (PROCOMER 2017) resultaba de suma importancia para garantizar la operación de sus empresas en territorio costarricense al tiempo que cumplía con sus objetivos centrados en la internacionalización del renmimbi y la estrategia *Go Global Policy*.

En el caso de un país pequeño como Costa Rica, cuya política comercial tradicional se ha orientado a la promoción de TLC, el tratado con China tenía como objetivo “asegurar en el largo plazo las inversiones y el acceso a mercados con reglas claras. Entonces, por ello el país ha procurado hacer acuerdos comerciales con países estratégicos”.¹³ El TLC representó así un interés profundo para Costa Rica, puesto que sería la única herramienta con la que se podría regular y normar el comercio, así como generar un marco institucional con una potencia emergente como la RPC. Entre los acuerdos comerciales suscritos por Costa Rica, como se aprecia en la tabla 4.2, los TLC se enmarcan dentro de la categoría de “acuerdos de segunda generación”¹⁴ que fueron un pilar central para establecer las relaciones entre ambos países.

Según una funcionaria del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, “ha habido flujos comerciales importantes hace mucho tiempo” y estos han posicionado “efectivamente el producto costarricense en China”. Sin embargo, “tenemos que asegurarnos de que nuestros exportadores estén preparados y que conozcan este mercado”. Además afirma que un TLC es una herramienta para empezar este proceso puesto que ampara al país y le da una ventaja frente a los otros competidores.¹⁵

¹³ Marco Vinicio Ruiz, exministro de Comercio Exterior de Costa Rica y segundo embajador de Costa Rica en China, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

¹⁴ Según Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, los acuerdos de libre comercio o acuerdos de primera generación implementados en los noventa estaban orientados a facilitar el comercio y el acceso a mercados mediante el intercambio de bienes, así como atraer inversiones con los acuerdos de protección recíproca. Los acuerdos de segunda y de tercera generación, del siglo XXI, a más de los bienes incluyen aspectos como servicios, propiedad intelectual, entre otros.

¹⁵ Marianela Piedra, excoordinadora de Asuntos de Asia y Oceanía del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

Para Costa Rica, los TLC, sumados a los acuerdos de la OMC y aquellos que resultan del proceso de integración centroamericano, amparan cerca del 80 % del comercio de Costa Rica hacia los principales mercados (PROCOMER 2017). Por ende, se han convertido en un aspecto central de la política comercial externa costarricense y de su estrategia de inserción en la economía mundial. Sin embargo, para Clemente Batalla (2007, 31), el modelo de inserción internacional no se puede concebir separado del país, ni tampoco quedar limitado a una política de comercio exterior, sobre todo si se persigue el desarrollo sostenible. El TLC con China ha generado que aproximadamente el 99 % de las exportaciones de productos costarricenses a ese mercado ingresen libres de aranceles (Arce Alvarado 2016, 101) y con los parámetros de calidad que establece el Acuerdo sobre Medidas Sanitarias y Fitosanitarias de la OMC. Sin embargo, el comercio recíproco abierto *per se* entre Costa Rica y China no mejoró necesariamente las exportaciones costarricenses a China ni aumentó las inversiones chinas en su territorio, como se había previsto que sucedería a partir del establecimiento de relaciones diplomáticas.

Índice de apertura de Costa Rica al comercio internacional

La tabla 4.3 presenta información sobre la apertura de las economías centroamericanas al comercio internacional. Costa Rica constituye la tercera más abierta en el periodo analizado, con una apertura de 90,3 % en 2006, mientras que Guatemala aparece como la economía más cerrada, particularmente en el año 2000. Panamá constituye la economía más abierta de la región, con una apertura de 166,7 % en 2008.

Todos los países centroamericanos presentan coeficientes de apertura superiores en relación con los de ALC, evidenciando su importante integración a la economía internacional. No obstante, una mayor internacionalización de una economía implica también una mayor vulnerabilidad a los choques externos (Aparicio 2017; Ocampo y Martin 2003; Shadlen 2008, 16). Un ejemplo de esto es evidente en la tabla 4.3 donde, después del año 2008, todos los países de ALC presentan una significativa baja de sus coeficientes de apertura debido a su mayor vulnerabilidad a los factores externos. Por ejemplo, la crisis financiera

Tabla 4.3. Coeficiente externo de América Latina y el Caribe, 2000-2015

País	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Costa Rica	86,9	83,7	85,6	89,6	90,3	86,9	86,9
El Salvador	69,8	70,0	71,3	69,8	71,8	74,2	76,6
Guatemala	49,1	66,0	69,1	66,0	66,8	67,9	64,1
Honduras	120,4	122,2	135,5	136,5	133,1	135,1	135,7
Nicaragua	61,3	62,2	67,2	71,6	87,3	93,0	96,8
Panamá	134,0	114,7	123,7	135,7	137,9	149,6	166,7
ALC	39,1	43,4	45,6	45,3	45,8	45,5	46,9

País	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Costa Rica	70,2	68,2	69,5	68,1	65,8	67,2	62,8
El Salvador	61,9	68,8	74,6	69,7	71,9	69,6	68,0
Guatemala	57,1	62,1	64,0	61,0	58,5	56,7	51,3
Honduras	96,9	109,4	122,2	121,2	116,3	112,6	107,4
Nicaragua	87,0	100,4	111,80	115,2	111,0	106,7	98,2
Panamá	139,0	148,3	162,5	158,1	137,6	119,1	99,9
ALC	40,3	42,8	45,2	45,3	44,8	42,9	43,4

Fuente: Con base de datos del *World Development Indicators* (Banco Mundial 2017).

Nota: Años seleccionados. El coeficiente de apertura externa indica la mayor o menor internacionalización de una economía en relación con el mercado externo a partir de su comercio total, tanto las exportaciones como porcentaje del PIB cuanto sus importaciones como porcentaje del PIB. El resultado comprende un rango de 0 a 100, donde 0 indica una economía cerrada mientras 100 corresponde a una economía abierta. Para el presente análisis, se han incluido las exportaciones e importaciones de bienes y servicios. Excepcionalmente, se pueden presentar resultados mayores a 100 (Durán Lima y Álvarez 2008).

internacional desatada por la quiebra de Lehman Brothers, vinculada con la crisis hipotecaria en Estados Unidos,¹⁶ afectó a casi todos los países de la región. En 2007, durante el segundo mandato del presidente Arias Sánchez, así como del importante giro adoptado en su política exterior, se denota una tendencia decreciente en su coeficiente de apertura al comercio internacional. El comportamiento se mantendrá en esa senda hasta el año 2015, momento en el que se registra un coeficiente de apertura de 62,8 %, el más bajo en 15 años.

¹⁶ Vicente Albornoz Guarderas. 2013. "La crisis del 2008". *El Comercio*, 22 de septiembre, <http://www.elcomercio.com/opinion/crisis-del-2008.html>

Evolución de las relaciones económicas sino-costarricenses

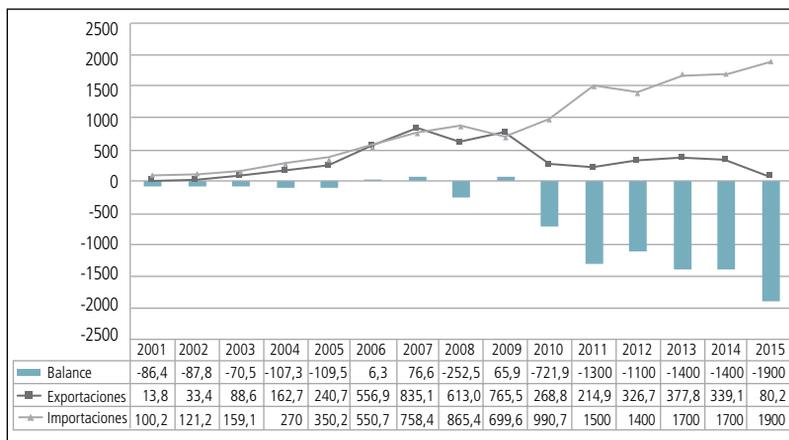
Para entender la dinámica comercial entre Costa Rica y China en el periodo de análisis es importante tener en cuenta el nexo comercial anterior al establecimiento de relaciones diplomáticas. El vínculo de Costa Rica con Asia se estructuró principalmente a través del relacionamiento con países como Japón y Corea. Al mismo tiempo, en el periodo próximo al establecimiento de relaciones diplomáticas entre Costa Rica y China, el país centroamericano había fortalecido sus vínculos con Asia a través de su participación en los múltiples encuentros en el APEC, entidad de especial importancia en la administración de Arias Sánchez. Durante su mandato, se estableció una embajada en Singapur donde funcionaba la Secretaría Técnica de dicha entidad.¹⁷

La figura 4.1 muestra que, entre 2001 y 2006, antes de que Costa Rica y China establecieran relaciones diplomáticas, las exportaciones costarricenses a China aumentaron considerablemente y de manera gradual, de 13,8 millones de dólares en 2001 a 556,90 en 2006. Luego, en 2007, registran el punto más alto con 835,1 millones. Pero si bien las exportaciones costarricenses a China generaron un superávit comercial para el pequeño país en un momento determinado, esta dinámica no se mantuvo en años posteriores. Por ejemplo, en 2008 y 2010-2015 se denota una caída importante de las exportaciones de Costa Rica a la RPC, llegando a su punto más bajo en 2015 con un monto de 80,2 millones.

Esto ocurrió pese a que, durante las negociaciones previas a establecer relaciones diplomáticas, la delegación China se comprometió a mantener una situación comercial favorable para Costa Rica (Stagno Ugarte 2013, 106). La figura 4.1 muestra que la relación comercial con China fue deficitaria para Costa Rica en el periodo 2001-2005, pero levemente superavitaria en 2006, 2007 y 2009 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Estos datos permiten inferir que los saldos superavitarios tuvieron un papel clave en el establecimiento de relaciones diplomáticas, particularmente en los años 2006 y 2007. La mayoría

¹⁷ El Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) fue creado el 31 de enero de 1989 con el objetivo de generar el crecimiento económico desde la perspectiva de un desarrollo sostenible en la región Asia-Pacífico (APEC 2017).

Figura 4.1. Exportaciones e importaciones de bienes y balanza comercial de Costa Rica con China, 2001-2015 (millones de USD)



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

del comercio costarricense a China se trataba de las exportaciones de la empresa INTEL, concentradas predominantemente en productos de alto valor agregado como circuitos integrados, microestructuras electrónicas y partes para computadoras. Estos constituyeron el principal rubro de exportaciones en el periodo 2001-2015 y llegaron a significar el 70,1 % de la oferta exportable de Costa Rica a China superando el mercado de carne (3,1 %), banano (2,2 %), pieles y cueros de bovino y equino (3 %) en 2014 (Alpízar et al. 2015, 143).

INTEL transformó sus operaciones del sector de las manufacturas a los servicios y, como consecuencia, concentró sus actividades en un centro de investigación y desarrollo orientado al diseño de productos tecnológicos (Arce Alvarado 2016, 111). Esto derivó en la salida de INTEL de Costa Rica en 2014,¹⁸ lo cual impactó en el superávit y la estructura exportadora de Costa Rica a China tan fuertemente que se denominó el “efecto INTEL”. De acuerdo con Arce Alvarado (2016, 111), la salida

¹⁸ Óscar Rodríguez. 2014. “Intel anuncia oficialmente el cierre de la planta de manufactura en Costa Rica”. *La Nación*, 8 de abril, <http://www.nacion.com/economia/negocios/intel-anuncia-oficialmente-el-cierre-de-la-planta-de-manufactura-en-costa-rica/QNP3UVLRURCGPCE757BS-K2SJTE/story/>

de INTEL implicó una disminución del 14,4 % en las exportaciones de Costa Rica en 2015; esto explica, en parte, su baja apertura al comercio internacional el mismo año (tabla 4.3).

Si bien en los últimos años, Costa Rica había logrado una diversificación importante de productos a nivel internacional, llegando a exportar cerca de 4000 productos a más de 145 países (PROCOMER 2018), su oferta exportable continuó concentrada en productos primarios. Dicha situación se acentuó después de que se transformaran las operaciones de INTEL.¹⁹

Según recientes estudios, basados en la perspectiva del comercio regional centroamericano, el bajo crecimiento de las exportaciones del MCCA hacia China se explica por los altos aranceles y las fuertes regulaciones que los Estados imponen en las empresas nacionales chinas a fin de promover la compra de productos nacionales en lugar de productos extranjeros (Bittencourt 2012; Arce Alvarado 2016, 140). Esta práctica ha afectado las expectativas comerciales del MCCA; por ejemplo, China cerró su mercado a las importaciones de cueros y pieles provenientes de Costa Rica en 2016, uno de los rubros más importantes dentro de la oferta exportable costarricense. Según la excoordinadora de Asuntos de Asia y Oceanía del Ministerio de Comercio Exterior de Costa Rica, los cueros y pieles eran el segundo mercado de exportaciones hacia la RPC en 2015. Afirma que Costa Rica vendió 81 millones de dólares a China y le compró 1945 millones de dólares. Explica, además, que los materiales eléctricos fueron el principal producto exportado y que estos muchas veces se utilizaban como insumo para la fabricación de aparatos electrónicos en China. “Los cueros y pieles eran, por su parte, el segundo producto de importancia para el 2016”. Sin embargo, indica, “nos han cerrado el mercado [aduciendo] regulaciones internas”.²⁰

Las importaciones chinas en Costa Rica pasaron de 100 millones de dólares en 2001 a 1900 millones de dólares en 2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018), lo cual evidencia el impacto de las

¹⁹ La exportación de *commodities* tiene pocas externalidades positivas en comparación con los bienes manufacturados, principalmente por la volatilidad de los precios en el mercado internacional (Ocampo y Martín 2003; Shadlen 2008).

²⁰ Marianela Piedra, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

manufacturas chinas en el pequeño mercado costarricense. La relación comercial sino-costarricense se caracteriza por una importante asimetría comercial, situación que no ha variado con la implementación del TLC (figura 4.1). Arce Alvarado (2016, 113) destaca la importancia de Costa Rica en el comercio regional: durante 19 años (1994-2013), las exportaciones costarricenses representaron un promedio de 79,8 % de las exportaciones totales del MCCA hacia China. Además, Costa Rica y Guatemala se consolidaron como los principales contribuidores al déficit comercial del bloque, pese a que todos los países del MCCA tienen un comportamiento similar en cuanto al volumen de las importaciones chinas versus sus exportaciones al gigante asiático (Bittencourt 2012, citado por Arce Alvarado 2016, 100).

China se está convirtiendo cada vez más en un contribuyente al déficit de balanza comercial de todos los países del MCCA, lo que implica un patrón de integración MCCA-China que profundiza el desequilibrio y [...] genera espacios de discusión importantes sobre el verdadero espacio de aprovechamiento comercial, en términos de exportaciones del mercado más grande del mundo.

Sin embargo, para las principales autoridades y académicos entrevistados en Costa Rica, el déficit comercial con China no constituye un problema, sino que lo conciben como un comportamiento normal de la balanza comercial respecto de la mayoría de países con los cuales mantiene relaciones comerciales, por ejemplo, con su principal socio, Estados Unidos. Pese a ello, Costa Rica lidera el segundo grupo de países latinoamericanos con el mayor déficit comercial con China (dentro del rango de -10 000 millones de dólares) en el periodo 2001-2015, con un déficit de -8387,1 millones de dólares (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). La tabla 4.4 indica el grado de concentración de las principales exportaciones de Costa Rica a China y el porcentaje que estas representan en el total de las exportaciones anuales.

Como muestra la tabla 4.4, el principal producto exportado por Costa Rica a China entre 2001 y 2015 consistió en equipos eléctricos y electrónicos, a excepción del año 2003, cuando destaca la categoría de reactores nucleares, calderas y maquinarias (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). Dichas exportaciones corresponden a las de INTEL y ponen en evidencia una clara preferencia del mercado chino por ciertos productos manufacturados.

Tabla 4.4. Cinco principales productos costarricenses exportados a China, 2001-2015

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2015	58,3	72,7	80,2
Equipo eléctrico, electrónico	22,4	27,9	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	10,7	13,3	
Carne y despojos comestibles	10,6	13,2	
Aparato óptico, fotográfico, técnico, médico, etc.	8,7	10,8	
Cobre y sus manufacturas	5,9	7,4	
2014	306,4	90,4	339,1
Equipo eléctrico, electrónico	267,8	79,0	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	11,2	3,3	
Carne y despojos comestibles	10,9	3,2	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	8,8	2,6	
Preparaciones de alimentos vegetales, frutas, nueces, etc.	7,7	2,3	
2013	355,4	94,1	377,8
Equipo eléctrico, electrónico	319,5	84,6	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	11,0	2,9	
Preparaciones de alimentos vegetales, frutas, nueces, etc.	9,1	2,4	
Cobre y sus manufacturas	8,4	2,2	
Azúcares y artículos de confitería	7,4	2,0	

Tabla 4.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2012	293,3	89,8	326,7
Equipo eléctrico, electrónico	263,1	80,5	
Cobre y sus manufacturas	11,3	3,5	
Preparaciones de alimentos vegetales, frutas, nueces, etc.	7,8	2,4	
Artículos de piedra, yeso, cemento, amianto, mica, etc.	6,3	1,9	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	4,8	1,5	
2011	198,5	92,4	214,9
Equipo eléctrico, electrónico	164,1	76,4	
Plásticos y sus manufacturas	19,3	9,0	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	5,2	2,4	
Preparaciones de alimentos vegetales, frutas, nueces, etc.	5,0	2,3	
Madera y objetos de madera, carbón de leña	4,9	2,3	
2010	253,0	94,1	268,8
Equipo eléctrico, electrónico	151,4	56,3	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	80,2	29,8	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	8,3	3,1	
Cobre y sus manufacturas	6,7	2,5	
Muebles, iluminación, letreros, edificios prefabricados	6,4	2,4	
2009	543,4	71,0	765,5
Equipo eléctrico, electrónico	418,6	54,7	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	111,6	14,6	
Cueros y pieles en bruto (que no sean peletería) y cuero	6,8	0,9	
Preparaciones de alimentos vegetales, frutas, nueces, etc.	3,2	0,4	
Cobre y sus manufacturas	3,2	0,4	

Tabla 4.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2008	601,7	98,2	613,0
Equipo eléctrico, electrónico	454,2	74,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	135,8	22,2	
Cobre y sus manufacturas	6,3	1,0	
Aparato óptico, fotográfico, técnico, médico, etc.	3,1	0,5	
Aluminio y sus manufacturas	2,3	0,4	
2007	826,9	99,0	835,1
Equipo eléctrico, electrónico	702,5	84,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	111,5	13,4	
Cobre y sus manufacturas	5,5	0,7	
Aluminio y sus manufacturas	3,8	0,5	
Plásticos y sus manufacturas	3,6	0,4	
2006	552,0	99,1	556,9
Equipo eléctrico, electrónico	506,5	90,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	35,4	6,4	
Aluminio y sus manufacturas	5,0	0,9	
Cobre y sus manufacturas	3,0	0,5	
Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces, flores cortadas, etc.	2,1	0,4	
2005	236,3	98,2	240,7
Equipo eléctrico, electrónico	200,1	83,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	31,1	12,9	
Aluminio y sus manufacturas	2,4	1,0	
Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces, flores cortadas, etc.	1,8	0,7	
Hierro y acero	0,9	0,4	
2004	159,8	98,2	162,7
Equipo eléctrico, electrónico	107,1	65,8	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	48,2	29,6	
Artículos de cuero, tripa de animales, arnés	1,8	1,1	
Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces, flores cortadas, etc.	1,5	0,9	
Aluminio y sus manufacturas	1,2	0,7	

Tabla 4.4. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Exp. total a China (millones de USD)
2003	87,0	98,2	88,6
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	54,4	61,4	
Equipo eléctrico, electrónico	29,0	32,7	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	1,8	2,0	
Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces, flores cortadas, etc.	1,2	1,4	
Aluminio y sus manufacturas	0,6	0,7	
2002	32,5	97,4	33,4
Equipo eléctrico, electrónico	20,0	59,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	8,4	25,1	
Aparato óptico, fotográfico, técnico, médico, etc.	2,0	6,0	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	1,7	5,1	
Árboles vivos, plantas, bulbos, raíces, flores cortadas, etc.	0,4	1,3	
2001	12,8	92,8	13,8
Equipo eléctrico, electrónico	7,1	51,4	
Pescado, crustáceos, moluscos, invertebrados acuáticos	2,1	15,2	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	1,8	13,0	
Aparato óptico, fotográfico, técnico, médico, etc.	0,9	6,6	
Frutas comestibles, nueces, cáscaras de cítricos, melones	0,9	6,5	
Total general	4517,3	91,8	4917,2

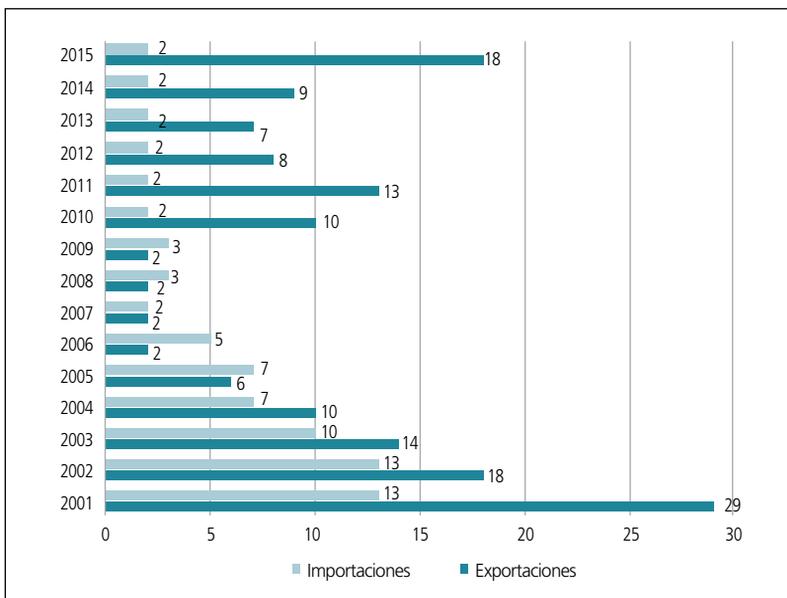
Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Según Shadlen (2008, 16), si bien la demanda de China por los minerales metálicos, como cobre, níquel, zinc, aluminio y hierro, entre otros, generó importantes oportunidades de exportación para los países, especialmente sudamericanos, también generó una mayor especialización en los productos primarios por parte de América Latina.

La tabla 4.4 también muestra que las exportaciones de carne se convirtieron en el segundo producto más importante en los años 2013, 2014 y 2015, y en el tercero más importante en los años 2009, 2010 y 2011. La decisión de China de cerrar este mercado en 2016 demuestra las desventajas que Costa Rica experimenta en sus relaciones comerciales, pese a la existencia de un TLC. La figura 4.2 ilustra el lugar que ocupa China en las exportaciones e importaciones de bienes de Costa Rica.

Como indica la figura 4.2, China pasó del puesto 29 en las exportaciones, en 2001, al puesto 18 en 2015. De 2006 a 2009, el país asiático se consolidó como el segundo mercado de exportaciones de Costa Rica.

Figura 4.2. Lugar que ocupa China en las exportaciones e importaciones de bienes de Costa Rica, 2001-2015



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Hasta 2006, los países no habían establecido relaciones diplomáticas. Sin embargo, se evidenciaba el inminente acercamiento a partir del intercambio comercial. Esta situación cambiaría notoriamente desde 2010. Pese a que China se mantendría siempre en posiciones relevantes en materia de exportaciones, perdió el puesto que había ganado en años anteriores. En cuanto a las importaciones, la RPC ocupaba el puesto 13 en 2001. Desde 2007 hasta 2015 (excepto 2008 y 2009), se consolida como el segundo socio importador más relevante para Costa Rica. En este sentido, la firma de un TLC entre China y Costa Rica ha beneficiado al país más poderoso. El TLC puede ser una herramienta que ratifica una forma de interdependencia asimétrica en las relaciones comerciales, como se observa en la figura 4.2. La tabla 4.5 muestra los principales productos importados desde China y el porcentaje de estos en el total de importaciones anuales.

La tabla 4.5 indica que los principales productos chinos importados por Costa Rica son manufacturas, tales como equipos eléctricos y electrónicos. En promedio, representan el 49,56 % en el periodo de análisis.

Tabla 4.5. Cinco principales productos importados desde China, 2001-2015

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2015	1020,4	53,7	1900,0
Equipo eléctrico, electrónico	493,9	26,0	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	217,3	11,4	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	120,4	6,3	
Hierro y acero	100,2	5,3	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	88,6	4,7	
2014	877,2	51,6	1700,0
Equipo eléctrico, electrónico	407,0	23,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	219,8	12,9	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	101,6	6,0	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	77,2	4,5	
Plásticos y sus manufacturas	71,6	4,2	

Tabla 4.5. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2013	946,5	55,7	1700,0
Equipo eléctrico, electrónico	450,6	26,5	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	187,1	11,0	
Preparaciones alimenticias de carne, pescado y marisco	135,3	8,0	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	95,7	5,6	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	77,8	4,6	
2012	763,6	54,5	1400,0
Equipo eléctrico, electrónico	377,8	27,0	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	178,4	12,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	75,5	5,4	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	74,9	5,4	
Muebles, iluminación, letreros, edificios prefabricados	57,0	4,1	
2011	901,1	60,1	1500,0
Equipo eléctrico, electrónico	407,1	27,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	298,8	19,9	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	76,2	5,1	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	69,5	4,6	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	49,5	3,3	
2010	469,3	47,4	990,7
Equipo eléctrico, electrónico	233,1	23,5	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	105,0	10,6	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	57,9	5,8	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	36,7	3,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	36,6	3,7	

Tabla 4.5. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2009	231,4	33,1	699,6
Equipo eléctrico, electrónico	96,6	13,8	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	59,4	8,5	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	28,1	4,0	
Algodón	24,6	3,5	
Artículos de hierro o acero	22,7	3,2	
2008	389,2	45,0	865,4
Hierro y acero	107,2	12,4	
Equipo eléctrico, electrónico	101,5	11,7	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	71,2	8,2	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	59,3	6,9	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	50,0	5,8	
2007	385,5	50,8	758,4
Equipo eléctrico, electrónico	189,2	24,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	60,7	8,0	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	50,9	6,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	45,5	6,0	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	39,2	5,2	
2006	268,1	48,7	550,7
Equipo eléctrico, electrónico	119,5	21,7	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	42,1	7,6	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	39,6	7,2	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	36,8	6,7	
Vehículos que no sean ferrocarriles, tranvías	30,1	5,5	

Tabla 4.5. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2005	176,8	50,5	350,2
Equipo eléctrico, electrónico	78,1	22,3	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	28,4	8,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	27,1	7,7	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	24,4	7,0	
Algodón	18,8	5,4	
2004	136,6	50,6	270,0
Equipo eléctrico, electrónico	50,1	18,6	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	26,4	9,8	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	22,0	8,1	
Algodón	19,8	7,3	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	18,3	6,8	
2003	76,3	48,0	159,1
Equipo eléctrico, electrónico	22,3	14,0	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	18,4	11,6	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	15,8	9,9	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	9,9	6,2	
Algodón	9,9	6,2	
2002	59,7	49,3	121,2
Equipo eléctrico, electrónico	15,7	13,0	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	13,7	11,3	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	12,5	10,3	
Algodón	9,8	8,1	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	8,0	6,6	

Tabla 4.5. (Continuación)

Año/Productos	Millones de USD	Porcentaje	Imp. total (millones de USD)
2001	49,7	49,6	100,2
Equipo eléctrico, electrónico	13,4	13,4	
Reactores nucleares, calderas, maquinaria, etc.	9,5	9,5	
Calzado, polainas y artículos análogos, sus partes	9,1	9,1	
Artículos de indumentaria, accesorios que no sean de punto o ganchillo	8,9	8,9	
Algodón	8,8	8,8	
Total general	6751,4	51,7	13 065,5

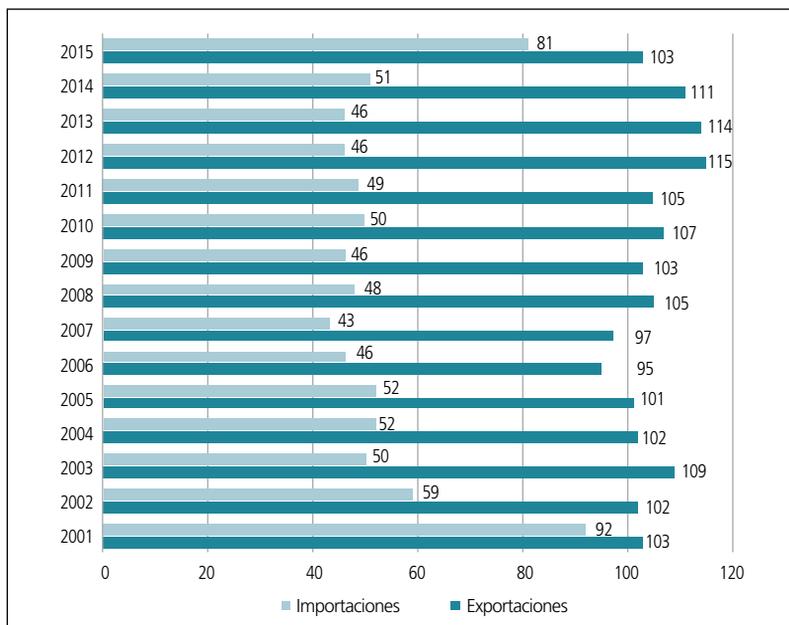
Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Los reactores nucleares, calderas y maquinarias son el segundo producto más importado en casi la totalidad del periodo, salvo en 2008, cuando los equipos eléctricos y electrónicos ocuparon tal posicionamiento, y entre 2002 y 2005, cuando lo hicieron los calzados, polainas y artículos análogos. El lugar que ocupa Costa Rica en las exportaciones e importaciones de bienes de China se presenta en la figura 4.3.

En 2001, Costa Rica ocupaba el puesto 103 en materia de exportaciones con la RPC. En 2006, año anterior a establecer relaciones diplomáticas, fue el de mejor posicionamiento de las exportaciones costarricenses a China, con el puesto 95. En cuanto a las importaciones, el comportamiento es similar. En 2001 ocupaban el puesto 92, mientras que su posición mejoró sustancialmente en 2006 al llegar a ocupar el puesto 46; en 2015 las importaciones de China perdieron posiciones, situándose en el puesto 81.

Con el establecimiento de relaciones diplomáticas y la posterior suscripción del TLC con China, se esperaba que las exportaciones de Costa Rica crecieran a un ritmo más dinámico de lo que han hecho. Un acontecimiento de sumo interés tuvo lugar previo al establecimiento formal de las relaciones, cuando la balanza comercial entre Costa Rica y China era levemente superavitaria para el primer país, particularmente por el efecto INTEL sobre las exportaciones. Según el profesor Murillo

Figura 4.3. Lugar que ocupa Costa Rica en las exportaciones e importaciones chinas, 2001-2015



Fuente: Con base en datos del Comtrade (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

Zamora: “en la parte de la relación comercial, Costa Rica tenía más expectativas sobre lo que generaría el establecimiento de relaciones que las que ocurrieron en realidad; el intercambio comercial, las exportaciones de Costa Rica a China no mostraron la tasa de crecimiento que se esperaba”.²¹ La dinámica de la inversión y financiamiento chinos ha seguido la de la relación comercial sino-costarricense.

Como se explicó en el capítulo 2, la estrategia china *Going Out Strategy* fue uno de los mecanismos para promover la IED mediante el relacionamiento directo de empresas chinas con diversos actores a nivel internacional, incluidos los Estados, con lo que se logró una rápida inserción en las cadenas globales de valor (Ellis 2009, 11). En este contexto, una de las principales expectativas de entablar relaciones con

²¹ Carlos Murillo Zamora, profesor de la Universidad de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

China, para un país pequeño como Costa Rica, consistió en los beneficios potenciales a los que accedería. Entre ellos estaba la inversión china, lo cual en la práctica no se efectuó. Como señaló el exvicecanciller Solano Ortiz: “las inversiones de China en el país no han sido lo que se esperaba, pero en todo caso se sigue trabajando para que haya algún tipo de inversión, por ejemplo, en temas de infraestructura, bienes raíces, servicios. Todo depende de qué le interese al país”.²²

El exvicecanciller también se refirió a los estudios que se están realizando en Costa Rica para el establecimiento de ZEE en zonas periféricas, que permitiría la presencia de empresas chinas, aprovechando la construcción de la Ruta 32 de 160 km, que conecta San José con Limón. Sin embargo, igual que otros funcionarios, reconoció que la inversión china no fue lo que el país esperaba. ¿Por qué China no ha aumentado sus inversiones en Costa Rica? Una posible respuesta se relaciona con la tardía aprobación del Acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones, a cargo del poder legislativo del país centroamericano. Durante la visita de Estado del presidente Óscar Arias Sánchez al gigante asiático en 2007, el acuerdo fue firmado de manera inmediata por la parte china. Según el diario *La Nación*, la garantía de la potencia para invertir en Costa Rica se cristalizaba con la ratificación de este tratado: “empresarios chinos interesados en fundar empresas o industrias en el país esperan concretar sus negocios hasta que se haya aprobado el Acuerdo entre Costa Rica y China para la Promoción y Protección de las Inversiones, en la Asamblea Legislativa”.²³ El profesor Cascante comentó este tema. “Creo que uno de los elementos que están vinculados con ese comercio es la protección recíproca de inversiones, donde los chinos fueron especialmente agresivos. Recuerde que China tiene una política en América Latina de ampliación de sus obras, especialmente de obras y de inversión, y buscaron a toda costa que aprobaran muy rápidamente la protección

²² Alejandro Solano Ortiz, exvicecanciller de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

²³ Aarón Sequeira. 2015. “China advierte que sin tratado de protección no vendrán inversionistas a Costa Rica”. *La Nación*, 25 de mayo, <http://www.nacion.com/el-pais/politica/china-advier-te-que-sin-tratado-de-proteccion-no-vendran-inversionistas-a-costa-rica/LJZLGBHKMFELRPJ-G3WBEXWSGZU/story/>

recíproca de inversiones [...]. Nosotros para China representábamos poco en la parte comercial”.²⁴

Para un Estado poderoso, uno de los mecanismos que garantizaría las inversiones de sus empresas en territorio costarricense, la mayoría estatales, era la aprobación del acuerdo en mención. Este instrumento fue aprobado por la Asamblea Legislativa de Costa Rica en 2016, es decir, casi 10 años después del establecimiento de relaciones diplomáticas.²⁵ Por ende, y contrariamente a lo que se pensó, el TLC con China no atrajo más inversión a Costa Rica ni mejoró la capacidad exportadora de los principales productos primarios hacia el país asiático. Estos no lograron el acceso que se habían propuesto alcanzar.

Como fue explicado en el capítulo 2, Costa Rica es uno de los países que menor financiamiento chino ha recibido a nivel regional, con un monto que asciende a los 395 millones de dólares en materia de infraestructura en el periodo 2005-2015. De hecho, el único valor registrado corresponde al financiamiento para la construcción de la carretera San José-Limón otorgada por el gobierno chino y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China en 2015 (Gallagher y Myers 2018). Otro aspecto corresponde a la compra de la deuda externa costarricense por parte de China. Poco después del establecimiento de relaciones político-diplomáticas y en el marco de los compromisos asumidos en el memorando de entendimiento suscrito entre ambos países sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas, China compró deuda costarricense por un monto de 150 millones de dólares en 2008 y realizó una segunda compra por igual valor en 2009, a 12 años de plazo.²⁶ Tales acciones estaban orientadas a mejorar las condiciones del déficit fiscal costarricense, producidas, entre otros factores, por el pago de la deuda externa. Sin embargo, la tercera solicitud de compra de bonos de deuda efectuada por el presidente Luis Guillermo

²⁴ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

²⁵ *El País.cr*. 2016. “Costa Rica aprueba tratado con China para la protección de inversiones”, 28 de marzo, <https://www.elpais.cr/2016/03/28/costa-rica-aprueba-tratado-con-china-para-la-proteccion-de-inversiones/>

²⁶ Gerardo Ruiz. 2016. “Luis Guillermo Solís ve lejana la opción de que China financie a Costa Rica”. *La Nación*, 12 de enero, <https://www.nacion.com/el-pais/politica/luis-guillermo-solis-ve-lejana-la-opcion-de-que-china-financie-a-costa-rica/JXI6NN4AOJCRTFFJQ7ILN65JOM/story/>

Solís al gobierno chino por un valor de 1000 millones de dólares no fue aceptada por la RPC.²⁷

En enero de 2016, la prensa emitió el comunicado: “el Gobierno de China anunció que no comprará los mil millones en bonos de deuda ofrecidos por Costa Rica, acotando seriamente el margen de maniobra de la administración de Solís para gestionar su creciente déficit fiscal”.²⁸ De acuerdo con el profesor Cascante, la negativa se explica en función de que los montos de compra de deuda externa fueron transparentados por el gobierno costarricense, lo cual no fue bien recibido en China.²⁹ Tampoco lo fue la transparencia en obras concretas, tales como el caso de la Refinería en Moín, que se vio truncada por un informe de la Contraloría General de la República (CGR) de Costa Rica en 2013.³⁰

Según el profesor Cascante, “los chinos no contaban con que en Costa Rica [los valores de] la compra de deuda externa que hizo China [...] iban a ser destapados”. Explicó que a la población costarricense le gusta la transparencia y que China “no contaba con que la debilidad de los Gobiernos en Costa Rica [...] los obligaría a abrir procesos de transparencia en ciertas obras”. Indica que hubo críticas de ciertos sectores civiles de “los grandes fracasos de China en Costa Rica”, y que estos sectores “tenían la capacidad de bloquear las obras [...]. Pensaban que la administración de Arias era lo suficientemente fuerte o que el ejecutivo era lo suficientemente fuerte como para que eso pasara sin mayor cuestionamiento”.³¹

²⁷ Óscar Rodríguez. 2015. “Costa Rica busca 1 000 millones en China para pagar gastos”. *La Nación*, 10 de noviembre, http://www.nacion.com/economia/finanzas/Pais-millones-China-pagar-gastos_0_1523447664.html

²⁸ *CentralAmericaData.com*. 2016. “No habrá dólares de China para Costa Rica”, 12 de enero, https://www.centralamericadata.com/es/article/home/No_habrn_dlares_de_China_para_Costa_Rica

²⁹ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

³⁰ La Refinería paralizó sus operaciones en 2011 por deficiencias técnicas. El informe de la Contraloría General de la República (CGR) determinó que el estudio de factibilidad fue realizado por una empresa subsidiaria de la Corporación Nacional de Petróleo de China. Esta empresa era también propietaria de la compañía a cargo de los estudios y fungía como socia del proyecto (*La Nación*. 2017. “Fin de la aventura de Recope”, 10 de enero, <https://www.nacion.com/opinion/editorial/fin-de-la-aventura-de-recope/PQ2DTY2ADJC3BHK3YU3CXVQSOM/story/>)

³¹ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

Con la finalidad de analizar la dimensión institucional entre los dos países, a continuación se indaga si, pese a la baja inversión y financiamiento, y a un comercio desfavorable para Costa Rica, existió convergencia en política exterior, y si la RPC ha logrado influir sobre las posiciones costarricenses en la AGNU. El análisis se basa en las votaciones en la AGNU en el periodo de estudio.

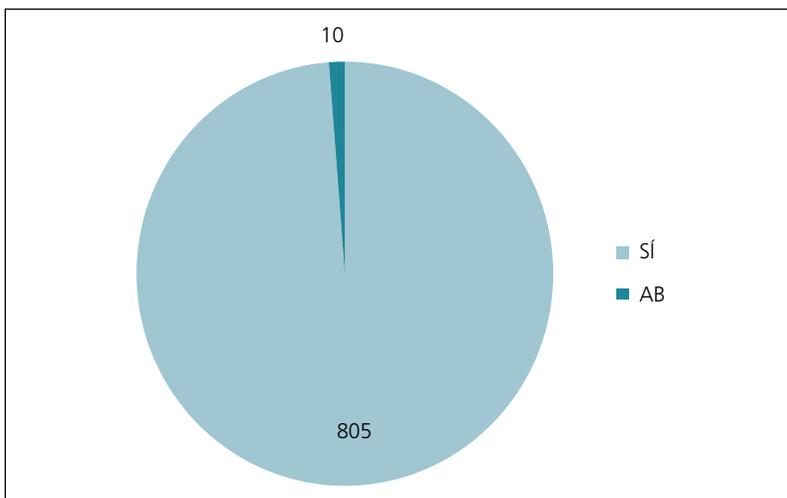
Dimensión institucional entre Costa Rica y China: la convergencia en la AGNU

Los resultados de las votaciones de Costa Rica comparadas con las de China, en cada una de las 1030 resoluciones de la AGNU, revelan en cuáles temas cada país votó “sí” o “no” y en cuáles temas se abstuvieron. Se observa así la convergencia en política exterior y se explican los principales elementos de la dimensión institucional entre un país pequeño como Costa Rica y una gran potencia como China en la AGNU. De acuerdo con Cascante, los foros multilaterales en los que Costa Rica participa, como la AGNU, constituyen un espacio crucial para que un país pequeño pueda discutir problemas específicos y de interés para su política exterior y que, entre otros aspectos, le permiten posicionar la imagen del país en la comunidad internacional (Cascante Segura et al. 2015).

Votaciones de Costa Rica y China en la AGNU

A pesar de que Costa Rica fue el primer país centroamericano en establecer relaciones diplomáticas y suscribir un TLC con China, ello no es suficiente para inferir convergencia en las votaciones en la AGNU. Como se ha indicado en el capítulo 2, Costa Rica presenta una convergencia con China de 79,1 % a nivel de la región latinoamericana en relación con 1030 de las resoluciones analizadas. Si bien Costa Rica y China han consolidado una relación política y comercial importante durante los últimos años, también es cierto que este es uno de los países latinoamericanos que menor inversión y financiamiento ha recibido de China entre 2005 y 2015.

Figura 4.4. Convergencia general de votos entre Costa Rica y China: “sí”, “no” y abstenciones, periodo ordinario de sesiones 56 al 69 en la AGNU



Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones totales de Costa Rica y China en la AGNU.

La figura 4.4 muestra la convergencia entre Costa Rica y China en la AGNU durante 15 años. Se evidencia que Costa Rica votó “sí” (a favor) de la misma manera que China en 805 resoluciones. Se registran 10 abstenciones de Costa Rica que coinciden con las mismas resoluciones en las que China se abstuvo. No se identifica convergencia en los votos “no” (en contra) entre China y Costa Rica en la AGNU. Este comportamiento será explicado en el siguiente apartado.

Convergencia de votos “sí”: periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Las votaciones “sí” en las que China y Costa Rica convergen reflejan una serie de valores y principios compartidos por su política exterior. Estos son: autonomía, independencia, libre determinación de los pueblos, respeto por la soberanía, no intervención en asuntos internos, rechazo a medidas coercitivas (políticas, militares y económicas), igualdad, paz, solidaridad, entre los principales. En las temáticas de ambiente, Costa Rica y China votaron a favor de dos resoluciones relacionadas con el

cambio climático, como lo indica la tabla 4.6. En cuanto al comercio internacional, Costa Rica y China aprobaron cinco resoluciones tendientes a preservar el sistema multilateral (OMC) y siete sobre medidas económicas unilaterales –políticas y económicas– adoptadas por países desarrollados que afectan gravemente a los países en desarrollo.

Tabla 4.6. Convergencia de votos “sí” entre Costa Rica y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Temáticas y subtemáticas	Convergencia Sí
Ambiente	2
Cambio climático	2
Comercio internacional	12
Comercio y desarrollo	5
Medidas económicas unilaterales	7
Conflictos específicos	82
Congo	1
Cuba-Estados Unidos	14
Israel-Líbano	9
Israel-Palestina	10
Israel-Palestina-Siria	22
Israel-Siria	25
Kosovo	1
Cooperación	1
Sur-Sur	1
Derecho internacional	13
Derecho del mar	13
Derecho internacional humanitario	55
Refugio	55
Derechos humanos	176
Alimentación y salud	12
Autodeterminación	28
Democracia	2
Derecho al desarrollo	14
Derecho indígena	1
Derechos grupos prioritarios	10
Diversidad cultural	3
Globalización	14
Israel-Palestina	24
Medidas coercitivas	14
Medidas de promoción	17
Racismo	24
Reagrupación familiar	4
Religión	5
Terrorismo	4

Tabla 4.6. (Continuación)

Temáticas y subtemáticas	Convergencia Sí
Desarrollo	24
Educación	8
Globalización	5
Medidas económicas	5
Migración	2
Tecnología agrícola	4
Descolonización	44
Descolonización	44
Mantenimiento de la paz	15
Desarme	2
Palestina	13
Seguridad internacional	263
Armas convencionales	51
Armas de destrucción masiva	4
Armas en el espacio	20
Armas nucleares	123
Armas químicas	9
Desarme	30
Energía atómica	5
Misiles	10
Seguridad de la información	4
Zonas de paz	7
Sistema ONU	90
Derechos humanos	17
Fortalecimiento ONU	3
Líbano	16
Palestina	40
Reorganización del sistema	10
Unión Europea-ONU	4
Territorios no autónomos	28
Territorios no autónomos	28
Total	805

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones totales de Costa Rica y China en la AGNU.

En la temática de conflictos específicos, China y Costa Rica apoyaron un total de 82 resoluciones, tales como aquella sobre asistencia económica y reconstrucción en el Congo como consecuencia del conflicto.

También votaron a favor de 14 resoluciones vinculadas al embargo económico, comercial y financiero impuesto por Estados Unidos a Cuba. Las resoluciones sobre las que convergieron abordan, en su mayoría, aspectos sobre la situación en Medio Oriente, por ejemplo, los conflictos bilaterales de Israel con Líbano, Palestina y Siria. También convergieron en las resoluciones sobre la ocupación israelí de territorios del pueblo palestino y el Golán sirio, con un gran impacto sobre los recursos naturales de esas zonas. En la misma dirección, apoyaron la resolución respecto a la declaración unilateral de independencia de Kosovo. De igual manera, votaron a favor de la única resolución sobre cooperación Sur-Sur, apoyada por 129 Estados miembros (ONU 2017).

En la temática de derecho internacional, apoyaron 13 resoluciones sobre la situación de los océanos y el derecho del mar. En la temática de derecho internacional humanitario, votaron a favor de 55 resoluciones vinculadas, principalmente, con la asistencia y apoyo para palestinos refugiados y desplazados por las hostilidades de 1967, a raíz de la ocupación israelí desde esa fecha hasta la actualidad. El establecimiento de relaciones diplomáticas entre Costa Rica y el Estado de Palestina ocurrió el 5 de febrero de 2008, durante el segundo mandato del presidente Óscar Arias Sánchez. Ese mismo año, el mandatario visitó oficialmente Israel y Palestina, un acercamiento histórico.

La decisión de Costa Rica sobre el reconocimiento de Palestina se explica “como parte de su política de ampliar fronteras diplomáticas y normalizar sus relaciones con el mundo árabe” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2010, 117). Dicha política también explica el histórico apoyo de Costa Rica a la resolución 181 de la ONU, referente a la partición de Israel y Palestina como dos Estados independientes cuya ruptura se genera con la declaratoria unilateral de Israel en 1948, decisión que produjo la no consolidación del Estado de Palestina (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2010). Un aspecto clave en las relaciones palestino-costarricenses se ha centrado en el tema del desarme, cuyo liderazgo ha sido asumido por Costa Rica a nivel internacional y frente al cual se han despertado expectativas respecto de la posición que adoptaría Palestina. Un ejemplo fueron las declaraciones del ex primer ministro israelí, Benjamin Netanyahu, al asumir el gobierno en

2009, cuando manifestó sus expectativas sobre “un Estado Palestino sin armas” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2010, 119-20).

En la temática de derechos humanos, Costa Rica y China votaron “sí” en un total de 176 resoluciones: 12 sobre alimentación y salud, dos sobre democracia, 14 sobre derecho al desarrollo, una sobre derecho indígena, 10 concernientes al derecho de grupos prioritarios, tres respecto a diversidad cultural, 14 sobre globalización, 28 sobre libre determinación, 14 relacionadas con medidas coercitivas que restringen los derechos humanos, 17 sobre medidas de promoción de los derechos humanos, 24 sobre racismo, cuatro sobre reagrupación familiar, cinco sobre religión y cuatro sobre derechos humanos y terrorismo, entre las principales. Además, apoyaron 24 resoluciones que incluyen la cuestión Israel-Palestina, referidas a las prácticas de Israel que vulneran los derechos humanos del pueblo palestino y la aplicación de la Convención de Ginebra de 1949 sobre protección a personas civiles en tiempos de guerra, en alusión a la ocupación israelí en territorio palestino.

En la temática de desarrollo, ambos países votaron a favor de 24 resoluciones. Por ejemplo, apoyaron ocho sobre educación que incluyen: la operación del Instituto Internacional de Investigación y Capacitación para el Adelanto de la Mujer, la Universidad de Jerusalén Al-Quds para refugiados palestinos, y ofertas educativas que incluyen becas de educación superior para los refugiados de Palestina. En la subtemática globalización, votaron a favor de cinco resoluciones sobre un nuevo orden económico global vinculadas con la necesidad de lograr un crecimiento económico sostenible, un orden internacional equitativo en el que los países menos desarrollados puedan tomar decisiones económicas, y evidenciar el contexto de la crisis económica y financiera global que ha afectado particularmente a los países menos desarrollados. Apoyaron cinco resoluciones en la subtemática de medidas económicas vinculadas al proceso de la deuda externa. Finalmente, ambos países apoyaron dos resoluciones sobre migración y desarrollo y cuatro sobre agricultura y desarrollo. Estos hallazgos coinciden con lo señalado por Cascante, quien si bien hace referencia a la línea de votación de Costa Rica en el 68° periodo de sesiones de

la AGNU, se acerca a los resultados generales obtenidos en el presente estudio en cuanto a esta temática: “en los temas relativos al desarrollo económico y social, cuyas resoluciones generalmente son patrocinadas por países con una orientación distinta a la posición tradicional de Costa Rica de apertura de mercados y libre comercio, puede notarse cómo se produce una cercanía a las posiciones de China” (Cascante Segura et al. 2015, 31).

En la temática de descolonización, ambos países apoyaron 44 resoluciones de un total de 46 en todo el periodo de estudio. Cabe indicar que China no votó en las resoluciones A/RES/61/231 y A/RES/59/131, mientras que Costa Rica se abstuvo de votar la resolución A/RES/59/131 sobre la cuestión de Sahara Occidental que tiene que ver con la aplicación de principios orientados al conflicto en dicha región, tales como el reconocimiento a la libre determinación y la independencia, la aplicación del Plan para la Paz apoyado por el Consejo de Seguridad y la responsabilidad del Sistema de Naciones Unidas en torno al pueblo del Sahara Occidental.

En la temática de mantenimiento de la paz, ambos países apoyaron un total de 15 resoluciones referentes a un acuerdo pacífico sobre la cuestión de Palestina, y medidas para consolidar la paz a través del desarme. En la temática de seguridad internacional, votaron a favor de 263 resoluciones: 51 vinculadas con armas convencionales, cuatro sobre armas de destrucción masiva, 20 sobre armas en el espacio, 123 sobre armas nucleares, nueve sobre armas químicas, 30 sobre desarme, cinco sobre energía atómica, 10 sobre misiles, cuatro sobre seguridad de la información y siete sobre zonas de paz. Este país pequeño ha liderado iniciativas que promueven la paz, el desarme y otras relacionadas con las armas; muchas de estas se desarrollaron durante el segundo mandato del presidente Óscar Arias Sánchez. Por ejemplo, el entonces Premio Nobel de la Paz propuso el Tratado Marco sobre el Comercio de Armas en 1997, cuya primera resolución para el debate fue aprobada por la AGNU casi 10 años más tarde, el 26 de octubre de 2006 (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2008). Un aspecto esencial del tratado propone realizar “informes nacionales sobre transferencias internacionales de armas ante un registro internacional” (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2008, 47).

Las iniciativas de Costa Rica se materializan en su posición frente al desarme, convirtiéndose en uno de los impulsores a nivel internacional de un instrumento que prohíba y regule las actividades referentes a municiones de racimo, en el marco del proceso de Oslo en 2007. Además, efectuó gestiones en torno a armas pequeñas y ligeras, así como por el Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCE), y asumió la vicepresidencia de la conferencia efectuada en el marco de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ) (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2008). Además, es “parte del Tratado sobre la no Proliferación de las Armas Nucleares (TNP)”, así como de diversos instrumentos relacionados (Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica 2010, 48-49). Al igual que China, Costa Rica considera que este instrumento es central en el marco de un régimen global de desarme (2010, 47; Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas 2004). En la temática sistema ONU, ambos países apoyaron 90 resoluciones relacionadas con las subtemáticas derechos humanos, fortalecimiento del sistema ONU, Palestina, reorganización del sistema de Naciones Unidas y Unión Europea-ONU. Finalmente, aprobaron 28 resoluciones vinculadas a la temática de territorios no autónomos.

Convergencia de abstenciones entre Costa Rica y China: periodo ordinario de sesiones 56 al 69 de la AGNU

Para esta sección, se efectuó un paneo general de las posiciones de la totalidad de Estados miembros de la AGNU expresado en su forma de votación en las 10 resoluciones en las que Costa Rica y China se abstuvieron. La tabla 4.7 muestra tal convergencia.

En la temática de conflictos específicos, ambos países se abstuvieron de votar la resolución sobre la situación en los territorios ocupados en Azerbaiyán (A/RES/62/243). La votación de Costa Rica y China se enmarca en una tendencia general en la AGNU, en la cual 100 países se abstuvieron. Treinta y nueve países votaron a favor y únicamente siete votaron en contra (ONU 2017).

En la temática de derecho internacional humanitario, se abstuvieron en cinco resoluciones vinculadas al estatus de desplazados y refugiados

Tabla 4.7. Convergencia de abstenciones entre Costa Rica y China por temáticas y subtemáticas, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Temáticas y subtemáticas	Convergencia AB
Conflictos específicos	1
Azerbaiyán	1
Derecho internacional humanitario	5
Refugio	5
Seguridad internacional	3
Armas nucleares	3
Sistema ONU	1
Derechos humanos	1
Total	10

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones totales de Costa Rica y China en la AGNU.

de Abjasia, Georgia, y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, Georgia (tabla 4.8). En estas resoluciones, la votación de China y Costa Rica se alinea con la tendencia mayoritaria de países de la AGNU, los cuales se abstienen. Es decir, la convergencia en las temáticas de conflictos específicos y derecho internacional humanitario entre Costa Rica y China se inscribe dentro de una tendencia general adoptada por la mayoría de países de la AGNU.

En cuanto a la temática de seguridad internacional, al igual que China, Costa Rica se abstuvo en la votación de tres resoluciones vinculadas al Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (A/RES/60/72, A/RES/62/24 y A/RES/64/31). En la resolución A/RES/60/72, Costa

Tabla 4.8. Votaciones de países en la AGNU en resoluciones sobre Abjasia, Georgia, y la región de Tskhinvali/Osetia del Sur, Georgia

Resolución	Sí	Abstenciones	No	No votan
A/RES/67/268	62	84	16	31
A/RES/66/283	60	82	15	36
A/RES/64/296	50	86	17	39
A/RES/63/307	48	78	19	47
A/RES/62/249	14	105	11	62

Fuente: Con base en el análisis y sistematización de votaciones en la AGNU.

Rica y China decidieron abstenerse, junto con 24 países, dentro de los cuales se encuentran en gran mayoría naciones latinoamericanas como Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana (ONU 2017). La resolución A/RES/62/24 tuvo un total de 15 abstenciones, entre las cuales se encuentra el voto de China y Costa Rica. Guatemala, Honduras y Panamá votaron en esta misma senda, junto con Paraguay. Además, se abstuvieron Armenia, Azerbaiyán, Colombia, Costa de Marfil, India, Pakistán, Nueva Guinea, Perú y Samoa (ONU 2017).

En el caso de la resolución sobre el “Seguimiento de las obligaciones en materia de desarme nuclear acordadas en las Conferencias de las Partes de 1995 y 2000 encargadas del examen del Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares”, A/RES/64/31, 109 países votaron a favor, 56 votaron en contra y únicamente 10 se abstuvieron, dentro de los cuales constan el voto de China, Costa Rica, Armenia, Azerbaiyán, Colombia, Pakistán, Perú, Samoa, Reino de Tonga e India (ONU 2017).

Pese a que los votos de los dos países coinciden en dichas resoluciones, no es posible inferir una situación de influencia de China respecto al comportamiento de Costa Rica, particularmente por su posicionamiento a nivel internacional como líder de la lucha a favor del desarme y, de manera específica, el proceso para aprobar un instrumento multilateral que procure la eliminación total de las armas nucleares.³² Pese a sus esfuerzos, aún no se ha logrado aprobar en la AGNU un documento de declaración final, el cual es fundamental porque permitiría evaluar lo que establece el tratado. Además contribuiría con recomendaciones para fortalecer el control de dichas armas (ONU s.f.).

Finalmente, en la temática sistema ONU, ambos países se abstuvieron de votar en la resolución referente a la conformación de un “Grupo de trabajo de la Comisión de Derechos Humanos para elaborar un proyecto de declaración de conformidad con el párrafo 5 de la resolución 49/214 de la Asamblea General, de 23 de diciembre de

³² *CNN en Español*. 2017. “Costa Rica encabeza la lucha contra las armas nucleares en la ONU”, 27 de marzo, <http://cnnespanol.cnn.com/2017/03/27/costa-rica-encabeza-la-lucha-contra-las-armas-nucleares-en-la-onu/>

1994: resolución aprobada por la Asamblea General”.³³ En dicha resolución, 89 países se abstuvieron mientras 85 votaron a favor (ONU 2017).

Costos y beneficios de la interdependencia entre países grandes y pequeños: Costa Rica y China

Desde la perspectiva de la economía política internacional, se observa que el intercambio comercial que ambos países habían consolidado, al igual que con Ecuador, abrió las posibilidades de establecer y afianzar una relación más interdependiente en otras esferas, tales como política, inversión y financiamiento. Para iniciar, los principios que ambos países comparten en torno al libre mercado, la apertura y los TLC como plataformas de desarrollo facilitaron el establecimiento de sus relaciones. Además, este escenario contemplaba una serie de posibilidades para Costa Rica, por ejemplo, fortalecer su presencia en Asia e incrementar sus exportaciones hacia la RPC con la dinámica favorable que se había presentado en 2006, año previo al establecimiento de relaciones diplomáticas, y 2007, año posterior. También se presentaba la oportunidad de materializar sus intereses de política exterior en cuanto a su participación en organismos internacionales, particularmente en el Consejo de Seguridad de la ONU. Sobre todo, estaban los beneficios políticos y económicos que Costa Rica pretendía obtener de su relación con un gigante como China en su calidad de primer país centroamericano en reconocer a la RCP.

³³ La ONU señala que las actuales negociaciones sobre el Tratado sobre No Proliferación de Armas Nucleares (TNP) surgieron en la década de los cincuenta en el contexto pos Hiroshima y Nagasaki. Este instrumento entró en vigencia en 1970. El consenso sobre el contenido de la Declaración Final se alcanzó en tres conferencias, 1975, 1985 y 2000. Sin embargo, en otras tres conferencias, 1980, 1990 y 1995, si bien no se alcanzaron acuerdos definitivos en torno a la Declaración Final, se lograron importantes avances, como en 1995, cuando se fijaron los principales aspectos para efectuar un proceso de examen reforzado, los principios y objetivos en el marco de la no proliferación, la vigencia indefinida del tratado y una resolución específica sobre el Medio Oriente. La Conferencia del examen en 2000 logró consensos respecto del Documento Final, específicamente, acerca de la responsabilidad a terceros y la prórroga indefinida; además, legitimó el papel del TNP en la lucha por el desarme nuclear y su no proliferación. La Conferencia de las Partes a cargo del examen del tratado efectuada en 2010 se divide en dos partes, la primera centrada en el funcionamiento del tratado y la segunda, en la organización de la Conferencia (ONU s.f.).

Para China, en cambio, el relacionamiento con Costa Rica tenía una clara intención geoestratégica en torno a sus objetivos en Centroamérica, los cuales tienen su punto de partida en la internacionalización del renminbi, y cuyos efectos se plasman en la intensificación de sus importaciones, la presencia cada vez mayor de sus empresas como parte de su estrategia *Going Out Strategy*, y la oferta en materia de infraestructura, uno de los principales componentes de las inversiones chinas en la región.

Al observar los costos políticos para Costa Rica en su relación con China, el primero tuvo que dejar de lado a su viejo amigo Taiwán cuando la segunda administración de Arias Sánchez decidió establecer relaciones diplomáticas con China en 2007. Taiwán había sido su principal socio en materia de cooperación política y económica. En materia comercial, las exportaciones de INTEL a China generaron para Costa Rica un superávit comercial en 2006 y 2007; en 2008, un año después del establecimiento de relaciones diplomáticas y hasta 2015, corte temporal de este libro, tal situación se transforma, con excepción del año 2009, cuando se registra un leve superávit. En este contexto, Costa Rica mantiene un déficit comercial creciente con la RPC que, en el periodo analizado, acumula un valor total de -8387,1 millones de dólares. En otras palabras, Costa Rica lidera el grupo de países pequeños latinoamericanos que han sido clasificados con un déficit por debajo de los -10 000 millones de dólares. En parte, ello se explica por el crecimiento notable de las importaciones chinas, que pasaron de 100 millones de dólares en 2001 a 1900 millones de dólares en 2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018).

La entrada en vigencia del TLC, en 2011, no mejoró necesariamente la dinámica comercial para Costa Rica, mientras China sí obtuvo los mayores beneficios comerciales. Las inversiones no aumentaron en Costa Rica desde el establecimiento de relaciones con la RPC debido a que el año de mayor volumen de inversión recibida fue 2014 con 9,8 millones de dólares. Ha sido similar la situación del financiamiento que Costa Rica ha recibido por parte de la RPC, que asciende a 395 millones de dólares en el periodo 2005-2015 (Gallagher y Myers 2018).

En el caso de China, los costos que se desprenden de su relación con Costa Rica se sintetizan en los siguientes aspectos. El primero es la

tardía aprobación legislativa del Acuerdo de Inversiones, que fue suscrito rápidamente por la parte china como una de las primeras acciones en el establecimiento de relaciones en 2007. Esa celeridad demuestra la importancia que el instrumento tenía para garantizar las inversiones chinas en Costa Rica. Ligado a este tema, se encuentra el fracaso de China en la construcción de la Refinería de Moín. El proyecto se frenó con el informe de la Contraloría General de la República (CGR), en 2013, particularmente por el impacto ambiental en zonas protegidas, junto con aspectos financieros.³⁴

Otro costo aparece asociado al tema de la transparencia, práctica tradicional costarricense respecto de la gestión gubernamental en todos los niveles, por ejemplo, al especificar los montos de compra de deuda externa costarricense por parte de China. Esta no es una práctica por la que la RPC es reconocida internacionalmente.

En consecuencia, se ha encontrado que, a diferencia de Ecuador, Costa Rica nunca ha convergido en votos “no” (en contra) con China, los cuales se han centrado en aquellas votaciones de interés mayúsculo para dicho país, puesto que engloban aspectos estratégicos para sus intereses regionales y globales. En definitiva, China no ha logrado influir sobre las posiciones costarricenses en la AGNU en temas estratégicos para su política exterior como los derechos humanos. El comportamiento de Costa Rica es un costo que China tuvo que asumir en su relación con un país pequeño, reconocido tradicionalmente por defenderlos y promoverlos a nivel internacional.

En cuanto a las votaciones en las que China y Costa Rica votaron “sí” (a favor), al igual que el caso de Ecuador, dichas coincidencias reflejan una serie de valores y principios que ambos países comparten en su política exterior sobre diversas temáticas que se discuten en la AGNU. Entre ellas se destacan medio ambiente (cambio climático), comercio internacional, cooperación, derecho internacional y territorios no autónomos. En materia de abstenciones, la votación de ambos países, sobre temáticas como conflictos específicos, derecho internacional humanitario y sistema ONU, coincide con una tendencia mayoritaria de los

³⁴ *La Nación*. 2017. “Fin de la aventura de Recope”, 10 de enero, <http://www.nacion.com/opinion/editorial/fin-de-la-aventura-de-recope/PQ2DTY2ADJC3BHK3YU3CXVQSOM/story/>

países en la AGNU. En cuanto a la seguridad internacional y las tres resoluciones sobre armas nucleares en las que ambos países coinciden, si bien el voto de China y Costa Rica no necesariamente se inscribe dentro de una tendencia general, tampoco es posible inferir una situación de influencia por parte de China en la forma de votación del país pequeño. Costa Rica es uno de los países que ha liderado mundialmente la lucha contra armas nucleares, por lo tanto, su posición en este tema es sólida. Por ende, estas abstenciones responderían a una postura centrada en su interés nacional. Desde esta mirada, la influencia de China es nula en esta esfera del análisis.

Si bien existe convergencia entre Costa Rica y China en la AGNU, particularmente en las votaciones “sí” (a favor), como se demuestra en este trabajo, no es posible afirmar la influencia de la RPC en cuanto a las posiciones de un país pequeño como Costa Rica en las votaciones “no”, así como en las abstenciones. Sin embargo, de acuerdo con Cascante, el principal costo para Costa Rica a nivel multilateral “es que aunque votemos en contra de China en derechos humanos siempre se tiene la relación con China”.³⁵

Por su parte, China ha obtenido los mayores beneficios en la relación con Costa Rica en el plano comercial, puesto que allí ha logrado que sus exportaciones pasen de 100 millones de dólares en 2001 a 1900 millones de dólares en 2015 (División de Estadísticas de Naciones Unidas 2018). En este contexto de superávit comercial, China es quien pone las reglas de juego, sobre todo cuando impuso regulaciones internas que frenaron las exportaciones de carne de Costa Rica. Uno de los beneficios para la RPC consiste en el establecimiento de ZEE como parte de un modelo implementado por China en 1980, particularmente por la instalación de empresas chinas en zonas periféricas en Costa Rica una vez que los estudios de viabilidad determinen su localización.³⁶ Este convenio bilateral fue suscrito durante la visita del presidente Luis Guillermo Solís a China en 2015.

³⁵ Carlos Cascante, profesor de la Universidad Nacional de Costa Rica, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

³⁶ *La Nación*. 2015. “China y Costa Rica firman acuerdo para nueva zona económica especial”, 6 de enero, <http://www.nacion.com/economia/china-y-costa-rica-firman-acuerdo-para-nueva-zona-economica-especial/LIKZU7HP3BGD5BK3BRXKP5IGBU/story/>

Desde la perspectiva de intereses geopolíticos, a través de Costa Rica, en ese momento el único país en reconocer a la RPC en Centroamérica, China ha concretado en la mayoría de los casos sus proyectos de infraestructura en Panamá y Honduras, como parte de su *Going Out Strategy*. También ha logrado el reconocimiento político-diplomático por parte de Panamá, El Salvador y República Dominicana y, por ende, ha aumentado su influencia en la región centroamericana y caribeña. Como señala Altmann: “China estaba tratando de ingresar a la región [centroamericana] y de alguna u otra manera buscaba socios, aunque sean pequeños [...]. Costa Rica puede ser un socio pequeño a nivel de mercado o a nivel comercial, pero sí es una democracia sólida, entonces es importante por los beneficios que trae este tipo de alianzas”.³⁷

Para Costa Rica, el relacionamiento con China ha significado, por un lado, la apertura de un nuevo mercado para sus exportaciones, y por otro, un mayor relacionamiento político y comercial con Asia mediante la apertura de nuevas embajadas. También logró el puesto que buscaba en el Consejo de Seguridad en la ONU y ha alcanzado una asociación estratégica con China. Ecuador y Costa Rica son los únicos países pequeños de la región en contar con este reconocimiento por parte de la RPC. Sin embargo, no se concretaron beneficios tangibles en el plano económico, como ha sido demostrado a lo largo del presente capítulo.

³⁷ Josette Altmann, actual Secretaria Ejecutiva de FLACSO, en conversación con la autora, noviembre de 2016.

Conclusiones

En este libro se planteó como argumento central que la interdependencia asimétrica produce efectos recíprocos en una relación entre un Estado grande y un Estado pequeño en términos del poder, la asimetría y la convergencia en política exterior. Los Estados pequeños, Ecuador y Costa Rica, fueron estudiados a partir de las tres dimensiones propuestas por Neumann y Gstöhl (2006): capacidades, relaciones e instituciones.

El análisis aborda las limitadas capacidades económicas de Ecuador y Costa Rica que suscitan una relación de interdependencia asimétrica con China, en la cual el gigante asiático logra más beneficios. Ecuador, país sin un TLC con China, muestra un agudo déficit comercial que triplica las cifras de Costa Rica. El país andino ha propuesto a la RPC diversos mecanismos en la Comisión Mixta Ecuatoriano-China (CMECH) a través de los años. Sin embargo, la RCP ha rechazado sistemáticamente las múltiples propuestas y, en su lugar, ha impulsado la negociación exclusiva de un TLC.

En el caso de Costa Rica, las cifras demuestran que un TLC no necesariamente mejora las condiciones del intercambio comercial. Consistió en una herramienta propuesta por Costa Rica y aceptada por China, particularmente porque respondía a los intereses que este país ha impulsado como instrumento de política exterior. Esto es consistente con las posiciones de ambas naciones respecto al libre mercado y sus mecanismos de inserción estratégica en la economía global.

Además de la asimetría comercial, se observa una asimetría de poder entre China con ambos países pequeños. Esto se demuestra en el hecho de que, al margen de contar con un mecanismo formal en el ámbito comercial, China impuso restricciones, por ejemplo, al ingreso del banano ecuatoriano y con el cierre del mercado de carne de Costa Rica. Estas decisiones explican, en parte, el agudo déficit. A ello hay que agregar el impacto de las importaciones chinas a la región que, en el caso de Ecuador, resultan en un déficit tres veces mayor que el de Costa Rica. Es decir, el peso económico de la RPC ha estructurado la relación, mostrando su mayor capacidad para conseguir resultados comerciales favorables para sus intereses.

El estudio demuestra, en primer lugar, una dualidad en los resultados sobre convergencia en política exterior entre los países que reconocen a Taiwán y aquellos países que reconocen a Beijing. Si bien el factor Taiwán sigue presente en la política exterior china, no afecta su intercambio comercial con los países aliados a Taipéi. Es decir, para el relacionamiento chino con otros países prima el comercio sobre la política, pero esta situación puede cambiar al acentuarse la asimetría económica con el país receptor de inversión o financiamiento. Se encuentra que los países pequeños latinoamericanos que aún están alineados a Taiwán, que reciben una baja inversión y nulo financiamiento chino, son los que menos convergen con China en la AGNU, a excepción de República Dominicana, un caso atípico y un tema para ser analizado en futuros estudios.

En segundo lugar, existe un grupo de Estados pequeños latinoamericanos que mantienen relaciones diplomáticas formales con la RPC, como Trinidad y Tobago, Ecuador, Cuba, Bolivia y Jamaica. Estos países presentan una alta convergencia con China y mantienen una relación dinámica en la esfera económica con la potencia asiática —comercio, inversión y financiamiento—.

En tercer lugar, el estudio muestra la existencia de Estados pequeños con un alto intercambio comercial con China, entre ellos, Uruguay y Costa Rica, pero que han recibido mínima inversión y financiamiento de la potencia asiática. Estos países se alejan de las posiciones chinas en la AGNU y presentan un nivel bajo de convergencia en dicho foro.

Uno de los objetivos del libro consistió en analizar la manera en que el comercio con China produce relaciones más interdependientes con

Ecuador y Costa Rica. Se ha demostrado que dicho elemento representó la “puerta de entrada” para el establecimiento de relaciones políticas. Es la interacción comercial de ambos países con la RPC la que consolidó una relación más profunda e interdependiente con el gigante asiático, particularmente por los beneficios políticos y económicos potenciales que obtendrían como resultado.

Para Ecuador, la relación ha sido importante en términos comerciales y financieros, sobre todo desde la primera etapa de las comisiones mixtas ecuatoriano-chinas, y luego, en la segunda etapa, debido a las inversiones provenientes de China. Costa Rica pretendía posicionar su imagen, pero además conseguir apoyo político en los espacios de debate internacional. Por ejemplo, buscaba retomar un puesto en el Consejo de Seguridad al mismo tiempo que exploraba la posibilidad de generar sinergias políticas y diplomáticas con países asiáticos y africanos. La estrategia implementada por Costa Rica consistió en establecer relaciones diplomáticas con China. Parte de dicha estrategia buscaba resultados económicos favorables, como atraer más inversiones, aumentar las exportaciones y obtener mayor financiamiento. En el caso de Ecuador, la estrategia se remonta a la década de los ochenta. Desde entonces, ambos países han logrado fomentar el diálogo político a través de la CMECH. En la actualidad, Ecuador y Costa Rica son los dos únicos Estados pequeños que tienen una alianza estratégica con China. Esto aporta al posicionamiento que ambos países buscan a nivel internacional, mientras que para la RPC representa una alianza asertiva, en tanto ha acrecentado su influencia con ambos países (Zhongping y Jing 2014).

Estos elementos demuestran la manera en que el comercio facilitó a Ecuador y Costa Rica desarrollar una interdependencia en otras esferas de su relacionamiento con China. El análisis histórico sobre la forma en que estos países vienen relacionándose afirma y resalta la capacidad de agencia que tienen los Estados pequeños en cuanto a las múltiples estrategias que aplican como mecanismos de defensa, protección y posicionamiento de sus intereses nacionales, aunque se vean limitados por el poder político y económico de una potencia emergente como China.

En el libro también se analiza la convergencia en política exterior entre Ecuador, Costa Rica y China en la AGNU en un periodo de 15 años. Los resultados difieren según los casos de estudio y temáticas analizadas.

En las votaciones estratégicas y de interés para China, su influencia varía como resultado del peso político y económico del país asiático. Esto se puede apreciar, por ejemplo, en las votaciones sobre los derechos humanos (Flores-Macías y Kreps 2013), en las que converge con Ecuador.

La esencia de las votaciones sobre estas cuestiones en las cuales Ecuador, Costa Rica y China han votado “sí” (a favor) reflejan los principios de política exterior comunes entre estos actores. Estos son: autonomía, independencia, libre determinación de los pueblos, respeto por la soberanía, no intervención en asuntos internos, rechazo a medidas coercitivas (políticas, militares y económicas), igualdad, paz, solidaridad, entre los principales.

Las resoluciones en las que convergen China, Ecuador y Costa Rica en la temática de derechos humanos se anclan al marco general de los derechos económicos, sociales y culturales. Un primer grupo de resoluciones destaca los principios compartidos en torno al derecho al agua, alimentación y salud; al desarrollo, como un derecho universal e indivisible; a la diversidad cultural; a la reagrupación familiar, y a la eliminación de todas las formas de intolerancia y difamación religiosa. Hay convergencia en cuanto a las formas y prácticas para combatir el racismo; el derecho de los grupos prioritarios, entre los cuales se incluye a mujeres, niños y personas de la tercera edad (adultos mayores), y el apoyo a una declaración de los pueblos indígenas.

Un segundo grupo en que existe convergencia incluye aquellas resoluciones que se vinculan con los derechos civiles y políticos, entre las cuales se encuentran algunas sobre democracia, relacionadas específicamente con el rol de la ONU en su promoción, y en el incremento de la eficacia para lograr elecciones periódicas.

En un tercer grupo están aquellas resoluciones que abordan diversas problemáticas. Entre ellas se encuentra la grave afectación al goce de los derechos humanos que se produce como resultado de la globalización, un proceso asimétrico que afecta particularmente a los países menos desarrollados. Están las resoluciones sobre medidas de promoción de los derechos humanos y sobre medidas coercitivas que afectan las posibilidades de desarrollo de los países menos avanzados. Otros ejemplos incluyen las resoluciones sobre derechos humanos y terrorismo, y sus

efectos en el actual contexto mundial. Además, está el derecho a la autodeterminación, particularmente en el caso del pueblo palestino.

Un cuarto grupo de resoluciones está relacionado con el apoyo de los tres países (con algunas salvedades por parte de Costa Rica) a la aplicación de instrumentos internacionales, como la Convención de Ginebra de 1949, en el caso del territorio palestino ocupado por Israel. Además, están aquellas que abordan las prácticas israelíes que vulneran el ejercicio de derechos humanos del pueblo palestino.

China ha declarado oficialmente su plena adhesión a los principios de la Carta de Naciones Unidas y los principales instrumentos de torno a la promoción y protección de derechos humanos. Su posición oficial se sustenta en el hecho de que “la comunidad internacional debería reconocer que todos los derechos humanos son indivisibles y otorgar la misma importancia a la realización de los derechos económicos, sociales y culturales, los derechos civiles y políticos y el derecho al desarrollo” (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China 2011, en línea). En el libro se demuestra que las resoluciones en las que Ecuador, China y Costa Rica convergen en esta temática en la AGNU no están relacionadas con sanciones a regímenes políticos específicos por graves vulneraciones a los derechos humanos.

Las abstenciones abarcan temas sensibles de política exterior. En tres resoluciones se observa un nivel bajo de influencia de China sobre las posiciones de Ecuador. Aquellas están relacionadas con armas nucleares, la financiación de un tribunal internacional para enjuiciar a responsables de violaciones de derechos humanos en la ex Yugoslavia desde 1991, y emprendimientos productivos (microemprendimientos). Este último es un tema indispensable para un país como Ecuador, pero no para China, por su política *Go Global Policy* que persigue la internacionalización de sus empresas a nivel internacional.

En estas resoluciones, en las cuales Ecuador y China se abstienen, se afirma la presencia de China en su condición de segunda economía global, junto con potencias aliadas a la RPC y el voto en la misma línea de una cantidad mínima de países latinoamericanos como Argentina, Paraguay, Brasil y Cuba (en resoluciones sobre armas nucleares); Cuba, Venezuela, Nicaragua y Bolivia (en resoluciones sobre financiamiento al tribunal Yugoslavia). Ecuador es el único país latinoamericano en abstenerse en

las resoluciones sobre emprendimientos productivos. En el caso de Costa Rica, se desprende una “nula influencia” de China sobre sus posiciones en el caso de abstenciones.

La influencia de China sobre las posiciones ecuatorianas de política exterior es alta, específicamente en las votaciones “no” (en contra). En 13 votaciones convergentes, 11 abordan temáticas de derechos humanos, relacionadas con reportes sobre la situación en Corea del Norte, Irán, Myanmar y Siria. Estas resoluciones sancionan y rechazan la vulneración a los derechos humanos cometida por los regímenes políticos en estos países. El voto en contra de tales sanciones indica el peso e influencia de China sobre un Estado pequeño y más vulnerable, como Ecuador. A ello se añade que todas las resoluciones sobre derechos humanos en las que los dos países convergen en su voto en contra, coinciden con el mandato del expresidente Rafael Correa, periodo de un notable afianzamiento de las relaciones políticas y económicas entre ambos países.

En el caso de Costa Rica, los resultados indican una “nula influencia” de China sobre sus posiciones de política exterior en la AGNU en temáticas de derechos humanos. Esto se explica, en parte, como resultado del débil vínculo político y económico que este Estado pequeño mantiene con la RPC, además de sus reconocidas y firmes posiciones en la defensa, promoción y protección de derechos humanos. Los resultados finales se encuentran en la tabla 5.1.

En el libro se destaca que los efectos recíprocos de la interdependencia asimétrica producen costos y beneficios para las partes involucradas. Se trata de una relación en la que los costos no son recíprocos y los beneficios mutuos no están garantizados. Ecuador es el Estado pequeño de la región que mayor inversión y financiamiento ha recibido de China. Contrariamente, Costa Rica es uno de los Estados pequeños que, pese a reconocer a China y no a Taiwán desde 2007, tiene, como resultado económico, una menor inversión y financiamiento por parte de la potencia asiática, aunque en el plano político obtiene beneficios más tangibles. Sin embargo, ninguno de los dos países latinoamericanos logra una situación ventajosa en términos comerciales, como ha sido demostrado.

China, en cambio, se beneficia de su vínculo con Ecuador y Costa Rica. En su relacionamiento con Ecuador, la RPC ha obtenido múltiples beneficios, sin costos. Se posiciona como uno de los actores más

Tabla 5.1. Nivel de influencia de China en votaciones de Ecuador y Costa Rica en la AGNU, periodo ordinario de sesiones 56 al 69

Elementos orientadores	Ecuador			Costa Rica		
	Sí	Ab	No	Sí	Ab	No
Principios y valores comunes de política exterior (peso político y económico de China no influye sobre posiciones en la AGNU)	Nula	No aplica	No aplica	Nula	No aplica	No aplica
Temas sensibles de política exterior (peso político y económico de China puede influir sobre posiciones en la AGNU)	No aplica	Baja	No aplica	No aplica	Nula	No aplica
Temas estratégicos para política exterior de China como los derechos humanos (peso político y económico de China influye sobre posiciones en la AGNU)	No aplica	No aplica	Alta	No aplica	No aplica	Nula

Fuente: Con base en resultados finales de la investigación.

importantes en términos de inversión y financiamiento para Ecuador, lo que ha facilitado la operación de empresas chinas en este territorio, particularmente durante el gobierno del expresidente Rafael Correa (2007-2017). El gigante asiático siempre fue importante para Ecuador, en lo comercial y lo financiero, desde que se establecieron relaciones diplomáticas en 1980. Sin embargo, en la parte comercial, los beneficios están absolutamente del lado chino, puesto que la balanza es marcadamente deficitaria para Ecuador y con una vulnerabilidad cada vez mayor.

Al establecer relaciones con Costa Rica, China dio un importante paso para fragmentar la fuerza de Taiwán en Centroamérica, al tiempo de afianzar en la región sus intereses geoestratégicos: la generación de nuevas alianzas diplomáticas y la mayor presencia de sus empresas y penetración de sus productos. La suscripción de un convenio bilateral entre ambos países para el establecimiento de ZEE, en 2015, consiste en un beneficio tangible para la RPC, debido a que se alinea con su estrategia de internacionalización del renmimbi. Además, China ganaba en posicionamiento al establecer relaciones con un país que promueve la lucha contra el desarme a nivel internacional, propicia la paz, es proambientalista y defiende los derechos humanos.

En el ámbito de los costos, no se ha encontrado un argumento sólido que permita demostrar que la relación con Ecuador representa un costo tangible para la RPC. Pero estos sí existen en el caso del vínculo con Costa Rica. Por ejemplo, China contaba con una rápida aprobación del Acuerdo de Inversiones, pero esto no se dio por la demora de la legislatura costarricense. Así también, China tuvo que lidiar con el fracaso de la construcción de la Refinería de Moín.

Con base en el concepto de interdependencia asimétrica de Keohane y Nye, se demuestra que el actor más poderoso en esta relación interdependiente es el que tiene un mayor control sobre los recursos económicos y mayor influencia sobre el actor más vulnerable, en este caso, Ecuador. Dicho Estado depende económicamente de China y mantiene una sólida relación en el plano político.

Con todos estos elementos, se ha puesto en perspectiva distintas facetas de la vulnerabilidad de los Estados pequeños, un concepto que, tradicionalmente, ha sido central para el análisis de estos Estados en el contexto internacional. Dicha vulnerabilidad también se define “como la desventaja de un actor que continúa experimentando costos impuestos por acontecimientos externos aun después de haber modificado políticas” (Keohane y Nye 2011, 28). Esto se evidencia más claramente en el caso de Costa Rica, especialmente en el ámbito del comercio con China. Mientras en el periodo de negociación de las relaciones diplomáticas, la balanza comercial era superavitaria, luego de que tales relaciones se establecieran, la balanza fue negativa para el país centroamericano. Las desventajas también se observaron en las restricciones impuestas por China a algunos

commodities costarricenses, luego de implementarse el TLC. Se ha demostrado también que los Estados pequeños pueden convertirse con mayor facilidad en actores vulnerables, particularmente cuando una potencia global, como China, logra influir sobre las posiciones de política exterior de aquellos países con los cuales mantiene una alta interdependencia política y económica. Así ocurrió en el caso de Ecuador.

El enfoque de EPI aplicado al estudio de los Estados pequeños muestra una situación de permanente vulnerabilidad en varias arenas. Estos países enfrentan desafíos impuestos por el actual orden internacional para lograr una adecuada inserción en la economía. Su alto índice de apertura los hace más vulnerables a los factores externos. Sufren limitaciones en términos de diversificación y capacidad exportadoras. Luchan para obtener recursos económicos y aliados políticos en la arena internacional con el fin de materializar sus objetivos, especialmente centrados en superar las vulnerabilidades que emanan de sus capacidades materiales limitadas. Tienen que lidiar con las visibles amenazas producidas por un sistema de globalización, interdependencia y asimetría. Al aplicar dicho enfoque se demuestra la importancia de profundizar sobre el tema de la influencia que ejercen actores con mayor poder sobre los Estados pequeños, lo cual crea un orden mundial desigual. En algunos casos, existe poco margen de maniobra para que los Estados pequeños puedan defender sus intereses a nivel multilateral.

Sobre este último aspecto, se propone una agenda de investigación con base en las diversas herramientas empíricas a las que, necesariamente, hay que acceder para explicar la forma de influencia que ejerce un país con mayor poder sobre países más pequeños, *ergo* más vulnerables en la AGNU. Para ello, resulta indispensable vincular dicho análisis con elementos asentados en la dimensión relacional de los actores –política, diplomática, económica–, sumados a una comprensión profunda de sus capacidades materiales.

Nuevas investigaciones sobre los Estados pequeños y China podrían profundizar sobre las sensibilidades de este último respecto a los primeros. Al respecto, en este libro se ha esbozado algunos matices, como la dificultad de China para que países que cuentan con democracias sólidas, como Costa Rica, se sumen a sus posiciones de política exterior en los temas de su interés en la AGNU.

Finalmente, una reflexión sobre un Estado pequeño: este es definido como el actor vulnerable en una relación interdependiente cuando fomenta vínculos políticos y económicos asimétricos con un actor que ostenta un mayor grado de poder. El actor poderoso estructura distintas formas de influencia sobre los Estados pequeños, cuyas capacidades materiales son limitadas en el ámbito multilateral. Sin embargo, una definición conceptual más amplia y profunda requerirá de constantes reflexiones conceptuales, empíricas y metodológicas para afianzarla como subdisciplina y elemento sustantivo en las relaciones internacionales.

Referencias

- AEI (American Enterprise Institute) y The Heritage Foundation. 2018. “China Global Investment Tracker”. <https://bit.ly/37ypD2s>
- AGNU (Asamblea General de Naciones Unidas). 2017. “Periodos de sesiones anteriores”. <https://bit.ly/2TZNtjT>
- Alpízar, Maureen, Michael Chacón, Karina López, Cindy Medaglia, Erick Mora, Laura Moreira y Silvia Segura. 2015. *Estadísticas de Comercio Exterior de Costa Rica 2014*. San José: Promotora del Comercio Exterior de Costa Rica.
- Aparicio, Mariana. 2013. “Efectos en Política Exterior de los Acuerdos de Libre Comercio de Estados Unidos con América Latina: el caso de México bajo el TLCAN (1990-2008)”. Tesis doctoral, FLACSO México.
- 2017. “El Caribe frente al mundo multipolar: apuntes sobre el comercio y la política con Estados Unidos y la República Popular de China”. *Revista CariCen* 0: 12-23.
- APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico). 2017. “About APEC: History”. <https://bit.ly/38XrFtx>
- Arce Alvarado, Randall. 2016. “Mercado Común Centroamericano y República Popular China: retos del vínculo comercial de cara a la integración del MCCA”. En *La nueva relación comercial de América Latina y el Caribe con China: ¿Integración o desintegración regional?*, coordinado por Enrique Dussel Peters, 97-140. México D.F.: Unión de Universidades de América Latina y el Caribe.

- Aron, Raymond. 1962. *Paz y guerra entre las naciones*. Madrid: Revista de Occidente.
- Baijia, Zhang. 2015. "The Evolution of China's Diplomacy and Foreign Relations in the Era of Reform, 1976-2005". En *Challenges to Chinese Foreign Policy: Diplomacy, Globalization, and the Next World Power*, editado por Yufan Hao, C. X. George Wei y Lowell Dittmer, 15-34. Lexington: University Press of Kentucky.
- Banco Mundial. 2017. "World Development Indicators". <https://bit.ly/2O3EhqD>
- 2021. "Banco Mundial Datos" <https://datos.bancomundial.org/pais/china?view=chart>
- Barro, Robert J., y Jong-Wha Lee. 2005. "IMF Programs: Who Is Chosen and What Are the Effects?". *Journal of Monetary Economics* 52 (7): 1245-69. <https://doi:10.1016/j.jmoneco.2005.04.003>
- Bazque, Héctor, Carlos Bianco, Gastón Carracelas, Marta Castilho, Samnatha Cunha, Andrea Doneschi, Enrique Dussel Peters, Célio Hiratuka, Débora Modolo, Nicolás Reig Lrenzi, Karla Sarmiento y Fernando Sarti. 2012. En *El impacto de China en América Latina: Comercio e inversiones*, coordinado por Gustavo Bittencourt. Montevideo: Red Mercosur de Investigaciones Económicas. <https://bit.ly/2tXVTh0>
- BCCR (Banco Central de Costa Rica). 2017. "Indicadores económicos: sector externo". <https://bit.ly/3aPQV6B>
- BCE (Banco Central del Ecuador). 2017. "Inversión Extranjera Directa". <https://bit.ly/2Gy87iV>
- Bekerman, Marta. 2004. "Argentina: La política comercial como parte de una estrategia global de desarrollo". *Revista Comercio Exterior* (oct.): 925-28. <https://bit.ly/2RzScqM>
- Bennett, Andrew y Colin Elman. 2008. "Case Study Methods". En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus-Smith y Duncan Snidal, 499-517. Nueva York: Oxford University Press.
- Bennett, Jeffrey, William Briggs y Mario Triola. 2011. *Razonamiento estadístico*. I. Ciudad de México: Pearson Education.
- Berman, Ilan. 2012. "Iran Courts Latin America". *Middle East Quarterly* 19 (3): 63-9. <https://bit.ly/2vnjrfs>

- Bhagwati, Jagdish, y Arvind Panagariya. 1996. "The Theory of Preferential Trade Agreements: Historical Evolution and Current Trends". *The American Economic Review* 86 (2): 82-7.
<https://bit.ly/2YQJt6H>
- Bielchowsky, Ricardo. 1998. "Evolución de las ideas de la CEPAL". *Revista de la CEPAL* RCEX01: 21-45. <https://bit.ly/2YQJt6H>
- Bingwen, Zheng, Sun Hongbo y Yue Yunxia. 2012. "The Present Situation and Prospects of China-Latin American Relations: A Review of the History since 1949". En *China-Latin America Relations: Review and Analysis*, vol. 1, editado por He Shuangrong, 1-21. Beijing: Paths International / Social Sciences Academic Press.
- Bittencourt, Gustavo, ed. 2012. *El impacto de China en América Latina: Comercio e Inversiones*. Red Mercosur de Investigaciones Económicas. Uruguay: Red Mercosur de Investigaciones Económicas.
http://www.redalc-china.org/monitor/images/pdfs/Investigacion/5_Bittencurt_2012.pdf
- Blanchard, Jean-Marc F. 2016. "The Political Economy of China's Contemporary Latin American Relations: Issues, Findings, and Prospects". *Asian Perspective* 40 (4): 553-78.
<https://doi:10.5555/0258-9184-40.4.553>
- Bonilla, Adrián, y Paz Milet. 2015. "Los impactos de China en las relaciones internacionales de América Latina y el Caribe". En *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, editado por Adrián Bonilla y Paz Milet, 9-19. San José: FLACSO / CAF.
- Bonilla Soria, Adrián, y Lorena Herrera-Vinelli. 2020. "CELAC como vehículo estratégico de relacionamiento de China hacia América Latina (2011-2018)". *Revista CIDOB d'Àfers Internacionals*, 124: 173-98. <https://doi.org/doi.org/10.24241/rcai.2020.124.1.173>
- Braveboy-Wagner, Jacqueline Anne. 2003. "Making Room for the Smallest States". En *The Foreign Policies of the Global South: Rethinking Conceptual Frameworks*, editado por Jacqueline Anne Braveboy-Wagner, 147-162. Boulder: Lynne Rienner.
- 2008. *Small States in Global Affairs: The Foreign Policies of the Caribbean Community (Caricom)*. Nueva York: Palgrave Macmillan.
- Brzezinski, Zbigniew. 1998. *El gran tablero mundial: La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Buenos Aires: Paidós.

- Cardoso, Fernando Henrique, y Enzo Faletto. 1977. *Dependencia y desarrollo en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- Cascante Segura, Carlos Humberto, Marco Vinicio Méndez-Coto, Sergio Iván Moya Mena y Karen Chacón Araya. 2015. *Costa Rica y su Política Exterior (2013)*. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- Cascante Segura, Carlos Humberto, Marco Vinicio Méndez-Coto, Sergio Iván Moya Mena, Jeannette Valverde Chaves y María Fernanda Morales Camacho. 2016. *Costa Rica y su Política Exterior (2014)*. Heredia: Universidad Nacional de Costa Rica.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe). 2011. *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2010-2011: la región en la década de las economías emergentes*. Santiago: CEPAL. <https://bit.ly/34P9CXm>
- Cheng, Joseph Y. S. 2006. "Latin America in China's Contemporary Foreign Policy". *Journal of Contemporary Asia* 36 (4): 500-528. <https://doi:10.1080/00472330680000311>
- CIA (Agencia Central de Inteligencia de Estados Unidos). 2015. "The World Factbook 2015". <https://bit.ly/2u0aKHD>
- 2017. "The World Factbook". <https://bit.ly/2Rx4osn>
- Clemente Batalla, Isabel. 2007. "Inserción internacional desde la región". *Cuadernos del CLAEH* 30 (94-95): 11-33. <https://bit.ly/3aST69l>
- Commonwealth Secretariat. 1997. *A Future for Small States: Overcoming Vulnerability*. Londres: Commonwealth Secretariat.
- Congressional Research Service. 2008. "China's Foreign Policy and 'Soft Power' in South America, Asia and Africa". Estudio preparado para el Comité de Relaciones Exteriores del Senado de Estados Unidos. <https://bit.ly/310BLXC>
- Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. s.f. "Países elegidos miembros". <https://bit.ly/3aJ36C2>
- Cooper, Andrew F., y Timothy M. Shaw. 2009. "The Diplomacies of Small States at the Start of the Twenty-first Century: How Vulnerable? How Resilient?". En *The Diplomacies of Small States: Between Vulnerability and Resilience*, editado por Andrew F. Cooper y Timothy M. Shaw, 1-18. Londres: Palgrave Macmillan.

- Di Filippo, Armando. 2007. “La Escuela Latinoamericana del Desarrollo: Tensiones epistemológicas de un movimiento fundacional”. *Cinta de Moebius*, 29: 124-54. <https://bit.ly/37zZeBf>
- División de Estadísticas de Naciones Unidas. 2018. “Comtrade (UN Comtrade Database)”. <https://bit.ly/2RxiFVY>
- Dollar, David. 2017. “China’s Investment in Latin America”. Serie Geoeconomics and Global Issues 4. <https://brook.gs/2t44zBW>
- Dos Santos, Theotônio. 1967. *Imperialismo y Dependencia*. México D.F.: Ediciones ERA.
- Durán Lima, José, y Mariano Álvarez. 2008. “Indicadores de comercio exterior y política comercial: Mediciones de posición y dinamismo comercial”. Colección de la CEPAL Documentos de Proyecto. <https://bit.ly/36CAw1U>
- Durán Lima, José, y Andrea Pellandra. 2017. “La irrupción de China y su impacto sobre la estructura productiva y comercial en América Latina y el Caribe”. Serie de la CEPAL Comercio Internacional 131. <https://bit.ly/37B2IUj>
- Dussel Peters, Enrique. 2015. “Comercio y relaciones estratégicas entre América Latina y el Caribe y la República Popular China”. En *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, editado por Adrián Bonilla y Paz Milet, 23-50. San José: FLACSO / CAF.
- East, Maurice A. 1973. “Size and Foreign Policy Behavior: A Test of Two Models”. *World Politics* 25 (4): 556-76. <https://doi:10.2307/2009952>
- Elgström, Ole. 1983. “Active Foreign Policy as a Preventive Strategy Against Dependence”. En *Small States in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 262-80. Boulder: Westview Press.
- Ellis, Evan. 2009. *China in Latin America: The Whats and Wherefores*. Boulder: Lynne Rienner.
- 2017. “Tsai Ing-Wen in Central America: Shoring up Defenses before the Collapse of the Truce?”. *Global Taiwan Brief* 2 (4). <https://bit.ly/36yjdjOr>
- Flores-Macías, Gustavo A., y Sarah E. Kreps. 2013. “The Foreign Policy Consequences of Trade: China’s Commercial Relations with Africa and Latin America, 1992-2006”. *The Journal of Politics* 75 (2): 357-71. <https://doi:10.1017/S0022381613000066>

- Frieden, Jeff, y Lisa L. Martin. 2001. "International Political Economy: The State of the Sub-discipline". Documento de trabajo.
<https://bit.ly/2GuE4Jd>
- Frieman, Wendy. 2004. *China, Arms Control, and Nonproliferation*. Londres: Routledge.
- Gallagher, Kevin, Amos Irwin y Katherine Koleski. 2013. "¿Un mejor trato? Análisis comparativo de los préstamos chinos en América Latina". Serie Cuadernos de Trabajo del Cechimex 1.
- Gallagher, Kevin, y Margaret Myers. 2018. "China-Latin America Finance Database". <https://bit.ly/2U6gE4G>
- Gálvez, Liska. 2012. "China y los países en desarrollo: El caso de América Latina". *Estudios Internacionales* 171: 7-27.
<https://bit.ly/2RWtrUz>
- García Agustín, Óscar. 2016. "Venezuela and China: Independency and Dependency in the Context of Interdependent Hegemony". *Journal of China and International Relations* 4 (2): 104-27.
<https://doi:10.5278/ojs.jcir.v4i2.1591>
- Gerring, John. 2004. "What Is a Case Study and What Is It Good for?". *The American Political Science Review* 98 (2): 341-354.
<https://doi:10.1017/S0003055404001182>
- Goyal, Sanjeev, y Sumit Joshi. 2006. "Bilateralism and Free Trade". *International Economic Review* 47 (3): 749-78.
<https://doi:10.1111/j.1468-2354.2006.00395.x>
- Graham, Suzanne. 2011. "South Africa's UN General Assembly Voting Record from 2003 to 2008: Comparing India, Brazil and South Africa". *Politikon* 38 (3): 409-432.
<https://doi:10.1080/02589346.2011.623842>
- Grieco, Joseph M. 1988. "Anarchy and the Limits of Cooperation: A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism". *International Organization* 42 (3): 485-507.
<https://doi:10.1017/S0020818300027715>
- Günder Frank, André. 1967. *Capitalismo y Subdesarrollo en América Latina*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Handel, Michael I. 1990. *Weak States in the International System*. Nueva York: Frank Cass.

- He, Kai. 2008. "Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia". *European Journal of International Relations* 14 (3): 489-518. <https://doi.org/10.1177/1354066108092310>
- Herrera-Vinelli, Lorena. 2012. "La política internacional de refugio como resultado de la política burocrática: Un análisis a partir del caso de solicitantes de refugio cubanos en Ecuador". Tesis de maestría, FLACSO Ecuador. <https://bit.ly/37EnhPG>
- 2016. "Interdependencia asimétrica y Estados pequeños: Poder y vulnerabilidad en las relaciones comerciales entre China con Costa Rica y Ecuador". *Revista Andina de Estudios Políticos* 6 (2): 43-60. <https://bit.ly/31u5kCI>
- 2017. "Latin America in Light of China's Global Economic Power: Brazil and Ecuador and Their Foreign Policies. A Comparative Study". *Temas de Nuestra América* 33 (61): 89-106. <https://doi.org/10.15359/tdna.33-61.6>
- Herrera-Vinelli, Lorena, y Mateo Bonilla. 2018. "Ecuador-China Relations: The Growing Effect of Chinese Investment on Ecuadorian Domestic Politics, 2007-2016". *Journal of Chinese Political Science* 24 (4): 623-41. <https://doi.org/10.1007/s11366-018-09588-6>
- Hey, Jeanne A. K. 2003. "Introducing Small State Foreign Policy". En *Small States in World Politics: Explaining Foreign Policy Behavior*, editado por Jeanne A. K. Hey, 1-12. Boulder: Lynne Rienner.
- Hirschman, Albert O. 1969. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. Berkeley: University of California Press.
- Hirsch, Mario. 1983. "Who Is in Charge of the Destinies of Small States? The Case of Luxemburg". En *Small States in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 130-39. Boulder: Westview Press.
- Hoadley, Stephen, y Jian Yang. 2007. "China's Cross-Regional FTA Initiatives: Towards Comprehensive National Power". *Pacific Affairs* 80 (2): 327-48. <https://doi.org/10.5509/2007802327>
- Hongbo, Sun. 2012. "China's Benefits in Latin America: American Scholars' Judgment and Anxiety". En *China-Latin America Relations: Review and Analysis*, vol. 1, editado por He Shuangrong, 46-71. Beijing: Paths International / Social Sciences Academic Press.

- Hudson, Valerie M. 2008. "The History and Evolution of Foreign Policy Analysis". En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield y Tim Dunne, 11-29. Nueva York: Oxford University Press.
- Hurt, Stephen R. 2003. "Co-operation and Coercion? The Cotonou Agreement between the European Union and ACP States and the End of the Lomé Convention". *Third World Quarterly* 24 (1): 161-176. <https://doi:10.1080/0143659032000044414>
- Irwin, Douglas A. 2005. *Free Trade Under Fire*. Princeton: Princeton University Press.
- Jenkins, Rhys. 2009. "El impacto de China en América Latina". *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 85-86: 251-72. <https://bit.ly/3gLiMq6>
- Jung-Dong, Park. 1997. *The Special Economic Zones of China and Their Impact on Its Economic Development*. Westport: Praeger Publishers.
- Kacowicz, Arie M. 2002. "Case Study Methods in International Security Studies". En *Models, Numbers, and Cases: Methods for Studying International Relations*, editado por Detlef F. Sprinz y Yael Wolinsky-Nahmias, 107-127. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Katzenstein, Peter J. 1985. *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Ithaca: Cornell University Press.
- Kent, Ann. 1999. *China, the United Nations, and Human Rights: The Limits of Compliance*. Filadelfia: University of Pennsylvania Press.
- Keohane, Robert O. 1967. "The Study of Political Influence in the General Assembly". *International Organization* 21 (2): 221-37. <https://doi:10.1017/S0020818300013217>
- 1984. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton: Princeton University Press.
- 1988. "International Institutions: Two Approaches". *International Studies Quarterly* 32 (4): 379-96. <https://doi:10.2307/2600589>
- 1997. "Problematic Lucidity: Stephen Krasner's 'State Power and the Structure of International Trade'". *World Politics* 50 (1): 150-70. <https://bit.ly/2YPBwP7>
- Keohane, Robert O., y Joseph S. Nye. 1977. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown.

- Keohane, Robert O., y Joseph S. Nye. 1989. *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. 2ª. ed. Nueva York: Harper Collins.
<https://bit.ly/3beBq8F>
- 1998. “Power and Interdependence in the Information Age”. *Foreign Affairs* 77 (5): 81-94. <https://doi:10.2307/20049052>
- 2011. *Power and Interdependence*. 4ª. ed. Boston: Pearson.
- King, Gary, Robert O. Keohane y Sydney Verba. 1994. *Designing in Social Inquiry: Scientific Inference in Qualitative Research*. Princeton: Princeton University Press.
- Knudsen, Olav F. 2002. “Small States, Latent and Extant: Towards a General Perspective”. *Journal of International Relations and Development* 5 (2): 182-98.
- Krasner, Stephen D. 1976. “State Power and the Structure of International Trade”. *World Politics* 28 (3): 317-47.
<https://doi:10.2307/2009974>
- Krueger, Anne O. 1997. “Free Trade Agreements Versus Customs Unions”. *Journal of Development Economics* 54 (1): 169-87.
[https://doi:10.1016/S0304-3878\(97\)00032-1](https://doi:10.1016/S0304-3878(97)00032-1)
- Krugman, Paul R. 2008. *Economía Internacional: Teoría y política*. Madrid: McGraw-Hill.
- Kwei, Elaine. 2006. “Chinese Trade Bilateralism: Politics Still in Command”. En *Bilateral Trade Arrangements in the Asia-Pacific: Origins, Evolution, and Implications*, editado por Vinod K. Aggarwal y Shujiro Urata, 117-39. Nueva York: Routledge.
- Lafer, Celso. 2002. *La identidad internacional de Brasil*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Lake, David A. 2008. “The State and International Relations”. En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus-Smith y Duncan Snidal, 41-61. Nueva York: Oxford University Press.
- Lamont, Christopher. 2015. *Research Methods in International Relations*. Londres: SAGE Publications.
- Lanteigne, Marc. 2009. *Chinese Foreign Policy: An Introduction*. Londres: Routledge.
- 2015. *Chinese Foreign Policy: An Introduction*. 3ª. ed. revisada y ampliada. Londres: Routledge.

- Leiva Van de Maele, Diego. 2017. "Xi Jinping and the Sino-Latin American Relations in the 21st Century: Facing the Beginning of a New Phase?". *Journal of China and International Relations* 5 (1): 35-67. <https://doi:10.5278/ojs.jcir.v5i1.1916>
- Li, Cheng. 2016. *Chinese Politics in the Xi Jinping Era: Reassessing Collective Leadership*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.
- López Villafañe, Víctor. 2016. "La emergencia de China como potencia mundial. Fin del periodo de alto crecimiento y nuevos desafíos". *Migración y desarrollo* 14 (26): 167-96.
- Lorenzini, María Elena. 2009. "La relación bilateral argentino-chilena 1999-2007: ¿Alianza estratégica o profundización del vínculo bilateral? Análisis desde el enfoque de las macro y micro-relaciones". Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario.
- Medeiros, Evan S. 2009. *China's International Behavior: Activism, Opportunism, and Diversification*. Santa Mónica: RAND Corporation. <https://bit.ly/30Z6Dry>
- Méndez-Coto, Marco Vinicio. 2017. "Smart Power and Public Diplomacy: A Costa Rican Approach". *Place Branding and Public Diplomacy* 13 (3): 194-204. <https://doi:10.1057/s41254-016-0033-7>
- Milner, Helen. 1992. "International Theories of Cooperation among Nations: Strengths and Weaknesses". *World Politics* 44 (3): 466-496. <https://doi:10.2307/2010546>
- Morgenthau, Hans J. 1948. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*. Nueva York: Alfred A. Knopf.
- Mueller, John E. 1967. "Some Comments on Russett's 'Discovering Voting Groups in the United Nations'". *The American Political Science Review* 61 (1): 146-48. <https://doi:10.2307/1953882>
- Neumann, Iver B., y Sieglinde Gstöhl. 2006. "Lilliputians in Gulliver's World?". En *Small States in International Relations*, editado por Christine Ingebritsen, Iver B. Neumann, Sieglinde Gstöhl y Jessica Beyer, 3-36. Seattle: University of Washington Press.
- Nye, Joseph. 2011. *The Future of Power*. Nueva York: PublicAffairs.
- Ocampo, José Antonio, y Juan Martín, eds. 2003. *Globalization and Development: A Latin American and Caribbean Perspective*. Santiago: CEPAL / Stanford University Press / Banco Mundial.

- OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos), CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) y CAF-Banco de Desarrollo de América Latina. 2015. *Perspectivas económicas de América Latina 2016: Hacia una nueva asociación con China*. París: OECD Publishing. <http://bit.ly/38IU2eL>
- OEA (Organización de Estados Americanos). 2017. “Sistema de Información de Comercio Exterior”. <http://bit.ly/2U2jjwk>
- Oviedo, Eduardo Daniel. 2016. “Las relaciones entre China y América Latina: una visión contextualizadora”. En *Colección de Estudios Iberoamericanos (2015-2016)*, coordinado por Zhu Lun y Xulio Ríos, 36-65. Beijing: Editorial de la Academia de Ciencias Sociales de China.
- Pastrana Buelvas, Eduardo, y Hubert Gehring, eds. 2017. *La proyección de China en América Latina y el Caribe*. Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana / Fundación Konrad Adenauer. <http://bit.ly/2O7fDFX>
- Patiño Orozco, Germán. 2017. “Política exterior china en Myanmar: ¿presencia permanente e incontrovertible?” *Revista Análisis*. <https://bit.ly/3yZW6gq>
- Piccone, Ted. 2016. “The Geopolitics of China’s Rise in Latin America”. Serie Geoeconomics and Global Issues 2. <https://brook.gs/312XNsO>
- Prasad, Naren. 2004. “Escaping Regulation, Escaping Convention: Development Strategies in Small Economies”. *World Economics* 5 (1): 41-65.
- Prebisch, Raúl. 1986. “El desarrollo económico de América Latina y algunos de sus principales problemas”. *Desarrollo Económico* 26 (103): 579-92.
- Prebisch, Raúl, y Gustavo Martínez. 1949. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas”. *Trimestre Económico* 16 (63): 347-431.
- PROCOMER (Promotora de Comercio Exterior de Costa Rica). 2017. “Acuerdos comerciales de Costa Rica”. http://www.sice.oas.org/agreements_s.asp
- 2018. “Acerca de PROCOMER”. 2018. <https://www.procomer.com/sobre-nosotros/>
- Quiliconi, Cintia. 2013. “Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿Liderazgo competitivo o negación mutua?”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, 102-103: 147-68.

- Ramírez, Arlen. 2013. "China-América Latina: Implicaciones para la hegemonía estadounidense". En *Estados Unidos: ¿una hegemonía del fin del mundo?*, editado por José Luis Orozco y Jesús Gallegos Olivera, 235-51. México D.F.: UNAM.
- Razzaque, Mohammad A., y Laura Gosset. 2015. "Small States' Trade with Developing Countries: Trends and Issues". Serie Commonwealth Trade Hot Topics 120.
<https://doi:10.14217/5js32mvq6qbn-en>
- República del Ecuador. 2008. Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial 449, 20 de octubre.
- Richardson, Neil R., y Charles W. Kegley. 1980. "Trade Dependence and Foreign Policy Compliance: A Longitudinal Analysis". *International Studies Quarterly* 24 (2): 191-222. <https://doi:10.2307/2600200>
- Riezman, Raymond. 1999. "Can Bilateral Trade Agreements Help to Induce Free Trade?" *The Canadian Journal of Economics* 32 (3): 751-66. <https://doi:10.2307/136448>
- Rodríguez Aranda, Isabel. 2015. "Un diagnóstico de las relaciones entre China y América: La política exterior de Xi Jinping". En *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, editado por Adrián Bonilla y Paz Milet, 339-56. San José: FLACSO / CAF.
- Roldán Pérez, Adriana, Alma Sofía Castro Lara, Camilo Alberto Pérez Restrepo, Pablo Echavarría Toro y Robert Evan Ellis. 2016. *La presencia de China en América Latina: Comercio, Inversión y Cooperación Económica*. Medellín: Fundación Konrad Adenauer / EAFIT.
<http://bit.ly/37E0ROo>
- Russett, Bruce M. 1966. "Discovering Voting Groups in the United Nations". *The American Political Science Review* 60 (2): 327-39.
<https://doi:10.2307/1953359>
- Salgado, Raúl. 2015. "The Role of Small States in the Construction of the Union of South American Nations (UNASUR): The Cases of Ecuador and Uruguay". Tesis doctoral, Universidad de Birmingham.
- Shadlen, Ken. 2008. "Globalisation, Power and Integration: The Political Economy of Regional and Bilateral Trade Agreements in the Americas". *The Journal of Development Studies* 44 (1): 1-20.
<https://doi:10.1080/13562570701722089>

- Sieber, Margret. 1983. "Dimensions of Small States' Dependence: The Case of Switzerland". En *Small States, in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 107-129. Boulder: Westview Press.
- Slipak, Ariel M. 2014. "América Latina y China: ¿Cooperación sur-sur o consenso de Beijing?". *Nueva Sociedad*, 250: 102-13. <http://bit.ly/2S0YVZK>
- Smith, Steve, Amelia Hadfield y Tim Dunne, eds. 2008. *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*. Nueva York: Oxford University Press.
- Stagno Ugarte, Bruno. 2013. *Los caminos menos transitados: La Administración Arias Sánchez y la redefinición de la política exterior de Costa Rica, 2006-2010*. Heredia: Editorial Universidad Nacional de Costa Rica.
- Stein, Arthur A. 2008. "Neoliberal Institutionalism". En *The Oxford Handbook of International Relations*, editado por Christian Reus-Smith y Duncan Snidal, 201-21. Nueva York: Oxford University Press.
- Strüver, Georg. 2012. "What Friends Are Made of: Bilateral Linkages and Domestic Drivers of Foreign Policy Alignment with China". Serie GIGA Working Papers 209. <http://bit.ly/2RzZBqg>
- Sunkel, Osvaldo, y Pedro Paz. 1970. *El Subdesarrollo Latinoamericano y la Teoría del Desarrollo*. México D.F.: Siglo XXI Editores.
- Sutton, Paul. 2011. "The Concept of Small States in the International Political Economy". *The Round Table: The Commonwealth Journal of International Affairs* 100 (413): 141-53. <https://doi:10.1080/00358533.2011.565625>
- Swampa, Maristella. 2013. "Consenso de los *Commodities* y lenguajes de valoración en América Latina". *Nueva Sociedad*, 244: 30-46. <https://nuso.org/articulo/consenso-de-los-commodities-y-lenguajes-de-valoracion-en-america-latina/>
- Thorhallsson, Baldur. 2011. "Domestic Buffer Versus External Shelter: Viability of Small States in the New Globalised Economy". *European Political Science* 10 (3): 324-36. <https://doi:10.1057/eps.2011.29>
- Trinkunas, Harold. 2016. "Renminbi Diplomacy? The Limits of China's Influence on Latin America's Domestic Politics". Serie Geoeconomics and Global Issues 3. <https://brook.gs/2tXZgVc>
- UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). 2017. "Statistics". <http://bit.ly/2t9sC2y>

- Underhill, Geoffrey R. D. 2000. "State, Market, and Global Political Economy: Genealogy of an (Inter-?) Discipline". *International Affairs* 76 (4): 805-824.
- Väyrynen, Raimo. 1983. "Small States in Different Theoretical Traditions of International Relations Research". En *Small States in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 83-106. Boulder: Westview Press.
- Vera, Cecilia, y Esteban Pérez-Caldentey. 2015. "El financiamiento para el desarrollo en América Latina y el Caribe". Serie de la CEPAL Financiamiento para el Desarrollo 257. <http://bit.ly/36A6Lim>
- Vital, David. 1967. *The Inequality of States: A Study of Small Power in International Relations*. Oxford: Clarendon Press.
- Voeten, Erik. 2012. "Data and Analyses of Voting in the UN General Assembly". Documento de trabajo. <http://bit.ly/2RzZISI>
- Voeten, Erik, Anton Strezhnev y Michael Bailey. 2009. "United Nations General Assembly Voting Data". Harvard Dataverse. <http://bit.ly/2O8Wl2N>
- Vogel, Hans. 1983. "Small State's Efforts in International Relations: Enlarging the Scope". En *Small States in Europe and Dependence*, editado por Otmar Höll, 54-68. Boulder: Westview Press.
- Wallerstein, Immanuel. 1979. *The Capitalist World-Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Waltz, Kenneth N. 1959. *Man, State, and War: A Theoretical Analysis*. Nueva York: Columbia University Press.
- 1988. *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Wang, Hongying. 2015. "The Missing Link in Sino-Latin American Relations". *Journal of Contemporary China* 24 (95): 922-42. <https://doi:10.1080/10670564.2015.1013380>
- 2016. "A Deeper Look at China's 'Going Out' Policy". <http://bit.ly/2Gsp8Ls>
- Wang, T. Y. 1999. "U.S. Foreign Aid and UN Voting: An Analysis of Important Issues". *International Studies Quarterly* 43 (1): 199-210. <https://doi:10.1111/0020-8833.00117>
- Wise, Carol. 2016. "Playing Both Sides of the Pacific: Latin America's Free Trade Agreements with China". *Pacific Affairs* 89 (1): 75-100. <https://doi:10.5509/201689175>

- Wohlforth, William C. 2012. "Realism and Foreign Policy". En *Foreign Policy: Theories, Actors, Cases*, editado por Steve Smith, Amelia Hadfield y Tim Dunne, 2ª. ed., 35-53. Oxford: Oxford University Press.
- Wong, John, y Sarah Chan. 2003. "China-Asean Free Trade Agreement: Shaping Future Economic Relations". *Asian Survey* 43 (3): 507-26. <https://doi:10.1525/as.2003.43.3.507>
- Xiaoping, Song. 2015. "China y América Latina en un mundo en transformación: Una visión desde China". En *China en América Latina y el Caribe: Escenarios estratégicos subregionales*, editado por Adrián Bonilla y Paz Milet, 51-74. San José: FLACSO / CAF.
- Yin, Robert K. 2009. *Case Study Research: Design and Methods*. 4ª. ed. Thousand Oaks: SAGE Publications.
- Yu, Chai, Liu Xiao y Song Hong. 2006. "China y los Acuerdos de Libre Comercio". *Revista del CEI: Comercio Exterior e Integración* 7: 121-32.
- Zeng, Ka. 2010. "Multilateral versus Bilateral and Regional Trade Liberalization: Explaining China's Pursuit of Free Trade Agreements (FTAs)". *Journal of Contemporary China* 19 (66): 635-52. <https://doi:10.1080/10670564.2010.485400>
- Zepeda, Beatriz, y Luis Verdesoto. 2011. *Ecuador, las Américas y el mundo 2010: Opinión pública y política exterior*. Quito: FLACSO Ecuador.
- Zhèng, Lu. 2010. *Los desafíos y oportunidades de las relaciones comerciales entre China y Latinoamérica en el contexto de la crisis financiera*. Beijing: ILAS / Contemporary World Publishing House.
- Zhenxing, Su. 2012. "How Will China-Latin American Relations Face the Future?". En *China-Latin America Relations: Review and Analysis*, vol. 1, editado por He Shuangrong, 22-34. Beijing: Paths International / Social Sciences Academic Press.
- Zhiliang, Huang. 2007. *Record of China-Latin American Foreign Relations Establishment*. Shanghai: Shanghai Lexicographic Publishing House.
- Zhongping, Feng, y Huang Jing. 2014. "China's Strategic Partnership Diplomacy: Engaging with a Changing World". Serie European Strategic Partnerships Observatory Working Papers 8. <http://bit.ly/2RVYJv1>
- Zhu, Zhiqun. 2010. *China's New Diplomacy: Rationale, Strategies and Significance*. Farnham: Ashgate.

Documentos

- Embajada de la República Popular de China en Costa Rica. 2014. “Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica”. <https://bit.ly/3aLT3fL>
- Embajada de la República del Ecuador en China. 1990. “Acta final de la tercera reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 1993. “Acta final de la quinta reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 1997. “Acta final de la VII reunión de la Comisión Mixta Económico-Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 2007. “Acta final de la X reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 2012. “Acta final de la XII reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- Enlai, Zhou. 1955. “Discurso complementario en la Conferencia de Bandung”. Versión traducida por China Radio International. <https://bit.ly/2O8T8Ah>
- Gobierno de la República de Costa Rica y Gobierno de la República Popular China. 2016. “Marco de Acción Conjunta para la Cooperación entre el Gobierno de la República de Costa Rica y el Gobierno de la República Popular China 2016-2020”. Documento oficial.
- Gobierno de la República del Ecuador y Gobierno de la República Popular China. 1994. “Convenio entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular China para el Fomento y Protección Recíprocos de Inversiones”. Documento oficial.
- 2017. “Convenio de Servicios Aéreos entre el Gobierno de la República del Ecuador y el Gobierno de la República Popular de China”. Documento oficial, Registro Oficial 930, 25 de enero.
- MIDEPLAN (Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica de Costa Rica). 2007. “Plan Nacional de Desarrollo ‘Jorge Manuel Dengo Obregón’: 2006-2010”. Documento oficial. <https://www.mideplan.go.cr/plan-nacional-desarrollo-2006-2010>
- 2010. “Plan Nacional de Desarrollo ‘María Teresa Obregón Zamará’: 2011-2014”. Documento oficial. <https://bit.ly/2t9pWC2>

- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de China (Taiwán). 2018. “Diplomatic Allies”. <https://bit.ly/2RCbZGe>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China. 2008. “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”. <https://bit.ly/311ICBf>
- 2011. “Position Paper of the People’s Republic of China at the 66th Session of the United Nations General Assembly”. <https://bit.ly/2Gy9cat>
- 2015. “Inaugura la Primera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC en Beijing: Presidente Xi Jinping Pronuncia Discurso”. <https://bit.ly/2Gycx9M>
- 2016a. *China’s Foreign Affairs 2016*. Beijing: Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China.
- 2016b. “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”. <https://bit.ly/2U5O9V0>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Ecuador. 1986. “Acta final de la segunda reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 1992. “Acta final de la cuarta reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 1999. “Acta final de la VIII reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China. 2006. “Acta final de la IX reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- 2010. “Acta final de la XI reunión de la Comisión Mixta Económica y Comercial Ecuatoriano-China”. Documento oficial.
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de Costa Rica. 2008. “Memoria Institucional 2007-2008”. Documento oficial. <https://bit.ly/2QFJfLf>
- 2010. “Memoria Institucional 2009-2010”. Documento oficial. <https://bit.ly/2QFJfLf>
- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. 2012a. “Ecuador es Presidente de la XV Conferencia de la Convención sobre Armas”. Boletín de prensa 1277, 16 de noviembre. <https://bit.ly/2t4bATh>

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador.
- 2012b. “Ecuador preside la Conferencia de Desarme”. Boletín de prensa 004, 4 de enero. <https://bit.ly/2Gsgxsl>
 - 2013a. “Ecuador acoge reunión regional de la Convención para la Prohibición de Armas Químicas”. Nota de prensa, 25 de junio. <https://bit.ly/2O8tHPc>
 - 2013b. “Ecuador realizó depósito de Protocolo Contra la Fabricación y Tráfico Ilícito de Armas”. Nota de prensa, 27 de septiembre. <https://bit.ly/36BqgHj>
 - 2013c. “Ecuador reitera su vocación de paz y rechaza el uso de armas nucleares”. Nota de prensa, 26 de septiembre. <https://bit.ly/2S1qbau>
 - 2013d. “El Ecuador rechaza la posibilidad de agresión armada contra Siria”. Comunicado oficial, 27 de agosto. <https://bit.ly/36BMcSw>
 - 2014a. “Ecuador condena hechos de violencia en Iraq y Siria”. Comunicado oficial, 26 de agosto. <https://bit.ly/311W0Ea>
 - 2014b. “Ecuador participa en V Reunión de Estados Partes de la Convención de Municiones en Racimo”. Nota de prensa, 4 de septiembre. <https://bit.ly/2U3cZod>
 - 2014c. “Ecuador reitera compromiso por desarme nuclear”. Nota de prensa, 22 de abril. <https://bit.ly/37M6l9O>
 - 2014d. “En las Naciones Unidas el Ecuador condenó las violaciones de derechos humanos durante la votación de la Resolución sobre Corea del Norte”. Nota de prensa, 26 de noviembre. <https://bit.ly/2RWufZB>
 - 2015a. “Ecuador expresa solidaridad con víctimas de atentado en Siria”. Comunicado oficial, 5 de marzo. <https://bit.ly/317StnZ>
 - 2015b. “Ecuador hace entrega de acuerdo para la instalación de estaciones del Tratado de Prohibición de Ensayos Nucleares”. Nota de prensa, 10 de marzo. <https://bit.ly/2Gyy0iN>
 - 2015c. “Ecuador y China elevan su relación a Asociación Estratégica durante visita de Estado en Beijing”. Nota de prensa, 7 de enero. <http://bit.ly/2uHIdXi>
 - 2015d. “Gobierno Nacional designa primer embajador ecuatoriano en Palestina”. Nota de prensa, 28 de enero. <http://bit.ly/2tZeZTN>

- Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. 2016. “Ecuador y China establecen Asociación Estratégica Integral”. Nota de prensa, 17 de noviembre.
- 2018. “Ecuador recibe la felicitación internacional por ser uno de los primeros países en firmar el tratado sobre la prohibición de armas nucleares”. Nota de prensa, 3 de abril. <http://bit.ly/312WPwG>
- Misión Permanente de la República del Ecuador ante las Naciones Unidas. 1979. “Comunicado Conjunto sobre el Establecimiento de Relaciones Diplomáticas entre la República del Ecuador y la República Popular China”. Documento oficial.
- Misión Permanente de la República Popular China ante las Naciones Unidas. 2001. “Statement by Ambassador Shen Guofang, Deputy Permanent Representative of China to the UN, on the Question of Decolonization at the Special Political and Decolonization Committee of the 56th Session of the General Assembly”. <https://bit.ly/2YPCChr>
- 2004. “Position Paper of China at the 59th Session of the UN General Assembly”. <https://bit.ly/2Ddutbt>
- 2008a. “Position Paper of the People’s Republic of China at the 63rd Session of the United Nations General Assembly”. <http://gh.china-embassy.org/eng/xw/t513153.htm>
- 2008b. “White paper: China’s Policies and Actions on Climate Change”. <https://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/xw/t521513.htm>
- 2013. “Position Paper of the People’s Republic of China at the 68th Session of the United Nations General Assembly”. <https://bit.ly/3lyD366>
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 2001. “Informe del grupo de trabajo para la adhesión de China a la OMC”. Documento oficial WT/ACC/CHN/49. <http://bit.ly/2U3jiYY>
- 2005. “Examen de las Políticas Comerciales: Informe del Ecuador”. Documento oficial WT/TPR/G/148. <http://bit.ly/37AyssJ>
- 2007. “Examen de las Políticas Comerciales: Informe de Costa Rica”. Documento oficial WT/TPR/G/180. <http://bit.ly/3aSxb20>
- 2011. “Examen de las Políticas Comerciales: Informe del Ecuador”. Documento oficial WT/TPR/G/254. <http://bit.ly/2tXYEim>

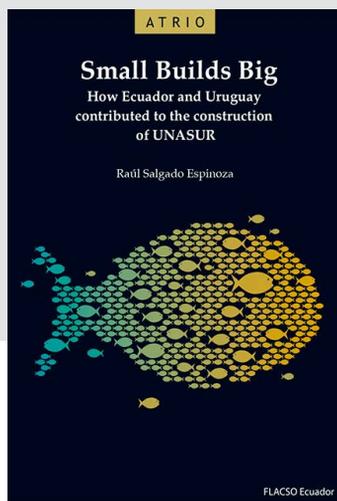
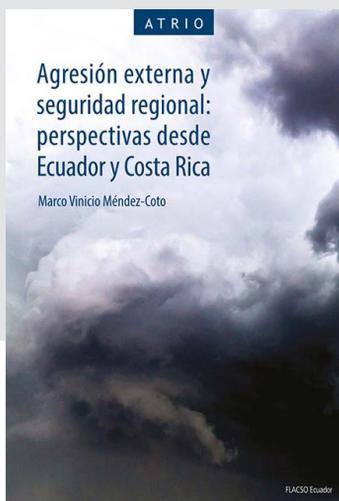
- OMC (Organización Mundial del Comercio). 2013. “Examen de las Políticas Comerciales: Informe de Costa Rica”. Documento oficial WT/TPR/G/286. <http://bit.ly/2O6e6jg>
- 2014. “Examen de las Políticas Comerciales: Informe de China”. Documento oficial WT/TPR/G/300. <http://bit.ly/3aNX2bu>
- 2015. “Estadísticas del Comercio Internacional 2015”. Informe anual. <http://bit.ly/38Qab27>
- 2016. “OMC: Visión general”. <http://bit.ly/2O8vdkm>
- 2017. “Información por miembro: Ecuador y la OMC”. <http://bit.ly/3aPTC8d>
- 2018. “Organización Mundial del Comercio: Visión general”. <http://bit.ly/2O8vdkm>
- ONU (Organización de Naciones Unidas). s.f. “Conferencia de las partes encargada del examen sobre la no proliferación de las armas nucleares en 2010: Antecedentes”. <http://bit.ly/3aNX9Us>
- 2017. “General Assembly of the United Nations: Voting Records”. <http://bit.ly/2vpGlms>
- 2019. “Resolución 69/239. Cooperación Sur-Sur”. <https://undocs.org/es/A/RES/69/239>
- 2020. “Las Naciones Unidas y la descolonización: Territorios no autónomos”. 11 de marzo. <https://www.un.org/dppa/decolonization/es/nsgt>
- Registro Oficial No. 449. 2008. “Constitución de la República del Ecuador”.

Sobre la autora



Lorena Herrera-Vinelli, Quito 1982. Doctora en Estudios Internacionales por FLACSO Ecuador. Profesora investigadora y coordinadora de la Maestría en Relaciones Internacionales y Diplomacia con mención en Política Exterior del Instituto de Altos Estudios Nacionales, en Ecuador. Sus principales líneas de investigación son la política exterior, la economía política internacional y los estudios sobre las relaciones entre China y Latinoamérica. Sus publicaciones más recientes son “Research and Conceptual Cages in the International Political Economy of South American Regionalism”, aparecido en coautoría con Ernesto Vivares en la *Revista Sociedade e Cultura*, en 2020; “Ecuador-China Relations: The Growing Effect of Chinese Investment on Ecuadorian Domestic Politics, 2007-2016”, publicado por la revista *Journal of Chinese Political Science*, en 2019, y el capítulo “Interdependencia asimétrica entre China y Ecuador: un análisis en el periodo 2007-2018”, incluido en la obra *Zooms sudamericanos: Agendas, vínculos externos y desafíos en el siglo XXI*, publicado por la Editorial de la Universidad Nacional de Rosario, en 2019.

Explora, en acceso abierto, otros títulos



Más libros de Editorial FLACSO Ecuador, aquí





El panorama global del siglo XXI está marcado por la consolidación de China como la segunda economía mundial. A medida que se afianza su penetración en Latinoamérica, Ecuador y Costa Rica alcanzan alianzas estratégicas con el gigante asiático. No obstante, tal relación comercial se caracteriza por una profunda asimetría.

Lorena Herrera-Vinelli busca revelar cómo la influencia china, derivada de su poderío económico, incide en un ámbito muy particular: las votaciones de los dos países latinoamericanos en la Asamblea General de Naciones Unidas (AGNU). Para ello sistematiza y estudia nada menos que 1030 resoluciones votadas a lo largo de 15 períodos ordinarios de sesiones, entre 2001 y 2015.

Sus hallazgos son el corazón de este libro, pues en ellos se observa cuáles son los temas cruciales para la potencia asiática, qué posturas adopta en tales debates en el seno de la AGNU, y cómo Ecuador y Costa Rica se alinean o se apartan de dichas tomas de posición. La autora muestra, además, cuáles son los resquicios de negociación que les quedan a los Estados pequeños al tratar con un socio de esta envergadura.

Se trata de un libro de interés para quienes buscan una panorámica sobre la geopolítica contemporánea y, de modo particular, para quienes estudian los vínculos entre China y América Latina.