

# PORTES, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico

Tercera época • Volumen 15 • Número 30 • Julio / Diciembre de 2021 • Colima, México

ISSN 1870-6800

30

UNIVERSIDAD DE COLIMA

## Universidad de Colima

**Dr. Christian Jorge Torres Ortiz Zermeño**  
Rector

**Lic. Joel Nino Jr.**  
Secretario General

**Dra. Xóchitl Angélica Rosío Trujillo Trujillo**  
Coordinadora General de Investigación Científica

**Dr. José Ernesto Rangel Delgado**  
Director del CUEICP-CEAPEC

**Mtra. Vianey Amezcua Barajas**  
Coordinadora General de Comunicación Social

**Mtra. Gloria Guillermina Araza Torres**  
Directora General de Publicaciones

**Dr. Ángel Licona Michel**  
Director de la revista

**Mtro. Ithovan Pineda Lara**  
Coordinador editorial de la revista

**Lic. J. Augusto Estrella Hernández**  
Cuidado de la edición

**Lic. Yul Ceballos**  
Corrección del inglés

**Índices a los que pertenece:** Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (LATINDEX).

**Bases de datos a los que pertenece:** Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE). EBSCO/México. Red Iberoamericana de Innovación y Conocimiento Científico (REDIB) / España. Directory of Open Access Journals (DOAJ).

## Comité editorial internacional

**Dr. Hadi Soesastro** / Center for Strategic and International Studies, Indonesia.  
**Dr. Pablo Bustelo Gómez** / Universidad Complutense de Madrid, España.  
**Dr. Kim Won ho** / Universidad Hankuk, Corea del Sur.  
**Dr. Mitsuhiro Kagami** / Instituto de Economías en Desarrollo, Japón.  
**Dr. Xu Shicheng** / Academia China de Ciencias Sociales - Inst. de Estudios de América Latina, China.  
**Dra. Sanghee Jung** / Universidad Keimyung, Corea del Sur.  
**Dra. Ana Sueyoshi** / Universidad de Utsunomiya, Japón.

## Comité editorial nacional

**Dra. Mayrén Polanco Gaytán** / Universidad de Colima - Facultad de Economía.  
**Mtro. Alfredo Romero Castilla** / UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.  
**Dr. Juan González García** / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC México.  
**Dr. José Ernesto Rangel Delgado** / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC México.  
**Dr. Pablo Wong González** / Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Sonora.  
**Dr. Clemente Ruiz Durán** / UNAM - Facultad de Economía.  
**Dr. Víctor López Villafañe** / ITESM, campus Monterrey - Relaciones Internacionales.  
**Dr. Carlos Uscanga Prieto** / UNAM - Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.  
**Profr. Omar Martínez Legorreta** / Colegio Mexiquense.  
**Dr. Ernesto Henry Turner Barraquán** / UAM, Unidad Azcapotzalco - Departamento de Economía.  
**Dra. Marisela Connelly Ortiz** / El Colegio de México - Centro de Estudios de Asia y África.  
**Dr. Anibal Carlos Zotte Allende** / Universidad Veracruzana - Centro de Estudios China-Veracruz.  
**Dra. Alicia Girón González** / UNAM - Seminario Universitario de Estudios Asiáticos.  
**Dr. Carlos Rodríguez Chávez** / UMSNH - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.  
**Dr. Carlos Gómez Chiñas** / UAM - Facultad de Economía.  
**Dr. José César Lenín Navarro Chávez** / UMSNH - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.  
**Dr. Eduardo Mendoza Cota** / El Colegio de la Frontera Norte - Departamento de Estudios Económicos.  
**Dr. Cuauhtémoc Calderón Villarreal** / El Colegio de la Frontera Norte - Depto. de Estudios Económicos.  
**Dr. León Bendsky Bronstein** / Economic Research Institute, Washington, EU.

## Cuerpo de árbitros

**Dra. Genevieve Marchini W.** / Universidad de Guadalajara - Depto. Estudios Internacionales.  
**Mtro. Alfonso Mercado García** / El Colegio de México y El Colegio de la Frontera Norte.  
**Dr. Fernando Alfonso Rivas Mira** / Universidad de Colima.  
**Dr. Alfredo Román Zavala** / El Colegio de México.  
**Mtro. Saúl Martínez González** / Universidad de Colima.  
**Dra. Susana Aurelia Preciado Jiménez** / Universidad de Colima.  
**Dr. Roberto Escalante Semerena** / Universidad Nacional Autónoma de México.  
**Dra. Melba Eugenia Falck Reyes** / Universidad de Guadalajara - Depto. Estudios del Pacífico.  
**Dra. Kirstein Appendini** / El Colegio de México.  
**Dra. Emma Mendoza Martínez** / Universidad de Guadalajara.  
**Dra. María Elena Romero Ortiz** / Universidad de Colima.  
**Dr. Jürgen Haberleithner** / Universidad de Colima.  
**Dr. Ángel Licona Michel** / Universidad de Colima - Facultad de Economía.  
**Dr. Francisco Javier Haro Navejas** / Universidad de Colima - Facultad de Economía.  
**Dra. Maricela Mireya Reyes López** / Universidad de Colima - CUEICP-CEAPEC.  
**Dr. Samuel Fernando Velarde** / Instituto Tecnológico de Ciudad Juárez - Departamento de Ciencias Económico Administrativas.  
**Dr. Juan Felipe López Aymes** / UNAM - Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.  
**Dr. Daniel Lemus Delgado** / ITESM, Campus Guadalajara - Centro Asia Pacífico, México.  
**Dra. Gabriela Correa López** / Universidad Autónoma Metropolitana - Depto. de Economía.  
**Dr. Carlos Alfonso Macías Valadez Elías** / Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros - Departamento de Interpretación y Traducción de Español, Corea del Sur.  
**Dr. Nam-Kwon Mun** / Universidad Hankuk de Estudios Extranjeros - Departamento de Español, Corea del Sur.  
**Dra. América Iovonne Zamora Torres** / Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo - Instituto de Investigaciones Económicas y Empresariales.  
**Dra. Alba Eritrea Gámez Vázquez** / Universidad Autónoma de Baja California Sur - Departamento de Economía.

**PORTES, Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico**, Tercera época, Volumen 15, Número 30, Julio / Diciembre de 2021, es una publicación semestral de difusión e investigación científica del Centro Universitario de Estudios e Investigaciones sobre la Cuenca del Pacífico y del Centro de Estudios de APEC (CUEICP-CEAPEC) de la Universidad de Colima. Av. Gonzalo de Sandoval 444 Col. Oriental, C.P. 28046, Colima, Col., México. Teléfono (+ 52) (312) 31 6 11 31, ext. 47801. [www.portesasiapacifico.com.mx](http://www.portesasiapacifico.com.mx), [portes@uol.mx](mailto:portes@uol.mx). Editor responsable y diseño: J. Augusto Estrella Hernández. Corrección del inglés: Yul Ceballos. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2016-112817440400-102 y 04-2016-112411044600-203, ISSN 1870-6800. Impresa por la Dirección General de Publicaciones de la Universidad de Colima, Av. Universidad 333, Col. Las Viboras, C.P. 28040. Colima, Col., México. Teléfono (+52) 312 31 6 10 00, ext. 35004. Este número se terminó de editar en octubre de 2021.

Las ideas expresadas en los artículos e investigaciones son responsabilidad de los autores y no reflejan el punto de vista del CUEICP-CEAPEC o de la Universidad de Colima.

El CUEICP y el CEAPEC autorizan la reproducción parcial o total de los materiales presentados aquí, siempre y cuando se dé crédito al autor y a la revista sin fines de lucro.

# **Una aproximación a las relaciones políticas y económicas entre la República Popular China y la República de Colombia (2010-2020): ¿Alineamiento norteamericano o diversificación hacia el Sur?**

An approach to political and economic relations between the People's Republic of China and the Republic of Colombia (2010-2020): American alignment or diversification towards the South?

*Franco Luciano Aguirre<sup>1</sup>*  
*Facundo Tomás Fernández Panero<sup>2</sup>*  
*Luciano Nicolás Marambio<sup>3</sup>*

---

## **Resumen**

**E**l presente artículo se propone analizar las relaciones económicas y políticas que se han gestado entre la República Popular China y la República de Colombia en el periodo 2010-2020. Para ello, se hará especial hincapié en las relaciones político-diplomáticas y las negociaciones internacionales, así como en el comercio exterior, las inversiones y la cooperación con Chi-

<sup>1</sup> Estudiante del doctorado en relaciones internacionales de la Universidad Nacional de Rosario. Argentina. Email: frl.aguirre@gmail.com

<sup>2</sup> Estudiante de licenciatura en relaciones internacionales y licenciatura en ciencia política. Universidad Católica de Córdoba. Argentina. Email: facuferandez203@gmail.com

<sup>3</sup> Licenciado en ciencia política. Universidad Católica de Córdoba. Argentina. Email: luciano.marambio98@gmail.com

na. Desde comienzos del siglo XXI, se evidencia un fortalecimiento de vínculos bilaterales con un crecimiento significativo en los flujos de bienes entre los Estados. El análisis pretende reparar en la proyección china en Colombia y en el rol que ocupa Estados Unidos en la política exterior del país sudamericano. La cercanía histórica norteamericana podría explicar los limitados avances de China en Colombia. Sin embargo, se atestigua en Colombia una mayor presencia de China en materia diplomática, a la par de una intensificación de las relaciones comerciales. A raíz del reconocimiento del carácter periférico que ocupa Colombia en el sistema internacional, los últimos gobiernos han recurrido a la diversificación de las relaciones exteriores como estrategia de inserción para la ampliación de sus márgenes de maniobra. Se concluye que, en ciertas áreas, Estados Unidos no supuso un condicionante para este acercamiento, si bien las relaciones no se han profundizado como lo previsto.

### **Palabras clave**

Colombia, China, Estados Unidos, diversificación, política exterior, relaciones económicas.

### **Abstract**

This article aims to analyze the economic and political relations between the People's Republic of China and the Republic of Colombia in the period 2010 - 2020. To this end, special emphasis will be placed on political-diplomatic relations and international negotiations, as well as foreign trade, investment and cooperation. Since the beginning of the 21st century, there is evidence of a strengthening of bilateral ties with a significant growth in the flows of goods between States since the beginning of the 21st century. This analysis seeks to focus on the chinese projection in Colombia and the role that the United States assumes in the South American country. The historical proximity of Colombia to the United States could explain the limited advances of China in Colombia. However, a greater diplomatic presence of China in this matter is witnessed, along with an intensification of commercial relations. As a result of the recognition of the peripheral nature that Colombia occupies in the international system, recent governments have resorted to the diversification of foreign relations as an insertion strategy to expand their margins of maneuver. It is concluded that, in certain areas, the United States

has not been a constraint for this rapprochement, although relations have not deepened as expected.

**Key words**

Colombia, China, United States, diversification, foreign policy, economic relations

**Introducción**

La irrupción de China (República Popular de China o RPC) como actor central en el escenario internacional supuso importantes oportunidades y desafíos para los países de América Latina. Con el advenimiento de un nuevo milenio, el impulso al comercio a raíz de la demanda asiática trajo aparejado grandes beneficios para los países de la región que, con el correr de los años, también se convertirían en un importante mercado para los productos manufacturados chinos. En materia de inversiones y financiamiento, la región se convierte en un destino predilecto de sus capitales. A la par de esta creciente presencia económica, la proyección china en la esfera política se expresa en una agenda externa que dota de mayor relevancia a los países latinoamericanos a través de asociaciones estratégicas, tratados de libre comercio y memorandos de entendimiento.

El caso de Colombia no es ajeno a esta proyección de intereses chinos en el mapa regional. Sin embargo, China tampoco excluye de sus cálculos de poder el histórico alineamiento del país sudamericano con Estados Unidos. Colombia no es considerado un importante receptor de financiamiento chino, y los proyectos de inversión no han resonado sino hasta los últimos años. Es posible que la escasa actividad se deba a esta reticencia mutua a disputar con los intereses norteamericanos en el territorio, como también lo manifiesta la nula cooperación en terrenos vitales como equipamiento armamentístico. En materia comercial, no obstante, China se ha posicionado como el segundo socio en importancia precedido únicamente por Estados Unidos, especialmente en el sector de hidrocarburos. En el plano político, finalmente, se atestigua un acercamiento en pos de la diversificación de sus relaciones exteriores que, sin embargo, adolece de definiciones sustanciales.

La propuesta del siguiente trabajo es analizar las relaciones político-diplomáticas y económicas que se gestan entre China y Colombia, considerando el peso de Estados Unidos en

la política exterior colombiana. Se analizan los lineamientos de diversificación de socios de Santos y Duque y la jerarquización de China en la agenda externa, frente a su creciente presencia política y económica en la región y a la luz del tradicional *Respice Polum*. En primera instancia, se describe brevemente el ascenso de China en el sistema internacional, sus intereses en la región y la incidencia económica y política de su proyección en América Latina. A continuación, se analiza el rol histórico de Estados Unidos en la política exterior de Colombia a través de la doctrina del *Respice Polum* y el viraje propuesto por el *Respice Simil*. La próxima sección analiza los vínculos políticos entre Colombia y China, desde el establecimiento de las relaciones diplomáticas en adelante. Se focaliza en el periodo de la década del 2010 en adelante, tomando los dos gobiernos de Juan Manuel Santos y el gobierno de Iván Duque, analizando los acercamientos con la República Popular de China en el marco de una política de diversificación de socios. A continuación, se analizan las relaciones económicas, atendiendo los intercambios comerciales y las inversiones de China en el territorio colombiano. El trabajo concluye que los acercamientos han sido motivados por el creciente peso de China en materia económica. Sin embargo, los avances no han sido significativos en relación a otros países. La gravitación de Estados Unidos no obstaculiza ese acercamiento y la política de diversificación de socios de Colombia, al menos en la esfera económica. Las asimetrías en materia comercial jugarían un papel importante en la reticencia colombiana, pese al reconocimiento del potencial económico de China.

### **Ascenso de China y su impacto en América Latina**

Desde las reformas implementadas por Deng Xiaoping en 1978, China se consolida como un emergente que, para muchos, representa una disputa directa para el poderío norteamericano desde la caída de la Unión Soviética (Slipak y Ghiotto, 2019). La entrada al nuevo milenio atestigua una proliferación de iniciativas para incrementar su presencia en el sistema internacional, particularmente en las instituciones prevalentes de la posguerra fría. Una manifestación evidente de esta estrategia fue el lanzamiento de la *Go out policy* en 1999 o bien el ingreso a la Organización Mundial de Comercio (Slipak y Ghiotto, 2019). Ciertamente, la gravitación económica de China le permitió mo-

vilizar recursos para la consecución de objetivos económicos y políticos (Norris, 2010).

Para el caso de América Latina y el Caribe, el ascenso asiático supuso un impacto de sustancial magnitud a nivel económico y, consecuentemente, político. La demanda china de recursos primarios para abastecer su pujante economía fue un importante impulsor de los precios internacionales de *commodities* y de las exportaciones latinoamericanas, con repercusiones favorables para gran parte de las economías de la región. Asimismo, se atestigua un paulatino ingreso de manufacturas de origen chino, abriéndose terreno en los mercados latinoamericanos (Liang, 2019). Siguiendo los datos del *International Trade Center* (ITC, 2020), entre 2001 y 2013 las exportaciones de América Latina y el Caribe a China pasaron de 6.7 mil millones a 126 mil millones de dólares, mientras que las importaciones para el mismo periodo pasaron de 8.1 mil millones a 135 mil millones de dólares. Las inversiones, por su parte, pusieron el foco en la dimensión comercial y en el aprovisionamiento interno a través de actividades extractivistas (Lin Yue, 2013).

La segunda década del siglo XXI significó un paulatino agotamiento del proceso de industrialización en el seno del gigante asiático. En consecuencia, China despliega un giro en su política económica con implicancias tanto internas como externas. A nivel interno, China procura transformar su matriz productiva para convertirse en un referente global de productos de media y alta tecnología. La nueva estrategia de internacionalización del desarrollo se orienta a la inversión directa y el financiamiento, alcanzando a regiones como el Centro y Sudeste de Asia, África y América Latina (Wise y Chonn Ching, 2017). Las inversiones chinas avizoran un crecimiento sostenido a nivel global, a la par de iniciativas proactivas para fortalecer su posición en el escenario internacional. El lanzamiento de la Iniciativa de la Ruta y la Seda (o *BRI* por sus siglas en inglés), es una manifestación clara en este sentido. Esta tendencia también se reproduce con fuerza en América Latina y el Caribe, donde China expande su presencia a través de inversiones en manufacturas y agricultura, acompañado de financiamientos en industria e infraestructura (Liang, 2019).

Efectivamente, los países de América Latina y el Caribe ocupan un lugar cada vez más relevante en la agenda global china, como se pone de manifiesto en su *Policy Paper* del 2008

(Ministry of Foreign Affairs of the PRC, 2016). El acercamiento parece responder a una serie de objetivos estratégicos a partir de los cuales se orquesta la diplomacia económica china<sup>4</sup> en la región (Liang, 2019). La seguridad energética y el abastecimiento de *commodities* se erigen como metas prioritarias que explican gran parte de su intensa presencia en materia de comercio e inversiones en sectores extractivos como minería, gas, petróleo o carbón. En segundo lugar, la integración de la región bajo el paraguas de la *Belt and Road Initiative* ha configurado parte de su política regional (Lissardy, 2018). La institucionalización de las relaciones bilaterales y regionales se avizora como otra de las metas relevantes. El establecimiento de Asociaciones Estratégicas y Tratados de Libre Comercio con países como Perú, Chile y Costa Rica son garantes a largo plazo de los vínculos con el país asiático, como también su aproximación a la Comunidad de Estados latinoamericanos y caribeños (CELAC). Finalmente, se debe destacar el principio de “Una Sola China” como pilar fundamental para el acceso a cooperación bilateral, especialmente en países de latinoamericanos que aún reconocen a Taiwán (Liang, 2019).

## Estados Unidos en la política exterior de Colombia

Para Estados Unidos, América Latina y el Caribe siempre constituyó una vecindad difícilmente desligada de sus intereses estratégicos. La intensificación de los lazos de China con la región ha suscitado interrogantes en torno a un posible conflicto con intereses norteamericanos en países al sur del Río Grande. Lo que a primera vista aparenta ser una alternativa para el desarrollo socioeconómico de sus socios hemisféricos, implica también la configuración de condiciones de dependencia con el país asiático funcionales al ejercicio de la diplomacia económica para la consecución de objetivos geopolíticos en esta región (Wiggell y Soliz Landivar de Stange, 2019).

<sup>4</sup> Okano-Heijmans (2011:17) define a la *diplomacia económica* como el uso de medios políticos para influir en las negociaciones internacionales, con el propósito de incrementar la prosperidad económica nacional, como también el uso de instrumentos económicos para incrementar la estabilidad política de la nación. China se ha convertido en un caso paradigmático de los estudios de diplomacia económica y *economic statecraft* (Baldwin, 1985) hacia regiones como África o América Latina. Obras como las de Norris (2010), por ejemplo, ahondan en las características específicas del accionar chino.

En este escenario, sin embargo, la tesis de una disputa hegemónica sino-norteamericana en América Latina aún no ha cobrado semejante magnitud. Por un lado, los indicadores comerciales y financieros siguen siendo favorables al gigante norteamericano. A su vez, el avance de China sobre estos intereses siempre fue, al menos, un factor importante en sus cálculos de poder, mostrándose reticente a confrontar directamente en su área circundante. En todo caso, el ascenso de Donald Trump y el relegamiento de América Latina en su agenda de política exterior son, a los ojos de China, una luz verde para pisar con más fuerza en varios países (Wise y Chonn Ching, 2017).

Esta presencia norteamericana en la región frente al avance chino se manifiesta con especial cariz en el caso colombiano. El Tratado Thomson-Urrutia tras la separación de Panamá marcó un antes y un después en los lineamientos de sus relaciones con Estados Unidos y de su inserción internacional en general, con un amplio consenso de las élites políticas y económicas (González Parias *et al.*, 2016). Con la presidencia de Marco Fidel Suárez, se acuña la doctrina *Respice Polum*, a partir de la cual Colombia dirige su política exterior hacia el norte o, dicho de otro modo, hacia una afiliación pragmática con Estados Unidos. Esta política de alineamiento con la esfera de influencia norteamericana se profundizó con la Guerra Fría, trascendiendo los disensos ideológicos de su sistema bipartidista frente a la amenaza común del comunismo (Tickner, 2001). Si bien la lealtad fue retribuida con asistencia militar y económica por parte de Estados Unidos (Tickner, 2001), la exclusión de la reciprocidad de los cálculos colombianos manifestaba un trasfondo de subordinación antes que asociación, y reacción antes que acción (González Parias *et al.*, 2016). Ejemplo de ello fueron su alineamiento con los aliados en la Segunda Guerra Mundial, su contribución en la Guerra de Corea, el apoyo prestado a la Alianza para el Progreso, la Organización de Estados Americanos y el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (González Parias *et al.*, 2016).

No obstante, las presidencias de Carlos Lleras Restrepo y Alfonso López Michelsen, en un contexto de distensión creciente entre Estados Unidos y la Unión Soviética, imprimieron tintes autonomistas a la política exterior colombiana. Emerge la doctrina del *Respice Simil* (“mirar a los semejantes”), que relativizaba el alineamiento norteamericano y reorientaba la política exterior

hacia la diversificación política y económica de sus relaciones hacia socios del Sur, especialmente con países latinoamericanos. Se produce una aproximación diplomática hacia países socialistas y no alineados, bajo el argumento de intensificar lazos comerciales sin necesidad de un acercamiento ideológico (Tickner, 2001; González Parías *et al.*, 2016). Este viraje puede asociarse con una “autonomía por diversificación” (Vigevani y Cepaluni, 2007), o bien una adhesión a los principios y las normas internacionales por medio de alianzas Sur-Sur y con mercados no tradicionales.

A partir de entonces, la política exterior colombiana alterará entre estas doctrinas según las orientaciones del gobierno de turno, los problemas y los condicionantes sistémicos de la época. Esto tuvo como resultado un accionar oscilante, parcial y escasamente planificado. La guerra contra la subversión y el narcotráfico estructuraron su política hacia Estados Unidos en los albores del fin de la Guerra Fría. La polémica elección de Samper en los noventa, financiada por el cártel de Cali, significó el distanciamiento norteamericano y el redireccionamiento hacia sus vecinos sudamericanos (Tickner, 2001; González Parías *et al.*, 2016). El gobierno de Uribe, por su parte, securitizó la política exterior, insertando la crisis interna en la guerra contra el terrorismo desplegada por Estados Unidos (González Parías *et al.*, 2016).

Hasta el día de hoy, las relaciones internacionales de Colombia pueden entenderse a la luz de este dilema, relativo a su posición en el sistema internacional. Por un lado, reconoce su carácter periférico, subordinado a las directrices del poder hegemónico y con escaso margen decisorio; por otro, encuentra en la diversificación de sus relaciones exteriores una cuña efectiva para ampliar su autonomía (Tickner, 2001). El arribo de Juan Manuel Santos al poder pareció reflatar la idea de una inserción internacional autónoma hacia socios regionales y extra regionales, sin perjuicio de su asociación estratégica con Estados Unidos (Ardila y Clemente Batalla, 2019). Este cambio de actitud parece evidenciarse en su aproximación a instancias multilaterales (interés por ingresar en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico y el Tratado Transpacífico), en su activismo en diferentes temas de la agenda internacional (como los Objetivos del Desarrollo Sustentable, cambio climático, me-

diación en conflictos y rechazo al embargo cubano), y en una estrategia de inserción orientada a la cooperación internacional, la firma de tratados de libre comercio e inversión, y las relaciones cordiales con la región (González Parias *et al.*, 2016). Estados Unidos no pierde su rol de referente para la política exterior, pero empieza a perder espacio frente a socios nuevos y emergentes (Ardila y Clemente Batalla, 2019).

## **Relaciones político-diplomáticas entre Colombia y China**

### Antecedentes de la relación y rasgos generales

Bajo el gobierno de Turbay Ayala, Colombia se adhiere al principio de “Una Sola China”, reconociendo al gobierno del Partido Comunista Chino establecido en Beijing, como el único gobierno legítimo del territorio (Rodríguez Robayo, 2019). El reconocimiento de Colombia hacia la RPC fue tardío en comparación con el resto de los Estados latinoamericanos (Chile en 1970, Perú y México en 1971, Argentina en 1972 y Brasil en 1974). A pesar de ello, en el año 1985, el ministro Zhao Ziyang visitó la República de Colombia en el marco de la primera gira de un funcionario de alto rango por la región (Borda Guzmán y Berger, 2012).

Durante esta década, el establecimiento de visiones pragmáticas, más que ideológicas, en los procesos de inserción internacional de ambos países permitió explicar el acercamiento relativo que se produjo entre Colombia y China (Borda Guzmán y Berger, 2012). En un contexto donde la política y la economía mundial se encontraban fuertemente determinadas por la lógica de la Guerra Fría, el pragmatismo de ambos Estados permitió que pudieran concentrarse en reforzar sus lazos diplomáticos, en dinamizar los intercambios comerciales y en establecer acuerdos de cooperación. Como evidencia de ello aparecen convenios de cooperación suscritos en los más variados ámbitos, como el Convenio Cultural de 1981 o el de Cooperación Económica en 1985.

La colaboración llevada adelante durante esta década, y el cambio de paradigma en la política exterior colombiana, permitió que para mediados de los años noventa se realizaran las primeras visitas oficiales a China. Así fue como, en el año 1996, se efectuó la primera visita del Jefe de Estado colombiano Er-

nesto Samper al país asiático. Más tarde, el presidente Andrés Pastrana Arango repitió la hazaña de su predecesor en el año 1999, que fue seguida también por el Vicepresidente colombiano en el año 2006. Estas últimas dos visitas se enmarcaron en una política exterior caracterizada por el alineamiento con la esfera de influencia norteamericana.

A partir del año 2008, después de la celebración del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico, las visitas oficiales y de personalidades de los más variados ámbitos se tornaron cada vez más frecuentes (Velez, 2010). En este año, el presidente Hu Jintao presenta en la Cumbre de Líderes de APEC el primer documento de lineamientos políticos hacia la región de América Latina y el Caribe (Ceballos, 2011: 14). Del mismo modo, Colombia presentó su Estrategia de Inserción en el Asia Pacífico como uno de los retos estratégicos del Ministerio de Relaciones Exteriores (Velez, 2010). Así, la apuesta por diversificar las relaciones internacionales y fomentar la cooperación Sur-Sur por parte del país latinoamericano llevaron la cooperación bilateral a un nuevo escalón. También se destacaron varias visitas de alto nivel por parte del Gobierno Chino. Se destacan, entre éstas, la visita del Vicepresidente Xi Jinping y el Vicepresidente de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino en 2009, y la visita de la Ministra de Justicia y del Consejero de Estado y Ministro de Defensa en el año 2010 (Vélez, 2010).

Pese a este creciente nivel de intercambios, una temática excluida de la agenda diplomática ha sido la defensa y la seguridad. En este caso, la cooperación entre ambos países ha sido débil y modesta. Esto se debe a que la venta de armamento sería percibida como una amenaza para Estados Unidos (Borda Guzman y Berger, 2012), quien históricamente ha tenido una presencia especialmente fuerte en el país sudamericano. Las ventas o donaciones de armamento del gobierno chino han sido prácticamente nulas o se han reducido a meras intenciones (Borda Guzman y Berger, 2012). Como excepciones a esta cautela aparecen el Memorandos de Entendimiento para compra de armamento y adiestramiento de militares colombianos en instituciones militares chinas y la donación de un millón de dólares para la adquisición de material de logística, según el Acuerdo de Ayuda Gratuita de China a Colombia firmado en 2010 (Ceballos, 2011).

## El gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2019)

En el año 2010, la llegada a la presidencia colombiana de Juan Manuel Santos implicó una aceleración de la tendencia en la relación con China debido a sus nuevos lineamientos de política exterior. “Su estrategia de inserción internacional estuvo motivada por mostrar una nueva imagen del país, fomentar una diplomacia económica atrayendo inversión extranjera, aumentar la presencia de Colombia en el mundo y llevar a cabo un proceso de paz con apoyo de la comunidad internacional” (Ardila y Clemente Batalla, 2019: 37).

La cooperación pretendida por Santos implicaba necesariamente fortalecer los vínculos con el Asia Pacífico. De esta manera, la administración consideró imprescindible abrir o reabrir embajadas en esa área geográfica. En un primer momento, Colombia apostó también por las relaciones multilaterales para estrechar sus vínculos con la región. Es por ello que se lanzó a nuevas misiones compartidas con los países de la Alianza del Pacífico en Asia y otras áreas (Ardila y Clemente Batalla, 2019). Para autores como García Parra (2018), estos Estados americanos pretendían una «integración profunda» con los principales Estados asiáticos. Sin embargo, los espacios para efectivizar las pretensiones fueron inexistentes, en tanto México, Perú y Chile estaban ocupados en ratificar el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica. En otras palabras, el propósito de coordinar una política transpacífica fue “(...) diluida por las preferencias de manejo individualizado de esas relaciones” (García Parra, 2018: 27). Colombia, al no ver en la Alianza del Pacífico ni otros espacios una alternativa factible para promover su diplomacia económica, optó principalmente por los arreglos bilaterales. Evidencia de ello es el acuerdo Bilateral para la Promoción y Protección de Inversiones (APPRI) firmado en noviembre de 2008. Este acuerdo entró en vigor el 2 de julio de 2012 bajo la presidencia de Santos, como parte de su estrategia de atracción de inversiones (Cancillería de Colombia, 2012).

Un mes antes de la entrada en vigencia de este acuerdo, aparece como un hito fundamental la visita oficial del presidente de la República de Colombia a Pekín. Sin duda, la gira de Juan Manuel Santos por Asia y las reuniones que mantuvo con los altos mandos del gobierno chino actuaron como incentivo para la efectiva ratificación del acuerdo firmado en 2008. En esta oportunidad, ambos Estados suscribieron varios instrumentos

de cooperación en materia agrícola, energética y minera, y un memorando de entendimiento que establece la creación de un grupo de estudio para analizar la viabilidad y el alcance de un posible acuerdo de libre comercio entre Colombia y China (Cancillería de Colombia, s.f. a).

Las expectativas respecto a la efectiva aplicación de este tratado de libre comercio crecieron exponencialmente tras la visita del primer ministro Chino Li Keqiang a Brasil, Perú, Chile y Colombia en el año 2015 (Gomez Peña, 2015). Tras las diversas reuniones que mantuvo con las autoridades del país americano, Li declaró ante la prensa local que se iniciarían las negociaciones para evaluar la factibilidad de la firma de un Tratado de Libre Comercio. El primer ministro consideró que esta noticia era tomada por el empresariado de los dos países como la emisión de una señal positiva (Canal RCN, 21 de mayo de 2015). Sin embargo, como destacan Ardila y Clemente Batalla (2019) y García Parra (2018) las posiciones frente a la negociación de un acuerdo de libre comercio con China varían entre las organizaciones de las élites económicas colombianas. La Asociación Nacional de Industriales (ANDI) y los sectores de actividad manufacturera han manifestado su oposición debido a la exposición del aparato industrial. A pesar de los diversos anuncios que se llevaron a cabo después de los encuentros bilaterales entre ambos gobiernos (Gomez Peña, 2015), aún no ha sido concretado, ni se han mostrado mayores avances en lo que respecta a la efectiva circunscripción de un tratado de libre comercio entre las dos naciones. Esto se puede deber, en mayor medida, a que Colombia sostuvo como prioridad la profundización de sus dieciocho TLC existentes, sosteniendo que no se negociarían nuevos hasta que esto se haga efectivo. Esta postura adoptada por Santos fue recuperada por el presidente Iván Duque (Ardila y Clemente Batalla, 2019).

Aunque no se logró concretar el Tratado, las visitas de Juan Manuel Santos a China en el año 2012 y la visita de Li a Colombia en el año 2015, marcaron hechos claves (Gomez Peña, 2015:12). Durante este periodo, se suscribieron también una veintena de acuerdos destinados a distintos sectores. Entre estos, se incluyen: los acuerdos de tipo cultural o educativo; los acuerdos para la promoción del comercio; los acuerdos generales sobre infraestructura; y, por último, los acuerdos sobre el

sector de hidrocarburos, sector que acapara la mayor cantidad de inversiones chinas (Gomez Peña, 2015).

Aunque estos encuentros permitieron a ambos países coordinar una gran cantidad de políticas, los avances en las relaciones bilaterales han sido propiciados mayoritariamente en espacios multilaterales (Rodríguez Robayo, 2019). De esto son testigos las cumbres del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico de 2015 y 2016 en donde Colombia participó como invitado especial. En ambas ocasiones, se propiciaron encuentros entre Xi Jinping y Santos. El primero de ellos fue llevado a cabo en noviembre del 2015 en el *APEC CEO Summit* realizado en Manila, Filipinas (Cancillería de Colombia, s.f. b). Por su parte, en el año 2016 en la cumbre de APEC realizada en Lima, los gobiernos de Santos y Xi asumieron compromisos vinculados al proceso de paz en el país sudamericano y a la cooperación multilateral (Rodríguez Robayo, 2018).

Ciertamente, la política exterior de Juan Manuel Santos estuvo guiada por una lógica económica que consideraba esencial la inversión extranjera y la diversificación de las relaciones internacionales. En lo que respecta a Asia Pacífico, y especialmente a China, se observa que muchas de las políticas económicas, comerciales y de integración pretendidas no avanzaron de manera acorde a las pretensiones iniciales. El gobierno colombiano tuvo que enfrentar incluso algunos golpes simbólicos importantes. El más destacado de ellos fue el cierre del Consulado chino en Barranquilla en 2017 (Consulado de la República Popular China en Barranquilla, 14 de junio de 2017).

Algunos autores como Ardila y Clemente Batalla (2019:44) consideran que “(...) el esfuerzo realizado por el gobierno de Santos es insuficiente y a veces da la impresión de que su interés hacia esta área geográfica fue más retórico que real”. Aunque en términos generales se puede considerar que hubo importantes avances respecto a periodos anteriores, Santos no consiguió elevar el estatus de la relación y convertir a Colombia en socio estratégico del gigante asiático. Del mismo modo, el gobierno emplazado en Bogotá no mostró interés en sumar a su Estado al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura. No menos cierto es que, al día de hoy, Colombia es el país más vulnerable en términos de inserción comercial internacional dentro de la Alianza del Pacífico (Ardila y Clemente Batalla, 2019). A diferencia de Chile, Perú y México, Colombia no ha logrado materializar

acuerdos comerciales estables y efectivos (Ardila y Clemente Battalla, 2019).

### El gobierno de Iván Duque (2018-2021)

El presidente Iván Duque asumió de forma oficial el 7 de agosto de 2018, después de ganar las elecciones presidenciales con el Partido Democrático en segunda vuelta. Con la llegada de un nuevo Jefe de Estado, la Cancillería ha definido que la política exterior de Colombia se establecerá a partir de los lineamientos y principios de responsabilidad, innovación y construcción. Esto significa que Colombia comenzará a profundizar su participación responsable y proactiva en el escenario internacional y en los escenarios multilaterales, en defensa de la seguridad internacional y de la estabilidad. En materia de cooperación, la Cancillería de Colombia (2018) pronunció que se mantendrá una política “(...) que privilegie los principales retos de la agenda interna y la Cooperación Sur-Sur, y que busque la construcción de nuevas agendas y el fortalecimiento de los lazos existentes con Centroamérica, el Caribe, Asia y África”.

En lo que refiere a China, el presidente Duque ha manifestado en diferentes ocasiones que las relaciones bilaterales entre ambos países viven un “relanzamiento” (Miranda, 26 de agosto de 2019). Uno de los hechos más relevantes en el periodo pre-pandémico fue la visita oficial del máximo mandatario colombiano al país asiático en julio del 2019. Este viaje se constituye hasta la fecha como la única visita del gobierno a Asia. A diferencia de “las giras asiáticas” (que incluían también a Corea, Japón y Singapur) protagonizadas por los anteriores mandatarios, en esta oportunidad el vuelo tuvo un único destino.

Esta visita, que incluyó las ciudades de Beijing y Shanghái, “(...) se propició con el fin de establecer una hoja de ruta conjunta para la consolidación de las relaciones bilaterales a nivel político, económico y comercial” (Cancillería de Colombia, 2020). En el marco de la visita, el presidente Iván Duque se reunió con su homólogo el Presidente Xi Jinping, el Primer Ministro Li Keqiang, el presidente de la Asamblea Popular de China Li Zhanshu, entre otras autoridades y empresas del sector privado, suscribiendo un total de 11 instrumentos como acuerdos de traslado de presos condenados, agricultura, educación, comercio y transporte (Cancillería de Colombia, 2020). También se reunió con inversionistas chinos que mostraron interés en

proyectos viales, aeroportuarios y portuarios en Colombia, como también en temas relacionados a la ciberseguridad, a la inteligencia artificial y al internet (Dinero, 31 de julio de 2019).

Otro aspecto fundamental al que se le comenzó a dar mayor relevancia después del encuentro de altas autoridades fue al ambicioso proyecto global de la República Popular conocido como la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Poco después de asumir, Duque envió al ex Canciller colombiano y actual ministro de defensa Carlos Holmes Trujillo a China, quien declaró que “el proyecto se encuentra en este momento en un proceso de consultas horizontal en Colombia” (García, 14 de diciembre de 2018). Sin embargo, la iniciativa cobró mayor relevancia en el ámbito político, económico y mediático colombiano después de la visita precedida por Duque. El canciller manifestó que el Gobierno nacional reconocía la importancia de esta iniciativa y evaluaba esta propuesta presentada por el gigante asiático en aras de la definición de su incorporación en la misma (López Pérez, 1 de mayo de 2019).

Uno de los hitos más recientes tuvo lugar en el año 2020, cuando ambos Estados celebraron el 40 aniversario de sus lazos bilaterales. En la ceremonia que se desarrolló en la ciudad de Bogotá, el embajador chino Lan Hu se pronunció a favor de fortalecer la confianza política y de expandir la cooperación en áreas tradicionales y otras más avanzadas (Mariño García y Chunyu, 23 de enero de 2020).

Sin embargo, la llegada de la pandemia desatada por el virus SARS-CoV-2 modificó la agenda de prioridades de todos los gobiernos. La coyuntura de salud pública y de crisis económica generalizada impuso restricciones y oportunidades en esta relación (Velosa, 2020). En este contexto, China pasó a jugar un rol excepcional, aunque también tangencial, en la política colombiana. El gobierno central realizó una donación por 1.5 millones de dólares en material médico y sanitario al Estado colombiano (Xinhua, 8 de mayo de 2020). Además, en el mes de julio de dicho año, el Ministerio de Relaciones Exteriores de China ofreció a un grupo de contrapartes caribeños y sudamericanos un préstamo de mil millones de dólares para asistir a los Estados en su acceso a la vacuna china (Horwitz y Zissis, 2021). Esta estrategia se alejó diametralmente del manejo de crisis realizado por el mandatario norteamericano Donald Trump. Este último optó por un franco ataque a las instancias multilaterales, lo que le

abrió la puerta al gobierno chino para posicionarse como defensor de estos espacios vitales para países como Colombia (Velosa, 2020). Iniciada la carrera por la inoculación, Colombia encargó al mes de mayo de 2021 un total de 66.5 millones de dosis. De este total, 7.5 millones de dosis pertenecen a la vacuna de origen chino de la farmacéutica Sinovac, aprobada para uso de emergencia el 3 de febrero de 2021 (AS Colombia, 18 de abril de 2021).

Es evidente que el gobierno de Duque reconoce el carácter prioritario de los lazos con China, y muestra cierta continuidad con lo manifestado por el gobierno de Santos. Su visita a este país como único destino asiático, la reunión con el mandatario chino y la suscripción de nuevos acuerdos dan cuenta de ello, al igual que la consideración de un posible ingreso a la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Con la irrupción de la emergencia sanitaria, China respondió a nivel regional a través de una diplomacia de vacunas que Colombia supo aprovechar. Pese a esta intensificación de la presencia de China, las relaciones económicas no pintan un panorama tan alentador para el país sudamericano.

## Relaciones económicas entre Colombia y China

### Intercambios comerciales

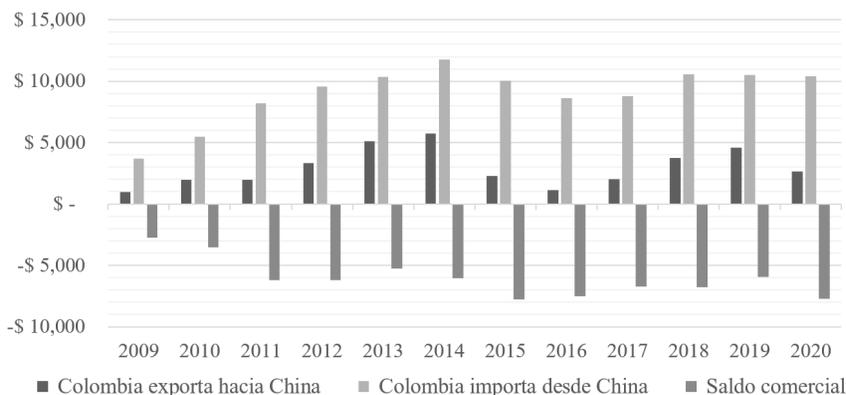
En materia comercial, las tendencias generales durante el periodo 2009-2020 permiten observar que el grueso de las exportaciones colombianas hacia el mundo (71.81%) estuvo compuesto por combustibles, aceites y ceras minerales y productos de su destilación (58.12%); café, té, yerba mate y especias (5.29%); las perlas finas, piedras preciosas, metales preciosos, bisutería y monedas (5.14%); el plástico y sus manufacturas (3.27%) (ITC, 2021). Por su parte, las importaciones colombianas estuvieron principalmente compuestas por máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (12.89%); máquinas, aparatos y material eléctrico (10.26%); vehículos terrestres (9.24%); combustibles, aceites y ceras minerales y productos de su destilación (8.26%); plástico y sus manufacturas (4.36%); productos farmacéuticos (4.22%); acumulando un total de 49.23% (ITC, 2021).

Con respecto a la relación de Colombia con China, desde la década de los noventa ambos Estados han mantenido una interacción de carácter económico. La búsqueda de un mayor

crecimiento y desarrollo llevó a Colombia a relacionarse con países como China (Lu, 2017; en Jiménez Miranda *et al.*, 2018: 144), país que ha logrado consolidarse como el segundo socio comercial y destino de ventas colombianas (2.6 mil millones de dólares), después de Estados Unidos (9.4 mil millones de dólares) (ITC, 2021).

En el periodo comprendido entre 2009 y 2020, el comercio exterior de Colombia con China presenta un carácter sumamente deficitario, acentuándose a lo largo del periodo (gráfico 1). Hasta el año 2014, las exportaciones colombianas con destino chino mantuvieron un ritmo constante de crecimiento, sufriendo una caída en 2015 y 2016. La brusca caída observada en 2015 puede ser explicada por la caída en las ventas en el exterior de combustibles y productos de las industrias extractivas (Dinero, 2 de abril de 2016). La recuperación comercial se produjo a ritmo creciente en 2017, 2018 y 2019. Este incremento se vio revertido en el año 2020, con la pandemia de la Covid-19 (ITC, 2021).

Gráfico 1  
Saldo comercial de Colombia con China 2009-2020  
(millones de dólares)



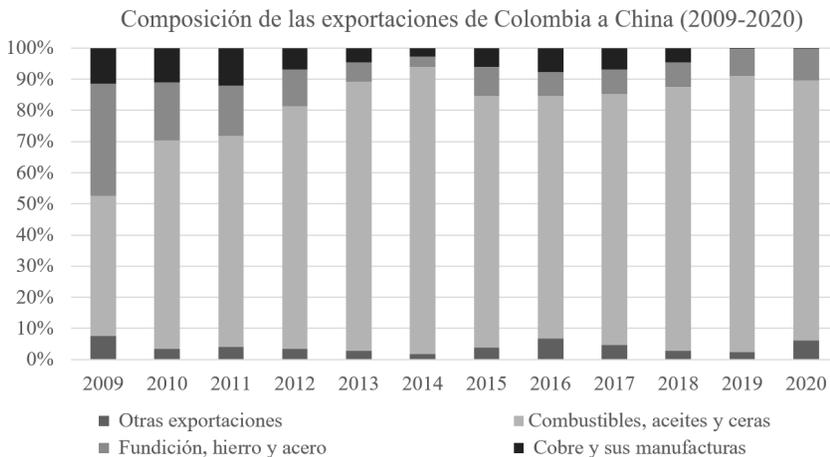
Fuente: Elaboración propia con base en datos de ITC (2021).

Con respecto a las importaciones chinas con destino colombiano, las tendencias son más lineales. Si bien existen periodos donde es posible observar un engrosamiento en las cifras de importaciones, luego de algunos años, se produce un cierto

estancamiento en estos valores e incluso un pequeño decrecimiento en la suma total. El año 2015 es el que presenta un mayor salto en el valor total de importaciones en relación a los años precedentes; manteniendo cierta estabilidad en el resto del periodo y con valores máximos similares para el año 2020. En líneas generales, la relación bilateral entre Colombia y China ha marcado picos en sus valores alcanzados en 2019 e incluso en 2020 (superando los 15 millones de dólares), a pesar de los estragos y descensos en la actividad económica provocados por la pandemia (ITC, 2021; Caparros, 12 de agosto de 2020).

Al desagregar las exportaciones colombianas con destino a China, es posible observar que los combustibles, aceites y ceras minerales y productos de su destilación lideran como productos de exportación, representando el 82.24% de las mismas en el periodo 2009-2020. En segundo lugar, encontramos a la fundición, el hierro y el acero con un equivalente al 9.46% de las exportaciones; y en tercer lugar, el cobre y sus manufacturas acumulan el 4.86% del total de las exportaciones dirigidas a China en el mismo periodo (ITC, 2021). Estos tres productos han representado el 96.56% del total de las exportaciones, siendo superlativo el peso que ocupan los combustibles (gráfico 2).

Gráfico 2  
Composición de las exportaciones de Colombia a China  
(2009-2020)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de ITC (2021).

En materia de importaciones, China es el segundo proveedor de Colombia (casi 11 mil millones de dólares), precedido sólo por Estados Unidos (con más de 43 mil millones de dólares en 2020) (ITC, 2021). Colombia se posiciona cuarto en el mercado de exportación en América Latina para China, ubicándose por detrás de México, Brasil, Chile. En el periodo comprendido entre 2009 y 2020, Colombia ha engrosado sus cifras en lo que respecta a las importaciones que recibe de China, lo que le ha permitido pasar de un sexto a un cuarto puesto dentro de América Latina (ITC, 2021).

Si se descompone el total de las importaciones colombianas desde China, es posible observar que, en el periodo 2009-2020, el 26.33% estuvo compuesta por máquinas, aparatos y material eléctrico, siendo el factor protagonista de los intercambios comerciales entre Colombia y China. En segundo lugar, se encuentran máquinas, aparatos y artefactos mecánicos (19.21%); mientras que, en tercer lugar, y con una distancia marcada, se hallan los vehículos terrestres (3.91%). Estos productos han representado el 49.45% del total de las compras colombianas a China en el periodo analizado.

Analizadas tanto las importaciones como las exportaciones colombianas, se puede aseverar que ambos mercados son complementarios, adquiriendo el comercio bilateral un perfil interindustrial (Lu, 2017). En este sentido, se concluye que Colombia mantiene una ventaja comparativa en lo que respecta a productos primarios, siendo un país abundante en recursos naturales y productos agrícolas. La concentración de las exportaciones en productos de escaso valor agregado acentúa su dependencia con países industriales y su matriz marcadamente extractivista. China mantiene una incuestionable ventaja comparativa en productos manufacturados, intensivos en capital y tecnología (Lu, 2017).

### Inversión extranjera directa

En el caso particular de Colombia, en el periodo 2008-2018 se han registrado pocas inversiones relevantes. La negativa colombiana de ingresar a la Iniciativa de la Franja y la Ruta podría explicar las tímidas y limitadas inversiones chinas hasta ahora. Sin embargo, los recientes proyectos a gran escala de China en el país sudamericano podrían sugerir cierta intención por parte de China para sumar a Colombia a la lista de los otros 19 Es-

tados latinoamericanos (Grattan, 22 de febrero de 2020). Una de ellas resultó en un desembolso de 980 millones de dólares por parte de Sinochem en el sector del gas (American Enterprise Institute, 2019). En los últimos años, también se registraron licitaciones importantes en materia de infraestructura para empresas chinas, que van desde la construcción de una línea de metro en Bogotá a la adquisición de importantes acciones de una mina en Buriticá (Velosa, 2020; Caparroso, 12 de agosto de 2020).

China encuentra en Colombia una oportunidad para la obtención de energía a través del petróleo y del carbón. No solamente está interesada en la compra de estos productos a Colombia y Venezuela, sino que está dispuesta a invertir en la construcción de un oleoducto y de un ferrocarril, que transporte los minerales hasta el Pacífico (Bernal Ramírez, 2014). Pekín ha confirmado recientemente que estará financiando con 400 millones de dólares un camino estratégico que comunicará Medellín con las zonas agrarias del departamento de Antioquia (Miranda, 26 de agosto de 2019).

Aunado a lo anterior, en el año 2019 la relación sino-colombiana en materia de inversiones fue testigo de un avance significativo. Por un lado, China ganó dos licitaciones en proyectos de infraestructura: el primero, que responde a la construcción de la línea del metro de Bogotá; el segundo, asociado a la construcción de un tren de cercanías que se propone unir municipios del occidente de la sabana de Bogotá con la capital colombiana. Por otra parte, China compró una compañía minera canadiense con proyectos auríferos en Colombia como parte de sus activos. Por último, hizo entrega de buses eléctricos que integrarán las flotas de Medellín y Cali (Velosa, 2020).

Pese a este incremento de las inversiones chinas en Colombia, al contrastarlas con las estadounidenses se identifica una prevalencia de este último socio en la actualidad. La Cámara de Comercio Colombo Americana (AmCham, 24 de septiembre de 2019) argumentó que “Estados Unidos continúa siendo el principal inversionista extranjero en Colombia al registrar una participación del 24% del total de inversión que llegó al país en los primeros seis meses de 2019”. En uno de sus informes, se observa que la inversión en Colombia durante 2018 proveniente de EE. UU. fue equivalente a 2.482 millones de dólares, superando los valores alcanzados en 2017 (2.172 millones de

dólares). Entre 2012 y 2016, la inversión estadounidense generó cerca de 26 mil empleos, principalmente en los sectores manufacturero y minero (AmCham, 24 de septiembre de 2019).

## **Reflexiones finales**

Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas, el acercamiento entre Colombia y China estuvo motivado por razones económicas que no pusieron en cuestionamiento su alineación con el gigante norteamericano. Con el correr de los años, el posicionamiento colombiano con respecto a su mayor socio político y económico ha variado, poniendo a veces la mira en el norte y, en ocasiones, apostando por la diversificación de sus relaciones internacionales con socios regionales y extra regionales. Este último lineamiento ha empezado a primar en algunas áreas no prioritarias para Estados Unidos con el advenimiento de China como actor prioritario del sistema internacional. Ambos países han encontrado puntos de contacto cada vez más frecuentes, independientemente de los sucesivos gobiernos de turno (Vélez, 2010).

Con el gobierno de Santos, se inaugura una retórica de cooperación enfocada en el fortalecimiento de los vínculos con Asia Pacífico (Ardila y Clemente Batalla, 2019). En primera instancia, ello se planteó desde la Alianza del Pacífico que, no obstante, fue eclipsada por la gestión bilateral de la relación con China por parte de los miembros del bloque regional (García Parra, 2018). Pese a ello, Colombia no desistió de sus intenciones, multiplicándose los encuentros entre mandatarios e, inclusive, proponiendo un resistido tratado de libre comercio que aún no da señales de concretarse. En línea con lo expresado por sus antecesores, la política exterior de Santos hacia China estuvo motivada, fundamentalmente, por el eje económico. Sin embargo, y pese a importantes acercamientos entre las partes, la retórica inicial primó frente a los avances concretos (Ardila y Clemente Batalla, 2019). Si bien la cercanía norteamericana jugó un papel importante en los cálculos de poder chino, las oportunidades para una profundización de las relaciones sino-colombianas no escasearon. Con toda probabilidad, Colombia tampoco deja de incluir en sus cálculos el factor norteamericano que, aun sin imponer límites explícitos, lleva al gobierno a priorizar las relaciones con el norte.

La llegada de Iván Duque continuó priorizando el fortalecimiento de los lazos con Asia (Cancillería de Colombia, 2018). El “relanzamiento” de las relaciones con China expresado por el propio mandatario se inauguró con su visita en 2019. Más llamativo aun fue la manifestación de intenciones para formar parte del proyecto global impulsado por China conocido como Iniciativa de la Ruta y la Seda. Ambos hitos dando cuenta del creciente peso otorgado a las relaciones con China, dejando atrás los condicionantes de la *Respice Polum* y avanzando hacia el reconocimiento de la inminente irrupción de China entre los principales socios colombianos. No obstante, al igual que con Santos, los avances parecen haber sido más simbólicos que reales. Pese a ello, China continúa dando señales positivas hacia los países de la región, particularmente con la emergencia sanitaria y la disposición de vacunas para Colombia.

La contraparte económica de las relaciones sino-colombianas ofrece un panorama diferente para las perspectivas de una mayor integración. El factor comercial juega un papel crucial a la hora de interpretar la naturaleza de sus vínculos, más aún si se considera el carácter económico que Colombia le imprimió a la relación. Sin lugar a dudas, China se ha posicionado en los últimos años como el segundo socio de exportaciones e importaciones de Colombia, precedido solamente (y con una importante diferencia) por Estados Unidos. Esta irrupción explica la creciente relevancia otorgada a las relaciones políticas con China, sin dejar de lado los vínculos con Estados Unidos, pero sin obviar el importante peso comercial que ha adquirido en los últimos años. Sin embargo, estos intercambios se caracterizan por ser fuertemente deficitarios para Colombia y, en segunda instancia, por revestir un carácter interindustrial (Lu, 2017).

En materia de inversiones, China también queda relegada frente al histórico rol ocupado por Estados Unidos. El incremento de las inversiones extranjeras directas en México, Chile y Perú son comúnmente asociadas a la integración económica alcanzada con China gracias a sus tratados de libre comercio (Díaz, 20 de julio de 2019), como también la adhesión de dos de ellos a la Iniciativa de la Ruta y la Seda. Sin embargo, los albores de una nueva década han atestiguado un creciente interés chino por financiar proyectos en territorio colombiano, especialmente en el rubro de hidrocarburos. Desde la llegada de Duque, China ha desplegado recursos para Colombia, principalmente

en materia de infraestructura e industrias extractivas. Si bien el predominio de Estados Unidos es innegable, la retracción regional en los últimos años da cuenta del avance del chino.

La demanda china de recursos naturales y la posibilidad de acceder al mercado sudamericano son dos móviles importantes del acercamiento chino a la región. La cautela atestiguada en un principio empieza a dar lugar a una intensificación de sus actividades en países como Colombia. La presencia norteamericana en los cálculos chinos y colombianos sigue latente, pero queda parcialmente eclipsada por el peso económico de China, la potencialidad de la relación y el creciente interés en diversificar lazos con países del Sur. La relevancia de Estados Unidos en Colombia no es puesta en cuestionamiento, pero tampoco son obviadas las alternativas ofrecidas por China frente al relegamiento norteamericano de la región en los últimos años.

Empero, la retórica de la diversificación y del fortalecimiento de los lazos con China no se tradujo en avances de magnitud en comparación con otros miembros de Asia Pacífico. Más allá del *Respite Polum*, los desafíos de la República Popular en materia comercial son un condicionante en la profundización del vínculo. Además de ser una alternativa, la relación con China alberga nuevas dependencias para países periféricos a la luz de su diplomacia económica. Uno de los factores a considerar es la asimetría que se esconde detrás de la complementariedad comercial, y se manifiesta en un intercambio deficitario y en su carácter interindustrial. Colombia es consciente de los retos que supone la proyección china, y debe avanzar en una integración que no vulnere su relación con Estados Unidos y, más importante aún, sus propias condiciones económicas.

## Bibliografía

- American Enterprise Institute (2019). China Global Investment Tracker. Disponible en: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>. [Consultado el 24/5/2020]
- AMCHAM Colombia (24 de septiembre de 2019). Inversión Extranjera Directa de EE.UU. en Colombia representa el 24% del total en primer semestre de 2019. Cámara de Comercio Colombo Americana. Disponible en: <https://www.amchamcolombia.co/es/noticias-colombia/2800-inversion-extranjera-directa-de-ee-uu-en-colombia-representa-el-24-del-total-en-primer-semestre-de-2019>.

- Ardila, M., y Clemente Batalla, I. (2019). Santos: una diplomacia tradicional con cambios. *OASIS* (29) pp. 29-56.
- AS Colombia (18 de abril de 2021). Vacunas Sinovac en Colombia: eficacia y por qué se han reagendado algunas citas. Disponible en: [https://colombia.as.com/colombia/2021/04/18/actualidad/1618778184\\_159194.html](https://colombia.as.com/colombia/2021/04/18/actualidad/1618778184_159194.html)
- Bernal Ramírez, C. (2014). Oportunidades y retos de un TLC entre Colombia y China. *Legiscomex*. Disponible en: <https://www.legiscomex.com/documentos /oportunidades- y-retos-tlc-entre-colombia-y-china-carolin-bernal-actualizacion>.
- Baldwin, R. (1985). *Economic Statecraft*. Princeton University Press: New Jersey.
- Borda Guzmán, B., y Berger M. P. (2012). Relaciones bilaterales China y Colombia: 1990-2010. *Colombia Internacional* 75, 83-129.
- Canal RCN. (21 de mayo de 2015). Colombia y China negociarán un Tratado de Libre Comercio. Disponible en: <https://noticias.canalrcn.com/nacional-economia/colombia-llega-un-acuerdo-exportar-banano-china>. [Consultado el 18/6/2021]
- Cancillería de Colombia (s.f. a). República Popular China. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/internacional/politica/regiones/asia-pacifico/china>
- Cancillería de Colombia (s.f. b). Foro de Cooperación Asia Pacífico (APEC). Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/en/internacional/politica/regiones/asia-pacifico/apec>
- Cancillería de Colombia (2012). Entra en vigor el Acuerdo de Inversiones entre Colombia y la República Popular China. Sala de Prensa. 13 de julio. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/newsroom/news/node/3519>.
- Cancillería de Colombia (2018). Principios y lineamientos de la política exterior Colombiana. Disponible en: <https://www.cancilleria.gov.co/principios-y-lineamientos-la-politica-exterior-colombiana>
- Cancillería de Colombia (2020). Encuentros de Alto Nivel Colombia - China. Disponible en: [https://china.embajada.gov.co/colombia/encuentros\\_alto\\_nivel](https://china.embajada.gov.co/colombia/encuentros_alto_nivel)
- Caparoso, J. (12 de agosto de 2020). La encrucijada de Colombia en su momento de furor con China. *Forbes*. Disponible en: <https://forbes.co/2020/08/12/economia-y-finanzas/la-encrucijada-de-colombia-en-su-momento-de-furor-con-china/>
- Ceballos, J. C. (2011). ¿Hacia dónde va la cooperación bilateral entre la república popular China y Colombia? Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África XIII Congreso Internacional de (ALADAA), Bogotá.

- Consulado de la República Popular China en Barranquilla. (14 de junio de 2017). Comunicado de clausura. Disponible en: <http://barranquilla.chineseconsulate.org/esp/xwfb/lsgdt/t1470334.htm>
- Díaz, C. (20 de julio de 2019). Sin ruta y sin seda. Dinero. Disponible en: <https://www.dinero.com/opinion/columnistas/articulo/sin-ruta-y-sin-seda-por-camilo-diaz/274433>. [Consultado el 24/5/2020]
- Dinero (2 de abril de 2016). Exportaciones, otro dolor de cabeza de la economía colombiana. Disponible en: <https://www.dinero.com/economia/articulo/exportaciones-de-colombia-en-diciembre-de-2015/218942>. [Consultado el 24/5/2020]
- Dinero (31 de julio de 2019). Este es el balance de la visita de Duque a China. Disponible en: <https://www.dinero.com/inversionistas/articulo/cual-es-el-balance-economico-y-comercial-de-la-visita-de-duque-a-china/274969>. [Consultado el 5/07/2020]
- García, J. (14 de diciembre de 2018). Holmes Trujillo: la relación con China ofrece un amplio campo de crecimiento. *La Vanguardia*. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/politica/20181214/453540121342/holmes-trujillo-la-relacion-con-china-ofrece-un-amplio-campo-de-crecimiento.html>
- García Parra, P. (2018). La Alianza del Pacífico y Colombia ante la escalada china. *Estudios Políticos*, 52, pp. 15-35, Universidad de Antioquia.
- Gómez Peña, N. (2015). Inversiones Chinas en Colombia: revisión de los convenios de cooperación entre Colombia y China. Asociación Ambiente y Sociedad. Disponible en: <https://www.ambienteysociedad.org.co/inversiones-chinas-en-colombia-revision-de-los-convenios-de-cooperacion-entre-colombia-y-china/>
- González Parias, C. H., Mesa Bedoya, J. C., y Londoño Ossa, G. A. (2017). Política exterior colombiana 2010-2014: ¿giro a la autonomía? *Revista de relaciones internacionales, estrategia y seguridad*, 12(1), 267-291.
- Grattan, S. (22 de febrero de 2020). China's strong push into Colombia. Aljazeera. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/ajimpact/china-strong-push-colombia-200221222239198.html>. Consultado el 24/5/2020.
- Horwitz, L. y Zissis, C. (2021). Cronología: Rastreando el camino hacia la vacunación en América Latina. Americas Society Council of the Americas. 7 de junio. Disponible en: <https://www.as-coa.org/articles/cronologia-rastreando-el-camino-hacia-la-vacunacion-en-america-latina>

- International Trade Center (2020). Trade Map. Disponible en: <https://www.trademap.org/> [Consultado el 7/07/2021]
- Jiménez Miranda, B., Pérez García, O., Torres Pacheco, S., y Medina Carrascal, H. J. (2018). Relaciones comerciales entre China y Colombia. *Liderazgo Estratégico*, 8(1), 143-150.
- Liang, W. (2019). Pulling the Region into its Orbit? China's Economic Statecraft in Latin America. *Journal of Chinese Political Science*, 24(3), 433-449.
- Lin Yue (2013). Inversión extranjera directa de China en América Latina. En DUSSEL PETERS (coord.). *América Latina y El Caribe - China Economía, Comercio e Inversiones*, Unión de Universidades de América Latina y el Caribe, México.
- Lissardy, G. (2018). Nueva ruta de la seda de China: los países de América Latina que ya se unieron al gigantesco proyecto (y las dudas de que ese proyecto sea en beneficio mutuo). *BBC*. 15 de agosto. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45193332>
- López Pérez, R. (1 de mayo de 2019). El Gobierno evalúa si entrar en la Ruta de la Seda de China. *Portafolio*. Disponible en: <https://www.portafolio.co/economia/el-gobierno-evalua-si-entrar-en-la-ruta-de-la-seda-de-china-529117>
- Lu, X. (2017). Diagnóstico del comercio bilateral entre Colombia y China comprendida entre el periodo 2001-2016. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10882/9048>.
- Mariño García, C. y Chunyu, G. (23 de enero de 2020). ESPECIAL: China y Colombia esperan profundizar cooperación con motivo de 40° aniversario de lazos bilaterales. Xinhua. Disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2020-01/23/c\\_138729177.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2020-01/23/c_138729177.htm) [Consultado el 01/05/2021]
- Ministry of Foreign Affairs of the PRC (2016). *China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*. Policies and Activities. Communiqués. 24 de noviembre. Disponible en: [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjdt\\_665385/2649\\_665393/t1418254.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1418254.shtml)
- Miranda, B. (26 de agosto de 2019). La audaz alianza de China con Colombia, el "mejor amigo" de Estados Unidos en Latinoamérica. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49377586>
- Norris, W. J. (2010). Economic statecraft with Chinese characteristics: the use of commercial actors in China's grand strategy (Doctoral dissertation, MIT).

- Okano-Heijmans, M. (2011). Conceptualizing economic diplomacy: The crossroads of international relations, economics, IPE and diplomatic studies. *The Hague journal of diplomacy*, 6(1-2), 7-36.
- Rodriguez Robayo, S. (2019). Relaciones bilaterales entre Colombia y la República Popular China: aspectos estratégicos durante la última década (2008-2018). Trabajo de grado. Universidad de Bogota Jorge Tadeo Lozano. Bogotá D.C. Disponible en: <http://hdl.handle.net/20.500.12010/7857>
- Slipak, A. y Ghiotto, L. (2019). América Latina en la Nueva Ruta de la Seda. El rol de las inversiones chinas en la región en un contexto de disputa (inter)hegemónica. Cuadernos del CEL, Vol. IV, N° 7, 26-55.
- Tickner, A. (2001). *Colombia: una política exterior antigua*. Presentación Congreso de Latin American Studies Association, 6-8 de septiembre de 2001, Washington, D.C.
- Vélez, G. R. (2010). Treinta años de amistad con una civilización milenaria. En MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES (eds.). *Colombia y China: treinta años de amistad y cooperación*. 9-19. Bogotá: Comité Editorial Ministerio de RR.EE.
- Velosa, E. (2020). China: Atrapada en la Política Exterior de Colombia. Heinrich Böll Stiftung - Santiago de Chile. 3 de agosto. Disponible en: <https://cl.boell.org/es/2020/08/03/china-atrapada-en-la-politica-exterior-de-colombia>.
- Vigevani, T. y Cepaluni, G. (2007). A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. Contexto Internacional, 29(2), 273-335.
- Wigell, M. y Soliz Landivar De Stange, A. (2018). China's economic statecraft in Latin America: Geostrategic implications for the United States. En WIGELL, M., Scholvin, S. Y Aaltola M. (eds.). *Geo-Economics and Power Politics in the 21st Century: The Revival of Economic Statecraft*. London: Routledge.
- Wise, C. y Chonn Ching V. (2017). Conceptualizing China-Latin America relations in the twenty-first century: the boom, the bust, and the aftermath. *The Pacific Review*, 31(5) 553-572.
- Xinhua (8 de mayo de 2020) Colombia recibe donación de China para enfrentar pandemia de COVID-19. Disponible en: [http://spanish.xinhuanet.com/2020-05/08/c\\_139039651.htm](http://spanish.xinhuanet.com/2020-05/08/c_139039651.htm)

**Fecha de recepción:** 12 de julio de 2021

**Fecha de aceptación:** 11 de agosto de 2021