

La creciente influencia de la República Popular China en Latinoamérica

Implicaciones para la seguridad nacional de EUA y el orden mundial*

MAYOR GENERAL EVAN L. PETTUS, USAF

Xi es el primer líder chino que alinea las capacidades del país con una visión y una estrategia para cumplir con el sueño de hace mucho tiempo de rejuvenecimiento. Él y el resto del liderazgo chino no están satisfechos con la posición de su país dentro del sistema internacional... Desean cambiar el orden mundial.

—Elizabeth C. Economy
El mundo según China

Actualmente sirvo como Comandante de la 12ª Fuerza Aérea (Fuerzas Aéreas del Sur – AFSOUTH por sus siglas en inglés) de los Estados Unidos de América (EUA), el componente aéreo del Comando Sur de EUA (USSOUTHCOM por sus siglas en inglés). Lidero una organización de profesionales con amplios conocimientos y experiencia regionales. No obstante, soy relativamente nuevo en asuntos latinoamericanos. Antes de asumir el mando, pensaba que los asuntos más relevantes que impactan la seguridad nacional de EUA en la región serían retos bien conocidos planteados por ciertos actores, como las organizaciones delictivas transnacionales (incluidos los carteles de drogas), la inestabilidad vinculada con la pobreza, los gobiernos débiles y las instituciones frágiles, la vulnerabilidad a catástrofes naturales, así como los retos persistentes a normas democráticas presentadas por estados autocráticos como Venezuela y Cuba.

No estaba completamente equivocado, ya que estos problemas existen y persisten hoy en día. Sin embargo, subestimé el alcance de la influencia de las operaciones llevadas a cabo en la región por el gobierno de la República Popular China (RPC), liderado por el Partido Comunista Chino (PCCCh). Al aproximarse el aniversario de un año al mando, cada vez me preocupan más los riesgos estratégicos que generan las acciones de la RPC para los intereses de seguridad nacional de Estados Unidos y la soberanía de nuestras naciones asociadas en Latinoamérica. La RPC adopta varios métodos para mejorar su acceso y aumentar su influencia en el hemisferio occidental, haciendo uso de métodos sutiles y abiertos. La RPC

*Copublicado en inglés, español y portugués en colaboración con USAF *Journal of Indo-Pacific Affairs*.

establece lazos económicos agresivos y coercitivos con naciones de la región y hace uso de esos lazos para ejercer una fuerte influencia sobre gobiernos locales y nacionales. Entre las palancas del poder se incluyen la construcción y la operación de infraestructura crítica, controlando redes de tecnología de información, y monopolizando el acceso a cadenas de suministro vitales. Además, la RPC construye puertos estratégicamente cerca de puntos forzados de paso marítimo que potencialmente podrían facilitar futuras actividades militares. Su inversión en infraestructura crítica se extiende a instalaciones espaciales ostensiblemente civiles, que apenas esconde sus potenciales conexiones y aplicaciones militares. Además, la RPC emplea la coacción y el control de la información para fomentar sus objetivos diplomáticos y suprimir la oposición.

El gobierno autoritario del PCCh ha posicionado estratégicamente a la RPC en las últimas décadas, otorgando a Beijing un nivel significativo de influencia sobre la región, poniendo así en peligro la soberanía democrática y los intereses de EUA. No obstante, la creciente influencia de la RPC en Latinoamérica y el Caribe tiene ramificaciones que se extienden mucho más allá de la región, planteando un riesgo global. Más específicamente, la capacidad de Estados Unidos y sus aliados de competir en la región del Indo-Pacífico y ratificar el orden internacional basados en leyes, podría socavar las desventajas asimétricas que se desarrollan en el hemisferio occidental. Estoy de acuerdo con el comandante del Comando Sur de EUA, la General Laura Richardson: “Esta es una década decisiva y nuestras acciones o inacciones con respecto a la RPC tendrán ramificaciones durante décadas en el futuro”.¹

Una estrategia global

La Estrategia de Seguridad Nacional (NSS, por sus siglas en inglés) de EUA hace énfasis en el objetivo de lograr una región del “Indo-Pacífico libre y abierta”,² mientras que la Estrategia de Defensa Nacional (NDS, por sus siglas en inglés) de 2022 se concentra en “disuadir la agresión, mientras se prepara para prevalecer en el conflicto cuando sea necesario—dando prioridad al reto de la RPC en la región del Indo-Pacífico”.³ En consecuencia, un riesgo de los responsables de seguridad nacional de EUA es el énfasis excesivo potencial en prepararse para competir con la RPC en Asia a expensas de otras regiones críticas del mundo. Específicamente, las actividades de la RPC en el hemisferio occidental plantean colectivamente un reto significativo para los intereses de Estados Unidos y sus aliados. Al socavar las democracias en la región, la RPC amenaza el cambio de EUA al Indo-Pacífico, poniendo en peligro la libertad de maniobra, acceso e influencia en nuestra más cercana región.

La Estrategia Militar Nacional (NMS por sus siglas en inglés) de EUA insta a la fuerza conjunta a “identificar y aprovechar oportunidades de forma proactiva para frustrar los puntos fuertes de los adversarios, explotar las vulnerabilidades y ampliar las asociaciones, el acceso y las bases de EUA”.⁴ No obstante, la ejecución de este tipo de campaña global no es exclusiva de Estados Unidos. Supuestamente, la RPC ha estado llevando a cabo un esfuerzo completo a escala de todo el gobierno durante años, buscando sus propios fines nefarios y erosionando los principios democráticos en Latinoamérica y el Caribe. Para contrarrestar este esfuerzo, es imperativo desviar parte de nuestra atención a la región más cerca a casa.

Economía

Desde el 2000 hasta el 2020, el comercio entre China y Latinoamérica aumentó de USD\$12.000 a USD\$315.000 millones de dólares, un aumento de 26 veces más.⁵ Las proyecciones indican que para el 2035, este volumen comercial superará los USD\$700.000 millones de dólares. En la actualidad, China es el mayor socio comercial de Sudamérica. En Brasil, la nación más grande y poblada de la región, el comercio con China sobrepasa el comercio con Estados Unidos en una relación de más de dos a uno. Además, el valor de las exportaciones brasileñas a China sobrepasa las exportaciones combinadas a Estados Unidos y la Unión Europea.⁶ Aunque es posible que la complejidad económica sea inherentemente negativa, es importante resaltar el récord de la RPC de aprovechar agresivamente su influencia económica para acallar a la disidencia. El anterior candidato presidencial peruano Julio Armando Guzmán declaró recientemente que “la actitud china hacia Latinoamérica ha cambiado. Al principio, la [influencia china] se basaba fundamentalmente en un poder blando, en tratar de convencer a los países latinoamericanos que el ascenso de China en el mundo sería muy bueno para la región. . . [Ahora,] China desea imponer su poder y usar un poder duro para tratar de que los países hagan lo que China quiere”.⁷

Latinoamérica tiene aproximadamente el 50 por ciento de las reservas conocidas de litio, y entidades de la RPC controlan casi dos tercios del procesamiento y refinamiento global de litio. Las compañías chinas ejercen un dominio casi completo sobre la extracción de elementos de tierras raras, ampliando su control sobre las cadenas de suministro globales en Latinoamérica.⁸ Es crucial observar que, como en el pasado, la RPC ha demostrado su voluntad de emplear su monopolio de las cadenas de suministro como una herramienta de política exterior, como hizo en el 2010 con la suspensión de exportaciones de elementos de tierras raras que interrumpió la industria automovilística japonesa, y la amenaza, en el 2020, de sancionar a los contratistas de defensa de EUA.⁹ La RPC puede tener ya un nivel significativo de control de las cadenas de suministro latinoamericanas. Esto no

solo esto pone en peligro el acceso de EUA a fuentes vitales de minerales críticos, sino que también proporciona una herramienta significativa para influir gobiernos e instituciones latinoamericanos.

El comportamiento explotador y depredador de la RPC no termina con su búsqueda de recursos latinoamericanos. Las flotas pesqueras chinas, subsidiadas por el PCCh, capturan ilegalmente unos USD\$3.000 millones de dólares al año de aguas territoriales de naciones sudamericanas en forma de pesca ilegal, sin denunciar ni regular.¹⁰ Las entidades vinculadas con el PCCh dañan más los entornos, las economías y la estabilidad institucional en Latinoamérica al respaldar actividades de minería ilegal y talado ilícito en la región. Estas actividades de explotación causan daños medioambientales en comunidades vulnerables, socavan el desarrollo económico y fomentan una corrupción institucional que erosiona los gobiernos democráticos.

Corrupción geoestratégica

Las empresas relacionadas con la RPC y las empresas estatales que operan en Latinoamérica y el Caribe participan activamente en asegurarse el acceso a recursos y ejercer influencias sobre infraestructura crítica en la región mediante un fenómeno denominado *corrupción geoestratégica*, según lo identifican los académicos Eduardo Gamarra y Valeriia Popova.¹¹ Estas entidades frecuentemente hacen caso omiso de factores que disuadirían a otros licitantes, pasando por alto las regulaciones medioambientales y los derechos laborales. Además, tienen libertad para sobornar a autoridades de gobiernos locales siguiendo comportamientos que buscan beneficios, sin asumir ninguna responsabilidad del gobierno de la RPC. Esta ventaja competitiva permite a las entidades de la RPC obtener un control significativo sobre los recursos y la infraestructura en regiones donde las instituciones de la nación anfitriona carecen de la capacidad de identificar y combatir la corrupción. Dichas acciones plantean una amenaza tanto para los intereses de seguridad de EUA como para la soberanía de las naciones democráticas en la región.

Infraestructura e instalaciones de doble uso

La inversión de China en Latinoamérica y el Caribe a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI por sus siglas en inglés) es sustancial, al haber 21 naciones en la región comprometidas actualmente en su participación.¹² Es posible que esta afluencia de recursos no parezca tan beneficiosa como parece en la superficie, ya que las inversiones en infraestructura de la RPC a menudo imponen riesgos significativos a las naciones anfitrionas, arriesgando potencialmente sus intereses soberanos básicos. La ley y la práctica de la RPC obligan a que las compañías con

sede en China sirvan los intereses del estado, suscitando preocupaciones sobre los proyectos de infraestructura patrocinados por estas compañías. Se requiere por ley a las compañías tecnológicas de la RPC que compartan datos con el gobierno chino, haciendo que circulen datos de la infraestructura 5G y otras infraestructuras tecnológicas instaladas por la RPC, teóricamente vulnerables a la explotación. Estos riesgos están muy arraigados en el sistema, y no hay atajos técnicos para mitigarlos.¹³

La infraestructura tecnológica basada en la RPC en sectores clave del gobierno y del comercio de naciones del hemisferio occidental crea vulnerabilidades potenciales para difamar las operaciones de influencia, en contra de los intereses de Estados Unidos y sus socios. Además, hay un potencial coercitivo adicional que se deriva de otras iniciativas de infraestructura. Por ejemplo, las compañías chinas participan actualmente en proyectos significativos del sector energético en Argentina, Honduras, Ecuador, Colombia y Perú. En particular, las entidades vinculadas con la RPC recientemente han conseguido el control de más del 57 por ciento de la transmisión eléctrica en Chile.¹⁴ Dean Cheng, miembro de nivel superior del Instituto Potomac de Estudios Políticos, me dijo recientemente que había tenido preocupaciones significativas acerca de vulnerabilidades ocultas en proyectos contruidos por firmas chinas en Latinoamérica. Por ejemplo, se podrían diseñar tuberías y redes de distribución eléctrica para desestabilizar la temporización de satélites. Los gobiernos que dependen de dicha infraestructura para respaldar a sus poblaciones pueden enfrentarse a amenazas coercitivas, ya que la intersección de varios tipos de infraestructura críticos y las tendencias coercitivas documentadas del gobierno autoritario de la RPC generan riesgos inherentes.

Otros tipos de inversiones en infraestructura también suscitan preocupaciones. La RPC ha establecido una red creciente de instalaciones espaciales en Latinoamérica, diciendo típicamente que son para fines civiles. No obstante, la participación de la Fuerza de Apoyo Estratégica del Ejército de Liberación Popular en casi todas las actividades espaciales de la RPC sugiere que estas instalaciones probablemente poseen capacidades militares sin divulgar.¹⁵ Según el Almirante Craig Faller, antiguo comandante de USSOUTHCOM, algunas de estas instalaciones pueden contribuir a la “capacidad de la RPC de monitorear y potencialmente fijar como objetivos actividades espaciales de EUA, sus aliados y socios”.¹⁶

Hay otras inversiones, aún más preocupantes, vinculadas con la RPC en Latinoamérica y el Caribe. Las compañías chinas están construyendo grandes proyectos portuarios cerca de rutas de suministro vitales y puntos forzados de paso marítimo estratégico. Aunque estos proyectos se presentan como de naturaleza comercial, la RPC ha demostrado una pauta uniforme de actualización gradual de instalaciones similares en todo el mundo para permitir un uso militar en el futuro.

Debido a sus motivaciones centradas en China y tendencias históricas en otras regiones, no hay garantía de que estas instalaciones no puedan convertirse para fines militares o sea estratégicamente disruptivas en el futuro. Si la RPC puede ejercer una influencia suficiente en los gobiernos anfitriones, los proyectos portuarios cerca de líneas clave de comunicación en el hemisferio occidental podrían adaptarse potencialmente a las fuerzas militares de la RPC, generando un riesgo para la libertad de maniobrar el tráfico militar y comercial de Estados Unidos y naciones asociadas. No es necesario que estén presentes fuerzas militares para suscitar una preocupación. Por ejemplo, la General Richardson declara que “las compañías patrocinadas por la RPC están participando, o están licitando, en varios proyectos relacionados con el Canal de Panamá—un punto forzado de paso estratégico global. Estos proyectos incluyen operaciones portuarias en ambos extremos del canal, gestión de las aguas y un parque de logística”.¹⁷ Las entidades alineadas estratégicamente con la RPC poseen su propio potencial disruptivo latente.

Control de información

La RPC emplea activamente la coacción y el control de información para aislar diplomáticamente a Taiwán. Desde el 2000, la RPC ha influido con éxito a seis gobiernos del hemisferio occidental, los cuales dejaron de reconocer la República de China (Taiwán) democrática para reconocer la RPC. Los gobiernos de la Mancomunidad de Dominica, Costa Rica, República Dominicana, Panamá, El Salvador y últimamente, Honduras, cambiaron de posición; respuesta a una combinación de incentivos y presión de la RPC. En gran medida, este cambio de retórica puede estar ligado a la tendencia de China de socavar los gobiernos democráticos, castigando a menudo las posiciones de libertad de expresión o política de aquellos con los que no está de acuerdo.

Un estudio llevado a cabo por *Freedom House* en 2022 reveló que la RPC suprime activamente medios, intimida a periodistas locales y acosa a disidentes chinos en varios países latinoamericanos, incluidos Brasil, Perú y Argentina. Además, las tácticas de intimidación de China han resultado en una cobertura limitada de las actividades la RPC y autocensura en Chile, Panamá, Argentina y Perú.¹⁸ La supresión de la libertad de expresión, junto con amplias campañas de influencia en los medios en toda Latinoamérica, ha proporcionado a la RPC una ventaja de información en la región. Esta ventaja les permite ocultar o restringir la diseminación de informes desfavorables referentes a actividades maliciosas, ya que cualquier intento de diferir de sus acciones resulta en un castigo.

Qué hacer

Es importante reconocer que muchas naciones latinoamericanas creen que los beneficios de asociarse con la RPC superan los riesgos potenciales involucrados. Los préstamos y las inversiones chinos, por ejemplo, a menudo tienen menos restricciones en comparación con las ofrecidas por las firmas occidentales.¹⁹ Los países que luchan contra la pobreza, la delincuencia, la inestabilidad y las debilidades institucionales frecuentemente encuentran que sus alternativas son limitadas y creen que la facilidad de negociación con la RPC es demasiado tentadora para resistir. Algunos dicen que el mantenimiento de una relación equidistante con Estados Unidos y la RPC puede aportar beneficios económicos sin la necesidad de escoger a uno y correr el riesgo de alienar al otro.

Sin embargo, es crucial reconocer que la RPC tiene un historial bien documentado de poner en riesgo, a través de sus inversiones, los intereses de las naciones asociadas. La creciente cantidad de evidencia sugiere que la creciente influencia de la RPC en Latinoamérica y el Caribe constituye una amenaza significativa para los intereses geoestratégicos de Estados Unidos, el orden internacional basado en la ley y los intereses soberanos de naciones democráticas en la región. Para mitigar este riesgo, Estados Unidos debe participar en un esfuerzo completo, en el que estén involucradas todas las agencias del gobierno. Este esfuerzo debe dar luz a cómo las acciones de la RPC en el hemisferio occidental socavan la soberanía de las naciones democráticas, proporcionar alternativas competitivas a socios que se enfrentan a opciones difíciles y respaldar a naciones democráticas para formar la capacidad institucional necesaria para mitigar riesgos al participar con la RPC y otros socios potencialmente depredadores. De no hacer esto se arriesga el cede de terreno clave en la lucha global para preservar la democracia y el orden basado en la ley. □

Notas

1. Declaración de postura de la General Laura J. Richardson, Comandante del Comando Sur de Estados Unidos ante el Comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes del 118º Congreso, 8 de marzo de 2023, 3, <https://www.southcom.mil/>.

2. *Estrategia de Seguridad Nacional de los Estados Unidos de América* (Washington, DC: La Casa Blanca, 12 de octubre de 2022), 37, <https://www.whitehouse.gov/>.

3. *Estrategia de Defensa Nacional de Estados Unidos de América* (Washington, DC: Departamento de Defensa de EE. UU., 2022), 7.

4. *Estrategia Militar Nacional* (Washington, DC: Estado Mayor Conjunto, 2022), 5, <https://www.jcs.mil/>.

5. “China Regional Snapshot: South America” (Instantánea regional de China): Sudamérica, Comité de Asuntos Exteriores, 25 de octubre de 2022, <https://foreignaffairs.house.gov/>.

6. “Brazil (BRA) and China (CHN) Trade” (Comercio entre Brasil y China), *Observatory of Economic Complexity*, 2023, <https://oec.world/>.
7. Cita en Rocio Fabbro y Robbie Gramer, “Taiwan Isn’t Playing Dollar Diplomacy Anymore” (Taiwán ya no está jugando a la diplomacia del dólar), *Foreign Policy*, 24 de abril de 2023, <https://foreignpolicy.com/>.
8. Joseph Bouchard, “In Bolivia, China Signs Deal For World’s Largest Lithium Reserves” (En Bolivia, China firma un tratado sobre las reservas de litio más grandes del mundo), 10 de febrero de 2023, <https://thediplomat.com/>; y Ariel Cohen, “China’s Journey to the Center of the Earth—For Rare Minerals” (Viaje de China al centro de la tierra en busca minerales raros), *Forbes*, 2 de junio 2021, <https://www.forbes.com/>.
9. Gustavo Ferreira y Jamie Critelli, “China’s Global Monopoly on Rare-Earth Elements” (El monopolio global de China de elementos de tierras raras), *Parameters* 52, no. 1 (9 de marzo de 2022), 58–59, <https://doi.org/>.
10. Declaración de postura de la General Laura J. Richardson, Comandante del Comando Sur de Estados Unidos ante el Comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes del 118º Congreso, 8 de marzo de 2023, 6, <https://www.southcom.mil/>.
11. Eduardo Gamarra y Valeriia Popova, “How China Uses ‘Geostrategic Corruption’ to Exert Its Influence in Latin America” (Cómo China usa la corrupción geoestratégica para ejercer su influencia en Latinoamérica), *The Conversation*, 17 de mayo 2023, <http://theconversation.com/>.
12. Declaración de R. Evan Ellis en “La función de China en Latinoamérica y el Caribe”, testimonio desclasificado ante el Subcomité de Relaciones Exteriores del Senado sobre el Hemisferio Occidental, Delitos Transnacionales, Seguridad Civil, Democracia, Derechos Humanos y Asuntos Globales de la Mujer (Washington, DC: 31 de marzo de 2022), 2, <https://www.foreign.senate.gov/>.
13. Departamento de Estado de EE. UU., “5G Security: Incredible Promise, Significant Risk” (Seguridad 5G: promesa increíble, riesgo significativo), n.d., <https://2017-2021.state.gov/>.
14. Cohen, “China’s Journey to the Center of the Earth” (Viaje de China al centro de la tierra).
15. Matthew Funairole y otros, “Eyes on the Skies: China’s Growing Space Footprint in South America” (Ojos en los cielos: la creciente huella espacial de China en Sudamérica) *Hidden Reach* 1 (4 de octubre de 2022), <https://features.csis.org/>.
16. Declaración de la postura del Almirante Craig S Faller, Comandante del Comando Sur de EE. UU., ante del Comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes, 1 de mayo de 2019, 7, <https://www.southcom.mil/>.
17. Declaración de postura de la General Laura J. Richardson, Comandante del Comando Sur de Estados Unidos ante el Comité de Servicios Armados de la Cámara de Representantes del 118º Congreso, 8 de marzo de 2023, 5, <https://www.southcom.mil/>.
18. Sarah Cook y otros, *Beijing’s Global Media Influence: Authoritarian Expansion and the Power of Democratic Resilience* (Influencia de los medios globales de Beijing: expansión autoritaria y el poder de la resistencia democrática) (Washington, DC: Freedom House, septiembre 2022), <https://freedom-house.org/>.
19. Diana Roy, “China’s Growing Influence in Latin America” (Influencia creciente de China en Latinoamérica), *Coonsejoe de Relaciones Exteriores*, 15 de junio de 2023, <https://www.cfr.org/>.

Mayor General Evan L. Pettus, USAF

Comandante de la 12ª Fuerza Aérea (AFSOUTH), Base de la USAF Davis-Monthan, Arizona. Como componente de la Fuerza Aérea del Comando Sur de EUA (USSOUTHCOM), la 12ª Fuerza Aérea lleva a cabo la cooperación de seguridad y proporciona capacidades aéreas, espaciales y ciberespaciales en toda Latinoamérica y el Caribe. La AFSOUTH respalda USSOUTHCOM para disuadir la agresión, desechar amenazas, responder rápidamente a crisis y trabajar con aliados y naciones asociadas para aumentar la capacidad regional a fin de garantizar un Hemisferio Occidental seguro, libre y próspero.

Antes de esta asignación, el Mayor General Pettus fue subcomandante, Centro de Guerra Aérea de la USAF, Base de la Fuerza Aérea Nellis, Nevada, donde fue responsable de coordinar programas de desarrollo de pruebas y tácticas operacionales y escuelas de adiestramiento avanzadas, ejercicio y sitios para desarrollar líderes y aerotécnicos innovadores con una tecnología demostrada y probada, las tácticas más actuales, adiestramiento académico y oportunidades para practicar el empleo de una fuerza integrada.

El General de División Pettus obtuvo su comisión de la Academia de la Fuerza Aérea de EUA en 1994. Se graduó del adiestramiento de Pilotos de Reactores Conjunto de Europa y OTAN en la Base de la Fuerza Aérea Sheppard, Texas, y estuvo estacionado primero en Lakenheath de la Real Fuerza Aérea, Reino Unido, como piloto de un F-15E. Se graduó de la Escuela de Armas de la Fuerza Aérea de EUA y es un piloto de mando con más de 2700 horas de vuelo. Ha volado en misiones de combate en las operaciones Northern Watch, Southern Watch, Allied Force, Enduring Freedom, Iraqi Freedom e Inherent Resolve.