

Las relaciones de Chile y China: del simbolismo a la acción

Octavio Errázuriz Guilisasti

En diciembre de 2005 las Repúblicas de Chile y Popular China celebraron treinta y cinco años de ininterrumpidas relaciones diplomáticas, lapso en el que los vínculos han tenido en su conjunto una dinámica y positiva evolución, destacando particularmente el acelerado crecimiento y diversificación de las relaciones económicas y comerciales¹.

Las relaciones chileno-chinas pueden calificarse de maduras, con un sólido fundamento jurídico-político, una realidad creciente y una clara potencialidad. Igualmente, son vínculos sanos. Ni resentimientos del pasado, ni problemas presentes los aquejan; las eventuales dificultades se tratan por los canales diplomáticos a través del diálogo y la cooperación. Chile y China han hecho doctrina y tradición de la no intervención en los asuntos internos de otro Estado.

Los fundamentos políticos en los que se asienta la relación bilateral están dados por la voluntad de ambos Gobiernos

de desarrollar y estrechar los vínculos, por el entendimiento político existente, por la similitud de los respectivos procesos de desarrollo y por una visión compartida de un mundo multilateral y de paz. Asimismo, los Gobiernos de Chile y China aspiran a ser capaces de establecer una sustantiva agenda de cooperación sur-sur en sus relaciones multidireccionales, así como en la promoción conjunta de un orden político y económico justo y razonable. El ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio y la decisión presidencial de establecer una asociación integral apuntan al mismo propósito².

Esos fundamentos políticos están acompañados igualmente de otros de carácter económico. Así, juega positivamente el que Chile sea una economía abierta, inserta en los mercados globales, estable, con certeza jurídica y sin corrupción. Del mismo modo, favorece el que seamos uno de los países que menos competencia enfrenta con China, debido a la

¹ Chile y China establecieron relaciones en París el 15 de diciembre de 1970, ver *infra*.

² Declaración Conjunta Lagos / Hu Jintao, 2004.

gran diferencia en su especialización internacional³.

Se ha avanzado a una etapa de certeza y estabilidad de los vínculos.

En estas tres décadas y media se ha ido ganando en conocimiento y experiencia, avanzando de una etapa de relaciones fundamentalmente formales y simbólicas a otra de certeza y estabilidad de los vínculos, que está facilitando el dinamismo que observamos en la acción. La madurez de las relaciones no puede significar mantener un *statu-quo* sino impulsar una continua profundización y perfeccionamiento de las mismas. Para Chile, ribereño del Pacífico, uno de sus desafíos prioritarios es encontrar las complementariedades que tenemos con China y diversificar y maximizar los beneficios que podemos tener de esa potencia y del mercado asiático.

ESTABLECIMIENTO DE RELACIONES DIPLOMÁTICAS: CHILE PRIMER PAÍS SUDAMERICANO

Chile y la República Popular China establecieron relaciones diplomáticas el 15 de diciembre de 1970, en París. Esta fue la primera decisión de política exterior del Presidente Salvador Allende. Si bien antes de 1970 hubo contactos y visitas, tales vínculos fueron esporádicos y centrados en iniciativas particulares⁴.

Inmediatamente después de asumir la Presidencia de la República, don Salvador Allende, a través del Ministro de Relaciones Exteriores, Clodomiro Almeyda, impartió precisas instrucciones al Embajador de Chile en Francia, don Enrique Bernstein, para que iniciara las negociaciones orientadas al formal establecimiento de relaciones diplomáticas y consulares con la República Popular China, las que se tradujeron en el Comunicado Conjunto con el que se dio inicio oficial a las relaciones diplomáticas bilaterales⁵.

Chile, de este modo, y no es un hecho menor, fue el primer país sudamericano y el segundo latinoamericano en establecer relaciones formales con Beijing. Tal reconocimiento fue anterior al ingreso de China a Naciones Unidas y a que ocupa-

³ BBVA; Economicwatch, 5 de diciembre de 2005.

⁴ Pablo Neruda y Salvador Allende visitaron China en la década de 1950, el pintor José Venturelli vivió en ese país, ver Jiāng Shìxué: «Relaciones Bilaterales chino - chilenas en el umbral de una nueva etapa de desarrollo» en *Chile y China: Reflexiones para una Agenda Integral*, Publicado por la Embajada de Chile y el Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, 2006.

⁵ Bernstein C., Enrique, *Recuerdos de un diplomático*, Volumen III, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1987. Baeza Y. Carolina I., *Relaciones Bilaterales entre Chile y la República Popular China, 1970-1994*, Memoria para optar al Grado de licenciado en Derecho, U. de los Andes, Santiago, 2003.

ra un asiento como miembro Permanente del Consejo de Seguridad⁶.

No fue el mero azar ni la sola voluntad política de los gobiernos de la época lo que originó el Comunicado Conjunto de 1970. Fue un imperativo político, una realidad histórica y un deber internacional. La República Popular China contaba a la sazón con todos los atributos de un Estado, era un interlocutor válido y adelantaba un proceso político que no se podía desconocer. Las relaciones desde entonces se han desarrollado conforme a los principios de respeto mutuo, no intervención, integridad territorial, igualdad y cooperación.

GOBIERNO DE LA UNIDAD POPULAR
(1970 - 1973): VOLUNTAD POLÍTICA
Y LENTO DESARROLLO

En el Gobierno de la Unidad Popular, las relaciones chileno-chinas respondieron particularmente a afinidades políticas, no necesariamente ideológicas, que se tradujeron en algunos vínculos económicos y comerciales y en la firma de diversos acuerdos. China apoyó la tesis de la Zona Económica Exclusiva de 200 millas y compró salitre, yodo y cobre. Se firmaron, entre otros, un convenio comercial y otro de cooperación económica y técnica.

Lo más destacable del período es la visita a Beijing del Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Clodomiro Almeyda y su conversación con el Primer Ministro Zhou Enlai, oportunidad en la que el Premier le expresó sus preocupaciones por el devenir de Chile⁷.

Se entendió que la cooperación no
significaba identidad política.

GOBIERNO DE LAS FUERZAS ARMADAS
(1973-1990): DE LA FORMALIDAD
A UN DESARROLLO ESTABLE

La República Popular, en contraste con otros países y gobiernos socialistas, reconoció y mantuvo las relaciones diplomáticas con el Gobierno de las Fuerzas Armadas. Estas fueron en sus inicios más bien frías y distantes lo que se fue superando con el tiempo. Ambos gobiernos entendieron que, como países en desarrollo, debían buscar la cooperación sin que ello implicara aprobación o identidad política alguna. Asimismo, el proceso de reforma y apertura que inició la República Popular en 1976 era coincidente con los lineamientos económicos del Gobierno militar, lo que abría mayores espacios de diálogo y cooperación.

⁶ El hecho de que Chile haya sido el primer país sudamericano que haya reconocido formalmente a la República Popular China es uno de los simbolismos más importantes de la relación bilateral y es habitualmente recordado. Chile, asimismo, fue el primer país latinoamericano en apoyar el ingreso de China a la OMC (1999), el primero también en reconocer a China como economía de mercado (2004) e igualmente el primero en firmar un TLC con China (2005). Todo ello es indicativo de la prioridad e interés que las relaciones tienen para las dos partes.

⁷ Baeza Carolina I., op cit. También puede encontrarse un listado de los acuerdos firmados en ese período.

La reorientación de la política exterior chilena de mediados de los años setenta que, ante el aislamiento en que vivía el país da prioridad a las relaciones con los países de Asia Pacífico, va a dar un carácter más proactivo a las acciones respecto de China, graficado por la visita del Canciller Hernán Cubillos en 1978. Así en los años ochenta se firmaron diversos acuerdos de cooperación económico-comercial, científico-tecnológico y cultural y se intentaron con timidez inversiones recíprocas, si bien el peso de la vinculación estuvo en el comercio: cobre, salitre y yodo⁸.

Durante los 17 años del Gobierno de las Fuerzas Armadas, ambos gobiernos respetaron de manera absoluta el principio de no intervención y compartieron, por distintas razones, su oposición a la ex Unión Soviética.

GOBIERNOS DEMOCRÁTICOS
(1990- 2006): UN CAMBIO CUALITATIVO
Y CUANTITATIVO, DESARROLLO DINÁMICO
Y FAVORABLE

A partir de 1990, con el retorno de la democracia chilena, las relaciones chileno-chinas experimentaron un cambio cualitativo y cuantitativo de importancia, que se vio reflejado en el aumento de visi-

tas del más alto nivel, en la negociación de importantes acuerdos y convenios bilaterales, en un fuerte crecimiento del comercio y en la cooperación en los mecanismos de cooperación del Pacífico. Asimismo, a partir de entonces se vigoriza la voluntad de diálogo, un mayor entendimiento y una búsqueda de oportunidades de comercio, asociación y cooperación en distintos planos con miras a constituir una asociación integral.

China se ha convertido en el segundo
socio comercial de Chile.

En el curso de estos 16 años, los Presidentes Aylwin, Frei y Lagos visitaron China y Chile ha recibido a los Primeros Ministros Li Peng y Zhu Ronghi, así como a los Presidentes Jiang Zemin y Hu Jintao. Asimismo, se ha ido enriqueciendo el sustento jurídico de la relación a través de diversos acuerdos y convenios y muy particularmente con la firma del Tratado de Libre Comercio, en noviembre del año 2005⁹.

Por otra parte, ambos Estados son miembros plenos de APEC¹⁰, principal foro de cooperación transpacífico y que facilita la cooperación y el diálogo, como igualmente del Foro de Cooperación de América Latina y Asia del Este¹¹. De este

⁸ Baeza, Carolina I., *op. cit.* Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1978.

⁹ Ha habido también un nutrido intercambio de visitas a nivel de ministros y jefes de servicio, así como misiones oficiales, comerciales y de cooperación en múltiples áreas.

¹⁰ Chile, si bien fue aceptado como miembro en la Cumbre de Seattle de 1993, ingresó formalmente al APEC, en la Cumbre de Bogor, Indonesia, en 1994.

¹¹ El Foro de Cooperación Económica de América Latina y Asia del Este fue creado por iniciativa de Singapur y Chile, en 1998. Está integrado por 32 Estados, 17 de América Latina y 15 de Asia del Este.

modo, la relación con China tiene una vertiente que se incorpora y es congruente con la estrategia global de ambos gobiernos en relación con Asia Pacífico que, por su dinamismo, es uno de los ejes claves de la economía mundial.

Con todo, el énfasis ha estado en las relaciones comerciales. Entre 1995 y 1998 el comercio prácticamente se duplicó, pasando de US\$ 678 millones a US\$ 1.212 millones. Fenómeno que vuelve a ocurrir entre 1998 y el año 2001, pues ese año se elevó a US\$ 2.126 millones. Y ocurre por tercera vez entre ese año el 2004 en el que el comercio llegó a US\$ 5.200 millones. En el año 2005 el incremento del comercio en relación con el año anterior fue de 36%, alcanzando a los US\$ 6.929 millones, convirtiendo a la República Popular en el segundo socio comercial de Chile. China es el destino del 10,8% de las exportaciones chilenas y el 13,8% de las importaciones nacionales provienen de dicho país. En contraste, el comercio con Chile representa para China el 0,8% de su intercambio con el mundo. En los primeros cinco meses de este año el intercambio comercial asciende a US\$ 3.022,8 millones que representa una variación del 31% en relación con igual período del año 2005¹².

Desde otra perspectiva, podemos anotar que se registra un aumento del intercambio de 662% entre 1994 y el 2003, lo cual supera en más de seis veces el crecimiento de 94% registrado por los intercambios globales de Chile en igual período.

Ciertamente, en esta etapa uno de los hechos más trascendentes ha sido la firma, el 18 de noviembre de 2005, del Tratado de Libre Comercio y lo es no solo por las consecuencias directas en el comercio, las inversiones y la cooperación bilateral, sino igualmente por su dimensión estratégica y porque contribuye a solidificar la relación¹³.

EL TLC revela el creciente interés de China por América Latina.

Los fundamentos del acuerdo se encuentran en la complementariedad de las economías, las estrategias compartidas de desarrollo y el dinamismo del comercio pero, al mismo tiempo indican el creciente interés de China por América Latina y el cambio de actitud de Asia respecto de los acuerdos de libre comercio bilaterales. También pudieron pesar en la determinación de Santiago y Beijing las incerti-

¹² Las cifras han sido tomadas de las Estadísticas del Servicio Nacional de Aduanas.

¹³ En junio del año 2002, el Gobierno de China propuso al de Chile iniciar conversaciones para la celebración de un Tratado de Libre Comercio. En abril de 2004 se comenzaron los estudios de factibilidad y luego de cinco rondas de negociaciones se firmó el Tratado en noviembre de 2005. El Tratado establece la desgravación inmediata del 92% de las exportaciones chilenas a China y del 50% de las de ese país a Chile. Incluye desgravaciones a 1, 5 y 10 para el acceso de los restantes productos y se excluyeron productos equivalentes al 1% de los envíos nacionales. El Tratado establece un sistema de solución de controversias y tiene un interesante capítulo relativo a la cooperación mutua en áreas económica, minera e industrial, de ciencia y tecnología, PYMES, educación y cultura, propiedad intelectual, laboral y de seguridad social, ambiental. Ver *Diario Financiero*, «Guía para Hacer Negocios entre China y Chile» capítulos, I y II, Diciembre de 2005, BBVA, Economicwatch, 5 de diciembre de 2005.

dumbres sobre la Ronda Comercial de Ginebra¹⁴.

Es importante preparar una cartera de proyectos en que puedan participar empresas de los países vecinos.

Como señala un informe del BBVA, este TLC con China presenta para Chile muchas oportunidades. China es un mercado estratégico con un fuerte crecimiento impulsado por las altas tasas de crecimiento y marcada apertura económica y financiera. Asimismo, puede constituir un instrumento útil para la diversificación de la oferta comercial y avanzar más allá de las materias primas y recursos naturales¹⁵.

La evidente proyección de China como una potencia económica y comercial global la convierten en un socio comercial prioritario y fundamental para Chile. Es el segundo (2005) socio de Chile y nuestro desafío es ampliar el horizonte de nuestras exportaciones, encontrar nuevas oportunidades y diversificar nuestros vínculos. Por otra parte, hay coincidencia en señalar que el ritmo de crecimiento de China se mantendrá alto y por tanto continuará constituyendo un relevante poder comprador de productos naturales y alimentarios.

La minería, particularmente el cobre, la madera, la agroindustria y los productos del mar continuarán siendo importantes, pero si verdaderamente queremos penetrar más en China debemos aspirar a convertirnos en un país plataforma y entonces adquiere relevancia la cultura de los servicios, el aumento de la productividad, la innovación tecnológica tanto para dar mayor valor a nuestros productos como para escapar de la competencia de China en la producción de bienes de alto contenido de mano de obra.

En este orden de ideas, la creación del Comité Empresarial Chile-China tiene indudable relevancia. Este órgano está llamado a identificar las oportunidades que el Tratado de Libre Comercio ofrece y los desafíos que impone la amplitud del mercado chino para satisfacer la demanda que genera. Para ello, es importante preparar una cartera de proyectos de mutuo interés y en el que puedan participar empresas de los países vecinos lo que le da a la relación con China una dimensión regional de suyo importante¹⁶.

Asimismo, la definición de una clara estrategia de Chile en China cooperará con este propósito y en la formación de una alianza público-privada con miras no solo a aprovechar ese mercado, sino a hacer realidad el convertirnos en un país plata-

¹⁴ «Al entrar al nuevo siglo China otorga más importancia a las relaciones con América Latina partiendo de las perspectivas de mantener la paz mundial, de promover el desarrollo conjunto y fortalecer la cooperación sur-sur», Entrevista de Hu Jintao con Gutiérrez, *Diario del Pueblo*, 27 de agosto de 2003, citada en *Análisis de las Relaciones de Cooperación Integral entre China y Chile desde la óptica de intereses estratégicos*, Dra. Wu Hongying, Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneos de China, Embajada, obra citada, 2006.

¹⁵ BBVA, *Economicwatch*, 5 de diciembre de 2005.

¹⁶ *Diario Financiero*, «Comité Chile-China prepara Agenda por TLC», 5 de marzo de 2006.

forma de negocios, servicios e inversiones, materia que ha trabajado la Confederación de la Producción y del Comercio y la Cámara Chileno Norteamericana de Comercio¹⁷.

La demanda de recursos de los sectores minero, agrícola y forestal es consustancial al desarrollo económico de China.

Del mismo modo, aparece prioritario el tema de la conectividad con Argentina, Bolivia y Brasil, desde el punto de vista de la infraestructura vial, ferroviaria, aérea, portuaria, y corredores bioceánicos. Se podría igualmente explorar una asociación con Perú para desarrollar un esfuerzo conjunto en Asia y con los países sudamericanos de la vertiente Pacífico de nuestra región¹⁸.

China puede, asimismo, ser una importante fuente de inversiones. El Presidente Hu Jintao, en su gira del año 2004, anunció cuantiosas inversiones en América Latina. El reciente contrato de Codelco con Minmetals para el abastecimiento de cobre a China en el largo plazo y la eventual participación china en el proyecto Gaby apuntan en esa dirección. El contrato supone una inversión china de hasta

US\$ 2.000 millones teniendo como contrapartida la entrega de cobre a precios de mercado¹⁹.

En materia de inversiones, los sectores minero, agrícola y forestal aparecen atractivos para los capitales chinos porque permitirían aliviar la presión de la demanda de recursos de tales sectores que es consustancial al dinámico desarrollo económico. China para asegurar el abastecimiento de ciertos recursos naturales invertirá en América Latina sea a través de la adquisición o participación en empresas de Argentina, Brasil, Chile y otros.

Las inversiones chilenas en China se concentran principalmente en los sectores transporte, textiles, industria química y procesamiento de metales y su monto es de US\$ 66 millones, aproximadamente. La Compañía Sudamericana de Vapores, en la hasta ahora mayor inversión chilena en China, en mayo del año 2000 adquirió NORASIA con 14 oficinas en China y Taiwán y una importante participación en las operaciones de transportes y fletes desde y hacia China²⁰.

También aparecen amplios espacios en el campo tecnológico. A medida que se moderniza China necesita más productos de alta tecnología y se va transformando en una potencia productora de bienes de alto valor tecnológico a precios com-

¹⁷ Somerville, Hernán, «Intangibles de una economía transable», *Diario Financiero*, 19 de julio 7 de 2005.

¹⁸ Durante la visita a Chile del Presidente electo de Perú, Sr. Alan García (22/06/06) se conversó la posibilidad de actuar de consuno en proyectos comunes respecto de Asia Pacífico. Asimismo, se mencionó la posibilidad de que Perú pueda asociarse al TLC P4 (Chile, Brunei, Nueva Zelanda y Singapur), acuerdo que está abierto a la asociación de otros Estados, *El Mercurio*, 24 de junio de 2006.

¹⁹ «China cambia estrategia de compras», *Diario Financiero*, 15 de octubre de 2004.

²⁰ Claro, Ricardo, «China, perspectivas empresariales», en *Diario Financiero/Libertad y Desarrollo*, Vol. 3, 14 de septiembre de 2004.

petitivos y ese es un campo que deberíamos explorar a la luz del capítulo respectivo del Tratado de Libre Comercio.

La experiencia de realidades y políticas públicas diferentes puede abrir caminos de cooperación.

En el área de la cooperación hay también múltiples posibilidades. El caso de la granja chilena de China es un buen ejemplo de ello. En un exitoso esfuerzo conjunto de los Exportadores de Frutas, ProChile, la Universidad de Chile y el Gobierno de China, a 90 kilómetros de Beijing se ha establecido una granja de árboles frutales que está en plena producción. Este tipo de proyectos puede replicarse en otras provincias y quizás en otros campos.

Las diferencias de los sistemas políticos y sociales han hecho que, si bien tanto Chile como China estén crecientemente integrados a la economía global, sus realidades y políticas públicas les han dado experiencias diferentes que pueden abrir caminos de cooperación. Chile cuenta con características y ventajas en minería, agricultura, silvicultura, pesca, transporte marítimo, seguros, entre otros, lo que constituye un capital importante para una fructífera asociación chileno-china.

En el terreno político, China es un referente en Asia que no puede ser desconocido por un ribereño del Pacífico. Es hoy una potencia regional y está asumiendo mayores responsabilidades en ese cam-

po. Temas de seguridad en ASEAN, las negociaciones con Corea del Norte, el tema de Taiwán, las situaciones territoriales no resueltas (islas Spratlys, Islas Kuriles) son algunos de los que forman parte de la agenda de China en su región. El foro de APEC, en el que participan Chile y China es evidentemente un lugar de encuentro y de cooperación fundamental como lo es el Foro de Cooperación de América Latina y el Este de Asia en relación con la inserción internacional en sus respectivas regiones geográficas²¹.

La dimensión cultural también se torna clave. Uno de los principales obstáculos en la relación chileno-china es el respectivo desconocimiento de nuestras realidades. Si China y Asia son relevantes entonces debemos apuntar a conocer sus culturas, sus diversidades, sus modos de pensar, sus negocios, su modo de vida. Es necesario interiorizarse de su proceso político, económico y social. Felizmente esto se está entendiendo y hoy un puñado de jóvenes hace estudios de postgrado en Asia, los viajes de negocios y de turismo se incrementan y son muchos los ejecutivos que estudian chino y japonés. Es difícil para una empresa, particularmente mediana o pequeña ignorar el mundo de Asia y de China. Chile es un destino turístico autorizado para los chinos, lo que abre toda una posibilidad para el sector nacional, particularmente en el terreno del ecoturismo.

²¹ FP Special Report, «China Rising».

ALGUNAS PROPUESTAS DE FUTURO

La importancia adquirida por las relaciones bilaterales y su multidireccionalidad hacen necesario crear un Comité de Consultas Políticas que se podría radicar a nivel de viceministros de Relaciones Exteriores y facilitar el seguimiento y planificación de la concreción y desarrollo de la asociación integral acordada por los Presidentes Lagos y Hu.

Una necesidad evidente y sentida es establecer una vinculación aérea directa entre ambos países.

Si se percibe, como existe, cierto desconocimiento de las respectivas realidades y culturas, es menester incentivar el desarrollo de mayores contactos a nivel universitario, académico, científico, empresarial-comercial y otros. Para ello, junto con implementar programas para el aprendizaje de idiomas, cabría pensar en programas de becas, de intercambio de profesores y alumnos y en proyectos que faciliten la familiarización de los medios de comunicación social con las correspondientes realidades. El incentivo del turismo apunta a idéntico fin.

Una necesidad evidente y sentida es el establecimiento de una vinculación aérea directa entre Chile y China. Sorprende que a esta altura del siglo XXI, atendiendo a la importancia que el mercado chino tiene para la comunidad empresarial y al volumen que ha alcanzado el comercio, no se haya establecido aún, sea por empresas chinas o chilenas, una co-

nexión aérea transpacífico entre Santiago y Beijing y viceversa. Tal vez LAN podría liderar un esfuerzo en este sentido en asociación con otras compañías de la región.

A MODO DE CONCLUSIÓN

La República Popular China es una potencia política y comercial que la convierte en un articulador central del orden regional e internacional y, consiguientemente, en un interlocutor indispensable para una activa cooperación internacional en los esfuerzos por un orden multilateral más justo y de paz.

El dinámico y sostenido crecimiento de China, las necesidades de sus mercados y la aspiración de sus ciudadanos hacen que la cooperación comercial con ella sea una necesidad para el éxito y para ubicarse en el centro de la economía global. Hay consenso en que China mantendrá un buen ritmo de crecimiento y continuará por la senda del proceso de modernización, reforma y apertura que iniciara Deng Xiaoping.

Chile actuó correctamente al incluir a China y al Asia Pacífico en sus prioridades de política exterior y a sus mercados como destinos importantes para sus exportaciones. El Tratado de Libre Comercio suscrito con la República Popular avanza precisamente en la misma dirección y facilitará la creación de confianzas y en la promoción de más y mejores relaciones de cooperación. Treinta y cinco años de relaciones, fundadas en sólidas bases de amistad, cooperación y principios, han permitido

construir una asociación que sitúa a China como un socio principal en el campo político, económico y estratégico.

China concita la atención del mundo y Chile no puede ni debe restarse en pro-

yectar una actualizada relación con la República Popular; es más, constituye preocupación central y prioritaria de la política exterior que nadie puede desconocer y menos ignorar.