



Título: El segmento Paz y Seguridad del Libro Blanco de las relaciones de China con América Latina: Análisis de los enunciados y los hechos de la relación militar bilateral.

Autor: Dr Jorge E. Malena¹

SESION: RELACIONES EXTERIORES Y SEGURIDAD Y DEFENSA

Texto:

Mientras que las relaciones económicas y políticas entre China y América Latina reciben la mayor atención en los ámbitos periodístico y académico, la relación militar bilateral es prácticamente desconocida. Durante los últimos quince años, las iniciativas en materia de defensa por parte de China en América Latina se han desarrollado exponencialmente, si bien su amplitud no es vasta si se la compara con lo construido por otros Estados extra-regionales. Al mismo tiempo, no se ha tenido conocimiento de los motivos por los cuales China expande su relación militar con América Latina, es decir cómo el desarrollo de este lazo contribuye con la consecución de sus intereses nacionales.

En líneas generales, la relación en el ámbito de la defensa construida entre los EE.UU. o los países de Europa Occidental con América Latina se ha caracterizado por incrementar las capacidades para hacer frente a un adversario, sea éste tradicional (como sucedió en la Guerra Fría con la Unión Soviética) o no tradicional (como sucedió en la post Guerra Fría con el terrorismo resultante del narcotráfico o del radicalismo islámico).

En el caso de la vinculación militar que la República Popular mantiene con la contraparte latinoamericana, el “Documento sobre la Política de China con América Latina y el Caribe” de noviembre de 2008 identifica cinco objetivos en materia de “paz y seguridad”, a saber: desarrollar el diálogo y la cooperación en defensa, intensificar las visitas entre los altos mandos, profundizar el intercambio profesional, expandir la colaboración en el ámbito de la seguridad no tradicional y ofrecer ayuda en la construcción de las FF.AA.²

Sin embargo, de la observación de los hechos que conforman la relación militar bilateral, pueden identificarse una serie de acciones: el diálogo en defensa, los encuentros de autoridades militares, el intercambio de personal para su formación profesional, como así también la venta de armas, tecnología y equipamiento militar, la participación en la misión de mantenimiento de la paz en Haití, las visitas de puertos de unidades navales y la realización de ejercicios combinados.

¹ Coordinador del Comité de Asuntos Asiáticos del CARI, Coordinador Académico de la carrera “Estudios Sobre China Contemporánea” de la USal, Miembro de la Academia Argentina de Estudios de Asia y África.

² Ministerio de Asuntos Extranjeros, Consejo de Estado de la República Popular China Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe (Beijing, noviembre 2008), pp. 10-11.

El siguiente trabajo procura contrastar los cinco objetivos en materia de “paz y seguridad” delineados en esta suerte de “Libro Blanco de las Relaciones de China con América Latina y el Caribe” con aquellas acciones concretas que conforman el lazo sino-latinoamericano en el ámbito militar, a los efectos de identificar las intenciones chinas y presentar una primera respuesta proveniente de Argentina.

El diálogo en defensa y el intercambio de visitas

Este aspecto constituye la herramienta más intensa de la relación militar bilateral, tanto por el creciente número de encuentros entre altos mandos castrenses que se registran, como así también por el hecho de que en el transcurso de los mismos tiene lugar principalmente el objetivo de diálogo en materia de defensa.

Si se toman para su análisis los últimos cinco “libros blancos” de la Defensa de la República Popular (que abarcan el período enero 2001 – diciembre 2010), se observará que durante esos diez años se intercambiaron 155 visitas entre autoridades militares de China y de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, México, Perú, Uruguay y Venezuela³.

Específicamente, el apéndice II de esos documentos oficiales, titulado “Principales Intercambios con el Exterior del Ejército Chino”⁴, identifica cada una de las visitas a China que fueron efectuadas por altos mandos castrenses de todo el mundo, al igual que aquellas que protagonizaron autoridades militares chinas en el exterior. En el caso de los once países latinoamericanos mencionados, se registra el siguiente número de intercambio de visitas durante el período 2001-2010:

Países Latinoamericanos (en orden decreciente)	China (como origen y destino)
Chile	25
Brasil	21
Cuba	19
Argentina	17
México	13
Ecuador	12
Venezuela	12
Perú	10
Uruguay	10
Bolivia	9
Colombia	7
	Total: 155

Con respecto a los cargos de quienes protagonizaron estas 155 visitas, por el lado de China pueden identificarse (en orden decreciente de jerarquía), según las fuentes mencionadas: al Presidente de la Comisión Militar Central del Consejo de Estado (CMC-CE), al Vicepresidente de la CMC-CE, al Ministro de Defensa, al Jefe del Estado Mayor General, al Subjefe del Estado Mayor General, al Director del Departamento Político General del EPL, al Director del Departamento General de Armamento, al Director del Departamento General de

³ Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, ediciones de los años 2002, 2004, 2006, 2008 y 2010.

⁴ Cabe destacar que las FF.AA. de la R. P. China se denominan oficialmente “Ejército Popular de Liberación de China” (*Zhongguo Renmin Jiefangjun*), de allí que en algunas ocasiones se aluda al “Ejército Chino” haciendo referencia en realidad a la totalidad de las FF.AA. de ese país.

Logística, al Subdirector del Departamento Político General del EPL, al Subdirector del Departamento General de Armamento, al Comisario Político del Departamento General de Armamento, al Comisario Político del Departamento General de Logística, al Comandante del Ejército, al Comandante de la Marina, al Comandante de la Fuerza Aérea, al Comandante de la Segunda Artillería⁵, al Comisario Político del Ejército, al Comisario Político de la Marina, al Comisario Político de la Fuerza Aérea, al Comisario Político de la Segunda Artillería, al Rector de la Universidad para la Defensa Nacional (UDN), al Rector de la Academia de Ciencias Militares, y al Comisario Político de la UDN.

En cuanto a los cargos de las autoridades militares latinoamericanas que visitaron China en el período mencionado, siguiendo las mismas fuentes estos fueron:

Países Latinoamericanos (en orden alfabético)	Cargos (en orden jerárquico) ⁶
Argentina	Ministro de Defensa, Comandante del Ejército (2)
Bolivia	Ministro de Defensa (3), Comandante en Jefe de las FF.AA. (2), Comandante del Ejército, Comandante de la Fuerza Aérea, Comandante de la Marina
Brasil	Ministro de Defensa (3), Comandante del Ejército (3), Comandante de la Marina, Comandante de la Fuerza Aérea (2)
Chile	Ministro de Defensa, Jefe del Estado Mayor de las FF.AA., Comandante del Ejército, Comandante de la Marina (3), Comandante de la Fuerza Aérea (3)
Colombia	Comandante en Jefe de las FF.AA. (3), Comandante de la Fuerza Aérea
Cuba	Jefe del Estado Mayor de las FF.AA. (2), Subjefe del Estado Mayor de las FF.AA.
Ecuador	Ministro de Defensa (3), Jefe del Estado Mayor Conjunto (4), Comandante del Ejército
México	Director Academia Militar
Perú	Ministro de Defensa (3), Jefe del Estado Mayor Conjunto, Comandante de la Marina, Comandante de la Fuerza Aérea
Uruguay	Ministro de Defensa, Viceministro de Defensa, Comandante del Ejército, Comandante de la Marina, Comandante de la Fuerza Aérea (3)
Venezuela	Comandante en Jefe de las FF.AA., Comandante de la Marina, Rector del Instituto Superior de la Defensa

Nota: entre paréntesis se destaca si hubo más de una visita.

Es dable destacar que algunos de estos intercambios de visitas se realizan con el fin de (1) firmar acuerdos que establecen la cooperación en el ámbito de la defensa, o (2) llevar a cabo reuniones de comisiones mixtas que cristalizan la cooperación mencionada. Puede citarse

⁵ En el EPL, la “Segunda Artillería”, junto al Ejército, la Marina y la Fuerza Aérea constituyen las FF.AA. de China. Esta fuerza reúne las armas no convencionales (v.g. químicas, bacteriológicas y nucleares) de medio y largo alcance.

⁶ Las jerarquías de los visitantes se expresan tal como figuran en las ediciones 2002-2010 del documento Defensa Nacional de China, si bien varias de las mismas en sus países de origen reciben otras denominaciones (por ejemplo, en la Argentina, no se expresa “Comandante del Ejército”, sino “Jefe del Estado Mayor del Ejército”).

como ejemplo de la primera actividad, la firma del Memorando de Entendimiento sobre el Fortalecimiento del Intercambio y Cooperación en Materia de Defensa, firmados por los ministros de área de China y de la Argentina, el 16 de mayo de 2007. Su articulado establece que ambas partes “mantendrán contactos y comunicaciones sobre temas de seguridad global, regional y de interés común”, a la vez que “desarrollarán intercambios y cooperación en materia de equipamiento y logística militar” y “establecerán una Comisión Conjunta de Defensa”⁷.

Por su parte, un ejemplo del segundo emprendimiento es la realización de la Primera Reunión de la Comisión Conjunta de Intercambio y Cooperación de Ministros de Defensa de China y Brasil, efectuada en abril del año 2010⁸.

Profundización del intercambio profesional

El mismo se desarrolla en instituciones como la Universidad para la Defensa Nacional, ubicada en Pekín, cuyo Instituto de Estudios para la Defensa ofrece cursos en idioma español para personal militar latinoamericano en:

- Conducción Superior (de cinco meses de duración), del cual han asistido oficiales de Chile, Colombia, México, Perú y Uruguay,
- Planeamiento Estratégico y Pensamiento Militar (de tres meses de duración), donde han concurrido oficiales de Chile,
- Defensa Nacional (de diez meses de duración), en el que asistieron oficiales de Chile, Perú y Uruguay,
- Estrategia Militar (de cinco meses), con la presencia –entre otros- de oficiales de Chile y Perú⁹.

También pueden citarse otras instituciones de formación y adiestramiento dependientes del EPL que han recibido cursantes latinoamericanos, a saber:

- la Escuela Superior del Ejército, con sede en Nanjing, ofrece cursos de cuatro meses en inglés,
- la Escuela Superior de la Armada, en las afueras de Nanjing, con cursos de un año en inglés,
- el Instituto de Investigación Naval, con sede en Pekín, desarrolla cursos de radares y sonares navales, de once meses de duración,
- la base de Shijiazhuang, para formación de comandos, que ofrece cursos de operaciones especiales de cinco meses en inglés, y
- el Centro de Instrucción Militar, dedicada a instruir en artes marciales¹⁰.

Colaboración en seguridad no tradicional

El “Documento sobre Política de China hacia América Latina y el Caribe” identifica como “seguridad no tradicional” a aquello atinente a la lucha contra el terrorismo. Dada la

⁷ <http://tratados.cancilleria.gob.ar/>

⁸ Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, edición 2010, p. 126.

⁹ Ellis, R. Evans China-Latin America Military Engagement: Good Will, Good Business and Strategic Position (Carlisle, PA: US Army War College Strategic Studies Institute, 2011), p. 15.

¹⁰ *Ibidem*, p. 16.

naturaleza reservada de esta actividad, las fuentes abiertas asequibles al investigador académico, lamentablemente no permiten abordar el tratamiento de este tema.

Ayuda en la construcción de las FF.AA

Al contrastar este enunciado con los hechos de la realidad, el mismo se convierte en un eufemismo que alude a la concreción de ventas de armas, tecnología y equipamiento militar.

En la última década, se registran las ventas chinas de aviones de combate K-8 y radares JYL-1 a Venezuela, Ecuador y Bolivia; aviones de transporte MA-60 a Bolivia y Ecuador; transportes blindados de personal WMZ-551 a Argentina; y fusiles de asalto AK-47 a Bolivia. Asimismo, Bolivia recibió como donación por parte de la República Popular lanchas de asalto, municiones de artillería e infantería, camiones, camionetas, grúas, motocicletas, visores nocturnos, y cascos Kevlar¹¹.

Participación en la misión de mantenimiento de la paz en Haití

Esta iniciativa no fue incluida entre los objetivos del “Documento sobre la Política de China con América Latina y el Caribe” de noviembre de 2008, no obstante lo cual sí se hizo referencia a la misma en el documento “Defensa Nacional de China”, en sus ediciones 2004, 2006, 2008 y 2010.

En el Anexo VI de la edición 2004, titulado “Participación de China en acciones de la ONU para mantenimiento de la paz”, se identifica la contribución china a la MINUSTAH (del francés “Misión de las Naciones Unidas para la Estabilización de Haití”) con 133 hombres desde mayo de 2004¹². En la edición 2006, el mencionado anexo contabiliza a diciembre de ese año unos 130 efectivos (514 acumulados desde mayo 2004), a la vez que en las ediciones 2008 y 2010 las cifras presentadas son de 143 y 28 efectivos actuales, y 916 y 1090 acumulados (respectivamente)¹³.

Con respecto al tipo de efectivos desplegados por China en la misión de paz de la ONU en Haití, debe mencionarse que los mismos no son integrantes del Ejército Popular de Liberación, sino de la Policía Armada Popular (fuerza de seguridad del país).

Visitas de puertos de unidades navales

El documento “Defensa Nacional de China” en sus ediciones 2002-2010, reconoce dentro del Apéndice II, que se refiere a los intercambios del Ejército Chino con el exterior, el desarrollo de una serie de visitas de unidades navales tanto de la Marina del EPL como de armadas latinoamericanas a puertos de la contraparte. Los mismos fueron:

Fecha (orden cronológico)	País de origen	País/es visitados
Octubre 2001	Chile	China
Julio-Agosto 2002	China	Brasil, Ecuador y Perú
Junio-Julio 2004	Chile	China

¹¹ Ellis, R. Evans., op. cit., pp. 21-28.

¹² Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, edición año 2004, p. 128.

¹³ Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, ediciones de los años 2006, 2008 y 2010, pp. 95, 127 y 135 respectivamente.

Febrero 2006	Perú	China
Agosto 2007	Chile	China
Febrero 2008	Perú	China
Julio 2008	Argentina	China
Septiembre 2008	Ecuador	China
Octubre 2008	Brasil	China
Julio 2009	Colombia	China

Sobre el particular, es dable destacar que mientras que en la mayoría de las visitas efectuadas por embarcaciones latinoamericanas, las mismas fueron de buques escuela, en el caso que se registra por parte de China la visita consistió en una pequeña flotilla compuesta por una unidad de combate (el destructor misilístico “Qingdao”) y otra unidad de apoyo logístico (el “Taicang”)¹⁴.

Realización de ejercicios combinados

Sobre este punto en particular, existe la disquisición conceptual respecto de si un ejercicio combinado con fines médico-humanitarios, puede ser considerado parte de un ejercicio militar combinado. En virtud de la presencia de efectivos pertenecientes al servicio profesional médico de las FF.AA., es dable mencionar la realización en suelo peruano, entre el 23 y el 30 de noviembre del año 2010, de la operación “Ángel de la Paz”.

Dicho ejercicio consistió en hacer frente a los efectos de un terremoto –entre ellos un incendio por derrame de una planta química- en la localidad de Villa María del Triunfo¹⁵. El mismo fue incluido en la edición 2010 del documento “Defensa Nacional de China”, dentro del Apéndice III “Maniobras y Adiestramientos Conjuntos entre los Ejércitos Chino y Extranjero”¹⁶.

Asimismo, la labor de asistencia brindada por efectivos del EPL a fuerzas de defensa civil locales, ante los terremotos en Haití de enero de 2010 y en Chile de marzo del mismo año, es mencionada en el Apéndice V “Participación del Ejército Chino en Rescates y Auxilios de Damnificados en Catástrofes Internacionales” del documento antes citado. Este texto presenta incluso la particularidad de precisar los costos asumidos por China en ambas operaciones, que habrían totalizado 30 millones de yuanes y 2 millones de dólares respectivamente¹⁷.

Reflexiones

En lo atinente al *intercambio de visitas y diálogo en defensa*, se observa que países más cercanos a Washington como Colombia, México, Perú y Uruguay (hasta la llegada al poder del Frente Amplio) llevaron a cabo una menor interacción¹⁸. Por el contrario, aquellos Estados ya sea cercanos o integrantes del “eje bolivariano” como Cuba, Argentina, Venezuela, Ecuador y Bolivia registran un comparativamente mayor intercambio de altas autoridades militares. Finalmente, cabe destacar los casos de Brasil y Chile, donde tiene lugar el más

¹⁴ http://english.peopledaily.com.cn/200205/23eng20020523_96336.shtml

¹⁵ Ellis, R. Evans, op. cit., p. 20.

¹⁶ Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, edición año 2010, p. 130.

¹⁷ Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Defensa Nacional de China, edición año 2010, p. 138.

¹⁸ En el caso de México, pese a las trece visitas intercambiadas, con rumbo a Pekín sólo se trasladó el Director de la Academia Militar.

fluido contacto en defensa con China, lo cual obedecería al diálogo estratégico que mantienen Brasilia y Pekín –cristalizado en el establecimiento del BRIC-, y a la política de inserción en el Pacífico que desde más de una década adoptó Santiago.

Con respecto a las *visitas de puertos de unidades navales*, cabe mencionar que las mismas se han incrementado en los últimos cuatro años, en particular del lado latinoamericano, siendo Chile y Perú los más activos. La causa de la mayor presencia de ambos países, guardaría relación con el empleo de la diplomacia naval como herramienta de una política exterior que aspira construir mayor protagonismo en la nueva área de proyección que constituye el Asia Pacífico. En el caso de los otros países latinoamericanos cuyas marinas han efectuado al menos una visita de puerto (v.g. Argentina, Brasil, Colombia y Ecuador), la inclusión de China como destino de sus buque escuela evidenciaría el creciente interés de las respectivas cancillerías por sumar presencia mediante esta variante de la diplomacia.

Párrafo aparte merece la esporádica aparición de China con América Latina, la cual posiblemente haya tenido relación con que la misma no consistió en la visita de un buque escuela (la Armada del EPL carece del mismo), sino de una pequeña flotilla de unidades navales de combate y apoyo logístico. Posiblemente, dicha presencia en lo que Washington considera su natural área de influencia, haya desalentado la continuidad de esas visitas.

En materia de *profundización del intercambio profesional*, los cursos desarrollados a la fecha no apuntan tanto al adiestramiento táctico-operacional sino a la formación estratégica, lo cual guardaría relación con un mayor interés en generar simpatía y confianza en oficiales superiores con capacidad para acceder a altos mandos.

Con relación a la *colaboración en seguridad no tradicional*, cabría acceder al discernimiento de cuál tipo de terrorismo constituiría una amenaza tanto a China como a América Latina, como primer paso a un mayor conocimiento sobre este tipo de colaboración.

En cuanto al eufemismo *ayuda en la construcción de las FF.AA.*, se observa una presencia de material bélico chino en algunos países del “eje bolivariano”, circunstancia que se explicaría por la poca voluntad de los EE.UU. de proveer dichos productos a tales Estados.

Con respecto a la *participación en la misión de mantenimiento de la paz en Haití*, si bien la misma no fue nombrada en el “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe”, esta contribución no resulta un hecho menor para la gran estrategia de la República Popular. Ello es así en virtud de que un “*global player*” en ciernes como lo es China, refuerza su perfil internacional mediante la participación en operaciones de mantenimiento de la paz en áreas periféricas. En el caso del contingente chino de MINUSTAH, el mismo constituye el primer antecedente de presencia de uniformados del país asiático en América Latina, si bien la misma reviste la salvedad de no haberse materializado con integrantes de sus FF.AA. (sino de sus FF.SS.).

En lo referido a la *realización de ejercicios militares combinados*, la concreción del ejercicio “Ángel de la Paz” entre China y Perú, centrado en una operación de ayuda humanitaria ante una catástrofe natural, no revestiría el típico carácter de un ejercicio militar combinado, donde dos o más países llevan a cabo una maniobra para enfrentar un enemigo.

A modo de *conclusión* de este trabajo, una primera apreciación es que la dimensión militar de los lazos sino-latinoamericanos no constituye el factor más extenso ni central de la relación

bilateral. En segundo lugar, puede aseverarse que, dados los elementos constitutivos de este vínculo militar, los mismos no traen aparejado una amenaza a la democracia ni a la seguridad de la región, ni tampoco una afectación de los intereses de los EE.UU. como potencia hemisférica. Sin embargo, el desarrollo de la interacción entre China y América Latina en materia de defensa es creciente año tras año, tanto cuantitativa como cualitativamente.

Los cinco objetivos en materia de “paz y seguridad” identificados en el “Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe” de noviembre de 2008, resultan insuficientes al contrastarlos con las acciones que dan existencia a la relación militar bilateral. Al ser más vastos los hechos que conforman el lazo de defensa, cabría preguntarnos los motivos de la omisión por parte de China.

Finalmente, podría afirmarse que, para la República Popular, la relación militar con América Latina, contribuiría con la consecución de sus intereses nacionales de la siguiente manera: si bien Pekín definió su estrategia militar como “defensiva” (y sus FF.AA. carecen de medios para proyectar poder efectivamente más allá de la periferia asiática), China ha irrumpido en el escenario internacional post 11/9/2001 como un actor global. En ese contexto, el país asiático emplearía la relación militar en dos sentidos: por un lado, con la intención de construir protagonismo internacional vis-à-vis las potencias existentes (EE.UU., la UE, Rusia e India); y por otro lado para promover la confianza de aquellos países que considera socios estratégicos (tal el caso de una serie de países latinoamericanos).

Como interrogante cabría considerar si, en el futuro, se sumará un nuevo elemento que conllevaría un cambio de la situación existente: tal elemento sería la presencia naval china en aguas de los océanos Pacífico Oriental o Atlántico Sur, a los efectos de defender las vías de tránsito marítimo de amenazas al comercio internacional –como lo es la piratería marítima-, tal como se observa actualmente en el Océano Índico, en un área que se extiende desde el Estrecho de Malacca hasta el cuerno de África.