

# CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE:

Relaciones multidimensionales y multinivel

Sergio Rivero Soto

Priscilla Villegas

Coordinadores



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL



中国社会科学院  
拉丁美洲研究所  
INSTITUTO DE AMÉRICA LATINA  
ACADEMIA DE CIENCIAS SOCIALES DE CHINA



# CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIONES MULTIDIMENSIONALES Y MULTINIVEL

Sergio Rivero Soto  
Priscilla Villegas Arce  
Coordinadores



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL



中国社会科学院  
拉丁美洲研究所  
INSTITUTO DE AMÉRICA LATINA  
ACADEMIA DE CIENCIAS DE CIENCIAS SOCIALES

## CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: RELACIONES MULTIDIMENSIONALES Y MULTINIVEL

FLACSO Secretaría General  
Josette Altmann–Borbón. Secretaria General

Cátedra China Contemporánea  
Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

Coordinadores  
Sergio Rivero Soto  
Priscilla Villegas Arce

ISBN: 978-9977-68-367-6  
Impreso en San José, Costa Rica por PDigital  
Mayo, 2024.

327.805.1

Ch539ch China y América Latina y el caribe : relaciones multidimensionales y multinivel [recurso electrónico] / Sergio Rivero Soto, coordinador ; Priscilla Villegas Arce, coordinadora. – primera edición – San José, Costa Rica : FLACSO, 2024.  
E-book : pdf ; 9,5 Mb

ISBN 978-9977-68-367-6

1. CHINA – RELACIONES PÚBLICAS Y POLÍTICA – AMÉRICA LATINA.
2. CHINA – RELACIONES PÚBLICAS Y POLÍTICA – CARIBE (REGIÓN).
3. CHINA – ECONOMÍA INTERNACIONAL – AMÉRICA LATINA.
4. CHINA – ECONOMÍA INTERNACIONAL – CARIBE (REGIÓN).
5. CHINA – MEDIO AMBIENTE – AMÉRICA LATINA. 6. CHINA – MEDIO AMBIENTE – CARIBE (REGIÓN). 7. CHINA – CAMBIOS CLIMÁTICOS – AMÉRICA LATINA. 8. CHINA – CAMBIOS CLIMÁTICOS - CARIBE (REGIÓN) I. Rivero Soto, Sergio, compilador. II. Villegas Arce, Priscilla, Compiladora. III. Título.



Este libro es publicado bajo licencia de Creative Commons Reconocimiento–NoComercial–CompartirIgual 4.0 Internacional.

Las opiniones que se presentan en este libro, así como los análisis e interpretaciones que en él se contienen, son de responsabilidad exclusiva de sus autores (as) y no reflejan necesariamente los puntos de vista de FLACSO, ni de las instituciones a las que se encuentran vinculados (as).

# TABLA DE CONTENIDOS

## Presentación

ALTMANN-BORBÓN Josette .....5

## Introducción

RIVERO SOTO Sergio y VILLEGAS Priscilla .....9

### I. Dimensión política y diplomática

China en Sudamérica:

¿Hacia una nueva geografía del regionalismo?

TUSSIE Diana ..... 19

China y América Latina y el Caribe:

asimetría, interdependencia y asociación estratégica

WANG Peng ..... 39

El desarrollo de las relaciones entre localidades de China y América Latina y el Caribe del siglo XXI en el marco de la diplomacia multinivel china

RAGGIO Andrés .....57

Diplomacia integral: la estrategia multidimensional de China en el Gran Caribe

RIVERO SOTO Sergio y GONZÁLEZ Mario ..... 81

### 2. Dimensión económica y comercial

Inversiones y financiamiento oficial chino para el desarrollo en proyectos energéticos: desafíos de cara al futuro

GONZÁLEZ JÁUREGUI Juliana ..... 99

Evaluación y expectativas de la cooperación económica entre China y América Latina y el Caribe.

Una perspectiva de macroequilibrio

XIE WENZE ..... 119

Tratados de libre comercio con China y Estados Unidos: efectos macroeconómicos para los países de Latinoamérica

SALAZAR Gustavo y RUALES Edgar .....129

### 3. Dimensión ambiental

¿Quién es el “villano climático”? El rol del carbón en la transición energética de China y de los países desarrollados SABBATELLA Ignacio .....	155
La cooperación climática entre China y América Latina en el marco de gobernanza climática global WANG Shuai .....	173
China en la transición energética actual: Un estudio sobre la evolución de las políticas climática y energética a partir de los planes quinquenales MAYER Adán .....	187
El compromiso climático de la República Popular China entre Copenhague y Glasgow VILA MORET Delfina .....	205

### 4. Dimensión social y cultural

China como estado-civilización y los diálogos con la identidad latinoamericana ROSSO Carla, DI PAULO Liber y PAGOLA Georgina .....	231
Explorando las vías y los mecanismos del aprendizaje mutuo de las civilizaciones entre China y América Latina LIN Hua .....	247
Redes académicas y culturales América Latina-China MALDONADO Romina y MARTÍNEZ Pablo .....	259
La cooperación educativa entre la República Popular China y Argentina (2014-2020): una mirada sobre los intercambios académicos de maestría y doctorado en ciencias sociales BORLANDELLI Fernanda.....	295
Sobre los autores.....	323

## PRESENTACIÓN

La narrativa histórica de China es rica y diversa, abarcando milenios de civilización. Ahora bien, los siglos XIX y XX trajeron desafíos sin precedentes, incluyendo invasiones extranjeras, conflictos internos y estancamiento económico. Desde la fundación de la República Popular China en 1949, el país inició una serie de transformaciones que redefinirían su trayectoria y posición en el escenario global.

A medida que la nación navegaba los desafíos de la era moderna, forjó su propio camino a través de un proceso complejo y multifacético, marcado por factores históricos, culturales, sociales y políticos, en gran medida incomprensibles a través de nuestra cosmovisión occidental.

Retomar su posición histórica como uno de los principales actores globales, es testimonio de su capacidad para equilibrar la tradición y la modernidad. La mezcla pragmática de socialismo con reformas orientadas al mercado, el énfasis en la educación y la innovación, y las intervenciones estratégicas en el desarrollo de infraestructura contribuyeron a este notable ascenso.

Este proceso de modernización desencadenó profundos cambios sociales, ambientales, tecnológicos, económicos y de gobernanza. Estas transformaciones plantean desafíos tanto para académicos como para formuladores de políticas interesados en comprender el impacto e influencia de China en el mundo, y de manera especial, en América Latina y el Caribe.

Estudiar la China contemporánea implica una actualización continua de nuestro entendimiento sobre sus estructuras internas. Requiere analizar su política exterior, su rol dentro del sistema global y su participación en organizaciones regionales y multilaterales. Para captar la complejidad de un actor que redefine constantemente su posición en el mundo es entonces necesario un análisis multidisciplinario.

Con una rica herencia cultural y filosófica, el legado histórico de China es central para comprender su actual postura global. Los períodos de unidad y división, dominio imperial y ocupación extranjera han moldeado la identidad china y redefinido su posicionamiento en el intrincado tejido de las relaciones internacionales contemporáneas.

En la formulación de la política exterior de la República Popular China, el concepto filosófico Tianxia —"todo bajo el cielo"— se entrelaza con la noción china más moderna de "Comunidad de Destino Compartido". Este último término, ha ganado prominencia en el discurso político chino reciente donde amplifica y contextualiza Tianxia, proponiendo un enfoque global que enfatiza la interdependencia y la responsabilidad mutua entre las naciones en la construcción de un futuro colectivo.

El principio de una Comunidad de Destino Compartido extiende la antigua idea de Tianxia, transformándola en una visión pragmática y ética para la gobernanza global. Mientras que Tianxia invoca una armonía universal basada en la inclusión y la moralidad, la Comunidad de Destino Compartido aboga por una cooperación internacional más intensa, reconociendo que los desafíos globales —como el cambio climático, las pandemias y la seguridad económica— no respetan fronteras y requieren respuestas colaborativas y coordinadas.

La política exterior de China se presenta como un contrapunto a las perspectivas occidentales de las relaciones internacionales dominadas por teorías realistas y liberales que enfatizan la competencia por el poder, la seguridad y los intereses económicos. Estas teorías presuponen un sistema internacional anárquico donde los estados actúan principalmente en función de sus intereses nacionales, a menudo en competencia con otros estados

En contraste Tianxia ofrece una visión alternativa que enfatiza la moralidad, la coexistencia pacífica y el beneficio mutuo. Este enfoque se aleja de la noción de competencia y se orienta hacia un modelo más cooperativo y centrado en la comunidad. A través de iniciativas como la Franja y la Ruta o la Iniciativa de Desarrollo Global, China busca expandir su influencia y cimentar las bases de una colaboración global más estrecha, promoviendo un modelo de desarrollo y prosperidad compartidos.

Esta aproximación sugiere un cambio paradigmático hacia un liderazgo inclusivo y cooperativo. El ascenso de China descrito por sus líderes como un "ascenso pacífico", se alinea con estos principios buscando redefinir las interacciones internacionales no como un juego de suma cero, sino como una oportunidad para fortalecer lazos entre naciones y enfrentar colectivamente los desafíos del siglo XXI.

Este libro se publica en un momento decisivo, cuando el equilibrio del poder global está reconfigurando viejas alianzas y forjando nuevas esferas de

influencia. La emergencia de China como líder global ha amplificado su papel en América Latina y el Caribe, región donde predominaron hasta hace un tiempo influencias occidentales como Estados Unidos y Europa. La interacción entre China y nuestras naciones trasciende lo transaccional. Tiene profundas connotaciones estratégicas, económicas, ambientales, políticas y culturales, que exigen un análisis riguroso y transdisciplinar.

El pensador brasileño Renato Ortiz sostiene que el encuentro basado en la diversidad cultural presenta desafíos conceptuales e ideológicos, superables solo mediante el diálogo interdisciplinario. La cooperación académica con China es central para el intercambio de conocimientos y la comprensión mutua. En un contexto internacional cada vez más complejo y de grandes incertidumbres, la academia tiene la responsabilidad de mantener la congruencia de mirar el escenario global completo.

El análisis multinivel y multidimensional abarcado en este libro subraya la diversidad de las relaciones en los ámbitos político, económico, ambiental, social y cultural. También resalta la importancia de una comprensión transversal que conecta estas dimensiones para ofrecer un entendimiento holístico de cómo estas interacciones están redefiniendo el regionalismo y la dinámica global. Cada capítulo contribuye a un corpus de conocimiento que desentraña la creciente influencia de China en la región, ilustrando tanto oportunidades de desarrollo como desafíos geopolíticos.

Resultado de la colaboración entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Instituto de América Latina de la Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS), esta publicación "China, América Latina y el Caribe: Relaciones Multidimensionales y Multinivel", es testimonio de la cooperación académica y pluralidad epistemológica para el estudio de las dinámicas de las relaciones internacionales contemporáneas.

Expresamos nuestro agradecimiento a las y los académicos que contribuyeron a esta publicación. Su rigor intelectual y dedicación han sido fundamentales para el éxito de este proyecto transpacífico. Esperamos que este libro sirva como un recurso académico valioso para quienes deseen mirar las relaciones sinolatinoamericanas sin intermediarios, y sea un estímulo para futuras investigaciones y colaboraciones.

Dra. Josette Altmann-Borbón

Secretaria General de la Facultad Latinoamericana  
de Ciencias Sociales (FLACSO)



## INTRODUCCIÓN

*RIVERO SOTO Sergio*<sup>1</sup> y *VILLEGAS Priscilla*<sup>2</sup>

El libro *China y América Latina y el Caribe: Relaciones Multidimensionales y Multinivel* ofrece una serie de análisis sobre las intrincadas interacciones entre China y nuestra región en la nueva era. Fundamentado en la premisa de que estas relaciones operan en diversos niveles y dimensiones, el texto ilustra la creciente relevancia y expansión de los vínculos locales, bilaterales y multilaterales entre ambos actores en un entorno global en constante evolución.

La diplomacia contemporánea de China, oficialmente denominada "Diplomacia de Gran País con Características Chinas" (大国外交, Dàguó Wàijiāo), ha redefinido significativamente el papel de Beijing en el ámbito internacional. Esta estrategia diplomática promueve la cooperación y el desarrollo conjunto como respuesta a los desafíos globales del siglo XXI. Con este paradigma, China desafía la tradicional visión de suma cero de la diplomacia occidental, proponiendo un modelo de relaciones internacionales basado en el beneficio mutuo.

La República Popular China aboga por un sistema internacional cimentado en la no confrontación, el respeto mutuo, la equidad y la cooperación. Estos principios se manifiestan en esfuerzos concretos para reformar la gobernanza global, con el objetivo de hacerla más inclusiva y equitativa. Como la segunda economía más grande del mundo y el principal país en desarrollo, China busca impulsar estas reformas y a contribuir a la construcción de un orden mundial más justo y equilibrado.

A pesar de las críticas de ciertos países occidentales que perciben al gigante asiático como una potencia revisionista, la postura oficial de Beijing es clara: defender el sistema internacional centrado en la Organización de las

---

1 Coordinador Regional de Cooperación Internacional e Investigación y Director de la Cátedra China Contemporánea de la Secretaría General de la FLACSO.

2 Asistente de Proyectos de Cooperación Internacional e Investigación de la Secretaría General de FLACSO.

Naciones Unidas (ONU) y las normas del derecho internacional, subrayando su compromiso con el multilateralismo. Este enfoque ha reorientado las prioridades diplomáticas de China, impactando profundamente en las dinámicas geopolíticas y económicas de regiones como América Latina y el Caribe.

Para Xi Jinping, el objetivo del multilateralismo es construir una "Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad", sugiriendo que las reglas internacionales deben ser coescritas por todos los países, enfatiza la cooperación mediante consultas y el respeto por los intereses legítimos de todos los países. En el XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, el presidente Xi describió su versión del multilateralismo como "diálogo sin confrontación, asociación sin alianzas", oponiéndose a las reglas universales estrictas y favoreciendo las consultas bilaterales.

En conjunto, los múltiples niveles y dimensiones de la diplomacia china reflejan un entramado complejo y dinámico con el que China proyecta su política exterior de forma más asertiva y propositiva. Esto incluye a los países del Sur Global, dentro de los cuales se encuentran los de América Latina y el Caribe, contribuyendo a la configuración de un nuevo orden regional y global.

Esta publicación colaborativa explora las múltiples facetas de las relaciones sino-latinoamericanas y caribeñas a través de cuatro dimensiones clave: 1. política y diplomática, 2. económica y comercial, 3. ambiental, y 4. social y cultural. De esta manera, proporciona una visión integral de cómo estas interacciones multinivel y multidimensionales están redefiniendo las conexiones entre China y la región, marcando una transición en la historia de las relaciones internacionales contemporáneas y subrayando la importancia de este análisis para comprender las dinámicas presentes y futuras en la escena global.

### **Dimensión Política y Diplomática**

La dimensión política y diplomática examina las estrategias de China para fortalecer sus vínculos con la región, incluyendo su participación en la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) y el establecimiento de asociaciones estratégicas con varios países, promoviendo un regionalismo abierto y compatible con otros foros y organizaciones regionales. Este enfoque multinivel facilita una cooperación más profunda y diversificada,

permitiendo el establecimiento de asociaciones estratégicas y el desarrollo de iniciativas conjuntas en diversos ámbitos.

Diana Tussie, en su artículo "China en Sudamérica: ¿Hacia una nueva geografía del regionalismo?", examina la reconfiguración del regionalismo en Sudamérica provocada por la creciente presencia económica de China. Este capítulo analiza cómo la IFR y la construcción de infraestructura están alterando las dinámicas intrarregionales, creando una nueva geografía económica y modificando los patrones tradicionales de integración y comercio regional.

Wang Peng, en su artículo "China y América Latina y el Caribe: asimetría interdependencia y asociación estratégica", explora la relación entre ambas partes, destacando la interdependencia emergente pese a la asimetría en tamaño económico y poder. Discute las estrategias de China para fortalecer estas relaciones, incluyendo la firma de tratados de libre comercio y el establecimiento de asociaciones estratégicas, en el marco de la IFR.

Andrés Raggio, en su artículo "El desarrollo de las relaciones entre localidades de China y América Latina y el Caribe del siglo XXI en el marco de la diplomacia multinivel china", aborda la paradiplomacia destacando los hermanamientos entre localidades chinas y latinoamericanas como una herramienta clave. Analiza cómo estos vínculos locales complementan las relaciones bilaterales y multilaterales, facilitando la cooperación en diversas áreas.

Sergio Rivero Soto y Mario González, en su artículo "Diplomacia integral: la estrategia multidimensional de China en el Gran Caribe", examinan cómo China ha desplegado una estrategia diplomática integral y multifacética en una región de importancia geopolítica y económica. Combinando cooperación bilateral y multilateral, inversiones en infraestructura y un enfoque en el desarrollo inclusivo, China ha fortalecido sus lazos políticos y económicos con diversos países de subregión.

Los diversos abordajes teóricos de la sección destacan la complejidad y profundidad de las estrategias políticas y diplomáticas de China en América Latina y el Caribe en el contexto político actual. Los análisis muestran la existencia de un nuevo regionalismo con una interdependencia económica entre actores, indistintamente de su tamaño, poder e influencia.

## **Dimensión Económica y Comercial**

En la dimensión económica y comercial, se analiza la creciente interdependencia económica, destacando las inversiones, financiamientos y tratados de libre comercio que han transformado el panorama regional.

Juliana González Jáuregui, en su artículo "Inversiones y financiamiento oficial chino para el desarrollo en proyectos energéticos: desafíos de cara al futuro", analiza el impacto de las inversiones y financiamiento chino en el sector energético de América Latina y el Caribe. Este capítulo detalla las tendencias recientes, los principales actores involucrados y las implicaciones socioambientales de estos proyectos, destacando los desafíos futuros para la cooperación sino-latinoamericana.

Xie Wenze, en su artículo "Evaluación y expectativas de la cooperación económica entre China y América Latina y el Caribe. Una perspectiva de macroequilibrio", ofrece un análisis del estancamiento económico de América Latina y el Caribe (ALC) durante la última década, comparando su desempeño con otras economías emergentes y en desarrollo. Utilizando un modelo de macroequilibrio, el autor examina factores estructurales como el déficit público, el ahorro doméstico y los ingresos globales para evaluar la capacidad de los países de ALC de mantener la estabilidad económica. Además, discute cómo la cooperación económica con China, a través del aumento de exportaciones, la atracción de inversión extranjera directa (IED) y la diversificación del financiamiento externo, puede mejorar el equilibrio global y fomentar el crecimiento económico en la región.

Gustavo Salazar y Edgar Ruales, en su artículo "Tratados de libre comercio con China y Estados Unidos: efectos macroeconómicos para los países de Latinoamérica", examinan los impactos de los tratados de libre comercio firmados por países latinoamericanos con China y Estados Unidos. Utilizando métodos cuantitativos, cuantifican los efectos en las exportaciones e importaciones, proporcionando un análisis comparativo del comercio internacional.

Estos enfoques, aunque diversos, convergen en la importancia de una estrategia económica integrada y multidimensional que aborde las necesidades específicas de la región, promoviendo un crecimiento económico sostenible y equilibrado.

## **Dimensión Ambiental**

La dimensión ambiental se centra en la cooperación en temas ambientales, enfocándose en la transición energética, la gobernanza climática global y las iniciativas conjuntas para mitigar el cambio climático, resaltando el papel de China en la promoción de la sostenibilidad en la región.

Ignacio Sabbatella, en su artículo "¿Quién es el 'villano climático'? El rol del carbón en la transición energética de China y de los países desarrollados", compara la transición energética de China con la de países desarrollados, destacando el rol del carbón en su industrialización. Este capítulo discute la evolución de la matriz energética y las implicaciones para la crisis climática global, cuestionando la percepción de China como "villano climático".

Wang Shuai, en su artículo "La cooperación climática entre China y América Latina en el marco de gobernanza climática global", analiza la cooperación climática entre China y América Latina, destacando su colaboración en energía verde y finanzas verdes. Se exploran las oportunidades y desafíos para fortalecer la gobernanza climática global y alcanzar la neutralidad de carbono.

Adán Mayer, en su artículo "China en la transición energética actual: Un estudio sobre la evolución de las políticas climática y energética a partir de los planes quinquenales", estudia la evolución de la política climática y energética de China a través de sus planes quinquenales. Este capítulo examina las estrategias para la descarbonización de la matriz energética y los objetivos clave establecidos para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero.

Delfina Vila Moret, en su artículo "El compromiso climático de la República Popular China entre Copenhague y Glasgow", revisa el compromiso climático de China desde la cumbre de Copenhague hasta la de Glasgow, destacando sus reformas internas y acuerdos internacionales. Se evalúa su rol en la gobernanza climática global y las contradicciones entre sus políticas climáticas y el uso de combustibles fósiles.

Estos enfoques demuestran la necesidad de una cooperación ambiental integrada y multifacética, que no solo aborde las crisis actuales, sino que también promueva un desarrollo sostenible a largo plazo.

## **Dimensión Social y Cultural**

Finalmente, la dimensión social y cultural estudia los intercambios académicos, educativos y culturales, destacando cómo estos enriquecen la comprensión mutua y fortalecen los lazos bilaterales, fomentando un diálogo intercultural robusto entre China y América Latina y el Caribe.

Carla Rosso, Liber Di Paulo y Georgina Pagola, en su artículo "China como estado-civilización y los diálogos con la identidad latinoamericana", exploran el diálogo entre la civilización china y la identidad latinoamericana, destacando las influencias culturales y académicas mutuas. Este capítulo analiza cómo estos intercambios enriquecen la comprensión intercultural y fortalecen los lazos bilaterales.

Hua Lin, en su artículo "Explorando las vías y los mecanismos del aprendizaje mutuo de las civilizaciones entre China y América Latina", analiza los mecanismos de aprendizaje mutuo entre las civilizaciones china y latinoamericana, destacando la importancia de la traducción de obras literarias y culturales. Se evalúa cómo estos intercambios contribuyen a superar estereotipos y promover un entendimiento profundo.

Romina Maldonado y Pablo Martínez, en su artículo "Redes académicas y culturales América Latina-China", estudian el desarrollo de redes académicas y culturales entre América Latina y China, destacando su crecimiento exponencial en las últimas décadas. Este capítulo analiza las características de las principales redes y sus contribuciones al intercambio académico y cultural.

Fernanda Borlandelli, en su artículo "La cooperación educativa entre la República Popular China y Argentina (2014-2020): una mirada sobre los intercambios académicos de maestría y doctorado en ciencias sociales", examina la evolución de los intercambios académicos entre China y Argentina, destacando el impacto de la cooperación educativa en las ciencias sociales. Este capítulo analiza los marcos normativos, actores involucrados y áreas disciplinarias más relevantes.

Estos abordajes, al enfocarse en la dimensión social y cultural, arrojan luz sobre la importancia de promover una colaboración más estrecha y significativa en estos ámbitos, como parte integral del fortalecimiento de las relaciones bilaterales y el fomento de un diálogo intercultural más inclusivo y enriquecedor.

Este libro es el resultado de un esfuerzo conjunto entre la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Instituto de América Latina de la Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS), marcando un hito en la cooperación académica entre ambas instituciones. Desarrollado de manera colaborativa, el proyecto cuenta con la participación representantes del Grupo Regional de Investigación Latinoamericano y Caribeño (GRILAC) de la FLACSO, enfocado en China, un grupo multidisciplinario que incluye las Unidades Académicas de Argentina, Cuba, Uruguay y la Secretaría General. Además, cuatro destacados investigadores del ILAS-CASS han contribuido con capítulos que enriquecen la perspectiva y el análisis del libro. Con el propósito de fomentar la participación de estudiantes en la generación de conocimiento con visión renovada, se gestionó la apertura a un concurso de becas de investigación resultando seleccionadas cinco propuestas originales de estudiantes activos de maestría o doctorado de FLACSO. Los tres focos de aporte a la lectura de la diplomacia, permiten un acercamiento integral polifónico, entre los especialistas latinoamericanos en estudios de China, los especialistas chinos en temas de América Latina y el Caribe, y los estudiantes de posgrado de FLACSO, quienes representan una nueva generación de científicos sociales para quienes China es un actor imprescindible en el repensar de los contextos regionales y subregionales.

Más allá del contenido en cada uno de los artículos, este libro en sí mismo es un ejemplo material del ejercicio efectivo de la diplomacia académica. La coordinación de una obra colaborativa requiere de la aplicación de una cierta sensibilidad intercultural, que va más allá de edición rigurosa del contenido. Un diálogo horizontal en la construcción del conocimiento debe tomar en consideración las particularidades, las costumbres y los valores de todas las nacionalidades involucradas.

Bajo esta premisa, se tomó la decisión editorial de presentar los nombres de los autores siguiendo la tradición china de poner primero el apellido. Nuestra decisión no es arbitraria; busca respetar la práctica que refleja la importancia de la familia y el linaje en diversas sociedades asiáticas. En la antigua China, influenciada por el confucianismo, la familia era el pilar de la sociedad, enfatizando la importancia del respeto a los ancestros. Colocar el apellido primero es una manera de reconocer la identidad familiar y la historia que cada persona representa.

De esta forma, logramos la creación de un producto de divulgación académica que supera las barreras idiomáticas que limitan el intercambio de ideas entre regiones heterogéneas. La intención es superar los desconocimientos conceptuales de la comprensión de los sistemas en estudio y acercarnos a una correcta referencia, nombramiento, comprensión y análisis de los contextos y los actores. Al adoptar esta convención, respetamos las tradiciones culturales a la vez que también fomentamos un diálogo intercultural más inclusivo que promueve el entendimiento mutuo.

Queremos expresar nuestro profundo agradecimiento a la Dra. Josette Altmann Borbón, Secretaria General de FLACSO y a la Dra. Chai Yu, Directora General de ILAS-CASS, cuyo liderazgo y apoyo ha sido esencial para la realización de esta publicación. Asimismo, extendemos nuestro más sincero agradecimiento a todas las personas autoras que han contribuido con sus valiosas investigaciones y análisis en este libro. Su dedicación y compromiso son muestra del potencial y la fortaleza de la cooperación académica internacional entre FLACSO e ILAS-CASS, contribuyendo a una comprensión más profunda e inclusiva de las relaciones entre China y América Latina y el Caribe, y siendo ejemplo activo de la efectiva diplomacia para la comprensión y construcción de un futuro compartido.

1

**DIMENSIÓN  
POLÍTICA  
Y DIPLOMÁTICA**



# CHINA EN SUDAMÉRICA: ¿HACIA UNA NUEVA GEOGRAFÍA DEL REGIONALISMO?

*TUSSIE Diana*<sup>1</sup>

## **El punto de partida: a modo de introducción<sup>2</sup>**

El propósito de este trabajo es analizar cómo la presencia económica de actores chinos en Sudamérica está reconfigurando las dinámicas del regionalismo intrarregional. Nos proponemos abrir recapitulando cómo se construyeron los cimientos del regionalismo latinoamericano durante la hegemonía estadounidense y cómo las nuevas propuestas de la primera década del siglo XXI abrieron espacio a otros rumbos. En términos metodológicos, partimos de la premisa de la dificultad de considerar a América Latina como una unidad de análisis homogénea. Por ello nuestro abordaje se focaliza en las implicaciones de la presencia china para la integración intrarregional en Sudamérica. A partir de ello, interpretamos cómo la presencia económica china ha trastocado las interacciones intrarregionales, centrándonos en el estudio de caso específico de la construcción de proyectos de infraestructura y lo que entendemos como “creación de geografía”, concepto que se inspira en los trabajos sobre comercio y geografía de Krugman (1992). Krugman ilustra claramente cómo los cambios en los costos de transporte y movilidad de los factores pueden causar cambios en unidades espaciales dada la interacción entre dos fuerzas básicas: las centrípetas que tienden a empujar la actividad económica a integrarse en nuevas aglomeraciones y las fuerzas centrífugas que operan en la dirección opuesta limitando o rompiendo unidades regionales. Así como la protección comercial, los costos de transporte, o más en general los costos de transacción asociados a la distancia, juegan también un papel muy importante en la reconfiguración territorial, proceso que voy a calificar como “creación de geografía”. La acelerada construcción de infraestructura por parte de empresas chinas en la subregión se materializó antes y luego de la

---

1 Directora del Área de Relaciones Internacionales, FLACSO Argentina.

2 Agradezco la lectura, las conversaciones y los comentarios recibidos de mis colegas Mario Carranza, Juliana Gonzalez Jauregui e Ignacio Sabbatella.

concreción de acuerdos para conformar la ambiciosa Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFyR) propuesta por Xi Jing Pi. La IFyR crea otro mapa económico, otra geografía, al dar lugar a una reorientación de fuerzas centrípetas y centrifugas que reconfigura la actividad, modifica intereses y preferencias y por lo tanto el rumbo del regionalismo.

Esta interacción entre fuerzas centrípetas y centrifugas se intensifica con el acelerado despliegue de un inmenso abanico de múltiples incentivos materiales (tecnológicos, productivos, financieros, etc.). Es en este sentido que hablamos de un exterior constitutivo en tanto y en cuanto el orden occidental conformado desde el fin de la segunda guerra mundial por los Estados Unidos (EE. UU.), la llamada *Pax Americana* se manifiesta en transición. (Carranza, 2023). La llamada *Pax Americana* constituyó, tanto de manera objetiva como subjetivamente, a varias generaciones desde el fin de la segunda guerra. Las reglas de esta *Pax* fueron aceptadas, desafiadas, resistidas, rechazadas, evadidas y negociadas, pero de una forma u otra la hegemonía estadounidense ejerció una poderosa influencia en gran parte del mundo durante setenta años y particularmente en América Latina. Cabe destacar que, en América Latina, dicha hegemonía tiene largas raíces históricas; en efecto, comienza a gestarse con la Doctrina Monroe en 1823 (Morgenfeld, 2018). La presencia de Estados Unidos en América Latina marcó la dinámica de su inserción internacional y, por lo tanto, sobre cómo evolucionaron las relaciones regionales en el siglo XX y parte del siglo XXI. Por su parte, el regionalismo latinoamericano nunca evidenció altos niveles de intensidad comercial, dada su composición y la orientación de los flujos comerciales hacia las metrópolis que demandaban salitre, guano, petróleo, alimentos. En consecuencia, el regionalismo fue particularmente sensible a las influencias exógenas, nuestro exterior constitutivo, y manifestó un comportamiento adaptativo al mismo.<sup>3</sup>

Es sabido, pero vale la pena recapitular para el propósito de este trabajo, que las propuestas de integración en clave comercial en los años noventa, impulsadas principalmente desde Estados Unidos, modificaron las dinámicas regionales que habían nacido en las décadas anteriores bajo las políticas de sustitución de importaciones. El surgimiento del Área de Libre Comercio de América del Norte (NAFTA, por sus siglas en inglés) fue el hito que dio inicio a una nueva fase de regionalismo comercialista que se multiplicaba tanto por

<sup>3</sup> El énfasis en el concepto de “exterior constitutivo” no pretende negar las dinámicas internas sino solo poner de relieve el cambio por el cual transita toda la región y que toda la región comparte.

el mundo como de América Latina. El NAFTA fue el primer acuerdo comercial norte sur de Estados Unidos que hasta ese entonces priorizaba al ámbito multilateral y obstaculizaba el regional como ruta de la apertura comercial. El NAFTA fue un cambio revolucionario en el ordenamiento económico internacional seguido por la ambiciosa propuesta para un Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA). Frente a dicho punto de inflexión, los acuerdos que habían surgido en América Latina tres décadas antes bajo la agenda de industrialización por sustitución de importaciones, como el Mercado Común Centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) de 1960, sucedida por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) en 1980 así como la Comunidad Andina, perdieron su tracción inicial subsumidas por la oferta comercial de Estados Unidos, seguida luego por la Unión Europea (UE). La creación del MERCOSUR así como la adaptación del Mercado Común Centroamericano y la Comunidad Andina de Naciones también respondieron, cada cual a su manera, a dicho exterior constitutivo que se volcaba en carrera desde la sustitución de importaciones a la apertura comercial. El Consenso de Washington hacía su entrada, ordenaba, reordenaba e imperaba.

Veinte años después, en la primera década del siglo XXI, emergió otra dinámica de integración, que respondió a dos modelos contrapuestos. Por un lado, la resistencia al libre comercio dio lugar al llamado regionalismo “postliberal” (Sanahuja 2012) o “post-hegemónico” (Riggiozzi y Tussie, 2012), que buscaba ampliar el regionalismo y la autonomía basada en un papel activo de un Estado neo-desarrollista. La creación de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) (Altmann Borbón, 2011) la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) y la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR) reflejó la intención de construir un regionalismo más allá de la integración comercial. (Herrero y Tussie, 2015). Por otro lado, el llamado “bilateralismo competitivo” (Quiliconi, 2013) del abanico de tratados de libre cambio (TLCs) fue la estrategia de Estados Unidos tras el recurrente fracaso en crear el ALCA y el estancamiento de las negociaciones en la Organización Mundial del Comercio (OMC). La adopción del bilateralismo competitivo abrió una red de TLCs bilaterales de Estados Unidos. Chile, México y Perú estuvieron en la vanguardia a través del establecimiento TLC con EE. UU. y la Unión Europea (UE). Esta lógica se extendió posteriormente a todos los países del Pacífico, excepto Ecuador que aún no ha firmado un TLC con los Estados Unidos, pero lo hizo con la UE en 2016 y con China en 2023. En una

dirección u otra el comercio fue el eje ordenador y el mecanismo de trasmisión de regionalismo.

El vertiginoso ascenso de China y el consecuente aumento de su presencia económica modificaron las bases y revirtieron los incentivos de estas propuestas. En efecto, los países que habían mirado al Atlántico comenzaron a orientar sus intereses hacia el Pacífico, mientras que los que habían abrazado el bilateralismo competitivo crearon la Alianza del Pacífico como una forma de responder a la creciente presencia de China, y a la crisis financiera en los EE. UU. y la UE. China, que ya había ganado relevancia como origen de importaciones, desplazó a los proveedores regionales en el comercio intrarregional, por ejemplo, Argentina y Brasil en el Mercado Común del Sur (MERCOSUR) (Paikin y Dulcich, 2017). Los países comenzaron a competir entre sí para atraer inversiones y financiamiento chinos. Nolte y Weiffen (2021) señalan que el regionalismo entró en un estado de flujo y estrés. Con estos virajes geoeconómicos y la transición geopolítica en marcha cabe preguntar si no siendo Walt Disney, puede ser de otra manera. En su defecto comenzó a configurarse un contexto post-hegemónico, diferente del “momento hegemónico” del siglo XX con la marcha de la locomotora comercialista a todo vapor.

El concepto de “momento post-hegemónico” hace referencia a la declinación de la hegemonía estadounidense y a la necesidad de conceptualizar un orden mundial de múltiples competencias en simultáneo (Acharya, 2009). El orden global, en otras palabras, devino en volátil; algo similar afecta a las dinámicas de regionalismo. La pandemia del COVID-19 exacerbó las tendencias preexistentes. La ausencia casi total de los Estados Unidos en la crisis sanitaria global permitió a China, Rusia e India liderar la denominada “diplomacia de las vacunas”. Por su parte, China buscó proyectarse financiera y tecnológicamente a través de la IfyR lanzada en 2013, pero incluso más allá de ella, mediante la provisión de inversiones y financiamiento y, con nuevas propuestas como la Iniciativa de Desarrollo Global (IDG), lanzada en 2021. El presidente chino, Xi Jinping, propuso la IDG el 21 de septiembre de 2021 en el debate general de la 76ª sesión de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con el objetivo de promover la implementación de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible. Aún carente de especificaciones claras acerca de sus alcances y objetivos, pero con énfasis en el financiamiento para el desarrollo, el cambio climático y el desarrollo verde, la industrialización, la economía digital y la conectividad.

Mientras EE. UU. debe administrar el debilitamiento relativo de su hegemonía en el orden global, el despliegue económico de actores chinos se fue acrecentando velozmente. En este contexto, los actores chinos han usado su capacidad financiera para posicionarse en sectores estratégicos en Sudamérica, entre ellos infraestructura tanto digital y energética, como de logística y transporte. China acumulaba más de 3,2 billones de dólares de reservas al inaugurarse la Ruta en 2013. A medida que fue aumentando la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos, América Latina, en general, y Sudamérica, en particular, se ha convertido en un escenario de disputa. El despliegue de la IFyR en América Latina desde 2017 ha provocado reacción, recelos, presiones y una actitud crecientemente de alarma de EE. UU. Con temor a perder centralidad en el marco de la Cumbre del G7 en junio de 2021, se anunció la iniciativa “*Build Back Better World*” (B3W), cuyo principal objetivo es proporcionar financiamiento para el desarrollo de infraestructura a países de bajos y medianos ingresos en el mundo. Junto con el G7, la administración Biden propuso movilizar capital del sector privado en cuatro áreas: clima, salud y seguridad sanitaria, tecnología digital, y equidad e igualdad de género.

Aunque menos ambiciosa que la IFyR y sin mayores avances a la fecha, esta iniciativa muestra cómo el fuego cruzado geopolítico va en aumento. Las declaraciones del Secretario de Estado, Anthony Blinken, en 2023 sobre el papel de China dejaron en evidencia sin tapujos un escenario de tensión en crecimiento. Según sus palabras, mientras que Rusia es un peligro militar más inmediato, China representa a largo plazo la mayor amenaza, porque está en condiciones de replazar el orden económico de la posguerra fría por otro (Blinken, 2023).

En este contexto, y considerando las dificultades metodológicas de considerar a América Latina como una unidad de análisis económica uniforme, surgen tres preguntas centrales: ¿Cómo ha evolucionado la presencia económica china en el caso específico de la construcción de proyectos de infraestructura en Sudamérica a partir del despliegue de la IFyR? ¿Cómo se materializa la “creación de geografía” en Sudamérica? ¿Cuáles son las implicaciones para las dinámicas de regionalismo? Para responder a estas preguntas, se realiza un abordaje desde la Economía Política Internacional en un marco teórico metodológico que analiza los procesos de cambio estructural en tanto y en cuanto suponen constricciones o posibilidades y también amenazas para los actores sociales que temen ser destronados. El análisis considera múltiples actores intervinientes y la

interacción e influencia recíproca entre los escenarios domésticos, subregional e internacional. Primero, se explica cómo el gobierno chino acompaña la presencia económica de diversos actores mediante el establecimiento de múltiples vías de vinculación en el marco de instituciones regionales y multilaterales, pero también a través de canales bilaterales. Luego, se evidencia cómo los actores chinos han aumentado su presencia en Sudamérica, no solo en el marco de la IFyR; se estudia el caso específico de la construcción de proyectos de infraestructura. El análisis elabora cómo la construcción de infraestructura se enmarca en lo que denominamos “creación de geografía”. Finalmente, se ofrecen conclusiones sobre cómo la presencia china modifica intereses y preferencias, y de qué manera la alteración de mecanismos transmisores contribuye a sacudir las dinámicas de regionalismo.

### **La vinculación de China con América del Sur: en multinivel**

El gobierno chino se ha desplegado en varios niveles. Se han establecido asociaciones estratégicas bilaterales con varios países de América Latina y una asociación estratégica regional con la CELAC. China también ha extendido el número de visitas de alto nivel, amplió su participación en instituciones regionales y multilaterales, lanzó dos documentos de política y creó plataformas específicas para gestionar sus relaciones con América Latina. La CELAC surgió como la principal plataforma para anunciar sus prioridades en la región. El Foro China-CELAC se estableció durante la Cumbre China-CELAC celebrada en Brasilia, en julio de 2014. Este foro creó una plataforma regional para la cooperación China-América Latina, comparable con el Foro de Cooperación China-África y la Cumbre China-Asean (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) Desde entonces, se han puesto en marcha varios mecanismos dentro del Foro para fortalecer la cooperación. La Declaración Especial sobre la IFyR fue firmada durante el Segundo Foro Ministerial China-CELAC en enero de 2018. Mediante dicha declaración, se formalizó la invitación a los países latinoamericanos a unirse a la IFyR. China entiende que la “latinoamericanidad” de la CELAC, tanto en cobertura como en agendas, es el ámbito propicio para interactuar con la región, ya que abarca a todos los países latinoamericanos y excluye a Estados Unidos y Canadá.

De todas maneras, en paralelo, impulsa relaciones en el plano bilateral. Las asociaciones estratégicas son un marco relevante para los vínculos de China con los países latinoamericanos. Brasil fue el primero en firmar un acuerdo

de asociación estratégica con China en 1993. Posteriormente, lo hicieron Bolivia y Uruguay, al tiempo que China elevó sus asociaciones a asociaciones estratégicas integrales con Brasil en 2012, Perú en 2013, Venezuela y Argentina en 2014, Chile, Ecuador en 2016 y Uruguay en 2023. La asociación estratégica integral es la clasificación más alta aplicada hasta ahora a los países latinoamericanos por el Ministerio de Relaciones Exteriores de China, mientras que la asociación estratégica se erige como la segunda categoría más importante (Myers, 2021). En cuanto a las asociaciones regionales, durante la reunión de Diálogo de Ministros de Relaciones Exteriores de China y el llamado cuarteto de la CELAC en septiembre de 2018, el Primer Ministro Wang Yi propuso mejorar la cooperación mediante la creación de una asociación estratégica integral con la CELAC. En 2017 convocó a la región a la IfyR, siendo Panamá, el gran hub logístico que conecta los océanos, el primer país en adherirse.

China también ha diversificado su participación con las instituciones existentes: se convirtió en accionista del Banco de Desarrollo del Caribe y el Banco Interamericano de Desarrollo, y en observador en la Organización de los Estados Americanos, la ALADI, el Parlamento Latinoamericano y la Alianza del Pacífico (Aparicio, 2023). Además, China estableció mecanismos de diálogo y cooperación con el MERCOSUR y la CAN. Para crear nuevas instituciones financieras también buscó el apoyo de países sudamericanos Brasil es miembro fundador del Nuevo Banco de Desarrollo de BRICS; en abril de 2023, Dilma Rousseff asumió como presidenta del banco. Entre 2019 y 2022, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Uruguay también se convirtieron en miembros del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) respaldado por Beijing, un banco multilateral de desarrollo que inició operaciones en 2016. Por su parte, Bolivia y Venezuela son miembros prospectivos.

#### **La presencia económica china en Sudamérica<sup>4</sup>**

La integración comercial con China es un hecho para América Latina en su conjunto. Esta dinámica de crecientes ventas a China implicó un aumento de la dependencia con respecto a este mercado. Cabe notar que solo Brasil, Chile y Venezuela reflejan superávit comercial con China, una dimensión que genera preocupación en el resto de los países. En este contexto las inversiones actúan como compensación en la balanza de pagos. Las empresas chinas ya habían desarrollado múltiples proyectos de infraestructura con anterioridad

---

4 Agradezco los aportes de la investigación de Juliana González Jáuregui para esta sección.

a la invitación de China a que los países latinoamericanos se integraran a la IFyR. Como notamos arriba, motivada por la crisis financiera global del 2008 de la mano de su abultado atesoramiento de divisas, China se incorporó al Banco Interamericana de Desarrollo donde aportó un importante fondo para inversiones en infraestructura. La inclinación por la inversión en infraestructura responde a un doble propósito. Por un lado, la infraestructura fue la columna vertebral de la escalada económica china en el plano interno desde la década de 1990 por lo cual es natural que se esté transfiriendo su experiencia en desarrollo económico. Por otro lado, durante la segunda mitad de la década de 1980 y toda la década de 1990, los gobiernos de América Latina redujeron drásticamente su inversión en infraestructura. Las reformas estructurales impuestas por el Fondo Monetario Internacional sumadas a la combinación de programas de austeridad y a la transferencia de responsabilidades en este rubro al sector privado, condujeron a grandes y con frecuencia abruptos ajustes fiscales, que resultaron en el manifiesto deterioro de la infraestructura. Mientras China pone a disposición experiencia y financiación, América Latina muestra ingentes necesidades. La creación de geografía se presenta a primera vista como un escenario de intereses convergentes. Es así como la financiación en forma de préstamos e inversiones para proyectos de infraestructura fue adquiriendo cada vez mayor relevancia.

A partir de la crisis financiera de 2008, el auge crediticio de China se multiplicó. Las empresas chinas comenzaron a invertir y los bancos chinos a financiar proyectos de infraestructura energética y de transporte. Mientras que alrededor de 2009 las compañías chinas eran prácticamente invisibles en América Latina en términos físicos, actualmente existe un número creciente de actores públicos, privados y semiprivados involucrados. Luego de la inclusión formal de América Latina a la IFyR en 2018, se han desarrollado proyectos tanto en el marco formal de la Iniciativa como por fuera de ella. No se registra un cambio abrupto en la presencia económica de actores chinos antes y después del lanzamiento de la Iniciativa (Jenkins, 2022). El hecho de que Panamá haya sido el pionero de la misma es un indicador de la gravitación dada a las conexiones logístico-geográficas. Desde la invitación formal a los países latinoamericanos a integrarse a la IFyR, se ha buscado impulsar proyectos de infraestructura tradicional energética y de transporte; estas propuestas incluyen la posibilidad de construir corredores bioceánicos que conecten Argentina y Chile. Además, existen propuestas para desarrollar y renovar puentes, hidrovías, gasoductos, carreteras, puertos, ferrocarriles y líneas de transmisión eléctrica. En los párrafos que siguen se detallan los

proyectos más relevantes que involucraron la participación de empresas estatales y privadas chinas, principalmente en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela.

En el esquema de préstamos para infraestructura los dos actores cruciales son el Banco de Desarrollo de China (BDC) y el Export-Import Bank of China. En tanto el grueso de la expansión resulta de proyectos financiados por préstamos, los bancos chinos han descubierto un modelo de negocios eficaz que les permite expandirse rápidamente en la región, en particular con gobiernos que se han aislado de los mercados de capitales, como el de Argentina, Venezuela o Ecuador. Hay además grandes empresas estatales que están bien conectadas con el Partido Comunista chino, con los bancos y otras instituciones chinas a escala nacional. Hay también entidades comerciales cuasi independientes, que con frecuencia tienen el respaldo de funcionarios de nivel provincial. Entre los casos más destacados se incluye la participación de Sinohydro en la represa Coca-Codo Sinclair en Ecuador desde 2010; la participación de Gezhouba en las represas Kirchner y Cepernic en la provincia de Santa Cruz, Argentina, conjuntamente con Electroingeniería e Hidrocuyo, desde 2013, y el financiamiento provisto por el Banco de Desarrollo de China (BDC), el Banco Industrial y Comercial de China (ICBC, por sus siglas en inglés) y el Banco de China; y la participación de China Three Gorges en las represas Jupia e Ilha Solteira en Brasil desde 2015 (Laufer, 2020). En el caso de Perú, la empresa Sinohydro ganó la licitación para la construcción de la central hidroeléctrica San Gabán III, en Puno en 2021, dos años después del ingreso a la IFyR.

Por su parte, en 2018 la empresa China Shouthern Power Grid se quedó con el 27% de Transelec, la mayor operadora de redes de alta tensión en Chile; esto ocurrió unos meses antes de que Chile se integrara a la IFyR. En el 2020, State Grid adquirió Compañía General de Electricidad. Además, State Grid completó la compra del 100% de Sempra Energy en Chilquinta Energía, el tercer mayor distribuidor de energía en Chile. Como resultado, las empresas chinas ahora controlan el 57% de la distribución total de energía chilena. En las negociaciones para el ingreso de Argentina a la IFyR se acordó impulsar proyectos para ampliar el sistema de transporte eléctrico en la provincia de Buenos Aires; estarían a cargo de State Grid y contarían con financiamiento del BDC y el ICBC. En Brasil, State Grid representó el 95% del total invertido en el sector de transmisión eléctrica hasta 2019. Luego de adquirir CPFL, la mayor empresa privada de energía en Brasil, State Grid logró hacerse del control de la línea de transmisión más extensa de América Latina. Las firmas

China Three Gorges, EDP, Celesc y Zhejiang Insignia United Engineering también son actores relevantes en el sector de transmisión brasileño, pero menos importantes que State Grid.

En el caso de infraestructura de transporte, cabe resaltar que la empresa China Railway Group Ltd. inauguró el ferrocarril Tinaco-Anaco en Venezuela en 2009. En 2010, el BDC, el ICBC y el Banco de China firmaron un acuerdo con el gobierno argentino para proporcionar el 85% del financiamiento para la reconstrucción por parte de China Machinery Engineering Corporation del ferrocarril Belgrano Cargas, destinado a reconectar las provincias del noreste y noroeste del país con Córdoba, Rosario y Buenos Aires. Estos proyectos se ampliaron en febrero de 2022, cuando Argentina firmó el memorando de entendimiento para ingresar a la IFyR, y se incluyeron en el Mecanismo de Diálogo Estratégico para la Cooperación y la Coordinación Económica entre ambos países, que propone la renovación del ferrocarril Belgrano Cargas Norte, y la rehabilitación del Ferrocarril San Martín Cargas. Además, se acordó la adquisición de material rodante para el ferrocarril urbano Roca, en la provincia de Buenos Aires; este proyecto ya cuenta con financiamiento aprobado por el BDC.

La presencia de empresas chinas también había comenzado a expandirse al sector de logística previo al lanzamiento de la IFyR. En 2017, China Merchants Port adquirió el 90% de la Terminal de Contenedores de Paraguaná en Brasil. Cabe destacar que el puerto de Paraguaná es el segundo más grande del país. Dos años después Cosco Shipping adquirió el 60% de Terminales Portuarias Chancay en Perú coetáneamente con la integración de Perú a la IFyR. Cosco ha invertido junto con la minera local Volcán en la construcción de un megapuerto que tiene proyectado comenzar a operar en 2024 y se conectará con la carretera panamericana. Será uno de los puntos preferentes para la salida de las materias primas que se dirigen a China; por su tamaño y volumen de operaciones, se prevé que se convierta en un centro neurálgico del comercio internacional. Siguiendo con la inversión en puertos, en Argentina, la empresa Hutchinson Ports es socia mayoritaria de la terminal 5 del puerto de Buenos Aires. Por su parte, la firma Cosco Shipping tiene concesiones, prorrogadas hasta 2024, en las terminales 1, 2, 3 y 4 del puerto de Buenos Aires. También hay varios puertos a cargo de China National Cereal, Oil & Foodstuff Corporation (COFCO, compañía estatal de agronegocios que juega un papel central en materia de la seguridad alimentaria nacional) en el Gran Rosario. En diciembre de 2022, el gobernador de Tierra del Fuego firmó un memorando con la empresa

Shaanxi Chemical Industry Group para construir un puerto multipropósito en el Río Grande. El proyecto fue retirado a todas luces por la presión de Estados Unidos. El embajador estadounidense en Argentina, Marc Stanley, advirtió al gobernador Melella sobre el disgusto de la Casa Blanca, e incluso viajó a la isla. En reiteradas visitas de funcionarios estadounidenses a Argentina se hizo clara la extrema preocupación que este proyecto tuviera fines militares y funcione como una base logística para China. En disputa están la geografía del *status quo* y el avance en la creación de geografía. La geopolitización asoma en el horizonte.

### **El regionalismo: nuevos y viejos pilares**

La construcción de infraestructura de logística y transporte evidencia la magnitud en la que los actores chinos habían comenzado a reconfigurar los territorios de la subregión como antesala a la inclusión de América Latina a la IFyR. Esa reconfiguración, que denominamos “creación de geografía”, está teniendo lugar de la misma manera que, en su momento, los incentivos que ofrecían tanto Estados Unidos como la Unión Europea radicaban en acceso a mercados o radicación de en tanto la apertura comercial podía atraer inversiones. En ese entonces el rumbo mancomunado fue el regionalismo abierto sobre la base del comercio que habíamos mencionado arriba. El mecanismo de transmisión fue la eliminación y / o reducción de barreras comerciales. De la mano del TLC firmado en 1995 entre Estados Unidos, Canadá y México se constituye Norteamérica como región. En el año 2000 México ocupaba ya el segundo lugar como socio comercial estadounidense. El proyecto de regionalización cristalizó en marzo de 2005 en la Asociación para la Seguridad y la Prosperidad en América del Norte. En paralelo el entonces presidente de Estados Unidos, Bill Clinton, ofreció negociaciones comerciales para todo el hemisferio occidental a través del Área de Libre Cambio de las Américas.

La “creación de geografía” ha sido clave en la expansión económica de las potencias. Mientras que las empresas de Gran Bretaña abrieron rutas marítimas y vías férreas, las de Estados Unidos, de forma similar, crearon una geografía propia para abrirse paso. Cuando las firmas estadounidenses se involucraron en la construcción del Canal de Panamá, Estados Unidos patrocinó antes la secesión de Panamá de Colombia de manera de abrirse una vía marítima donde antes no existía. Además de ocupar Cuba, Washington anexó Puerto Rico y Hawái y tomó el control de Guam y Filipinas. Ello no pasó desapercibido más al sur. Al conocerse la iniciativa

del Canal, frente al temor de que los puertos chilenos y argentinos perdieran importancia, Argentina y Chile motorizan con capital británico la creación competitiva de geografía en virtud del trazado del Ferrocarril Transandino Los Andes- Mendoza.

Cabe notar que la misma construcción de la región Sudamérica surge como tal en la primera década de los años 2000. El entonces presidente de Brasil, Fernando Enrique Cardoso convocó en septiembre del 2000 a la primera cumbre sudamericana en Brasilia. Cardoso inauguraba en ese momento la región sudamericana como tal, no en contraposición a China sino a Norteamérica (constituida en 1995) y a Iberoamérica, que había nacido con la primera cumbre de 1991. Los doce mandatarios de América del Sur fueron convocados para promover la integración física. Entre los acuerdos más significativos que surgieron de esa Cumbre, se destaca principalmente la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, funcionando tanto como foro de diálogo como de financiamiento sobre infraestructura de transporte, energía y comunicaciones. En años subsiguientes en línea con el auge del llamado regionalismo “posthegemónico” (Riggiozzi y Tussie, 2012), dicha agenda se amplió a defensa, salud, etc.

Actualmente, los actores chinos están cambiando el mapa económico latinoamericana, en general, y la sudamericana en particular, al igual que otras potencias lo hicieron en el pasado. Estas transiciones muestran cómo las dinámicas intrarregionales se están reconfigurando en base a una presencia económica china que se inició con intercambios comerciales, pero que desde la crisis del 2008 se expande a inversiones y préstamos. El despliegue chino en una multiplicidad de niveles como analizamos arriba trastoca el paisaje sudamericano. Desde nuevos puertos, ferrocarriles y carreteras, hasta plantas hidroeléctricas, solares y eólicas, redes de transmisión eléctrica, centros de datos y tecnologías de vigilancia, China está operando como “creadora de geografía”, rediseñando territorios y estableciendo conexiones donde antes no había. Para algunos autores, la presencia económica de China está principalmente motivada por intereses pragmáticos, basados en relaciones económicas y comerciales antes que en la injerencia en aspectos políticos internos (Legler, Turzi y Tzili-Apango, 2020; González Jauregui y Tussie, 2022). Desde algunas perspectivas, se argumenta que las prioridades económicas y la necesidad de diversificar los proveedores de recursos explican por qué China impulsó la creación del Foro China-CELAC, pero también por qué se convirtió en miembro de algunas

instituciones regionales y, posteriormente, estableció un mecanismo de diálogo con el MERCOSUR, y mecanismos de cooperación con la CAN y la Alianza del Pacífico, entre otros (Aparicio, 2023; Creutzfeldt, 2016). Otros autores sostienen que la presencia china en Sudamérica en el marco de la IFyR responde al propósito de impulsar la denominada “globalización con características chinas” o un nuevo tipo de globalización (Crivelli Minutti y Lo Brutto, 2018; Ramón-Berjano, 2019; Bogado Bordazar y Margueliche, 2022; Vadell, 2022) marcando de una manera u otra que la globalización no tiene un dueño indisputado.

Por su parte, los países sudamericanos han buscado fortalecer sus vínculos económicos con China, siguiendo las prioridades y preferencias de sus estrategias de inserción internacional (Gonzalez Jauregui, 2021b). Para los países con déficit comercial con China (siendo la excepción Brasil, Chile y Venezuela) el tema de la balanza comercial es por cierto uno de suma preocupación en tanto la contracara del déficit es el endeudamiento. Los países no han diseñado una agenda conjunta para dialogar sobre el tema. Los precedentes en el tema al momento de la crisis de la deuda de 1982 tuvieron resultados efímeros y decepcionantes (Tussie, 2014).

En la actualidad, los países de la subregión puján por la atracción de inversiones y financiamiento chinos. Este accionar es visible en la intención de Uruguay por lograr un TLC con China, o en la reciente concreción del TLC entre Ecuador y China. Distintos funcionarios estadounidenses han visitado varios países sudamericanos cuestionando negocios chinos, en particular las inversiones sin mención alguna a TLC. Las mismas, en tanto se restringen a cambiar la dirección y reprimarizar la canasta de los flujos de comercio, no entran en radar de grandes amenazas relevante de atención. Aun así Trump en su momento había declarado que el superávit debiera quedar del lado de Estados Unidos y en palabras de su secretario de estado, Mike Pompeo, dichas inversiones son “corrosivas”. Las inversiones y el acceso a recursos naturales son luces rojas en tanto dibujan un nuevo mapa económico que interfiere los sistemas de distribución y comercialización de productos que existen actualmente destronando la presencia de Estados Unidos: Mas aun los conflictos bélicos del siglo XXI exacerban las implicancias de seguridad. Argentina recibió múltiples presiones del gobierno estadounidense para impedir el avance de proyectos, tal como el puerto en Tierra del Fuego, la red 5G o la cuarta central nuclear. Hasta el cambio de gobierno en 2023 estas presiones se administraban con cierto pragmatismo postulando que la elección entre alguna de las dos potencias es un falso

dilema en un mundo que se percibía posthegemónico. El ultraliberal presidente Javier Milei apenas asumido en 2023 dio un giro de 180 grados lanzando una cruzada sin ahorrar agresivas declaraciones contra China mientras la canciller mostró coqueteos con Taiwán. Apenas inaugurado el gobierno, se formalizó el rechazo a integrar el grupo de los BRICS mediante cartas dirigidas a los países del bloque al mismo tiempo que se elevó la candidatura de ingreso a la OCDE.

El giro puede dividir las aguas y erosionar las visiones consensuadas que hay en la cooperación logística bilateral, por ejemplo, para la construcción del corredor bioceánico de Santos, Brasil a Chancay, Perú. Todos los países salvo Paraguay, Colombia y Brasil son miembros de la IFyR. Mientras Brasil es miembro fundador de BRICS, Paraguay reconoce a Taiwán, Uruguay es miembro del BAI y sostiene un activo interés en un TLC con China. La cruzada dista por el momento de ser acompañada. Hasta ahora se perfilaba que la creciente rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos impulsaba a los países sudamericanos a pivotar entre ambas potencias (Actis y Creus, 2020). En ese contexto, hubo doctrinas de no alineamiento activo (Fortín, Heine y Ominami, 2021), equidistancia (Tokatlian, 2021), o de compromiso selectivo (Battaleme, 2022). Pero la disputa geopolítica marca una constelación de fuerzas volátiles toda vez que China mantiene su protagonismo y Estados Unidos intensifica sus mecanismos de presión en una región que considera estratégica tanto para su seguridad como su bienestar y que no está dispuesta a perder. El enfrentamiento entre EE.UU. y China conlleva pujas por crear una red de integración que los favorezca, y sobre la cual el uno o el otro puedan dominar la agenda sustantiva y controlar las adhesiones. Estamos frente a una constelación de fuerzas en puja por ganar, o al menos no perder, espacios.

Durante décadas, el regionalismo se había construido sobre el mapa de la unívoca hegemonía estadounidense, ya sea para articularse con ella o bien para resistirla y evadirla de manera de ganar margen de maniobra. Era el exterior constitutivo. La presencia de China reconfigura la estructura de intereses e incentivos, a la vez que induce a cada país sudamericano a resistir la avanzada sobre el *status quo* o a pujar por ser una buena localización para el destino de las inversiones y buen postor para los préstamos chinos (Tussie, 2019) Mediante la creación de geografía, la presencia china se abre espacio e impulsa transiciones intrarregionales brindando acceso a proyectos de infraestructura que promuevan las redes comerciales, al igual que conectan a los países de la subregión internamente y hacia el exterior. En tanto ello es

percibido como amenaza por Estados Unidos un corset de seguridad puede dar cabida a otras disposiciones y realineamientos geopolíticos. Estados Unidos tiene larga historia de apoyar de buen grado a quienes aceptan su hegemonía y una larga historia de disgustos en contrario.

## **Conclusión**

La nueva constelación de fuerzas no es obviamente privativa de la región. China hoy lidera dos organismos de Naciones Unidas (ONUDI y FAO), lideró la Unión de Internacional de Telecomunicaciones entre 2014 y 2022 y pujó por la Organización Mundial de Protección Intelectual en 2020. En tanto no somos un punto suspendido en el espacio es natural que dicha constelación se extienda y nos involucre. Para el caso de Sudamérica nos hemos playado sobre la construcción de proyectos de infraestructura dada su temprana capacidad para la creación de geografía y la acelerada relevancia de la disputa estratégica en la región. Vimos en particular cómo se han desarrollado proyectos vertiginosamente desde el 2008 luego englobados en el gran proyecto estratégico de la IFyR convocada por Xi Jinping en 2013 a la que América Latina fue convocada cuatro años después. Cabe notar que estos proyectos ofrecen oportunidades para regiones y sectores rezagados y donde tanto Estado Unidos como la banca multilateral han estado prácticamente ausentes. Por un lado, ello aumenta la preeminencia de China y, por el otro, colocó a Estados Unidos en alerta con visos cada vez más ofensivos. Ello da cuenta tanto de las expresiones de preocupación ante el Congreso de EE.UU. de parte de la jefa del Comando Sur, Laura Richardson, aludiendo a la presencia de China como un tema de seguridad nacional como las de Blinken, referidas arriba sobre el punto de inflexión que acarrea la competencia estratégica.

A partir del estudio del caso específico de los proyectos de infraestructura, se pone en evidencia cómo actores chinos están creando y reconfigurando la geografía de la subregión, proveyendo inversiones y financiamiento. China se ha involucrado en distintos sectores, antes y luego de la invitación a que los países de América Latina se integren a la Iniciativa. Ha consolidado una presencia activa en sectores donde Estados Unidos está rezagado. Cada potencia debió crear su propia geografía como plataforma para expandir redes comerciales y facilitar el acceso a mercados. Ahora, la construcción de geografía ocurre a partir de la inversión y el financiamiento de proyectos por parte de actores chinos que no sólo amplían redes comerciales sino impulsan otro mapa económico con nuevas conectividades hacia el interior y exterior

de la subregión. Ello conlleva otros mecanismos de transmisión y un desplazamiento de aquéllos dominantes en el marco de unipolaridad.

La ingente presencia china y las cada vez más desembozadas presiones de Estados Unidos muestran un escenario convulsionado. La hegemonía de Estados Unidos, aquélla que había configurado la inserción de América Latina y las relaciones intrarregionales en el siglo XX, se ven impugnada. Estas dinámicas no sólo afectan la manera en que los países responden a esas transiciones, sino que empujan a cambiar la forma en que solíamos conceptualizar y analizar el regionalismo. Nos desafían a pensar cómo reconstruir dicho concepto para hacer frente a los cambios en curso a raíz del apareamiento de la presencia china, por un lado, con los esfuerzos de Estados Unidos por impugnarla, por el otro.

Caben pocas dudas que la República Popular China intenta establecerse como potencia alternativa en la construcción de un nuevo orden internacional. Ello resuena en el regionalismo nuestro de cada día. En el caso particular de Sudamérica la consolidación de la presencia china surge como otro exterior constitutivo, un nuevo marco de incentivos que erosiona los pilares del regionalismo existente. En tanto América Latina es uno de los campos de batalla donde se libra la disputa global entre China y Estados Unidos; este contexto genera una constelación de reacciones, intereses y preferencias novedosas que, a su vez, ponen en jaque el statu quo, en general, y el sudamericano en particular. Las múltiples modalidades de acercamiento traccionan a una diversidad de actores, cubren una amplia gama de intereses y formas de asociación entre empresarios y funcionarios de gobierno de ambas partes. Provoca asimismo la reacción de empresas que se ven desplazadas en sus mercados tradicionales o temen que sus actividades sean capturadas por manos chinas. Dada esta reacción, sumada a desaceleración del crecimiento chino, la dinámica puede perder intensidad a lo largo del tiempo. Pero tampoco estamos frente a un castillo de naipes que se desmorona con un mero soplo.

## Referencias bibliográficas

- Acharya, Amitav. 2009. “Regional Worlds in a Post-hegemonic Era”. *Cahiers*
- Actis, Esteban y Nicolás Creus. 2020. *La disputa por el poder global: China contra Estados Unidos en la crisis de la pandemia*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Altmann Borbón, Josette, 2011 (editora) América Latina y el Caribe: ALBA: ¿una nueva forma de integración regional? /
- Aparicio, Mariana (2023) “Perspectivas económicas de China con los países de la Alianza del Pacífico”, en Josette Altman Borbón y Sergio Rivero (editores) *Diplomacia económica de China en América Latina y el Caribe*– San José, Costa Rica: FLACSO
- Battaleme, Juan. 2022. “¿Atrapados sin salida? El compromiso selectivo como alternativa de política exterior para un país periférico”. *Revista Política Austral* 1(1): 33-52. Acceso el 1 de marzo de 2023. <https://doi.org/10.26422/RPA.2022.0101.bat>
- Blinken, Anthony, 2023 <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-remarks-to-the-johns-hopkins-school-of-advanced-international-studies-sais-the-power-and-purpose-of-american-diplomacy-in-a-new-era/>
- Bogado Bordazar, Laura L. y Juan C. Margueliche. 2022. “Infraestructura latinoamericana e inversión china. Una cadena de cooperación mutua en la nueva alternativa de globalización”. En *China y el Nuevo Mapa del Poder Mundial*, co-editado por Gabriel Merino, Lourdes Regueiro Bello y Wagner T. Iglecias, 193-219. Buenos Aires: CLACSO.
- Creutzfeldt, Benjamin. 2016. “One Actor, Many Agents: China’s Latin America Policy in Theory and Practice”. En *The Political Economy of China-Latin America Relations in the New Millennium: Brave New World*, co-editado por Margaret Myers y Carol Wise, 28-47. New York: Routledge.

- Crivelli Minutti, Eduardo y Giuseppe Lo Brutto. 2018. “La cooperación de China en América Latina: ‘Hacia una nueva Economía Estructural?’” *Revista Carta Internacional, Belo Horizonte* 13(2): 123-146. Acceso el 2 de mayo de 2023. <https://doi.org/10.21530/ci.v13n2.2018.806>
- Eder, Thomas, Rebecca Arcesati y Jacob Mardell. 2019. *Networking the “Belt and Road”*. The future is digital. Berlin: Mercator Institute for China Studies. Acceso el 27 de febrero de 2023. [bit.ly/3n9UkIp](https://bit.ly/3n9UkIp)
- Fornés, Gastón y Álvaro Méndez. 2018. *The China-Latin America Axis: Emerging Markets and their Role in an Increasingly Globalized World*. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Fortín, Carlos, Jorge Heine y Carlos Ominami. 2021. *El no alineamiento activo y América Latina: Una doctrina para el nuevo siglo*, Santiago de Chile: Catalonia Libros.
- Gonzalez Jauregui, Juliana y Diana Tussie. 2022. “China’s BRI Extension to South America: Challenges and Opportunities for the Regional Order in the Post-pandemic”. En *Regional and International Cooperation in South America after COVID: Challenges and Opportunities Post-Pandemic*, co-editado por Melisa Deciancio y Cintia Quiliconi, 43-62. Nueva York: Routledge.
- Gonzalez Jauregui, Juliana. 2021a. “How Argentina Pushed Chinese Investors to Help Revitalize Its Energy Grid.” *Carnegie Endowment for International Peace*. Acceso el 20 de febrero de 2023. [bit.ly/3NfTh4b](https://bit.ly/3NfTh4b)
- Gonzalez Jauregui, Juliana. 2021b. “China en América Latina: la estrategia regional pendiente”. En *El Estado de las Negociaciones Comerciales Internacionales: Dossier especial: A 30 años del Tratado de Asunción: presente y futuro del Mercosur*, co-editado por Magdalena Bas Vilizzio y Julieta Zelicovich, 36-38. Rosario: UNR/GENCI. Acceso el 25 de febrero de 2023. [bit.ly/3HIBapI](https://bit.ly/3HIBapI)
- Herrero, Maria Belen y Tussie, Diana 20, 2015, “UNASUR Health: A quiet revolution in health diplomacy in South America”, *Global Social Policy* 15 (3), 261-277,.

- Jenkins, Rhys. 2022. "China's Belt and Road Initiative in Latin America: What has Changed?" *Journal of Current Chinese Affairs* 51(1): 13–39. Acceso el 2 de marzo de 2023. <https://doi.org/10.1177/18681026211047871>
- Krugman, Paul (1992). *Geography and Trade*, MIT Press, Cambridge
- Laufer, Rubén. 2020. "El proyecto chino "La Franja y la Ruta" y América Latina: ¿otro Norte para el Sur?" *Revista Interdisciplinaria de Estudios Sociales* 20(7): 9–52. Acceso el 3 de marzo de 2023. [bit.ly/41HkKAr](http://bit.ly/41HkKAr)
- Legler, Thomas, Mariano Turzi y Eduardo Tzili-Apango. 2020. "Advancing Autonomy? Chinese Influence on Regional Governance in Latin America". En *China and Latin American Relations in the XXI Century: The Dual Complexities of Opportunities and Challenges*, co-editado por Raúl Bernal-Meza y Li Xing, 27-48. Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan.
- Mario E. Carranza, "Hegemony in Decline?: The United States and the Crisis of Latin American Regionalism after the Pandemic and the Ukraine War," ponencia presentada en el 27<sup>th</sup> Congreso Mundial de la Asociación Internacional de Ciencia Política, Buenos Aires, Argentina, 15-19 de Julio de 2023.
- Morgenfeld, Leandro. 2018. "Nuestra América frente a la reactualización de la Doctrina Monroe". En *Estados Unidos contra el mundo. Trump y la nueva geopolítica*, editado por Casandra Castorena Sánchez, Marco A. Gandásegui, hijo, y Leandro Morgenfeld, 217-236. Buenos Aires: CLACSO.
- Myers, Margaret. 2021. "How China Ranks Its Partners in LAC". Washington, D.C.: Inter-American Dialogue. Acceso el 5 de marzo de 2023. [bit.ly/3LhpTbc](http://bit.ly/3LhpTbc)
- Nolte, Detleff y Brigitte Weiffen. 2021. "Introduction: Regionalism Under Stress". En *Regionalism Under Stress: Europe and Latin America in Comparative Perspective*, editado por Detleff Nolte y Brigitte Weiffen, 1-12. London: Routledge.
- Paikin, Damián y Federico Dulcich. 2017. "El sexto socio del MERCOSUR: un estudio sobre la penetración importadora china y su impacto en el comercio intrarregional". *Revista Perspectivas de Políticas Públicas*

- 6(12): 395-414. Acceso el 7 de marzo de 2023. <https://doi.org/10.18294/rppp.2017.1514>
- Quiliconi, Cintia. 2013. “Modelos competitivos de integración en el hemisferio occidental: ¿liderazgo competitivo o negociación mutua?” *Revista CIDOB d’Afers Internacionals* 102-103: 147-168. Acceso el 3 de febrero de 2023. [bit.ly/44cAFsa](http://bit.ly/44cAFsa)
- Ramón-Berjano, Carola. 2019. “Globalización con ‘Características Chinas’. El Creciente Rol de China en América Latina y el Caribe y sus Principales Desafíos”. *Pensamiento Propio* 24 (49-50): 31-52. Acceso el 4 de enero de 2023. [bit.ly/3LYevRR](http://bit.ly/3LYevRR)
- Riggirozzi, Pia y Diana Tussie. 2012. *The Rise of Post-Hegemonic Regionalism*. Londres: Springer.
- Sanahuja, José. 2012. “post-liberal regionalism in South America: The case of UNASUR”. *EUI Working Papers RSCAS* 2012/5: 1-31. Acceso el 3 de febrero de 2023. <https://hdl.handle.net/1814/20394>
- Tokatlián, Juan. 2021. “Estados Unidos y América Latina: por una diplomacia de equidistancia”. En Carlos Fortín, Jorge Heine y Carlos Ominami (editores), *El no alineamiento activo y América Latina: Una doctrina para un nuevo siglo*, 61-82. Santiago de Chile: Catalonia Libros.
- Tussie, Diana 2014. “La Concertación de Deudores: Las negociaciones financieras en América Latina”, en *Ola Financiera*, [http://www.olafinanciera.unam.mx/new\\_web/20/pdfs/TussieOlaFinanciera20.pdf](http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/20/pdfs/TussieOlaFinanciera20.pdf)
- Tussie, Diana. 2019. “La reconfiguración global: su capítulo en vivo para América Latina” en Altmann Borbón, Josette (ed), *América Latina frente a la reconfiguración global*, 107-119. San José de Costa Rica: FLACSO.
- Vadell, Javier A. 2022. “China y el Poder Blando Relacional: El Caso del Fórum China-CELAC.” En *China y el Nuevo Mapa del Poder Mundial*, co-editado por Gabriel Merino, Lourdes Regueiro Bello y Wagner T. Iglecias, 167-191. Buenos Aires: CLACSO.

# CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE: ASIMETRÍA, INTERDEPENDENCIA Y ASOCIACIÓN ESTRATÉGICA

*WANG Peng*<sup>1</sup>

La relación entre China y América Latina y el Caribe (ALC) ha alcanzado una destacable tendencia de desarrollo en el siglo XXI, basada en las interacciones de larga data desde 1949 entre ambas partes. En las dos últimas décadas, China ha cimentado los lazos económicos y políticos con la región, elevando la relación bilateral a un nuevo nivel. Aunque existe una prominente asimetría entre China y los países de ALC en términos de superficie terrestre, población, tamaño económico y volumen comercial, hay una tendencia creciente a la interdependencia entre ellos en los ámbitos de la salvaguarda de la seguridad económica, la promoción de la cooperación política y la respuesta a eventos de emergencia global. Como resultado de la creciente interdependencia, China está concediendo gran importancia a la construcción de una sociedad estratégica con ALC y buscando avanzar en su cooperación con los países de la región hacia una fuerte reciprocidad con la ayuda de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR).

## **La asimetría entre China y los países de ALC**

La relación entre China y los países de ALC se caracteriza por la asimetría en términos de superficie terrestre, población, tamaño económico y volumen comercial.

Con un territorio de 9.6 millones de kilómetros cuadrados, China es el tercer país más grande del mundo. Comparativamente, Brasil, Argentina y México tienen una superficie terrestre muy grande. Sin embargo, la mayoría de los países de ALC tienen una superficie menor comparada con la de China. Dominica, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas son los países más pequeños de la región, con una superficie inferior a 400 km<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Director del Departamento de Estudios Interdisciplinarios y Coordinador del Centro de Estudios sobre Centroamérica y el Caribe, ILAS-CASS.

La población de China es mayor que la de 33 países de ALC juntos. Los últimos datos oficiales muestran que su población ha alcanzado los 1.410 millones de habitantes a finales de 2022 (Xinhua, 2023). Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la población de la región ha alcanzado los 665 millones (2023). Entre los países de la región, Brasil tiene la mayor población (2.160 millones), mientras que Antigua y Barbuda, Dominica y San Cristóbal y Nieves tienen menos de 100.000 habitantes.

Existe una amplia brecha entre China y los países de ALC en términos de PIB. Actualmente China es la segunda mayor economía del mundo, cuyo PIB medido a precios corrientes es de US\$ 17.960 billones de dólares (2022) (Banco Mundial, 2024). De acuerdo con la CEPAL, el PIB de ALC medido a precios actuales es de US\$ 5.890 billones de dólares (2022) (CEPAL, 2024, p.37). Entre los países de la región,

Brasil es la mayor economía, cuyo PIB es de US\$ 1.920 billones de dólares en el mismo año. Granada, San Cristóbal y Nieves y San Vicente y las Granadinas son las economías más pequeñas, cuyo PIB es inferior a US\$ 1.000 millones de dólares (CEPAL, 2024, p.37).

La participación de China en el comercio exterior de ALC ha crecido drásticamente en las últimas dos décadas. El comercio bilateral, que apenas superaba los US\$ 14.000 millones de dólares en el 2000, se acercó a los 500.000 millones en 2022, multiplicándose por 35 (CEPAL, 2023, p.87). China ha desplazado a la Unión Europea como segundo socio mayoritario comercial de ALC, absorbiendo el 13% de sus exportaciones y suministrando el 22% de sus importaciones en 2022 (CEPAL, 2023, p.87). No obstante, el comercio con la región sigue siendo una parte menor del comercio exterior chino. Según la Administración General de Aduanas de China (GACC, en inglés General Administration of Customs of China), el comercio de China con ALC alcanzó los US\$ 489.000 millones de dólares en 2023, lo que equivale aproximadamente al 8% del comercio exterior total de China (GACC, 2023). Entre los países de la región, Brasil tiene el mayor volumen de comercio con China que ha alcanzado los US\$ 181.500 millones de dólares en 2023 y México tiene el segundo mayor que ha alcanzado los US\$ 100.200 millones de dólares en el mismo año (GACC, 2023). Están clasificados como el 11º y 16º mayores socios comerciales de China (GACC, 2023).

## La interdependencia entre China y ALC

Existe una tendencia creciente sobre la interdependencia entre China y ALC en los ámbitos de la salvaguarda de la seguridad económica, el fomento de la cooperación política y la respuesta a situaciones de emergencia mundial.

En el ámbito económico, la interdependencia es más notable. Para muchos países de ALC, China es un importante socio comercial y una fuente mayor de inversión directa y préstamos extranjeros. Se ha convertido en uno de los dos principales mercados de exportación para 10 países de la región, la mayoría de ellos sudamericanos. En el periodo de tres años 2020-2022, absorbió en promedio entre el 30% y el 37% del total de las exportaciones de bienes de Brasil, Chile y Perú, tasas que se encuentran entre las más altas del mundo (CEPAL, 2023, p.97). Al mismo tiempo, es el principal proveedor de muchos países de ALC. A pesar de ser la segunda mayor economía del mundo, China está dependiendo cada vez más de la región para salvaguardar la seguridad energética, el acceso a minerales críticos y la seguridad alimentaria. Un número creciente de empresas chinas han entrado en ALC, convirtiéndola en el segundo destino más grande de la inversión china en el exterior. En 2020, la inversión china en los países de ALC representó alrededor del 10% de la IED (Inversión Extranjera Directa) total en la región (Xinhua, 2021).

ALC han emergido como un importante proveedor de productos energéticos y minerales para China. Como el mayor importador mundial de petróleo crudo, China ha realizado un gran esfuerzo en las últimas tres décadas, impulsando la cooperación petrolera con la región para diversificar las fuentes de importación de crudo. Entre los países de la región, Brasil, Colombia y Ecuador son los principales proveedores de petróleo de China. En 2022, Brasil exportó 24,93 millones de toneladas de crudo a China y se situó como el noveno mayor proveedor de petróleo de China; Colombia exportó 8,65 millones de toneladas de crudo a China y se situó como el décimo mayor proveedor de petróleo de China.

China empezó a importar minerales de ALC a principios de los años setenta. En 1973, Vale de Brasil envió su primer cargamento de mineral de hierro a China, estableciendo una asociación duradera con este país. Durante la pandemia, el negocio de Vale en China se mantuvo estable, con ventas de mineral de hierro a China que se estabilizaron en 192 millones de toneladas, 197 millones de toneladas y 190 millones de toneladas en 2020, 2021 y 2022 respectivamente (Xinhua, 2023). En 2023, Vale exportó 186 millones de

toneladas de productos de mineral de hierro a China, lo que representa el 61,7% de sus ventas totales de mineral de hierro en el año. De 1973 a 2023, la exportación acumulada de mineral de hierro de Vale a China superó los 3.000 millones de toneladas (Xinhua, 2024).

Como mayor productor y mercado de vehículos eléctricos del mundo, China quiere ampliar la importación de carbonato de litio, un insumo crucial para la producción de las baterías de iones de litio utilizadas en los vehículos eléctricos. El llamado Triángulo del Litio, situado en las tierras altas andinas y formado por Argentina, Bolivia y Chile, abarca el mayor porcentaje de las reservas mundiales de litio. China espera contar con las reservas de litio de la región para satisfacer su demanda de producción. Varias empresas chinas han realizado o anunciado inversiones para explotarlo y desarrollarlo en Argentina, Chile y Bolivia. En Chile, la empresa china Tianqi Lithium Corporation compró una participación del 23,77% en la chilena Sociedad Química y Minera (SQM) en 2018 y se consolidó en el mercado local. En Argentina, el proyecto del salar Cauchari-Olaroz, propiedad de Minera Exar, una empresa conjunta con sede en Argentina en la que Ganfeng Lithium Group tiene la participación mayoritaria, comenzó la producción en junio de 2023. En Bolivia, el gobierno estatal firmó un acuerdo con el consorcio chino Catl, Brunp y Cmoc (CBC) en enero de 2024 para desarrollar una planta piloto de extracción y procesamiento directo de litio en el Salar de Uyuni, en el departamento de Potosí.

La seguridad alimentaria es una de las principales prioridades de China. China alberga una quinta parte de la población mundial, pero solo tiene el 7% de la tierra cultivable del mundo (CGTN, 2018). Ya desde 2004 se convirtió en importador neto de alimentos. Por lo tanto, busca tener un mayor acceso al mercado de ALC para las importaciones de productos agrícolas y alimentarios. Con sus vastos recursos naturales e hídricos, la región tiene las ventajas comparativas para suministrar a China alimentos nutritivos, seguros y de alta calidad. Entre 2010 y 2022, representó en promedio casi un tercio de las importaciones de alimentos del país. En el período, Brasil por sí solo proporcionó un promedio del 21% de las importaciones de alimentos de China (CEPAL, 2023, p.93).

En 2023 Brasil ha mantenido su posición como la mayor fuente de importaciones agrícolas para China durante seis años consecutivos a partir de 2018, liderado por los envíos de soja y maíz, según los datos publicados por el Ministry of Agriculture and Rural Affairs of China (en español el

Ministerio de Asuntos Agrícolas y Rurales de China) (Global Times, 2024). En 2023, Brasil exportó US\$ 58.620 millones de dólares de productos agrícolas a China, estableciendo un nuevo récord y representando el 24,85% del total de las importaciones agrícolas de China, seguido de EE. UU. con una participación del 13,96% (Global Times, 2024). A principios de 2024 se ha observado una fuerte demanda de productos agrícolas brasileños por parte de China. En enero de 2024, las exportaciones de soja de Brasil sumaron 2,3 millones de toneladas y China adquirió el 75% de ellas, lo que equivale a 1,7 millones de toneladas. En el mismo mes, las exportaciones de maíz de Brasil sumaron 3,4 millones de toneladas y China absorbió el 29% del volumen total, lo que equivale a 1 millón de toneladas (Macao Trade and Investment Promotion Institute, 2024). En marzo de 2024, China aprobó la incorporación de 38 plantas frigoríficas brasileñas para exportar carne, lo que supone un aumento del número total de plantas brasileñas de 106 a 144 (Gov.br, 2024). La autorización supondrá un aumento de US\$ 1.946 millones de dólares en la balanza comercial de Brasil en los próximos 12 meses (Xinhua, 2024).

ALC representan un mercado de consumo muy importante para los productos manufacturados chinos. En la actualidad, debido a su alta rentabilidad y a sus ventajas tecnológicas en vehículos de nueva energía (VNE), la industria automovilística china se ha ganado el favor de los países de ALC. Los consumidores regionales se sienten cada vez más atraídos por su diseño, precio de etiqueta y características innovadoras. En los primeros cinco meses de 2023, las exportaciones chinas de VNE a la región aumentaron un 26,5% año a año hasta alcanzar los 337.000 (Xinhua, 2024). México es el segundo mayor mercado de exportación de automóviles de China. Geely Auto Group, un fabricante chino de automóviles estableció su primera filial regional latinoamericana en México en noviembre de 2023. Otros fabricantes de automóviles chinos también están invirtiendo en el establecimiento de plantas en la región. Por ejemplo, Chery Automobile anunció en febrero de 2024 que invertirá US\$ 400 millones de dólares en la construcción de una planta en Argentina, con planes para producir 100.000 vehículos al año (Xinhua, 2024). China ha ascendido hasta convertirse en la segunda mayor fuente de importaciones de automóviles de Brasil, con fabricantes de automóviles chinos como Chery, JAC y Geely creando establemente una presencia en el mercado brasileño durante la última década (Global Times, 2023).

Como parte importante del mundo en desarrollo, tanto China como los países de ALC comparten el interés común de promover el desarrollo de un orden internacional más justo y racional, y salvaguardar los derechos e intereses legítimos de los países en desarrollo. China debe fortalecer la comunicación y la cooperación con los países de ALC dentro de los mecanismos multilaterales internacionales, y conjuntamente salvaguardar el orden y el sistema internacionales con los propósitos y principios de la Carta de la ONU como núcleo (Xinhua, 2016). Sin el apoyo de ALC, es imposible que China avance en la cooperación Sur-Sur, consolide los sistemas multilaterales de comercio, mejore y fortalezca la gobernanza mundial y atienda los acontecimientos de emergencia mundial.

Cabe destacar especialmente que China y Brasil han forjado una asociación estratégica integral en las últimas tres décadas. Según el ministro de Relaciones Exteriores chino, Wang Yi, China y Brasil, los dos más grandes países en desarrollo y representantes de las economías de mercado emergentes de los hemisferios oriental y occidental, deben reforzar la unidad y la cooperación para responder conjuntamente a los desafíos globales (Xinhua, 2024). Ambas partes defienden el multilateralismo y la equidad y justicia internacionales. Brasil está preparado para trabajar con China para fortalecer la coordinación estratégica en el G20, IFRC y otras instituciones multilaterales, mejorar la coordinación y la cooperación en las finanzas internacionales, la respuesta climática y la protección medioambiental, y contribuir al esfuerzo de los países en desarrollo para deshacerse de las reglas injustas y lograr un desarrollo más justo y equilibrado.

China y ALC han unido sus fuerzas para sobrellevar la pandemia de COVID-19, destacando la interdependencia a la hora de atender situaciones de emergencia a escala mundial. Cuando China se encontraba en la fase más difícil de la respuesta a la COVID en 2020, muchos países de ALC expresaron su apoyo y tomaron medidas oportunas para ayudar a China. Más tarde, cuando ALC se vio afectada por el virus, China extendió unos 40 millones de piezas de suministros y equipos médicos que se necesitaban con urgencia a 30 países de la región, celebró más de 100 sesiones de vídeo para compartir experiencias y envió equipos de expertos médicos a muchos países de ALC (Xinhua, 2021). En medio de la pandemia de COVID-19, los gobiernos de China y Brasil a nivel central y local y las instituciones médicas de los dos países establecieron una estrecha cooperación en el intercambio de experiencias de prevención de epidemias, investigación y desarrollo de vacunas y suministros médicos, protegiendo conjuntamente la vida y la salud

de sus ciudadanos (Xinhua, 2023). El presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador, dijo que China fue la primera en ofrecer asistencia, proporcionando una gran cantidad de valiosos suministros anti-pandémicos a México y ayudando al país a superar las dificultades (Xinhua, 2023).

### **Asociación estratégica de China con ALC**

Debido a la interdependencia, China atribuye gran importancia a la creación de una asociación estratégica con ALC. Desde la perspectiva china, tanto China como los países de ALC son países en desarrollo, que comparten etapas de desarrollo similares y asumen las mismas tareas de desarrollo (CGTN, 2023). Según el Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe publicado en 2016, el desarrollo de China no podría ser posible sin el desarrollo de otros países en desarrollo, incluidos los países de América Latina y el Caribe (Xinhua, 2016).

Debido a la mencionada asimetría entre ambas partes, China tiende a tomar la determinación para establecer una serie de iniciativas y medidas importantes que impulsen las relaciones bilaterales. En 2008 y 2016, publicó dos documentos normativos sobre la región, en los que ofrecía una explicación exhaustiva de sus políticas hacia ALC. Se señala que desde 2013, el liderazgo chino ha establecido una serie de importantes iniciativas y medidas para fortalecer las relaciones y la cooperación de China con los países de ALC en una amplia gama de áreas, lo que ha proporcionado nuevos objetivos de desarrollo y nuevas fuerzas impulsoras para las relaciones (Xinhua, 2016).

La relación bilateral de China con los países de ALC ha experimentado un rápido desarrollo en el siglo XXI. En 2024, China habrá establecido lazos diplomáticos con 26 países de la región. La confianza política mutua entre China y ALC está más consolidada. En 1993, Brasil se convirtió en el primer país en desarrollo en establecer una asociación estratégica con China. Desde entonces, China ha establecido diversas asociaciones estratégicas con un número cada vez mayor de países regionales, como la Asociación Estratégica Integral con Argentina y México y la Asociación Estratégica con Colombia y Guyana. Para promover la cooperación económica, China ha alcanzado el Tratado de Libre Comercio con Chile en 2005, Perú en 2009, Costa Rica en 2010, Ecuador en 2023 y Nicaragua en 2023.

Los frecuentes intercambios de alto nivel entre China y los países de ALC han profundizado constantemente la confianza política mutua. El presidente

chino, Xi Jinping, ha visitado ALC en cinco ocasiones desde 2013, abarcando al menos once países de la región, entre ellos Argentina, Brasil, Chile, Costa Rica, Cuba, Ecuador, México, Panamá, Perú, Trinidad y Tobago y Venezuela, algo sin precedentes en la historia de las relaciones entre China y ALC.

Al tiempo que promovía la cooperación bilateral, China trató de mejorar la cooperación en general con ALC. En 2014, se creó el Foro China-CELAC, que ofrece una nueva plataforma para la cooperación colectiva entre ambas partes. Entre sus miembros se encuentran China y los 33 Estados miembros de la CELAC. En el marco del foro, los principales mecanismos incluyen la reunión ministerial, la reunión de coordinadores nacionales y subforos en ámbitos específicos. Cabe destacar que existe una amplia cobertura de subforos, como el Foro de Ministros de Agricultura, el Foro de Innovación Científica y Tecnológica, la Cumbre Empresarial, el Foro de Intercambio de Think Tanks, el Foro de Políticos Jóvenes, el Foro de Cooperación en Infraestructura, el Foro de Amistad entre Sociedades Civiles, que contribuyen en gran medida a la comunicación y la cooperación en ámbitos funcionales entre China y los países de ALC.

Como extensión natural de la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI, ALC se ha convertido en un importante participante en la construcción conjunta de la IFR. Para abril de 2024, 22 países de la región habrán firmado acuerdos de cooperación con China sobre la IFR, profundizando y fortaleciendo la cooperación en diversos ámbitos entre China y América Latina. El Phoenix Park Industrial Estate de Trinidad y Tobago, el primer proyecto del Caribe en el marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta ha entrado en funcionamiento a principios de 2024. Se espera que el Puerto de Chancay en Perú, uno de los proyectos emblemáticos de la IFR en ALC, entre en funcionamiento a finales de 2024 y se convierta en un importante centro logístico y de transporte a lo largo de la costa sur del pacífico de Sudamérica.

Al proponer las tres iniciativas globales en los últimos años, China ofrece una valiosa orientación y dirección para abordar el déficit de desarrollo y los desafíos polifacéticos a los que se enfrenta la comunidad mundial.<sup>2</sup> La aplicación de esas iniciativas está orientando las relaciones de China con ALC hacia una cooperación más estrecha, un entendimiento mutuo más profundo y un aprendizaje pleno de las culturas de cada uno, contribuyendo a forjar una asociación estratégica más sólida entre ellos.

---

<sup>2</sup> Las tres iniciativas globales son la Iniciativa para el Desarrollo Global (IDG), la Iniciativa para la Seguridad Global (ISG) y la Iniciativa de Civilización Global (ICG).

## **Cooperación entre China y ALC hacia una fuerte reciprocidad**

China busca avanzar en su cooperación con ALC hacia una fuerte reciprocidad. Como países en desarrollo, China y ALC comparten etapas de desarrollo similares y asumen las mismas tareas de desarrollo (China Global Television Network, 2023). Según el segundo documento de la política, la asociación integral y cooperativa entre China y ALC está orientada hacia el desarrollo común. (Xinhua, 2016). El desarrollo es la llave maestra para resolver todos los problemas y la IFR resuelve los problemas del desarrollo (The State Council Information Office of the People's Republic of China, 2023). La IFR está diseñada como un medio para conectar entre sí las estrategias de desarrollo e intensificar la cooperación recíproca entre China y otros países de la IFR. China está trabajando para fomentar nuevos motores de crecimiento económico, al tiempo que avanza en grandes proyectos clave, así como en algunos proyectos "pequeños pero inteligentes" para ayudar a los países participantes en la IFR a sentar unas bases sólidas para el desarrollo (Xinhua, 2023).

China está aprovechando su experiencia en desarrollo industrial para contribuir a la diversificación económica de los países de ALC. El 10 de enero de 2024, el primer ministro de Trinidad y Tobago, Keith Rowley, inauguró oficialmente el Phoenix Park Industrial Estate. El parque ha sido diseñado y construido por la empresa china Beijing Construction Engineering Group (BCEG), y gestionado por Evolving Technologies and Enterprise Development Co. Ltd (e TecK), empresa estatal dependiente del Trinidad and Tobago's Ministry of Trade and Industry (en español el Ministerio de Comercio e Industria de Trinidad y Tobago). Está previsto como un parque industrial ligero de alto valor añadido, destinado a impulsar la diversificación económica del país y posicionarlo como uno de los principales centros de comercio e inversión de la región, atendiendo a empresas de fabricación y ensamblaje, logística y distribución. El parque es un proyecto emblemático del Gobierno de Trinidad y Tobago y de la iniciativa china de la Franja y la Ruta (Office of the Prime Minister Republic of Trinidad and Tobago, 2024). Según Daniel Duncan, vicepresidente de e TecK, es vital para Trinidad y Tobago ampliar las oportunidades de inversión más allá de los sectores de la energía y el gas (Xinhua, 2023).

China busca impulsar la cooperación en infraestructuras de alta calidad con ALC, beneficiando mutuamente al crecimiento económico y a la

cooperación bilateral. Según el plan de acción conjunto CHINA-CELAC, ambas partes profundizarán la cooperación para promover proyectos de inversión productiva mutuamente productivos, incluyendo en infraestructuras, y promoverán la implementación de proyectos relevantes de inversión y cooperación (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2021). Un buen ejemplo de cooperación en infraestructura de alta calidad es el puerto de Chancay en Perú. En 2019, la empresa china COSCO Shipping Ports Ltd llegó a un acuerdo con una minera peruana para adquirir el 60% de su participación en el proyecto del puerto de Chancay por US\$ 225 millones de dólares y luego invirtió US\$ 1.298 millones de dólares en la construcción de la primera fase del proyecto (Embajada de China en Perú, 2019). Como una de las mayores inversiones de China en infraestructura en la región, el proyecto figura como el proyecto insignia en el marco de la IFR. Se espera que la primera fase del proyecto se complete en noviembre de 2024. El puerto recién construido abrirá una nueva ruta clave entre Asia y Sudamérica. Reforzará la posición de Perú como centro regional de transporte, proporcionará un atractivo permanente para la inversión y creará oportunidades de empleo en el futuro. El embajador de Perú en China, Marco Balarezo, cree que el puerto de Chancay promoverá significativamente el desarrollo económico y social de Perú (People's Daily, 2024).

La cooperación entre China y Brasil también se destaca por su fuerte reciprocidad, aunque Brasil todavía no es un país participante en la IFR. Después de que el presidente Luiz Inácio Lula da Silva propusiera el plan de reindustrialización, China mostró su firme apoyo a los esfuerzos de Brasil para promover el desarrollo nacional. El presidente chino Xi Jinping afirmó que China explorará activamente una mayor sinergia entre la IFR y la estrategia de reindustrialización de Brasil (Xinhua, 2023). El presidente Lula expresó su convencimiento de que una mayor y más profunda cooperación con China contribuirá a la reindustrialización de Brasil, ayudará a abordar la pobreza y otros problemas y aportará beneficios al pueblo (Xinhua, 2023). Según el analista chino, en medio de la reindustrialización de Brasil, se ha acelerado la reestructuración de la cadena de suministro, lo que ofrece oportunidades para que las empresas chinas inviertan en el país (Hu, 2024).

La cooperación agrícola entre China y Brasil sirve como un caso demostrando reciprocidad. La agricultura es actualmente el sector más dinámico de la economía brasileña. El país consiguió transformarse del importador neto de alimentos al tercer mayor exportador agrícola mundial,

mientras utilizaba sólo una fracción de su territorio para la agricultura y preservaba más de dos tercios de su vegetación autóctona (Cristina and Leite, 2010).<sup>3</sup> Según Tereza Cristina, entonces ministra de Agricultura de Brasil, y Joaquim Leite, entonces ministro de Medio Ambiente de Brasil, en un mundo sometido a una presión cada vez mayor para satisfacer la creciente demanda mundial de alimentos de forma sostenible, este éxito se erige como un logro singular (Cristina y Leite, 2010). Como el mayor importador de productos agrícolas brasileños, China ha contribuido en gran medida a la prosperidad de la agricultura de Brasil. Ahora, Brasil está arrebatando a EE.UU. una parte cada vez mayor del comercio agrícola mundial, gracias a sus estrechos vínculos con China, con el objetivo de lograr la diversificación de la oferta para garantizar la seguridad alimentaria (Global Times, 2023). En una entrevista escrita con Xinhua en 2023, el presidente Lula afirmó que "China es un gran motor para la agroindustria brasileña". (Xinhua, 2023).

Personas del sector en Brasil señalaron que la tecnología china puede beneficiar a la agricultura brasileña con mejoras en la calidad de sus productos y una sostenibilidad que ayude al medio ambiente (Xinhua, 2023). Por ejemplo, las empresas chinas han aplicado con éxito tecnologías avanzadas como la computación en la nube, los macrodatos, la teledetección y la inteligencia artificial en la producción agrícola. Esto ha permitido supervisar en tiempo real los cultivos y el suelo, mientras se reducen eficazmente las tasas de plagas y enfermedades, y se mejoran el rendimiento y la calidad de las cosechas.

---

3 Cristina, Tereza and Leite, Joaquim (Octubre 27, 2010). Brazil following to low-carbon agriculture path. China Daily. <https://global.chinadaily.com.cn/a/202110/27/WS617890f1a310cdd39bc7175f.html>

## Referencias Bibliográficas

- China Global Television Network (Enero 25, 2023). *China-Latin America and Caribbean ties to enter new era of equality, openness, mutual benefit*. <https://news.cgtn.com/news/2023-01-25/China-Latin-America-ties-to-enter-new-era-of-equality-mutual-benefit-1gSmJFPqi52/index.html>
- China Global Television Network (Setiembre 12, 2018). *Beyond the Wall: Rural Vitalization*. <https://news.cgtn.com/news/3d3d774d3063444d7a457a6333566d54/index.html>
- Cristina, Tereza and Leite, Joaquim (Octubre 27, 2010). Brazil following to low-carbon agriculture path. *China Daily*. <https://global.chinadaily.com.cn/a/202110/27/WS617890f1a310cdd39bc7175f.html>
- Domínguez, Jorge I. (Junio 2006). *China's Relations with Latin America: Shared Gains, Asymmetric Hopes*. [https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/dominguez\\_chinas.pdf](https://wcfia.harvard.edu/files/wcfia/files/dominguez_chinas.pdf)
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2010). *The People's Republic of China and Latin America and the Caribbean: towards a strategic relationship*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/c874f0f8-ace4-4367-9dc7-a8bc21dcce3a/content>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2018). *Exploring new forms of cooperation between China and Latin America and the Caribbean*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/61afdf4d-e9e2-4018-95e3-c96a96799f5b/content>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2023). *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2023*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fd2ce029-2846-4900-a0e6-14818f6191b3/content>
- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2023). *International Trade Outlook for Latin America and the Caribbean*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/01cd2590-98e7-4320-99c0-fc36b5b7b46e/content>

- Economic Commission for Latin America and the Caribbean (2024). *Statistical Yearbook for Latin America and the Caribbean 2023*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/d0e8cd42-ad7d-4d16-8ccd-95387315655e/content>
- Embassy of China in Peru (Mayo 15, 2019). (Traducción del chino) *Peruvian President Vizcarra attended the official delivery and unveiling ceremony of the COSCO Shipping Ports Peru (Chancay) project*. [http://pe.china-embassy.gov.cn/sgxw/201905/t20190515\\_4503961.htm](http://pe.china-embassy.gov.cn/sgxw/201905/t20190515_4503961.htm)
- Global Times (Diciembre 21, 2023). *GT Voice: China's need for food security makes Brazil more competitive*. <https://www.globaltimes.cn/page/202312/1304117.shtml>
- Global Times (Diciembre 7, 2023). *A growing number of Latin American people views China in a mix of recognition and expectations*. <https://www.globaltimes.cn/page/202312/1303182.shtml>
- Global Times (Enero 31, 2024). *Brazil becomes China's largest agricultural produce trader, followed by US, Thailand, Australia*. <https://www.globaltimes.cn/page/202401/1306418.shtml>
- Global Times (Enero 31, 2024). *Brazil becomes China's largest agricultural produce trader, followed by US, Thailand, Australia*. <https://www.globaltimes.cn/page/202401/1306418.shtml>
- Gob.br (Abril 12, 2024). *38 new certified meat production facilities boost Brazil's exports to China*. <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2024/04/38-new-certified-meat-production-facilities-boost-brazils-exports-to-china>
- Hu, Weijia. (Marzo 18, 2024). *China brings opportunities rather than 'dumping' goods in Brazil*. *Globaltimes*. <https://www.globaltimes.cn/page/202403/1309065.shtml>
- IN-EN.com (Febrero 22, 2023). (Translation from Chinese) *Latest Statistics: China's Top Ten Crude Oil Suppliers*. <https://oil.in-en.com/html/oil-2950357.shtml>

- Jie, Guo. (2023). The political economy of China–Latin America relations: the making of a post-boom paradigm. *China International Strategy Review*, 5, 113-138.
- Lopes Afonso, Damares, et al. (2021). Latin America and China: mutual benefit or dependency? *CEPAL Review*, 135, 147-162.
- Macao Trade and Investment Promotion Institute (Febrero 9, 2024). *China accounted for 75% of Brazil's soybean exports in January*. <https://www.ipim.gov.mo/en/portuguese-speaking-countries-news/2024-02-09-china-accounted-for-75-of-brazils-soybean-exports-in-january/>
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China (Diciembre 7, 2021). *CHINA-CELAC JOINT ACTION PLAN FOR COOPERATION IN KEY AREAS (2022-2024)*. [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/wjbxw/202112/t20211207\\_10463459.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjbxw/202112/t20211207_10463459.html)
- Office of the Prime Minister Republic of Trinidad and Tobago (Enero 10, 2024). *Official Opening of e Teck's Phoenix Park Industrial Estate*. <https://www.opm.gov.tt/official-opening-of-e-tecks-phoenix-park-industrial-estate/>
- People's Daily (Marzo 27, 2024). *Port project built by China contributes to Peru's economic, social development*. <http://en.people.cn/n3/2024/0327/c90000-20150195.html>
- Rosales, Osvaldo and Kuwayama, Mikio. (2012). *China and Latin America and the Caribbean: Building a strategic economic and trade relationship*. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/0a3aa007-2408-437b-a810-27e521b2492a/content>
- Sen-gen, Zhang and Ning-kun, Wang. (1988). Latin American Studies in the People's Republic of China: Current and Future Prospects. *Latin American Research Review*, 23 (1), 123-132.
- Shixue, Jiang. (2015). China's New Leadership and the New Development of China-Latin America Relations. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 1(1), 133-153.

- Shixue, Jiang. (2023). Commentary: Defusing the Myths about China's Relations with Latin America. *Latin American Perspectives*, 50 (2), 241-253.
- Shoujun, Cui and Pérez García, Manuel. (2016). *China and Latin America in Transition: Policy Dynamics, Economic Commitments, and Social Impacts*. Palgrave Macmillan.
- The General Administration of Customs of China (Diciembre, 2023). *Imports and Exports by Country/Region of Origin/Destination*. <http://www.customs.gov.cn/customs/302249/zfxgk/2799825/302274/302277/302276/5637259/index.html>
- The State Council Information Office of the People's Republic of China (Octubre 2023). *The Belt and Road Initiative: A Key Pillar of the Global Community of Shared Future*. <http://www.beltandroadforum.org/english/n101/2023/1010/c124-895.html>
- The State Council Information Office of the People's Republic of China (Octubre 2023). *The Belt and Road Initiative: A Key Pillar of the Global Community*
- The World Bank (2024). *GDP (current US\$)*. [https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?most\\_recent\\_value\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?most_recent_value_desc=true)
- Xinhua (Abril 13, 2024). *Brazilian president inaugurates 1st shipment of meat exports to China*. <https://english.news.cn/20240413/9afc766f4a8646348c18c6b40d67ead1/c.html>
- Xinhua (Abril 15, 2023). *Xi, Lula map out future China-Brazil ties*. <https://english.news.cn/20230415/4575d5a4a2264337958dcedc2c6e2256/c.html>
- Xinhua (Abril 18, 2023). *Xinhua Commentary: China-Brazil partnership continues to deepen*. <https://english.news.cn/20230418/5b7594c9f27947169019acafd075478e/c.html>

- Xinhua (Agosto 13, 2023). *Chinese technology essential for Brazilian agriculture: industry insiders*. [http://www.xinhuanet.com/english/2021-08/13/c\\_1310125424.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-08/13/c_1310125424.htm)
- Xinhua (Diciembre 17, 2021). *China, LAC countries embark on new journey under Global Development Initiative*. [http://www.news.cn/english/2021-12/17/c\\_1310378698.html](http://www.news.cn/english/2021-12/17/c_1310378698.html)
- Xinhua (Febrero 29, 2024). *China's automakers explore Latin America market*. <https://english.news.cn/20240229/18048f90334e4183911ba51f5628cec3/c.html>
- Xinhua (Enero 19, 2024). *Chinese, Brazilian FMs speak highly of strategic significance, overall impact of bilateral cooperation*. <https://english.news.cn/20240119/d4e5c09653c7471796e925625f444433/c.html>
- Xinhua (Marzo 8, 2024). *Interview: China's high-quality development contributes to global energy transition-- Brazilian mining giant*. <https://english.news.cn/20240308/755a4d68e7d44967a194fcba313adff5/c.html>
- Xinhua (Marzo 9, 2023). *Interview: Brazilian mining giant wants closer cooperation with China -- senior executive*. <https://english.news.cn/20230309/8bca627b68634f1abf9428c4c751842c/c.html>
- Xinhua (Mayo 8, 2023). *China pursues high-quality population development to support modernization*. <https://english.news.cn/20230508/84f43b5fed58437f850262ac4da4d218/c.html>
- Xinhua (Noviembre 17, 2023). *Xi calls for expanding China-Mexico cooperation in finance, EV*. <https://english.news.cn/20231117/c0502b0479f444068d7733a49cb22d87/c.html>
- Xinhua (Noviembre 24, 2016). *Full text of China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*. [http://www.xinhuanet.com/english/china/2016-11/24/c\\_135855286.htm](http://www.xinhuanet.com/english/china/2016-11/24/c_135855286.htm)

Xinhua (Octubre 10 2023). *BRI creates new paradigm for international cooperation.*

<https://english.news.cn/20231010/79988b9962ef479699694f84ce0c0420/c.htm>

Xinhua (Setiembre 23, 2023). *Feature: 1st China-proposed BRI project in the Caribbean draws foreign investment.*

<https://english.news.cn/20230923/22228fb8df67483e9ee7ad87aa440811/c.html>

Yu, Chai and Yunxia, Yue. (2019). *Sino–Latin American Economic and Trade Relations*. Springer.



# LOS HERMANAMIENTOS ENTRE LOCALIDADES DE CHINA Y ALC EN EL MARCO DE LA DIPLOMACIA MULTINIVEL

*RAGGIO Andrés*<sup>1</sup>

## Introducción

En 1971, durante la XXVI Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)<sup>2</sup>, se aprobó la Resolución 2861, la que reconocía a los hermanamientos como un mecanismo legítimo para fomentar la paz y la cooperación internacional. Los primeros se establecieron entre ciudades de Francia y Alemania, seguidos por ciudades de EE. UU. y Japón. En China, el primer hermanamiento se remonta a 1973, entre las ciudades de Tianjin y Kobe. A partir de este hito, se han generado nuevos acuerdos entre localidades chinas en todo el mundo, los cuales se intensificaron a finales de la década de 1990 y se consolidaron en el siglo XXI, pasando a formar parte de la política exterior china con fuerte énfasis en distintos niveles de acción (Junbo, Zhimin y Diyu, 2010).

A nivel macro, la política exterior multinivel de China se enfoca en las dinámicas del sistema internacional, con iniciativas como la Comunidad de Destino Compartido (CDC) y la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), reflejando la visión del mundo y los valores chinos. La CDC destaca por su énfasis en el diálogo intercultural y crítico, proyectándose también a nivel local.

La política exterior china hacia la región de ALC es considerada estratégica (Bonilla y Herrera-Vinelli, 2020), se estructura en los dos libros blancos de 2008 y 2018 (Vadell, 2018), y tiene como interlocutor clave a la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), donde se proyectan las temáticas centrales que luego se pueden observar a nivel bilateral y local. Ejemplo de esta centralidad es la creación del Foro China-CELAC (FCC) en

---

1 Investigador Asociado en Asuntos Asiáticos, Secretaría General de FLACSO.

2 Asamblea General de Naciones Unidas (1971). Resolución 2861 XXVI.  
Disponible en: [https://undocs.org/es/A/RES/2861\(XXVI\)](https://undocs.org/es/A/RES/2861(XXVI))

2014, en el cual justamente existe el subforo sobre gobiernos locales (FCC, 2016).

A nivel bilateral, China ha promovido asociaciones estratégicas (AE), tratados de libre comercio (TLC) y cooperación internacional, destacando el apoyo a la IFR.<sup>3</sup> En ALC, el crecimiento de las relaciones políticas y económicas es evidente, con firmas de AE (14) y TLC (5), así como inversiones significativas en diversos sectores (Rivero y Raggio, 2022).

A nivel local, se promueven las relaciones entre localidades bajo lógicas de diplomacia similares a las tradicionales, pero con la característica particular de cercanía. A este nivel, se promueven en gran medida temas de agenda de interés local, aunque no escapan a las lógicas nacionales (Myers, 2020). Esta forma de relacionamiento ha tomado gran protagonismo en China, por razones internas (desarrollo local) y externas (eficacia de política exterior), y en gran medida han sido bienvenidas por las localidades de ALC.

Un aspecto crucial para el análisis del nivel local es diferenciar lo que para China es el establecimiento de un hermanamiento de un acuerdo de cooperación amistosa. Mientras que la relación de hermandad es sometida a un proceso de aprobación más riguroso, que incluye la evaluación y aprobación por parte del gobierno provincial y la Asociación de Amistad del Pueblo Chino en el Extranjero (CPAFFC, por sus siglas en inglés), seguido de la aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores (MOFA, por sus siglas en inglés), el proceso para el establecimiento de una cooperación amistosa es revisado y aprobado por el gobierno local y puede ser informada al gobierno provincial para su registro. Justamente un aspecto clave para conseguir la aprobación de las autoridades chinas para un hermanamiento, es tener un intercambio fluido entre las partes, por lo que la cooperación amistosa precede a la hermandad.

El objetivo general de este capítulo es describir el desarrollo de las relaciones de amistad entre localidades de ALC y China, así como identificar los principales actores chinos intervinientes y los temas de agenda más recurrentes. Para ello, se elabora una base propia tomando en cuenta 20 países de la región de ALC.<sup>4</sup> Se consideran los acuerdos entre localidades

3 La IFR también impulsa el intercambio entre localidades, como se refleja en los Memorandos de Entendimiento firmados en el marco de esta iniciativa por la mayoría de los países de la región.

4 Cabe aclarar que la base no busca ser exhaustiva sino orientativa, esto debido al gran dinamismo de la temática, la cantidad de unidades locales en la región, las diferencias de criterios (incluso terminológicas), así como en muchos casos por la dificultad para establecer con claridad si los acuerdos expiraron o siguen vigentes, o incluso diferencias en la fecha de la firma.

provistos por la CPAFFC, así como diversos estudios sobre casos en Argentina (Rozengardt, 2023), Chile (Araya, 2021), Perú (Cano Choque, 2017), Uruguay (Raggio, 2021), y de ALC en general (Myers, 2020), también se realiza una revisión documental y de prensa de diversas instituciones nacionales y locales de ALC y China. Además se consideran entrevistas a expertos de Argentina, Brasil, Chile, China, Ecuador, México y Venezuela, así como entrevistas con representantes de localidades de la región, mayoritariamente de Uruguay.<sup>5</sup>

Este capítulo se estructura considerando la relación entre el gobierno central de China y las distintas localidades dentro del país, luego se indaga y describen los actores chinos intervinientes por niveles de relaciones. Posteriormente se presentan los resultados de la base de hermanamientos entre ALC y China a diferentes niveles de gobierno, y se culmina con el análisis de los temas más recurrentes. Concluye brindando algunas recomendaciones sobre la materia.

### **Relación entre el gobierno nacional chino y las localidades**

China posee un sistema unitario compuesto por un poder central y cinco niveles locales. Sin embargo, según la Constitución se establecen tres divisiones administrativas principales: provincial, de prefectura y distrital, que constituyen los niveles oficiales. No obstante, tal como aclara Oviedo (2020) existen dos niveles adicionales en la práctica. El nivel de cantón, también conocido como poblado, actúa como la unidad básica de administración y ha evolucionado junto con la expansión urbana desde el inicio de la Reforma y Apertura. Por último, la villa o aldea, representa el quinto nivel y está bajo la administración de un Comité de Aldeanos (Oviedo, 2020). Cabe destacar que cada nivel rinde cuentas directamente a su nivel próximo superior, por lo que la aprobación de acuerdos con localidades extranjeras debe pasar por cada instancia jerárquica, de abajo hacia arriba.

Este orden jerárquico, está claramente marcado en distintos documentos formales de China, tanto en general como en lo que respecta a las relaciones exteriores. A nivel general, en la Constitución china, se establece que los

---

5 Agradezco especialmente la colaboración de Analaura Soto de la Agenda Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI), Andrés Bórquez (Universidad de Chile), Ignacio Araya (Universidad Diego Portales, Chile), Lin Hua (Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Academia China de Ciencias Sociales), Lorena Herrera-Vinelli (Instituto de Altos Estudios Nacionales, Ecuador), Norbert Molina Medina (Universidad de Los Andes, Venezuela), Renan Holanda Montenegro (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Raquel Isamara León de la Rosa (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, México), y a colegas y funcionarios que me han brindado parte de su valioso tiempo.

gobiernos provinciales están subordinados al Consejo de Estado (Xie 1991 en Oviedo 2020). A nivel particular, la Ley de Relaciones Exteriores de China, aprobada en la III Reunión del Comité Permanente de la XIV Asamblea Popular Nacional el 28 de junio de 2023 y en vigor desde el 1° de julio del mismo año, en su Artículo 16 establece que “las provincias, las regiones autónomas y los municipios directamente dependientes del gobierno central realizarán operaciones de intercambio y cooperación con el extranjero en un ámbito específico de acuerdo con la autorización del gobierno central” (Ministerio de Justicia de la República Popular China, 2023). De todas formas, la jerarquía marcada no significa en los hechos que las provincias no cuenten con iniciativas propias y cierta libertad de acción en áreas de baja política, un ejemplo claro es la cooperación e inversiones que las empresas de provincias chinas han realizado en África. (Junbo, Zhimin y Diyu, 2010).

Por otro lado, aunque China posee un sistema administrativo unitario, en las últimas siete décadas ha habido períodos en los que la centralización ha cedido espacio a las provincias, especialmente en aspectos económicos y financieros, así como en el ámbito político, y en ocasiones con grandes diferencias entre las regiones del país.

Durante la década de los ochenta, China experimentó una descentralización política y económica impulsada principalmente por los gobiernos locales, en línea con las políticas lideradas por Deng Xiaoping. Sin embargo, a partir de los noventa, el país experimentó un cambio hacia la centralización debido al crecimiento económico desigual entre regiones y la deuda acumulada por el gobierno central con las provincias. La Reforma de Distribución de Impuestos de 1994 marcó este cambio, devolviendo el poder central en términos de recaudación de impuestos y reduciendo la autonomía financiera de los gobiernos locales (Oviedo, 2020). Además, se implementaron políticas y planes quinquenales como la división del país en zonas económicas y estrategias específicas para promover el desarrollo equitativo, como la "Estrategia para el desarrollo del oeste" (Rozengardt, 2020).

A pesar de la centralización, los líderes posteriores como Hu Jintao y Wen Jiabao promovieron un papel activo del gobierno central en las provincias, con iniciativas dirigidas a transferir recursos y desarrollar políticas regionales. Esto se reflejó en planes como la "Revitalización de las viejas industrias del noreste" y el "Plan para el ascenso de China del centro", que buscaban mejorar la infraestructura y promover el desarrollo económico en todo el país (Rozengardt, 2020).

En otro orden, independientemente del grado de centralización o descentralización, las relaciones entre las provincias y el gobierno central también están marcadas por la impronta de este sobre la designación de “cuadros directivos” de arriba hacia abajo. Este aspecto es relevante también desde la perspectiva del tema estudiado, ya que se debe tener en cuenta el rol de los cuadros en el proceso de acercamiento con localidades extranjeras como parte de su carrera política, así como los abordajes o los mecanismos que puedan utilizar en el proceso de toma de decisiones. La política de internacionalización, tanto fuera como dentro de China no escapa a las lógicas políticas donde los actores también buscan mostrar resultados, sea a la interna partidaria o con fines electorales.

Justamente, Wong (2018) al analizar los relacionamientos de Yunnan y Hainan revela tres mecanismos de influencia provincial en la política exterior china. En primer lugar, se destaca el efecto de una política pionera (*trailblazing policy*), donde las provincias promueven iniciativas propias para legitimarse ante el gobierno central, a menudo respaldadas por empresas o sectores provinciales. En segundo lugar, se observa el oportunismo (*carpetbagging*), donde las autoridades provinciales adaptan la narrativa central según sus propios intereses. Por último, se menciona la resistencia (*resisting*), donde las provincias pueden rechazar, eludir, retrasar o reformular políticas centrales, dependiendo del interés y prioridad del gobierno central. Estos mecanismos evidencian una dinámica compleja y no convencional en la formulación e implementación de la política exterior china a nivel provincial. Respecto al último aspecto mencionado, Wong (2018) al analizar los casos de relacionamientos de Yunnan y Hainan, identificó al menos tres mecanismos de influencia provincial en la política exterior china, sea en el marco de la propia formulación de la política, o en la implementación (diferiendo de la original presentada desde el gobierno central).

Sin embargo, más allá de la influencia que puedan tener las provincias en la formulación o implementación de dichas políticas, existe suficiente evidencia de que las provincias actúan en gran medida acorde a lo estipulado por el gobierno central (Mesa Bedoya y González-Parias, 2016, Oviedo, 2020), funcionando como agentes, promoviendo vínculos externos que tienen externalidades positivas para China en general, sobre todo económicos, comerciales y culturales (Liu y Song, 2020).

## **Actores chinos clave en las relaciones entre localidades**

Dado que este apartado se centra exclusivamente en los actores intervinientes en las relaciones a nivel local de China con ALC, cabe mencionar que entre los actores intervinientes de la región, si bien son variados, se destacan: los departamentos de relaciones exteriores de las localidades, o los encargados de estas en caso de que no existan; articuladores, coordinadores, gestores a nivel nacional; embajadas y consulados en destino; y una gama considerable de actores públicos como privados con intereses concretos según el caso.

Para el caso de China, Liu y Song (2020) proponen un marco analítico para evaluar el papel de las unidades locales como actores internacionales, centrándose en cuatro elementos clave: autoridad, capacidad para percibir oportunidades internacionales, capacidad de acción y reconocimiento externo. Este enfoque considera acciones como el establecimiento de oficinas en el extranjero, visitas, misiones de investigación y participación en ferias comerciales. Además, Diao y Shao (2023) destacan algunos mecanismos de relación para actores locales, incluyendo la participación en organizaciones internacionales de ciudades y el establecimiento de relaciones entre ciudades hermanas como el más influyente. Sin embargo, se reconoce que, a pesar de la independencia aparente, las acciones de estos actores se enmarcan en relaciones compartidas, lo que sugiere que la división por niveles es más una herramienta de análisis que una realidad definida (Del Cerro, 2004).

Ahora bien, en lo que respecta directamente a los hermanamientos de las localidades chinas, se pueden destacar una gama de actores desde el nivel nacional hasta los distintos niveles locales. En primer lugar, más allá de las interpretaciones y las dinámicas particulares, es la Cancillería china quien dirige en última instancia y tiene la función de coordinar las acciones de los gobiernos locales, como responsable de las instrucciones del Consejo de Estado relacionadas a la materia (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2009).

En segundo lugar se destaca la CPAFFC, semioficial y receptora del cuerpo de exdiplomáticos chinos, fue fundada en mayo de 1954 pero ha evolucionado a lo largo del tiempo. La asociación ejecuta una serie de acciones para fomentar la comprensión y la amistad entre China y otros países. Además, la CPAFFC supervisa entidades importantes como la Asociación Internacional de Ciudades Amigas de China (CIFCA, por sus siglas en inglés), entre otras. Entre sus principales funciones se encuentran:

organizar intercambios de delegaciones y actividades conmemorativas; facilitar seminarios y foros para fortalecer el entendimiento mutuo; y promover la cooperación internacional mediante el establecimiento de mecanismos de contacto y plataformas de cooperación en áreas como economía, ciencia y tecnología, con el objetivo de lograr beneficios mutuos y desarrollo conjunto. La CPAFFC también coordina y supervisa la creación de relaciones de amistad entre China y otros países, participa en la cooperación internacional en nombre de los gobiernos locales chinos.

Adicionalmente, la CPAFFC también cuenta con asociaciones locales, donde extiende su alcance en todas las provincias, regiones autónomas y municipios directamente dependientes del gobierno central, así como en diversas ciudades, distritos y condados. En la actualidad, desempeña un papel crucial en la promoción de hermanamientos (Araya, 2018a; Niño, 2014), respaldando a los Departamentos de Relaciones Internacionales (FAO, por sus siglas en inglés) en diversas localidades chinas. También participa la Asociación China-ALC, de gran protagonismo en la región en la década de 1970 (Jiang, 2006).

En otro orden, la CIFCA coordina desde 2008 todas las actividades relacionadas a la materia. Esta asociación organiza eventos y brinda apoyo con objetivos similares a la CPAFFC, promoviendo las relaciones internacionales entre gobiernos locales. Sus motivaciones están alineadas con la visión del gobierno chino, centrada en la idea de construir una CDC, donde el papel de las relaciones pueblo a pueblo es fundamental. Al mismo tiempo, CIFCA ha promovido la creación de asociaciones provinciales. En este caso, el local debe tener la aprobación de la nacional, sin embargo, es importante señalar que rara vez la petición de hermanamientos es rechazada. Sobre todo por el interés de la asociación de atribuirse el éxito del aumento de hermanamientos (Li, 2017).

A nivel comercial se constata la frecuente participación del Consejo Chino para la Promoción del Comercio Internacional (CCPIT, por sus siglas en inglés). El CCPIT cumple funciones como promotor del comercio, inversión y cooperación, se encarga de la recepción de delegaciones comerciales, de las misiones comerciales, así como de gestionar las relaciones empresariales en el extranjero. Cabe mencionar que la Comisión de Comercio Exterior y Cooperación Económica (FETC, por sus siglas en inglés) cumple un rol similar, según Junbo, Zhimin, y Diyu (2010: 336) “la FETC, que en algunas provincias se ha reorganizado como Departamento de Comercio, está

principalmente a cargo de las relaciones económicas exteriores locales, siendo su objetivo principal promover los intereses económicos internacionales locales.” En relación con el interés del trabajo, dentro del CCPIT se destaca el Departamento de Relaciones Internacionales y su división para América y Oceanía. Al igual que los actores anteriores este tiene presencia no solo nacional sino también local, y además cuenta con oficinas en el extranjero, en ALC cuenta con oficinas en Brasil, Chile, Costa Rica y México, e incluso oficinas de localidades como el caso de Zhejiang en México (Myers, 2020). Es frecuente observar la presencia del CCPIT provincial cumpliendo roles de acercamiento entre las localidades en su materia y realizando visitas a las contrapartes.

Por otro lado, en lo que respecta al rol político provincial externo, es fundamental la participación de la Oficina de Asuntos Exteriores (FAO, por sus siglas en inglés), estas que se encuentran bajo la supervisión de MOFA. Las FAO locales son responsables de coordinar las relaciones exteriores locales y de implementar la política exterior nacional a nivel local (Junbo, Zhimin, y Diyu, 2010). Dentro de sus funciones también se incluye el fortalecimiento de las relaciones mediante hermanamientos y en lo práctico dan seguimiento constante a la relación con sus contrapartes locales, como en los casos de ALC, tal como surge de las entrevistas.

En otro orden, las embajadas y consulados de China en el exterior juegan naturalmente un rol importante en el contacto, coordinación y seguimiento de las relaciones entre localidades, sin embargo varía considerando el desarrollo relativo de la internacionalización que tenga la localidad o provincia china, el desarrollo relativo de la contraparte, en este caso de ALC, así como del desarrollo de la relación. Las embajadas chinas, así como las latinoamericanas y caribeñas en China, son actores relevantes al comienzo de la relación, otorgando perfiles de coincidencia, actuando *in situ* de ser necesario, y por supuesto en la coordinación de visitas de ambas partes. A nivel comercial, se destaca el rol de los agregados comerciales de las embajadas, quienes apoyan y promueven los vínculos a nivel local (Myers, 2020).

Desde otra perspectiva, cabe mencionar la importancia que tienen otros actores de la sociedad civil, en algunos casos bien organizados, como las asociaciones de chinos en el extranjero, quienes promueven acuerdos en muchas ciudades de la región, sobre todo si en dicha localidad existe una migración que concentra chinos de ultramar de alguna localidad o provincia

específica, como el caso de Guanacaste (Costa Rica), así como de las cámaras empresariales, como en Baja California (México), empresas locales de una de las partes con intereses concretos que logran un apoyo político, y de personas individuales con cierto poder de incidencia en la formulación de política exterior nacional y/o local.

### **Hermanamientos de ALC y China en el marco de las relaciones multinivel**

Para dimensionar la posición de los países de ALC respecto a los hermanamientos entre localidades con China, es conveniente tener un panorama amplio a nivel mundial. Según la base oficial de la CPAFFC, hasta finales del 2023 existían 2989 relaciones de amistad de localidades chinas a nivel mundial. Los países que presentan una mayor cantidad de relacionamientos son EE. UU. (9,5%), Japón (8,9%) y Corea del Sur (7,5%), seguido en gran parte por países europeos, y recién en décimo primer lugar se encuentra Brasil (2,1%) como el primer país de ALC. Desde esta perspectiva, considerando que en la base de datos de CPAFFC con ALC figuran 207 (6,9%), se puede afirmar que la región no ha sido una prioridad para las localidades chinas en un primer momento.

Ahora bien, tal como fue mencionado previamente, un objetivo de este trabajo es la elaboración propia de una base de hermanamientos, la cual documenta la existencia de 275 acuerdos desde 1983 a 2023. La distribución por subregiones marca un claro predominio de Sudamérica (76%), sobre Centroamérica (17,5%) y el Caribe (6,5%). Esta diferencia tiene una de sus explicaciones en que varios de los países de Centroamérica como del Caribe han establecido relaciones diplomáticas con China hace relativamente pocos años, además de la intensidad del comercio con China por subregiones, donde la región sudamericana acapara más del 70% del comercio de ALC con China.

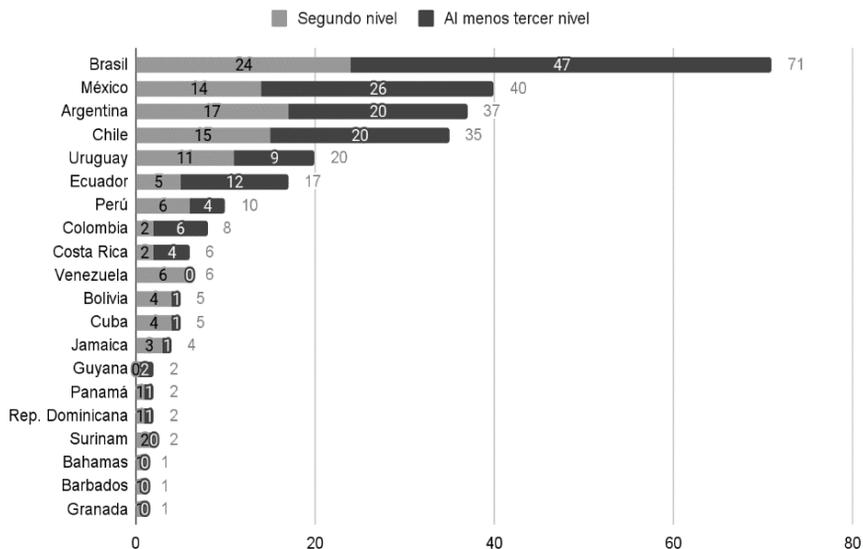
Como se puede observar en la Gráfica 1, Brasil es quien lidera en la región con más del 25% de los acuerdos, esto no sorprende dada las estrechas relaciones que el país ha desarrollado con China en las últimas tres décadas (Asociación Estratégica en los 90', BRICS etc.), así como por su gran escala territorial, demográfica y de mercado. Al igual que México (14,5%) y Argentina (13,5%) comparten la característica de estados federados, lo cual también puede ser un factor influyente, sumado al tamaño tanto de su población y de economía.

Por otro lado, se destacan los casos de Chile (12,7%) y Uruguay (7,3%), ambos países con condiciones muy distintas a los anteriores, pero que, por sus particularidades, pueden explicar el gran dinamismo alcanzado a nivel local. Por ejemplo, en el caso de la Región de Biobío en Chile se ha podido comprobar una fuerte impronta en las relaciones con China que han generado un dinamismo no solo cuantitativo sino cualitativo en las relaciones, en particular desde la creación de la Red de Colaboración Bío Bío China (Araya, 2018b). En el caso de Uruguay, se destaca la creación en 2020 del área de Cooperación Descentralizada Uruguay-China de la Asociación Uruguaya de Cooperación Internacional (AUCI) dependiente de Presidencia de la República, la cual cumple un rol de apoyo a las localidades en la materia (AUCI, 2023).

En otro orden, los acuerdos de hermanamientos se llevan a cabo en diferentes niveles de gobierno. Debido a la diversidad de nomenclaturas que existen en ALC sobre este aspecto, este trabajo distingue dos niveles. En primera instancia, el “segundo nivel de gobierno” se refiere a las subdivisiones político-administrativas de un país determinado, como las provincias, estados, regiones, departamentos, parroquias o cualquier otra entidad que se encuentre por debajo del nivel nacional o central. Estas entidades suelen tener una autoridad propia y cierto grado de autonomía en la toma de decisiones y la gestión de asuntos locales dentro de su territorio, aunque están subordinadas al gobierno nacional en cuestiones de mayor alcance. En segundo lugar, se considera “tercer nivel de gobierno” a todas las subdivisiones político-administrativas que se sitúan por debajo del segundo nivel. Estas subdivisiones pueden variar en nombre y estructura dependiendo del país, pero comúnmente incluyen municipios, distritos, comunas, condados, cantones, entre otros. Por último, cuando se quiere hacer alusión a todos los casos sin distinción se utiliza el concepto de localidades.

Como se observa en la Gráfica 1 existe una leve tendencia a llevar adelante relaciones amistosas a un tercer nivel de gobierno, tanto agregado en ALC (55,3%) como a nivel país. Cabe destacar que muchas veces los acuerdos a segundo nivel preceden a los acuerdos en un tercer nivel o inferior.

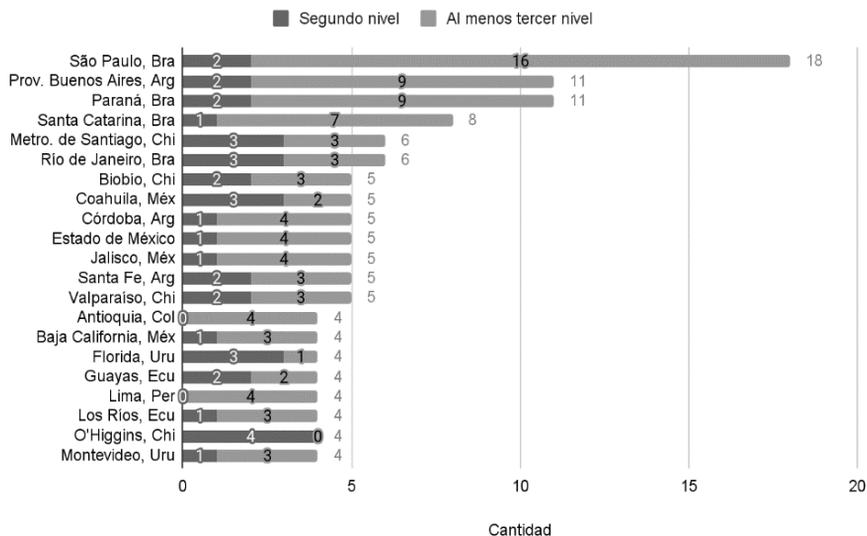
**Gráfica 1: Hermanamientos de ALC y China, según nivel de gobierno (1983-2023), según nivel de gobierno (n=275)**



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de varias fuentes.

Ahora bien, es claro que a nivel político administrativo el segundo nivel tiene cierto control, aunque puede variar dependiendo las legislaciones de cada país y/o de cada jurisdicción. Sin embargo, como se muestra en la Gráfica 2, si se considera solo el segundo nivel de gobierno (incluidos los acuerdos de tercer nivel o menos), se puede observar que grandes urbes como el Estado de São Paulo (18) y Provincia de Buenos Aires (11), así como los Estados brasileños de Paraná (11) y Santa Catalina (8) no solo son quienes presentan más acuerdos, sino que también presentan un grado elevado de internacionalización de sus gobiernos locales (tercer nivel o inferior). Cabe destacar que si se considera solo el tercer nivel o inferior, Medellín (4), capital de Antioquia en Colombia, es la ciudad con mayor cantidad de hermanamientos.

**Gráfica 2: Principales hermanamientos entre ALC y China (1983-2023), según niveles de gobierno de ALC agregados**



Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de varias fuentes.

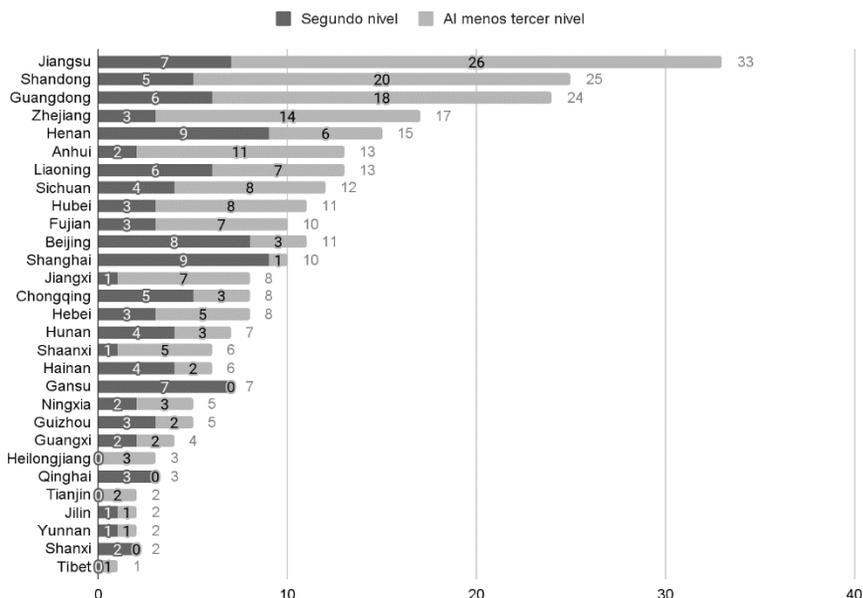
En otro orden, desde la perspectiva de China, al integrar los datos de CPAFFC con la base elaborada para este trabajo, se observa un gran dinamismo de las provincias de la Región Este, las cuales representan el 55% del total de los acuerdos, destacándose las provincias con un nivel de internacionalización superlativo, como Jiangsu (374), Guangdong (214) y Shandong (214), este nivel de internacionalización está relacionado a su presencia en el comercio internacional. La distribución del resto de las regiones chinas es significativamente menor, en un segundo escalón se encuentran la Región Centro (20,5%) y la Región Oeste (19,5%), donde se destacan Fujian (125) y Guangxi (129) y Sichuan (127) respectivamente. Mientras que la Región Noreste es claramente la que menos acuerdos de amistad con menos del 9%.<sup>6</sup>

La Gráfica 3 da cuenta de los hermanamientos firmados con ALC desde la perspectiva de las provincias chinas, donde se observa un patrón similar al

<sup>6</sup> Para saber más sobre la distribución provincial de las regiones chinas ver Rozengardt (2020).

mundial. En lo que respecta a los distintos niveles de gobierno, salvo excepciones, la tendencia es que los acuerdos sean de tercer nivel de gobierno. Incluso, si se excluye el segundo nivel y las capitales provinciales (19 hermanamientos), la localidad que se destaca es Xiamen (Fujian), que al igual que Medellín, ha firmado cuatro acuerdos, por lo que se destaca cierta heterogeneidad.

**Gráfica 3: Hermanamientos de provincias chinas con ALC (1983-2023), según nivel de gobierno de China (n:273\*)**



\* No se incluyen los dos hermanamientos de Macao.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de varias fuentes.

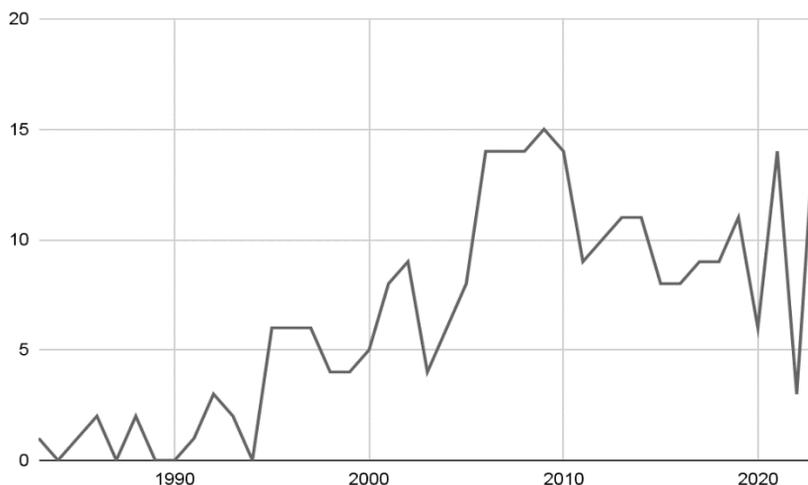
La Gráfica 4 ilustra la evolución de los hermanamientos entre ALC y China según el año, donde se observa que, desde mediados de la década del 1990 hasta el 2010, se produjo un periodo de crecimiento constante, para luego producirse un periodo de leve decrecimiento hasta 2019, la pandemia del COVID-19 limitó considerablemente la firma de acuerdos, sin embargo, pasada ésta en 2023 se alcanzó el pico máximo por año de toda la serie (16).

Es importante destacar que, si bien existe literatura que relaciona los hermanamientos con la IFR (Liu y Song, 2021), respaldada también por los

cuerpos políticos tanto de ALC como de China, no se ha observado a nivel general un cambio radical en la evolución desde el inicio de la iniciativa.

Ahora bien, desde ALC se han identificado al menos dos estrategias de acercamiento con localidades chinas. Por un lado, las localidades que buscan un acercamiento "acelerado", inicialmente establecen gran cantidad de hermanamientos para luego consolidar algunos casos específicos. Por otro lado, existe una estrategia "paciente", en la que se promueven pocos hermanamientos, priorizando profundizarlos y mantenerlos a lo largo del tiempo. La capacidad institucional desarrollada y en muchos casos la influencia de los ciclos electorales en la región de ALC, son factores determinantes que llevan a priorizar los acuerdos que generen beneficios a corto plazo.

**Gráfica 4: Evolución anual de Hermanamientos ALC-China (n:274\*)**



\* No se ha podido establecer la fecha del hermanamiento entre Kingston (Jamaica) - Chengdú (Sichuan), por lo que no fue incluido en el gráfico.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de varias fuentes.

### **Agenda temática e intereses de las relaciones entre localidades ALC-China**

Es relevante destacar que los intereses de ambas partes pueden diferir, sin embargo el establecimiento de la agenda temática se confecciona conjuntamente entre los actores participantes y su capacidad de colocar temas en ella. Al mismo tiempo, es menester tener presente que las intenciones no siempre se ven reflejadas en acciones concretas. En este marco, existen ciertos requisitos para que sean posibles los hermanamientos, sea por similitudes de características geográficas, políticas (capitales nacionales o provinciales), económicas, productivas, entre otras, o por complementariedades comerciales, o por intereses puntuales a nivel político, comercial, tecnológico, o de cualquier aspecto que se considere pertinente para establecer la cooperación entre ambas partes (Raggio, 2022).

Al analizar los acuerdos disponibles, así como las publicaciones oficiales y las declaraciones de las autoridades locales, existe una tendencia a la amplitud temática. Sin embargo, algunos temas suelen estar más presentes que otros, tanto en lo discursivo como en la práctica. La cultura y la educación comúnmente están presentes, siendo resaltados como parte del acercamiento de los pueblos. Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, se suele considerar como parte del poder blando (Mesa Bedoya y González-Parias, 2016). Se observa que los mecanismos de cooperación más utilizados son el ofrecimiento de becas para estudios en el extranjero (mayoritariamente a China), la promoción del idioma, la creación de centros culturales, celebración de festividades, muestras gastronómicas, literarias, entre otras. Un ejemplo de ello se observa en ocasión del año nuevo chino, donde las localidades de la región que tienen fuertes lazos con sus contrapartes chinas suelen colaborar y formar parte de la organización, muchas veces apoyadas por la comunidad china local, práctica cada vez más extendida en la región. Por otro lado, cabe destacar que no se ha encontrado una correlación significativa entre la instalación de Institutos Confucio y hermanamientos.

Un tercer tema recurrente es la cooperación deportiva, suelen utilizarse mecanismos de cooperación como el otorgamiento de becas deportivas, donaciones de materiales y de proyectos conjuntos. Aunque existe una gran cantidad de ejemplos, se puede mencionar el de Córdoba (Argentina), provincia que ha firmado un Convenio de Cooperación Deportiva (2018) con su hermana Chongqing (Notarfrancesco, 2022), o la apertura de una escuela

de fútbol por parte del Club Atlético Talleres (de Córdoba) en la ciudad de Xi'an (Shaanxi), hermanada con Ciudad de Córdoba en 2006 (Gatti, 2023).

Por otro lado, el comercio sin lugar a duda es un tema central desde la propia génesis de los hermanamientos en China (Long et al., 2015). La relación entre los hermanamientos y el comercio es fuerte, aunque requiere un análisis muy profundo para cada caso. Es decir, si estos promueven el comercio, lo consolidan o ambas, y al mismo tiempo qué tipo de incidencia tienen los hermanamientos como factor explicativo o interviniente en las relaciones comerciales. El peso significativo de la Región Este de China y su participación en el comercio internacional es muy claro, así como la predominancia de sus provincias en la internacionalización vía hermanamientos, pero esto no implica necesariamente que los hermanamientos promuevan el aumento del comercio en sí mismo, aunque es un factor que debe considerarse dentro de las relaciones económicas internacionales de China. Desde el punto de vista de los mecanismos utilizados, son frecuentes las visitas del CCPIT local y de delegaciones empresariales en ambos sentidos que han logrado cerrar negocios cuantiosos en toda la región. Por otro lado, no se debe descartar el aspecto político, principalmente desde las localidades de ALC, ya que los gobernantes y burócratas suelen promocionar estas relaciones como una herramienta muy potente de promoción comercial.

En lo que respecta a la posibilidades de inversión de empresas locales chinas en ALC, al analizar la base de datos de OFDI (2023) y cruzarla con la de hermanamientos, pocos casos reflejan correlación. Considerando el año de la firma del hermanamiento, el año de la o las inversiones, y las declaraciones de autoridades, se puede llegar a la conclusión que en estos casos los hermanamientos se han concretado como apoyo político, antes de la inversión o después de ella. Un ejemplo es el desarrollo de la cooperación a nivel provincial entre Argentina y China en proyectos energéticos, sobre todo en el norte argentino (Jujuy y Salta), donde los gobiernos provinciales se han mostrado muy activos para promover inversiones chinas en la materia (González Jáuregui, 2022). El respaldo a través de hermanamientos entre provincias puede ser particularmente relevante en términos de inversiones desde la perspectiva china, ya que constituye un mensaje significativo para las empresas de capitales provinciales o las compañías chinas de capital privado con sede en la provincia respectiva.

A pesar de los ejemplos mencionados, debido a la escasa cantidad de inversiones chinas en ALC que pueden estar vinculadas con los hermanamientos,<sup>7</sup> y al hecho de que las inversiones no han requerido la firma de acuerdos similares para llevar a cabo sus operaciones, se puede concluir que los hermanamientos entre ALC y China no han generado inversiones significativas para la región hasta la fecha. Este hallazgo coincide con el estudio del caso mexicano realizado por Ávila-López et al. (2020), quienes llegaron a la conclusión de que no había un factor específico que atrajera realmente la inversión china en dicho país, señalando el tamaño de la economía como el factor principal.

En otro orden, un tema sumamente recurrente desde la retórica regional de las localidades es el turismo, aunque tampoco se observa una relación significativa entre los hermanamientos y la visita de turistas chinos. Más allá de este tipo de acuerdos, sobre este tema existen limitaciones estructurales como la distancia geográfica y el idioma, y otras no estructurales como la conexión aérea o la baja preparación de los recursos humanos de hotelería sobre el perfil del turismo chino (Di Stefano, 2021). Es claro que el sector tiene un gran potencial, aún más considerando que China no solo es el país que más turistas al mundo proporciona, sino también uno de los que más gastan en sus visitas. En este marco sería conveniente considerar acuerdos regionales de promoción turística, dado que los turistas chinos realizan visitas multidestino a la región, así como promover con sus contrapartes y a nivel nacional facilidades de visado, la inclusión de los destinos para viajar en grupo, y promover acuerdos para la facilitación de pasaportes electrónicos.

En otro orden, la salud pública es un tema que también cuenta con cierto espacio en la agenda, se resaltan las donaciones de material médico, intercambios de personal y la transferencia de información relacionada con la salud, prácticas que también son empleadas por las localidades chinas en otros continentes (Long et al., 2015). Particularmente se destaca la importancia que han tenido los hermanamientos en el marco de la pandemia del COVID-19, ya que se realizaron importantes donaciones entre ciudades hermanas (Telías y Urdinez, 2021), al comienzo desde ALC a China y luego

---

6 Se pueden destacar algunos ejemplos como: 1) San Juan (Argentina) y Shandong, que facilitó tres inversiones del grupo minero *Shandong Gold* entre 2017 y 2020, incluyendo una fusión y adquisición por 960 millones de dólares y dos proyectos *greenfield* que totalizaron cerca de 405 millones de dólares; 2) Minas Gerais (Brasil) y Jiangsu, donde la multinacional china XCMG, con sede en Jiangsu, invirtió 500 millones de dólares; 3) Victoria de Durango (México) y Ningbo (Zhejiang), donde la empresa privada *Risen Energy*, especializada en energía fotovoltaica y con sede en Ningbo, realizó una inversión *greenfield* de 610 millones de dólares en 2014, coincidiendo con la firma del hermanamiento.

viceversa, un ejemplo de ello fue el caso de las ciudades hermanas en Uruguay (Telias y Wilchinski, 2023).

Existen otros temas como cooperación e intercambio en materia de desarrollo urbano sostenible, portuario, ciudades inteligentes, protección del medio ambiente, innovación y tecnología, agricultura, transporte, desastres naturales, entre otros.

## **Conclusiones**

Los hermanamientos entre localidades de ALC y China representan una parte integral de la política exterior multinivel de China hacia la región, con fuerte énfasis desde comienzos del siglo XXI. Estos involucran una diversidad de actores, desde los niveles gubernamentales nacional y local hasta organizaciones semioficiales y asociaciones de la sociedad civil. Desde la perspectiva china, se destacan la CPAFFC y el CCPIT, en ambos casos a nivel nacional como local, mientras que también son clave en el seguimiento de las relaciones las FAO locales. Además, se observa la participación activa de asociaciones locales y cámaras empresariales, así como individuos con influencia en la formulación de políticas exteriores.

En cuanto a las temáticas centrales, se destacan principalmente la cultura, la educación, el deporte y el comercio. Estos acuerdos buscan promover la cooperación y el desarrollo mutuo entre las regiones, mediante acciones como el intercambio de delegaciones, la organización de eventos conmemorativos, la promoción del idioma y la cultura, y la realización de proyectos conjuntos de cooperación en diversas áreas, y facilitación comercial. Sin embargo, aunque se han establecido numerosos hermanamientos, no es posible determinar su impacto directo en las inversiones y el comercio bilateral. Ambos aspectos deben ser analizados en profundidad.

Por otro lado, si bien los hermanamientos de ALC con China en términos comparados son relativamente bajos, sobre todo si se examina con las regiones no asiáticas, también es cierto que muchos de estos acuerdos quedan congelados, muchas veces por cambios en las estrategias gubernamentales, cambios en los recursos humanos o por falta de planificación estratégica. En ese sentido, es recomendable promover acuerdos sólidos y sostenibles, con planes nacionales (González, 2022), donde se promuevan los acuerdos cualitativamente ricos en contenido más que en número, con recursos humanos capacitados que logren dar resultados concretos pero con estrategias de largo plazo, así como considerar replicar experiencias exitosas en la región (Araya, 2018b; Juzhen, 2018; Raggio, 2022).

## Referencias Bibliográficas

- AUCI (2023). *AUCI impulsa el desarrollo de vínculos con el interior de Uruguay a través de la cooperación descentralizada*. <https://www.gub.uy/agencia-uruguaya-cooperacion-internacional/comunicacion/noticias/auci-impulsa-desarrollo-vinculos-interior-uruguay-traves-cooperacion>
- Ámbito (9 de octubre de 2019). *Minería: San Juan selló un acuerdo clave con chinos*. <https://www.ambito.com/ambito-nacional/mineria-san-juan-sello-un-acuerdo-clave-chinos-n5058937>
- Araya, I. (2018a). ¿Cómo aproximarse a la política exterior de China hacia América Latina?”. *City Diplomacy*. <https://citydiplomacy.org/2018/11/13/como-aproximarse-a-la-politica-exterior-de-china-hacia-america-latina/>
- Araya, I (2018b). Gestión internacional de Bío Bío con China. *Diario Concepción*. <https://www.diarioconcepcion.cl/opinion/2018/10/09/gestion-internacional-de-bio-bio-con-china.html>
- Araya, I. (2021). Ciudades y regiones en las relaciones diplomáticas de Chile y China. Bórquez, A., López, D. y Muñoz, F. (editores), *Relaciones entre Chile-China. Un enfoque integral* (pp. 145-162). RiL Editores.
- Ávila-López, L. A., Zayas-Márquez, C., Solís-Quinteros, M. M., y Galván-León, J. A. (2021). Determinantes del hermanamiento entre ciudades chinas y mexicanas: un análisis documental. *Educatconciencia*, 29(33), 124-138.
- Bonilla Soria, A y Herrera-Vinelli, L. (2020). CELAC como vehículo estratégico de relacionamiento de China hacia América Latina (2011-2018). *Revista CIDOB d' Afers Internacionals*, 124, 173-19.
- Cano Choque, A. (2017). *Los Acuerdos de Hermanamiento como Instrumento para el Fortalecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre el Perú y China*. [Tesis de Maestría en Diplomacia y Relaciones Internacionales, Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar]. [http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/47/T812\\_70080655\\_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.adp.edu.pe/bitstream/handle/ADP/47/T812_70080655_M.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Di Stefano, F. C. (2021). *Adaptación de la hotelería argentina al turismo chino*. [Monografía final de Licenciatura en Hotelería, Universidad Abierta Interamericana].  
<https://dspaceapi.uai.edu.ar/server/api/core/bitstreams/c028b98e-82de-4f70-9aa6-2a5519d59a20/content>
- Del Cerro, G. (2004). Ciudades y globalización: un enfoque teórico. *Revista Española de Sociología* 4, 199-218.  
<https://recyt.fecyt.es/index.php/res/article/view/64970>
- Diao, D y Shao, J. (2023). El desarrollo histórico y la lógica interna de la diplomacia urbana entre China y Estados Unidos [中美城市外交的历史发展与内在逻辑]. *Foro especial del Foro Global de Economía Digital 2023* [2023 全球数字经济论坛专题论坛]. Institute for Global Cooperation and Understanding, Peking University.  
<https://www.igcu.pku.edu.cn/info/1026/5012.htm>
- Foro China-CELAC (2016). *ABC sobre el Foro China-CELAC*.  
[http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj\\_2/201612/P020210828089826734396.pdf](http://www.chinacelacforum.org/esp/ltjj_2/201612/P020210828089826734396.pdf)
- Gatti, L. (18 de noviembre de 2023). Talleres de Córdoba abre su primera escuela de fútbol oficial en China. *Página 12*.  
<https://www.pagina12.com.ar/617865-talleres-de-cordoba-abre-su-primera-escuela-de-futbol-oficia>
- González Jáuregui, Juliana (2022). Financiamiento e inversiones de China en energías renovables en la Argentina. *Revista de Ciencias Sociales (segunda época)*, 42, 177-198. Universidad Nacional de Quilmes.  
<https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/171369/1/revista-42.pdf#page=179>
- Jiang, S. (2006). Una mirada china a las relaciones con América Latina. *Nueva sociedad*, 203. <https://nuso.org/articulo/una-mirada-china-a-las-relaciones-con-america-latina/>

- Junbo, J., Zhimin, C., y Diyu, C. (2010). The provinces and China's multi-layered diplomacy: The cases of GMS and Africa. *The Hague Journal of Diplomacy*, 5(4), 331-356. <http://brics-info.org/wp-content/uploads/2013/08/The-Provinces-and-Chinas-Multi-layered-Diplomacy-the-Cases-of-GMS-and-Africa.pdf>
- Juzhen, L. (2018). Algunas reflexiones sobre el fomento del mutuo entendimiento entre el pueblo chino y el pueblo latinoamericano. Jiang, S. y Mallimaci (comp.) *La Franja y la Ruta. Iniciativa china de Cooperación con América Latina y el Caribe*. Ediciones UNTDF. <https://dusselpeters.com/131.pdf>
- Li, M. (2017). Central-local interactions in foreign affairs. J. Donaldson (Ed.), *Assessing the balance of power in central local relations in China* (pp. 209–228). Routledge.
- Liu, T. y Song, Y. (2021). Trajectories to becoming international relations actors in China's BRI Initiative: A comparative study of the Guangdong and Yunnan provinces. *The Pacific Review*, 34(5), 778-809.
- Liu, T. y Song, Y. (2020). Chinese paradiplomacy: A theoretical review. *SAGE Open*, 10(1). <https://journals.sagepub.com/doi/epub/10.1177/2158244019899048>
- Long, Y., Xin, C. y Liu, J. (2015). The Characteristics and Functions of International Friendship Cities of China—and Prospects of Local Cooperation in Sino-Poland Relations. Mierzejewski, D. y Żakowski, K. (eds.), *On Their Own Paths. Japan and China Responses to the Global and Regional Challenges*. Łódź University Press.
- Mesa Bedoya, J. C. y González-Parias, C. H. (2016). Paradiplomacia: una herramienta de poder blando de China. *Papel Político*, 21(2), 537-563. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo21-2.phpb>
- Ministerio de Justicia de la República Popular China (2023). Ley de Relaciones Exteriores de China [The Law on Foreign Relations of the People's Republic of China]. [http://en.moj.gov.cn/2023-07/11/c\\_901729.htm](http://en.moj.gov.cn/2023-07/11/c_901729.htm)

- 
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China (2009). *Principales Funciones*.  
[https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjb/zhuyaozhize\\_Esp/](https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjb/zhuyaozhize_Esp/)
- Myers, M. (2020). Going Local: An Assessment of China's Administrative-Level Activity in Latin American and the Caribbean. *The Dialogue*.  
<https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/12/Going-Local-Chinas-Administrative-Level-Activity-in-LAC.pdf>
- Niño, I. (2014). *China y la diplomacia pública urbana: caracterización a partir del caso de las grandes ciudades*. 4º Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, Observatorio de Política China.  
[http://www.asiared.com/es/downloads2/14\\_3s\\_ignacio\\_nino\\_per ez.pdf](http://www.asiared.com/es/downloads2/14_3s_ignacio_nino_per ez.pdf)
- Notarfrancesco, S. (2022). Córdoba (Argentina) y Chongqing (RPCH): la potencialidad del hermanamiento. Pérez, E. (dir.), Luo, C. y Ghiggino, G. (eds.), *Las relaciones China-América Latina desde una mirada interdisciplinaria* (pp. 139-166). Editorial de la UNC; China: SWU de Chongqing. [https://editorial.unc.edu.ar/wp-content/uploads/sites/33/2022/10/Las-relaciones-China-America-Latina\\_DIGITAL.pdf](https://editorial.unc.edu.ar/wp-content/uploads/sites/33/2022/10/Las-relaciones-China-America-Latina_DIGITAL.pdf)
- Oviedo, E. D. (2020). Forma de Estado y unidades sub-nacionales en Argentina y China. Marco de análisis para entender las relaciones con el Área de la Gran Bahía. *Revista De relações Internacionais Da PUC Minas*, 8(3), 202-227. <https://doi.org/10.5752/P.2317-773X.2020v8n3p202-227>
- Raggio, Andrés (2021). Actores locales en las relaciones sino-latinoamericanas. El caso de los hermanamientos entre China y Uruguay. *Boletín del Grupo de Trabajo China y el Mapa del Poder Mundial de CLACSO*, 4, 53-61. <https://www.clacso.org/boletin-4-transiciones-del-siglo-xxi-y-china/>

- Raggio, Andrés (2022). Diplomacia y hermanamiento de ciudades chinas y latinoamericanas. Altmann-Borbón, J. y Rivero Soto, S. (eds.), *Dimensiones de la diplomacia de China en América Latina y el Caribe 2023* (pp. 23-34). FLACSO. [https://www.chinacontemporanea.org/\\_files/ugd/76f779\\_7d784b365a2f4480b3770f22b28c872f.pdf](https://www.chinacontemporanea.org/_files/ugd/76f779_7d784b365a2f4480b3770f22b28c872f.pdf)
- Red ALC-China (2023). *Monitor de la OFDI de China en América Latina y el Caribe 2023*. <https://www.redalc-china.org/monitor/index.php/2-uncategorised/437-historico-monitor-pdfs.html>
- Rivero Soto, S. y Raggio, A. (2022). Dos décadas de relaciones sino-latinoamericanas: perspectivas, dimensiones y niveles. Altmann-Borbón, J. y Rojas Aravena, F. (eds.). *América Latina: ¿Hay voluntad política para construir un futuro diferente?* (pp. 111-130). FLACSO Secretaría General y Universidad para la Paz. <https://www.upeace.org/files/Publications/FLACSO-America%20Latina.pdf>
- Rozengardt, M. (2019). Políticas públicas chinas: bibliografía existente, instituciones transicionales y centralización-descentralización. *Orientando Temas de Asia Oriental, Sociedad, Cultura y Economía*, 17. <https://orientando.uv.mx/index.php/orientando/article/view/2625/4573>
- Rozengardt, M. (2020). Unidades subnacionales: Su rol como elemento de la relación bilateral entre Argentina y China. *Dossier Especial. La relación bilateral Argentina - China. A seis años de la asociación estratégica integral. La Ruta de la Seda - Relaciones Bilaterales subnacionales - Agenda 2020*. CIPEX.21-34. <https://ocipex.com/wp-content/uploads/2020/08/Informe-Final.pdf>
- Rozengardt, M. (2023). El encuentro. Gestión de la política internacional subnacional entre Argentina y China. Andrés, M. (coord.) *Argentina-China. Cincuenta años de Relaciones Diplomáticas. Cooperación, Desarrollo y Futuro* (pp.54-72). Fundación Germán Abdala, ILAS-CASS e Instituto Patria. [https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/c\\_2023-05-08-argentina-china.pdf](https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/c_2023-05-08-argentina-china.pdf)

- Telias, D., y Urdínez, F. (2021). China's foreign aid determinants: lessons from a novel dataset of the mask diplomacy during the covid-19 pandemic. *Journal of Current Chinese Affairs*, 51 (1), 108-136.
- Telias, D. y Wilchinski, M. (2023). Las donaciones de China hacia América Latina y sus determinantes: enseñanzas del caso uruguayo. *Revista Uruguaya De Ciencia Política*, 32(2). <https://doi.org/10.26851/RUCP.32.2.1>
- Vadell, J. A. (2018). El Foro China-CELAC y el nuevo regionalismo para un mundo multipolar: desafíos para la Cooperación Sur-Sur. *Carta Internacional*, 13(1). 6-37.
- Wong, A. (2018). More than Peripheral: How Provinces Influence China's Foreign Policy. *The China Quarterly*, 235. SOAS Cambridge.

# DIPLOMACIA INTEGRAL: LA ESTRATEGIA MULTIDIMENSIONAL DE CHINA EN EL GRAN CARIBE

*RIVERO SOTO Sergio*<sup>1</sup> y *GONZÁLEZ Mario*<sup>2</sup>

La República Popular China (en adelante China) ha emergido como un actor global de primer orden, expandiendo su influencia más allá de sus fronteras inmediatas hacia regiones estratégicamente significativas como América Latina y el Caribe (ALC). No obstante, la influencia china varía considerablemente a nivel subregional y nacional, reflejando la diversidad de contextos económicos, políticos y sociales de una región intrínsecamente heterogénea. Esta variabilidad subraya la necesidad de adoptar un enfoque diferenciado que reconozca las especificidades de cada subregión y país de ALC en el análisis de sus relaciones con China.

En particular, el Gran Caribe<sup>3</sup>, subregión conocida por su ubicación geográfica y su potencial de desarrollo económico y cultural, destaca como un área de interés estratégico para la aplicación de la diplomacia china, basada en principios de cooperación mutua y desarrollo compartido (Dookeran, 2023; Aparicio, 2017).

China ha extendido su influencia en la región a través de programas robustos de cooperación para el desarrollo que ofrecen asistencia en áreas clave como tecnología, educación y sostenibilidad ambiental. Esta cooperación ha abierto un nuevo capítulo en los vínculos entre China y el Caribe, profundizando el diálogo político, económico y de seguridad, a pesar de enfrentar presiones externas (Sáez y Molina, 2021).

Este trabajo se dedica a analizar cómo estas dimensiones de la política exterior de China no solo están transformando su interacción con el Gran Caribe, sino que también están configurando un nuevo paradigma de

---

1 Coordinador Regional de Cooperación Internacional y Director de la Cátedra China Contemporánea, Secretaría General de FLACSO.

2 Docente e investigador, FLACSO Cuba.

3 El término "Gran Caribe" se refiere a la región compuesta por las islas del Caribe y los países costeros que bordean el Mar Caribe, incluyendo Venezuela, Colombia, Panamá, Costa Rica, Nicaragua, Honduras, Guatemala, Belice y México. (Cecaña et al., 2010)

colaboración internacional. Este análisis busca profundizar en la comprensión desde una perspectiva china sobre los esfuerzos del país para fomentar un desarrollo pacífico y cooperativo, destacando la importancia del diálogo y la cooperación en la construcción de un futuro compartido y próspero.

La premisa subyacente es que China se acerca al Gran Caribe a través de su diplomacia integral. Como se explica en los trabajos de Sun (2020) y Zhang (2018), es una estrategia diplomática que combina la cooperación bilateral y multilateral dentro de un marco denominado “1+多 (1 + duo)”, traducido como "uno + muchos". Esta estrategia permite a China maximizar sus ventajas de gran escala y recursos, interactuando eficazmente con varios estados más pequeños y organizaciones regionales.

### **La importancia del Gran Caribe**

Como subregión geopolítica, ha sido y sigue siendo un área de significativa importancia estratégica en el contexto global. Su ubicación geográfica lo convierte en un corredor para el comercio marítimo y las operaciones militares, especialmente para Estados Unidos, que ha buscado asegurar su dominio en la región para mantener su influencia en el hemisferio occidental (Ruiz Novoa, 1983, p. 12).

Históricamente, la región ha sido un campo de batalla ideológico, especialmente durante la Guerra Fría, donde Estados Unidos y la Unión Soviética compitieron por la influencia en América Latina y el Caribe. Más recientemente, la subregión ha visto un interés renovado por parte de actores globales como China, que busca expandir su influencia a través de la inversión y la cooperación económica (Grafenstein Gareis, 2023).

Desde una perspectiva económica, el Gran Caribe es estratégico debido a sus recursos naturales y su papel geoestratégico en el comercio internacional. La cuenca caribeña es rica en recursos como el petróleo y el níquel, y su proximidad a los principales mercados norteamericanos la convierte en una región estratégicamente importante para el comercio de estos recursos (Boersner, 2011).

Aun así, la importancia del Gran Caribe se extiende más allá de su valor estratégico geográfico y económico. La región ha sido un punto de encuentro de diversas culturas y un área de significativa biodiversidad, lo que añade capas de complejidad a su posición geopolítica. Además, ha sido escenario

de importantes movimientos políticos y sociales que han influido en las dinámicas de poder tanto a nivel regional como internacional (Ceceña, Barrios, Yedra, & Inclán, 2010).

Desde la colonización hasta la integración regional, esta área ha enfrentado desafíos y oportunidades únicas. La creación de la Asociación de Estados del Caribe (AEC) en 1994 marcó un hito en la cooperación entre los Estados Miembros, actuando como un foro para el diálogo y la acción conjunta en temas de importancia mutua como el comercio, la respuesta a desastres naturales, y el desarrollo sostenible. Según Guzmán y Sánchez (2020), la AEC enfoca su labor en cuatro dimensiones de integración: político-institucional, económica, social y cultural, y ambiental, lo que subraya su enfoque holístico hacia el fomento de un desarrollo regional equilibrado y sostenible. Esta multifacética aproximación es esencial para entender y abordar los desafíos complejos que enfrenta el Gran Caribe en el contexto global actual.

Aunque China no mantiene relaciones formales con la AEC, su participación en reuniones de la asociación indica la importancia que otorga a esta subregión dentro de su política de diplomacia integral. La presencia de diplomáticos chinos en la I Conferencia de Cooperación de la AEC en Cuba en marzo de 2017 y la II Conferencia de Cooperación de la AEC en Venezuela en marzo de 2018, sugiere un esfuerzo consciente de China por interactuar y cooperar con los estados miembros de la AEC, incluso sin la existencia de vínculos diplomáticos formales (Ministerio de Relaciones Exteriores de China, 2024).

Sun (2020) sostiene que China ha desarrollado una estrategia de diplomacia integral que se clasifica en cuatro categorías específicas —organizaciones regionales, cumbres de líderes, foros estratégicos y cooperación económica y comercial— para adaptarse a las diversas necesidades de las regiones con las que interactúa. Además, esta estrategia incluye un modelo de cooperación "bilateral + multilateral", que busca movilizar todos los recursos positivos al interactuar con grupos de países regionales, evidenciando un enfoque dinámico y multifacético en sus relaciones internacionales (Sun, 2020, pp. 35, 45).

Su participación en las reuniones de la AEC es un ejemplo de cómo emplea su modelo de diplomacia "uno + muchos". La diplomacia integral de China se caracteriza por su flexibilidad y adaptabilidad, permitiéndole establecer una presencia en regiones donde no necesariamente tiene acuerdos formales

con todos los Estados miembros. Esto también refleja la intención de China de integrar a los países del Gran Caribe en su red de influencia global, donde seis Estados aún no reconocen el Principio de "Una Sola China", como Belice, Guatemala, Haití, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas.

Este enfoque busca maximizar las ventajas de China en términos de escala y recursos, permitiendo una interacción efectiva con múltiples países y organizaciones regionales. Zhang (2018) destaca que esta diplomacia, caracterizada por su complejidad, consultividad, verticalidad y sistematicidad, se dirige principalmente a fortalecer la colaboración con los países en desarrollo, promoviendo una mayor integración regional y cooperación económica. Además, enfatiza la importancia de la multipolaridad y la descentralización, buscando crear un marco cooperativo más equilibrado y sostenible. La diplomacia integral también fomenta la creación de leyes suaves y un regionalismo abierto, lo que facilita la cooperación sin imposiciones rígidas y promueve la compatibilidad con otros foros y organizaciones regionales (Zhang, 2018).

En el Gran Caribe, el Principio de "Una Sola China" ha sido efectiva en atraer a varios estados a establecer o cambiar relaciones diplomáticas a favor de China, reforzando sus intereses estratégicos en un área geográficamente importante. Desde el establecimiento de relaciones diplomáticas con Cuba en 1960, China ha ampliado progresivamente su alcance diplomático en el Gran Caribe. Por ejemplo, más recientemente, República Dominicana y El Salvador cambiaron su reconocimiento diplomático a China en 2018, Nicaragua en 2021 y Honduras siguió en 2023.

**Tabla 1: Transición del Gran Caribe hacia el reconocimiento del Principio de Una Sola China**

<b>Estado Miembro</b>	<b>Fecha de establecimiento de relaciones</b>
<b>Antigua y Barbuda</b>	1 de enero de 1983
<b>Bahamas</b>	23 de mayo de 1997
<b>Barbados</b>	30 de mayo de 1977
<b>Belice</b>	N/A
<b>Colombia</b>	7 de febrero de 1980
<b>Costa Rica</b>	1 de junio de 2007

DIPLOMACIA INTEGRAL:  
LA ESTRATEGIA MULTIDIMENSIONAL DE CHINA EN EL GRAN CARIBE

<b>Cuba</b>	28 de septiembre de 1960
<b>Dominica</b>	23 de marzo de 2004
<b>República Dominicana</b>	1 de mayo de 2018
<b>El Salvador</b>	21 de agosto de 2018
<b>Granada</b>	20 de octubre de 1985
<b>Guatemala</b>	N/A
<b>Guyana</b>	27 de junio de 1972
<b>Haití</b>	N/A
<b>Honduras</b>	26 de marzo de 2023
<b>Jamaica</b>	21 de noviembre de 1972
<b>México</b>	14 de febrero de 1972
<b>Nicaragua</b>	10 de diciembre de 2021
<b>Panamá</b>	13 de junio de 2017
<b>San Cristóbal y Nieves</b>	N/A
<b>Santa Lucía</b>	N/A
<b>San Vicente y las Granadinas</b>	N/A
<b>Surinam</b>	28 de mayo de 1976
<b>Trinidad y Tobago</b>	20 de junio de 1974
<b>Venezuela</b>	28 de junio de 1974

Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Relaciones Exteriores de China.

Desde la celebración del 18º Congreso del Partido Comunista Chino, el país ha estado impulsando una forma de diplomacia que refleja sus propias características como gran potencia, esforzándose por establecer una amplia red de alianzas a nivel mundial. En este esfuerzo, no solo ha profundizado sus relaciones con naciones clave como Estados Unidos, Rusia y Japón, entre otras, sino que también ha participado activamente en diferentes niveles de cooperación multilateral, desde organizaciones globales como la ONU hasta entidades regionales y subregionales específicas (Sun, 2020).

En su estrategia diplomática, China se posiciona estratégicamente dentro de un mundo que avanza hacia una mayor multipolaridad. Utiliza su capacidad única para movilizar recursos en la realización de grandes proyectos, con el fin de equilibrar su ascenso con el de otras potencias mundiales. Al hacerlo, China fomenta un tipo de regionalismo que es inclusivo y abierto, buscando

superar la tradicional dependencia de los países más pequeños en las potencias establecidas. Su objetivo es avanzar hacia una cooperación regional que favorezca una estructura más balanceada y descentralizada (Sun, 2020).

### **Diplomacia económica de China en el Gran Caribe**

La expansión de China en el Gran Caribe se ha caracterizado por una diplomacia económica activa y multifacética, que ha fortalecido los lazos regionales y fomentado nuevas oportunidades de desarrollo. Según Baltodano (2023), en la última década, China ha realizado significativas inversiones en países clave del Caribe, como Jamaica, Cuba, y Panamá, además de financiar proyectos críticos como la expansión del Canal de Panamá y la industria petrolera en Venezuela.

A través de su diplomacia económica, China ha realizado inversiones significativas en infraestructura y comercio en el Gran Caribe, impulsando no solo el crecimiento económico sino también mejorando las conexiones intrarregionales. Estas acciones reflejan su compromiso con un desarrollo global inclusivo y son un pilar de su filosofía de ganar-ganar, que busca el progreso económico conjunto (Baltodano, 2023).

El intercambio comercial entre China y el Gran Caribe ha experimentado un crecimiento exponencial en las últimas dos décadas. Desde 2004, las importaciones de China desde la región han aumentado de aproximadamente USD 4.26 mil millones a más de USD 33.36 mil millones en 2023, un incremento de más del 600%. De manera similar, las exportaciones hacia la región han crecido aproximadamente un 1200%, desde USD 10.5 mil millones en 2004 a casi USD 130 mil millones en 2023 (figura 1).

**Figura 1: Comercio bilateral China-Gran Caribe 2004-2023**



Fuente: elaboración propia a partir de cálculos del ITC basados en COMTRADE y estadísticas de la Administración General de Aduanas de China.

Este crecimiento en el comercio bilateral entre China y el Gran Caribe tiene profundas implicaciones económicas y estratégicas. Por un lado, el aumento constante de las exportaciones e importaciones refleja una interdependencia creciente que podría fomentar una mayor cooperación en otros sectores, incluyendo tecnología, infraestructura y educación. Por otro lado, este crecimiento plantea desafíos para el equilibrio comercial en algunos países, donde el aumento de las importaciones desde China no ha sido completamente compensado por las exportaciones a ese país, lo que podría llevar a desbalances comerciales que necesiten ser gestionados a través de políticas comerciales más estratégicas y colaboración multilateral.

De acuerdo con la base de datos de Ray, Rebecca y Margaret Myers (2023), "Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database," publicada por el Inter-American Dialogue en Washington, China ha intensificado su presencia en el Gran Caribe mediante préstamos bilaterales estratégicos dirigidos a sectores clave como la energía, el transporte, la infraestructura y la administración pública. Estos préstamos forman parte de la estrategia de China para fortalecer sus lazos económicos y diplomáticos en la región,

facilitando una variedad de proyectos que incluyen desde la construcción de plantas de energía hasta la rehabilitación de infraestructura esencial.

**Tabla: Distribución de préstamos chinos a países del Gran Caribe por sector (2005-2023)**

Sector	Monto del Préstamo (USD M)
<i>Energía</i>	21 418,40
<i>Sector Financiero</i>	60
<i>Salud</i>	474
<i>Industria y Comercio/Servicios</i>	244,6
<i>Información y Comunicación</i>	135,6
<i>Minería No Energética</i>	1 700
<i>Otros</i>	736,1
<i>Administración Pública</i>	38 787
<i>Protección Social</i>	118,2
<i>Transporte</i>	3 433,3
<b><i>Total General</i></b>	<b>67 107,2</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ray, R., & Myers, M. (2023). Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database. Washington: Inter-American Dialogue.

El sector energético ha sido uno de los principales receptores de préstamos chinos, acumulando un total de \$21 418,4 millones USD, lo que representa aproximadamente el 31,9% del total de los préstamos en la región. Proyectos destacados incluyen la financiación de equipos para perforación en alta mar en México y la creación de varios fondos en Venezuela, como el Joint Fund - Tranche A y B. Estos proyectos no solo buscan fortalecer la capacidad de producción energética local, sino también asegurar el suministro de recursos energéticos críticos para China.

La administración pública es el mayor receptor de préstamos chinos, con un total de \$38 787 millones USD, representando aproximadamente el 57, 8% del total. Este sector incluye una gama de proyectos, destacándose el Joint Fund - Long-Term Facility en Venezuela, con \$20 255 millones USD. Estos

préstamos están diseñados para fortalecer la infraestructura gubernamental y administrativa, mejorando la eficiencia y la capacidad institucional en los países receptores.

El sector de transporte ha recibido \$3 433,3 millones USD, lo que equivale al 5,1% del total de préstamos. Proyectos importantes en este sector incluyen la construcción de la carretera de peaje North-South en Jamaica, financiada con \$457 millones USD. Estos proyectos están orientados a mejorar la conectividad y la infraestructura de transporte, facilitando el comercio y la movilidad en la región.

La minería no energética ha recibido \$1 700 millones USD en préstamos, representando aproximadamente el 2,5% del total. Un ejemplo destacado es el financiamiento de equipos de perforación en México, que busca fortalecer la capacidad de extracción de recursos minerales no energéticos, diversificando así las fuentes de materias primas disponibles para la industria china.

Además de los sectores mencionados, China ha invertido en una variedad de otros sectores. La industria y comercio han recibido \$244,6 millones USD, mientras que el sector de información y comunicación ha obtenido \$135,6 millones USD. La protección social ha sido financiada con \$118,2 millones USD y el sector salud con \$474 millones USD. Otros sectores diversos han recibido un total de \$736,1 millones USD. Cada uno de estos sectores contribuye al desarrollo integral de la infraestructura y la capacidad económica de los países del Gran Caribe, reflejando el interés de China en una colaboración amplia y diversificada.

Por otro lado, los datos revelan una significativa concentración de fondos en Venezuela, que recibe el 89,3% del total regional con \$59 971 millones USD. Este financiamiento se enfoca principalmente en los sectores de energía y administración pública, destacando la importancia estratégica de Venezuela para China en términos de recursos naturales y geopolítica. Jamaica, con \$2 074,3 millones USD, se sitúa como el segundo mayor receptor, con inversiones centradas en infraestructura de transporte, como la carretera de peaje North-South, lo que mejora la conectividad y facilita el comercio.

México y Guyana también son importantes receptores, con \$1 000 millones USD y \$519,2 millones USD respectivamente, dirigidos a proyectos energéticos y de infraestructura. Otros países, como Suriname y Trinidad y Tobago, reciben fondos para mejorar la infraestructura tecnológica y

sanitaria, respectivamente, reflejando un enfoque diversificado de China para fortalecer la infraestructura y la capacidad productiva en toda la región.

**Tabla: Distribución de préstamos chinos a países del Gran Caribe (2005-2023)**

<b>País</b>	<b>Monto del Préstamo (USD M)</b>
<i>Antigua y Barbuda</i>	175,4
<i>Bahamas</i>	99
<i>Barbados</i>	291
<i>Costa Rica</i>	435
<i>Cuba</i>	368,8
<i>Dominica</i>	40
<i>República Dominicana</i>	600
<i>Granada</i>	66
<i>Guyana</i>	519,2
<i>Jamaica</i>	2074,3
<i>México</i>	1000
<i>Surinam</i>	772,5
<i>Trinidad y Tobago</i>	695
<i>Venezuela</i>	59,971
<b>Total General</b>	<b>67107,2</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Ray, R., & Myers, M. (2023). Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database. Washington: Inter-American Dialogue.

Esta activa diplomacia económica también se manifiesta en la forma en que China ha utilizado la cooperación para profundizar lazos políticos y económicos. González Sáez (2020) destaca que el relacionamiento entre China y las naciones del Caribe ha crecido sobre la base de la cooperación y la colaboración, lo que ha abierto un nuevo capítulo en los vínculos regionales, al punto que ha desafiado presiones externas y ha profundizado el diálogo político y económico.

## Cooperación para el desarrollo

La cooperación para el desarrollo entre China y el Gran Caribe se ha consolidado significativamente en las últimas décadas. Este vínculo se ha fortalecido a través de la ayuda al desarrollo, inversiones en infraestructura y acuerdos bilaterales que promueven el intercambio cultural y educativo. China ha utilizado esta cooperación no solo como un medio para promover el desarrollo económico en la región, sino también para establecer una presencia política y económica más sólida.

China se ha establecido como un actor clave en el financiamiento para el desarrollo en el Gran Caribe, con inversiones totales que alcanzan los USD 63 606 millones entre 2000 y 2021. Los sectores más beneficiados incluyen industria, minería y construcción; apoyo presupuestario general; y energía, reflejando el compromiso de China con la mejora de la infraestructura y la conectividad regional.

Según los datos recopilados por Dreher et al. (2022), en los países del Gran Caribe, el sector que ha recibido la mayor asignación de fondos es *Otros sectores múltiples* (código OCDE 430<sup>4</sup>), con USD 18,507 millones, reflejando un enfoque integral de China para abordar múltiples necesidades de desarrollo simultáneamente.

### China: financiamiento para el desarrollo en el Gran Caribe

<i>Código OCDE</i>	<i>Sector</i>	<i>Monto (USD 2021)</i>
430	Otros sectores múltiples	18 507 822 107,07
320	Industria, minería, construcción	13 919 421 917,79
510	Apoyo presupuestario general	11 222 755 695,79
230	Energía	8 205 379 038,04
210	Transporte y almacenamiento	4 155 378 392,80
600	Acciones relacionadas con la deuda	3 374 389 475,52
240	Servicios bancarios y financieros	1 579 321 916,16

---

4 El código 430 "Other multisector" (Otros multisectoriales) es parte de los códigos sectoriales de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) utilizados para clasificar la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD). Este código se utiliza para proyectos y programas que abarcan varios sectores sin un enfoque predominante en ninguno de ellos, o para actividades que no se ajustan a las categorías sectoriales específicas.

120	Salud	485 816 544,51
998	No asignado/específico	421 920 606,08
160	Otra infraestructura social y servicios	416 707 473,97
220	Comunicaciones	414 301 256,79
250	Negocios y otros servicios	257 906 048,78
150	Gobierno y sociedad civil	168 297 188,32
140	Suministro de agua y saneamiento	159 296 608,56
110	Educación	104 956 447,51
310	Agricultura, silvicultura, pesca	95 384 881,89
720	Respuesta de emergencia	62 311 421,62
330	Políticas y regulaciones comerciales	27 040 041,24
520	Ayuda alimentaria para el desarrollo/ seguridad alimentaria	9 466 554,49
410	Protección ambiental general	9 346 571,89
730	Alivio y rehabilitación tras reconstrucción	6 731 522,94
740	Prevención y preparación ante desastres	2 693 461,50
	<b>Total general</b>	<b>63 606 645 173,27</b>

Fuente: elaboración propia a partir de datos de Dreher, A., Fuchs, A., Parks, B. C., Strange, A., & Tierney, M.J. 2022. *Banking on Beijing: The Aims and Impacts of China's Overseas Development Program*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Los sectores de *Industria, minería y construcción* y *Apoyo presupuestario general* también han recibido importantes asignaciones, con USD 13 919 millones y USD 11 222 millones, respectivamente. La infraestructura ha sido otra prioridad para el financiamiento chino, con inversiones significativas en *Energía, Transporte y almacenamiento*, y *Comunicaciones*, reflejando el compromiso de China con la mejora de la conectividad y la creación de condiciones propicias para el crecimiento económico.

Aunque en menor medida, China también ha financiado aspectos sociales y ambientales, como *Salud*, USD 485 millones, *Educación*, USD 104 millones, *Suministro de agua y saneamiento*, USD 159 millones y *Protección ambiental general*, USD 9 millones.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI) de China también ha jugado un papel crucial en modelar esta diplomacia económica. La inclusión de países del Gran Caribe en la BRI ha permitido a China estructurar mejor sus interacciones económicas con la región, proponiendo un modelo de cooperación donde todos los participantes se benefician, lo que podría redefinir las relaciones económicas internacionales y ofrecer un nuevo paradigma de desarrollo mutuo (Sáez y Molina, 2021).

La cooperación para el desarrollo entre China y el Gran Caribe se ha consolidado significativamente en las últimas décadas. Este vínculo se ha fortalecido a través de la ayuda al desarrollo, inversiones en infraestructura y acuerdos bilaterales que promueven el intercambio cultural y educativo. China ha utilizado esta cooperación no solo como un medio para promover el desarrollo económico en la región, sino también para establecer una presencia política y económica más sólida.

### **Reflexiones finales**

La expansión de China en el Gran Caribe se presenta como una manifestación clara de su estrategia diplomática integral y multifacética. Este enfoque le ha permitido consolidar su presencia en una región de importancia geopolítica, aprovechando su capacidad para movilizar recursos y establecer vínculos robustos con diversos países. A través de una combinación de cooperación bilateral y multilateral, China se ha posicionado como un socio clave en el desarrollo económico del Gran Caribe, contribuyendo a la infraestructura regional y fomentando un entorno de cooperación inclusivo y mutuamente beneficioso.

Por otro lado, la diplomacia económica de China en el Gran Caribe se ha caracterizado por inversiones estratégicas en infraestructura impulsando el crecimiento económico local, mejorando las conexiones intrarregionales, facilitando un mayor flujo comercial y fortaleciendo la integración económica de la región. La política de préstamos de China ha sido un pilar fundamental de su estrategia en la región, apoyando proyectos en sectores vitales como la energía, el transporte y la minería no energética.

La cooperación para el desarrollo ha sido otra dimensión central de la presencia china en el Gran Caribe. A través de programas de asistencia técnica, inversiones en infraestructura y acuerdos bilaterales, China ha promovido un modelo de desarrollo inclusivo que busca abordar múltiples necesidades simultáneamente. La considerable financiación en sectores

como la industria, la construcción y el apoyo presupuestario general refleja el compromiso de China con la mejora de la infraestructura y la capacidad institucional de los países del Gran Caribe. Este enfoque integral ha permitido a China establecer una presencia política y económica más sólida en la región, promoviendo un entorno de cooperación basado en el beneficio mutuo y el desarrollo compartido.

La continuidad de esta estrategia plantea la cuestión de cómo se pueden fortalecer aún más los vínculos entre China y el Gran Caribe. ¿Qué nuevas áreas de cooperación pueden explorarse para diversificar aún más las relaciones bilaterales? ¿Cómo pueden los países del Gran Caribe maximizar los beneficios de esta cooperación mientras mantienen su autonomía y capacidad de decisión?

Ciertamente, la estrategia multidimensional de China en el Gran Caribe ha transformado significativamente las relaciones entre China y los países de esta subregión, estableciendo un nuevo paradigma de cooperación internacional basado en el desarrollo inclusivo y el beneficio mutuo. A través de una combinación de inversiones estratégicas y cooperación para el desarrollo, China ha logrado consolidar su influencia en el Gran Caribe, contribuyendo al desarrollo económico y fortaleciendo sus lazos políticos y culturales con los países de la región. Esta estrategia no solo ha permitido a China expandir su presencia geopolítica, sino que también ha sentado las bases para una cooperación más profunda y sostenible en el futuro, reflejando su visión de un orden internacional más multipolar e inclusivo.

Sin embargo, un aspecto crítico para considerar es cómo esta expansión económica puede influir en el equilibrio de poder regional. ¿Cómo responderán otros actores globales, como Estados Unidos y la Unión Europea, a la creciente presencia de China en el Gran Caribe? ¿Qué medidas podrían tomar para contrarrestar esta influencia y cómo podría esto afectar la estabilidad geopolítica de la región? Estas preguntas son fundamentales para entender el futuro de las relaciones internacionales en el Gran Caribe.

## Referencias Bibliográficas

- Aparicio, M. (2017). El Caribe frente al Mundo Multipolar: apuntes sobre el comercio y política con Estados Unidos y la República Popular de China. *Revista CariCen. Revista de Análisis y Debate sobre el Caribe y Centroamérica*. 12-23.
- Baltodano, P. (2023). Opinion: China's soft power diplomacy in the Caribbean. *E-International Relations*. Recuperado de <https://www.e-ir.info/2023/12/06/opinion-chinas-soft-power-diplomacy-in-the-caribbean/>
- Boersner, D. (2011). La geopolítica del Caribe y sus implicaciones para la política exterior de Venezuela. *ILDIS*.
- Ceceña, A. E., Barrios, D., Yedra, R., & Inclán, D. (2010). El Gran Caribe: Umbral de la geopolítica mundial. *Observatorio Latinoamericano de Geopolítica*. Recuperado de <https://geopolitica.iiec.unam.mx/sites/geopolitica.iiec.unam.mx/files/2019-01/EI%20gran%20caribe%20completo%202.pdf>
- Dookeran, W. Economic Diplomacy in the Caribbean. *Economic Diplomacy*, 1(1), 29-41.
- Dreher, A., Fuchs, A., Parks, B. C., Strange, A., & Tierney, M.J. 2022. *Banking on Beijing: The Aims and Impacts of China's Overseas Development Program*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Grafenstein Gareis, J. von. (2023). El mar en la historia del Gran Caribe. Geopolítica, desarrollo y medio ambiente. XXIII Congreso Internacional de la Asociación Mexicana de Estudios del Caribe. Recuperado de <https://www.uv.mx/prensa/general/el-mar-ha-definido-el-desarrollo-de-islas-y-costas-del-gran-caribe/>
- International Trade Centre (ITC). (s.f.). Trade Map: Trade statistics for international business development. Basado en datos de COMTRADE y estadísticas de la Administración General de Aduanas de China. <https://www.trademap.org/>

- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. (2024). Relaciones entre China y la Asociación de Estados del Caribe. Documento interno.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. (s.f.). Relaciones bilaterales. <https://www.fmprc.gov.cn/esp/gjhdq/>
- Ministerio del Poder Popular para Relaciones Exteriores. (2018, marzo 14). China ratifica disposición de ampliar cooperación con países del Caribe. <https://mppre.gob.ve/2018/03/14/china-ratifica-disposicion-de-ampliar-cooperacion-con-paises-del-caribe/>
- Ray, R., & Myers, M. (2023). Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database. Washington: Inter-American Dialogue.
- Ruiz, A. (1983). Geopolítica y estrategia. El mar Caribe. Boletín de la Sociedad Geográfica de Colombia, 36(118), 1-7.
- Sáez, R. G., & Molina, E. M. (2021). El avance de la iniciativa china la Franja y la Ruta hacia el Gran Caribe: de la teoría a la realidad. Cuadernos de Nuestra América, (00), 14-14.
- Sun, Degang [孙德刚]. (2020). Gobernar a través de la unidad: Sobre la diplomacia global de China en la nueva era [合而治之: 论新时代中国的整体外交]. Economía y Política Mundial [世界经济与政治], 4, 58.
- Yan, S. (2023). Interacciones Sino-Iberoamericanas en 2022. Sino-Iberoamerican Interactions, 3(1), 1-17. <https://doi.org/10.1515/sai-2023-0009>
- Zhang, Chun [张春]. (2018). Investigación sobre la diplomacia global de China en las regiones en desarrollo [中国对发展中地区整体外交研究]. Perspectivas Internacionales [国际展望], 5, 18-35. <https://doi.org/10.13851/j.cnki.gjzw.201805002>

2

**DIMENSIÓN  
ECONÓMICA  
Y COMERCIAL**



# INVERSIONES Y FINANCIAMIENTO OFICIAL CHINO PARA EL DESARROLLO EN PROYECTOS ENERGÉTICOS: DESAFÍOS DE CARA AL FUTURO

*GONZÁLEZ JÁUREGUI Juliana*<sup>1</sup>

## **Introducción**

El ascenso de China como potencia económica y financiera mundial ha tenido un profundo impacto en América Latina y el Caribe (ALC). Desde la segunda década del siglo XXI, las empresas y las instituciones financieras chinas han incrementado su presencia en los países latinoamericanos. A pesar de que las inversiones chinas se posicionan por detrás de las provenientes de Estados Unidos y la Unión Europea, muestran un creciente interés en industrias específicas. Por su parte, las instituciones financieras chinas han ofrecido importantes líneas de créditos y, luego de la crisis como consecuencia de la pandemia, han promovido la refinanciación de las deudas adquiridas por algunos de nuestros países. De acuerdo con Yuan y Gallagher (2018), el financiamiento provisto por China ha contribuido a cubrir un espacio vacío dejado por el Banco Mundial y otras instituciones financieras internacionales en la región.

A pesar de que el inicio de las relaciones entre China y los países de ALC dista de ser reciente, los lazos económicos se han fortalecido y expandido a otras áreas en los últimos veinte años. En ese contexto, el intercambio comercial, y la provisión de inversiones y financiamiento oficial para el desarrollo han abierto la posibilidad de relacionamiento con empresas e instituciones financieras distintas a aquellas con las que nuestros países se han vinculado históricamente. Sin embargo, en simultáneo, ha creado una serie de desafíos socioambientales y para las trayectorias de desarrollo económico de los países latinoamericanos.

---

<sup>1</sup> Investigadora en el Área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina, y en el Programa para el fortalecimiento de la investigación y la cooperación con China/Asia en Ciencias Sociales y Humanidades del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Ciudad y país: Buenos Aires, Argentina.

En este capítulo se analiza la provisión de inversiones y financiamiento por parte de empresas y entidades financieras chinas en proyectos de energías renovables y distribución y transmisión eléctrica en algunos países de ALC, y sus respectivas implicaciones. En primer lugar, se define el financiamiento oficial para el desarrollo, se conceptualiza la inversión extranjera directa y los modos que adopta, y se identifican los principales actores intervinientes. En segundo lugar, se detallan las tendencias generales de las inversiones y el financiamiento oficial chino en ALC durante el siglo XXI, y se puntualiza en los cambios registrados en los últimos cinco años. Luego, se analizan los proyectos de infraestructura de energías renovables y distribución y transmisión eléctrica más destacados en algunos países de ALC, con sus respectivas implicaciones socioambientales y para el desarrollo económico de nuestros países. En las conclusiones se reflexiona acerca de los desafíos que enfrenta la cooperación sino-latinoamericana de cara al futuro en los sectores sujetos a estudio.

## **1. Inversiones y financiamiento para el desarrollo en energía: definiciones y actores**

Este capítulo se centra en dos componentes clave: las salidas de inversión extranjera directa (OFDI, por sus siglas en inglés) y el financiamiento. A la hora de definir el financiamiento oficial para el desarrollo (FOD), cabe señalar que su conceptualización en China difiere de lo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) entiende como ayuda oficial para el desarrollo (ODA, por sus siglas en inglés). En términos generales, la ODA son flujos de recursos provistos por las agencias gubernamentales, tanto nacionales como locales, y responden a tres características: son oficiales, se orientan al desarrollo de los países receptores, y son condicionales (OCDE, 2012).

Si bien el FOD en China comparte los primeros dos atributos con la ODA, su concepto es más amplio. De acuerdo con Lin y Wang (2017), el FOD de por sí trasciende a la ODA e incluye otros elementos: los préstamos no concesionales otorgados por las entidades gubernamentales, a tasas de mercado; los créditos preferenciales a la exportación; y las inversiones de capital por parte de fondos soberanos, los proyectos de desarrollo respaldados por garantías públicas y/o los proyectos de asociación público-privada (PPP) para infraestructura pública. En esa línea, Bräutigam (2011), Boussichas and Guillaumont (2014) y Xu y Carey (2015), entre otros, sostienen que la definición de FOD debe ampliarse más allá de la ODA.

La ampliación del concepto se alinea con la forma en que China aborda el FOD, pues, como veremos, el país asiático integra ayuda, comercio e inversión cuando se trata de financiamiento para el desarrollo. En China, el FOD se compone de los siguientes instrumentos: 1) ayuda externa y/o donaciones, préstamos sin intereses y préstamos concesionales<sup>2</sup>; 2) créditos preferenciales para la adquisición de bienes chinos y créditos a la importación y exportación para firmas chinas; 3) condonación y reprogramación de deudas; 4) préstamos no concesionales emitidos por las entidades financieras chinas y asegurados por la compañía de seguros oficial<sup>3</sup>; 5) cooperación financiera<sup>4</sup>; y 6) fondos de inversión oficiales con fines de desarrollo (por ejemplo, el Fondo de Cooperación China-América Latina) (UNDP, 2021).

El FOD chino es principalmente provisto por las instituciones de financiamiento para el desarrollo (IFD): el Banco de Desarrollo de China (BDC) y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Eximbank). Estas instituciones otorgan, principalmente, ayuda externa, préstamos concesionales y no concesionales y los destinatarios son, en general, los gobiernos de los países receptores. Mientras el BDC financia, mayormente, préstamos no concesionales, el Eximbank otorga, en especial, créditos concesionales. En base a estos patrones, veremos que, cuando el BDC financia un proyecto, lo hace mediante créditos no concesionales. Junto con las IFD, los “cinco grandes” bancos comerciales de propiedad estatal también operan como importantes otorgantes de financiamiento a los países en desarrollo; se trata del Banco Industrial y Comercial de China (ICBC, por sus siglas en inglés), el Banco de China, el Banco Agrícola de China, el Banco de Construcción de China y el Banco de Comunicaciones. Estos bancos conceden, en especial, financiamiento a las empresas chinas mediante préstamos no concesionales, créditos a la exportación, y apoyo a la realización de inversiones. Además, financian a las empresas extranjeras con créditos no concesionales y préstamos para la adquisición de bienes chinos.

A diferencia de los bancos multilaterales de desarrollo tradicionales, las IFD chinas tienden a dispensar grandes líneas de crédito de forma coordinada;

---

2 Mientras los préstamos sin intereses tienen como objetivo, usualmente, la construcción de instalaciones públicas, los préstamos concesionales se ofrecen a tasas de interés fijas, para construir proyectos de infraestructura de mediano o gran tamaño. Los créditos concesionales requieren acuerdos intergubernamentales y, en general, se ofrecen a instituciones de gobierno (ministerios o bancos centrales) y/o instituciones financieras designadas por el gobierno receptor.

3 Incluyen financiamiento corporativo, de proyectos, préstamos para fusiones y adquisiciones, financiamiento de bienes, préstamos transfronterizos en RMB, financiamiento en moneda extranjera, financiamiento comercial, etc. Son proporcionados por las entidades financieras y/o ministerios.

4 Incluye préstamos sindicados y cofinanciamiento con otros bancos.

veremos, por ejemplo, que se han otorgado préstamos donde participan tanto el BDC y/o el Eximbank, junto con uno o más bancos comerciales de propiedad estatal. También se registran casos de préstamos sindicados donde participan IFD y/o bancos comerciales de propiedad estatal. En contraste con el financiamiento de los bancos multilaterales que, históricamente, han otorgado créditos para cuestiones ambientales, educativas y/o de salud, junto con financiamiento para reformas políticas, las IFD chinas se han focalizado, sobre todo, en infraestructura energética y de transporte. Además, el FOD chino dista de implicar condicionalidades políticas, sino comerciales; por ejemplo, exige un cierto porcentaje de contenido local chino en los proyectos. Ese porcentaje puede oscilar entre 15% y 20%, en el caso de los contratos “llave en mano”, o de Ingeniería, Compras y Construcción (EPC, por sus siglas en inglés), y puede ser mayor cuando el financiamiento es gobierno a gobierno (Kaplan, 2021, p. 302).

Según Kaplan (2021, p. 39), el FOD chino provisto por las IFD puede ser entendido como “capital paciente”, pues se trata de préstamos de mediano y/o largo plazo<sup>5</sup>, con mayor tolerancia al riesgo y posibilidades de reestructuración. El “capital paciente” es, en especial, evidenciable en los casos del BDC y el Eximbank que, al otorgar préstamos de gran volumen, con periodos de repago a largo plazo, resultan un apoyo importante para el desarrollo de infraestructura. Algunos autores señalan que, mediante los créditos, las IFD buscan promover la competitividad global de las empresas chinas, al igual que ampliar el mercado, es decir que el financiamiento opera como vector para que las firmas chinas capturen nuevos mercados en sectores estratégicos en el exterior, entre ellos, el energético (Kong, 2019; Kaplan, 2021). En efecto, China ha logrado posicionarse como un importante exportador de productos y servicios energéticos, especialmente en los sectores de energía hidroeléctrica, fotovoltaica, turbinas eólicas, y tecnologías de eficiencia energética, almacenamiento y transmisión. De ahí que, gran parte de las exportaciones de dichos materiales se relacionen con la participación de empresas chinas en los proyectos energéticos de los países que obtienen financiamiento (Kong, 2019).

En el caso de la OFDI china en energía, veremos que se manifiesta de dos formas: inversión directa nueva o *greenfield*, y fusiones y adquisiciones (FyA). Como señalan Kong y Gallagher (2017), si bien ambas formas de OFDI buscan establecer presencia en un país receptor, la primera pretende crear

---

<sup>5</sup> En el caso de los préstamos concesionales, estipulan vencimientos para el pago de entre quince y veinte años, con entre cinco y siete años de periodo de gracia.

nuevas operaciones, instalaciones y/o proveedores, mientras que la segunda toma control parcial o total de las existentes mediante la fusión con la/s empresa/s controlante/s, y/o la adquisición de un porcentaje o la totalidad de sus activos. En cuanto a los actores, al abordar los casos demostraremos que, a la hora de realizar OFDI en energía, las empresas chinas intervinientes son tanto de propiedad estatal (SOEs, por sus siglas en inglés) como de propiedad privada. Sin embargo, cabe distinguir que las SOEs chinas predominan en las OFDI que involucran proyectos hidroeléctricos, mientras las que invierten en energías eólica y solar son, principalmente, de propiedad privada, y más pequeñas (Kong y Gallagher, 2020). En el caso de la distribución y transmisión eléctrica, también predominan las SOEs.

En este capítulo se analiza tanto la OFDI como los proyectos de infraestructura respaldados por préstamos soberanos chinos, o FOD. Por lo tanto, al abordar los casos más relevantes de inversiones chinas en infraestructura de energías renovables y transmisión eléctrica en algunos países de ALC, se incluye tanto la OFDI como la inversión que cuenta con FOD para el desarrollo de los proyectos.

## **2. Tendencias generales de las inversiones y el financiamiento chino en ALC**

Desde principios del siglo XXI, las empresas y las IFD chinas han aumentado significativamente sus inversiones y la provisión de financiamiento a escala global. El posicionamiento internacional de las empresas chinas fue uno de los objetivos centrales de la estrategia del *Going Out*, lanzada oficialmente en 2001; para alcanzarlo, el gobierno chino puso como prioridad que las firmas contaran con un amplio apoyo financiero de los bancos estatales. El auge de las inversiones y el financiamiento chino se aceleró después de la crisis financiera mundial de 2008 y se convirtió en uno de los propósitos más relevantes de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, anunciada en 2013; entre sus objetivos, la Iniciativa ha puesto énfasis en la provisión de inversiones y financiamiento para proyectos de infraestructura energética y de transporte en los países en desarrollo de África, América Latina, y Asia, respectivamente.

En línea con el objetivo de proveer inversiones y financiamiento a los países en desarrollo, las naciones latinoamericanas se han convertido en receptoras de la inversión global china, que representó \$187.500 millones de dólares entre 2003 y 2022; estas cifras se ubican bastante por debajo de las inversiones

provenientes de Estados Unidos y la Unión Europea en ese periodo (Myers, Melguizo y Wang, 2024). Cabe destacar que las operaciones de FyA chinas en ALC han predominado como forma de OFDI; significaron casi el 70% del total durante el período 2000-2022. Sin embargo, las inversiones de tipo *greenfield* han aumentado y alcanzaron aproximadamente el 42,6% de las OFDI totales chinas en ALC durante 2020-2022, mientras las FyA descendieron a casi un 57,4% del total en el mismo periodo (Dussel Peters, 2023). En términos generales, la inversión china ha disminuido: pasó de \$14.200 millones de dólares entre 2010 y 2019 a \$6.400 millones de dólares en 2022 (Myers, Melguizo y Wang, 2024). Esto refleja un cambio de rumbo de parte del gobierno y las empresas chinas en torno a sus inversiones en ALC y en el resto del mundo; el foco está puesto en proyectos más pequeños, vinculados al desarrollo económico y al posicionamiento tecnológico de China.

En cuanto a los sectores receptores, se destacan las FyA en generación y transmisión de electricidad, que representaron el 74,4% del total en los últimos cinco años (Myers, Melguizo y Wang, 2024). Entre los países que han absorbido la mayor parte de las inversiones chinas en ALC se destaca Brasil, que logró capturar el 42% de las inversiones totales entre 2003 y 2022; dicho país duplica la cantidad que absorbió Perú, el segundo destino durante ese periodo (Myers, Melguizo y Wang, 2024). Por su parte, Chile y México han aumentado su participación. En el primer caso, el interés de las empresas chinas se ha focalizado en minería y transmisión eléctrica, mientras en México, se ha concentrado en manufacturas de alta gama y tecnologías de la información.

Cabe recordar que las inversiones chinas en ALC entre 2000 y 2012 se habían destinado principalmente a industrias extractivas como la minería del cobre. Entre 2012 y 2021, la mayoría de las FyA se habían concretado en actividades de infraestructura, en general como parte de proyectos financiados por el BDC o el Eximbank (Albright, Ray y Liu, 2023). En los últimos cinco años se registra un creciente interés en sectores vinculados a la innovación, entre ellos, las energías renovables, las cadenas de suministro de movilidad eléctrica, y las tecnologías de información y telecomunicaciones; la denominada “nueva infraestructura”, en conjunto, representó el 58% del valor de las inversiones chinas, y el 60% del número de acuerdos en 2022 (Myers, Melguizo y Wang, 2024, p. 5). Si bien los sectores que tradicionalmente fueron foco de interés para las firmas chinas, como la infraestructura de transporte y las energías no renovables, junto con la

agricultura, continúan siendo atractivos, se evidencia un incremento de las inversiones en energías renovables, minería de metales y minerales críticos, y en firmas que producen agroquímicos y otras tecnologías vinculadas a la agricultura (Myers, Melguizo y Wang, 2024). En el caso de las inversiones para extraer y procesar el litio, ese interés dista de ser casual: las mayores reservas del mundo se encuentran en los países del Triángulo del Litio de Argentina, Bolivia y Chile, que representan el 46% de las reservas mundiales de litio y el 53% de los recursos mundiales de litio (USGS, 2023).

En línea con lo anterior, en 2022, las operaciones de FyA y de tipo *greenfield* chinas se concentraron en los sectores del litio, energías renovables y vehículos eléctricos. Entre las más importantes se listan la compra del proyecto PPG por parte de Ganfeng y la adquisición del proyecto Tres Quebradas por parte de Zijin Mining, ambos en Argentina. En Brasil, la firma china Great Wall Motor Company Ltd. adquirió una planta de fabricación de automóviles Daimler, que desarrollará vehículos eléctricos y baterías de litio. Además, se registraron algunos anuncios y acuerdos relevantes durante 2023. En enero de ese año, la empresa estatal boliviana Yacimientos de Litio Bolivianos (YLB) y el consorcio chino CBC (integrado por CATL y CMOC) firmaron un acuerdo para desarrollar las reservas de litio del país en los salares de Uyuni y Oruro. En febrero, la empresa china Chery Automobile anunció inversiones en Argentina, que incluyen la posibilidad de instalar una planta de fabricación de vehículos eléctricos y el desarrollo de baterías de litio en asociación con Gotion. Entre julio y octubre, BYD y Tsingshan anunciaron que realizarán inversiones para construir plantas de elaboración de material catódico en Chile.

Por su parte, las IFD chinas se han convertido en importantes proveedoras de FOD para los países de ALC. Entre 2005 y 2022, el BDC y el Eximbank, otorgaron a los países de ALC en su conjunto más de \$136.000 millones de dólares en préstamos, superando el financiamiento combinado del Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y la CAF-Banco de Desarrollo de América Latina (Myers y Ray, 2023). La mayor parte de ese financiamiento tuvo como principales receptores a Argentina, Brasil, Ecuador y Venezuela, y los sectores donde se destinó fueron, en especial, infraestructura energética y de transporte. Además de los préstamos otorgados por el BDC y el Eximbank, los bancos comerciales se han vuelto crecientemente activos en la provisión de financiamiento para el desarrollo a los países de ALC. Al igual que las IFD, los bancos comerciales han concentrado el financiamiento en proyectos de infraestructura energética,

aunque a diferencia de ellas, una importante proporción de los préstamos se ha destinado a proyectos de energías renovables (Myers, 2023).

### **3. Inversiones y financiamiento chino en proyectos de energías renovables y transmisión eléctrica en ALC: los casos más relevantes<sup>6</sup>**

Como anticipamos, desde 2008 en adelante, se registra un incremento de las inversiones y el FOD chino en proyectos de infraestructura energética en diversos países en desarrollo. En esta sección, se identifican los casos más relevantes en países de ALC, específicamente en los sectores de energías renovables convencionales y no convencionales<sup>7</sup>, y de distribución y transmisión eléctrica.

Entre los casos de inversiones y FOD chino en proyectos hidroeléctricos, se destacan el financiamiento otorgado al gobierno de Ecuador por parte del Eximbank para desarrollar la represa Coca-Codo Sinclair, y por parte del BDC para construir las represas Quijos y Mazar-Dudas. El Eximbank también otorgó préstamos para construir la central Paute-Sopladora, y el BDC para construir las represas Minas San Francisco y Delsintanisagua. En Argentina, el BDC, el BDC y el Banco de China otorgaron al gobierno nacional el 85% del financiamiento para construir las represas Kirchner y Cepernic; el proyecto está a cargo de una Unión Transitoria de Empresas (UTE) donde participan la empresa china Gezhouba, y las empresas argentinas Eling (ex Electroingeniería) e Hidrocuyo. En Brasil, la presencia de firmas chinas en proyectos de generación hidroeléctrica ha sido, principalmente, vía inversiones mediante FyA y, en menor medida, operaciones de tipo *greenfield*. Además, se registran algunos préstamos, como el que otorgó el ICBC para construir las represas Jupuí e Ilha Solteira; China Three Gorges (CTG) había ganado la licitación para su construcción. En cuanto a las inversiones, se destacan las operaciones de FyA de CTG en las centrales hidroeléctricas de Suoza Dias, São Manoel, y Capivara Taciba, entre otras, junto con las de State Power Investment Corp. (SPIC) en la represa São Simao Paraíba, y las de State Grid en Serra da Mesa, Campos Novos y Foz do Chapeco, entre otras.

6 Esta sección ha sido elaborada a partir de los datos disponibles en AidData; la China's Global Power Database y la China's Global Energy Finance Database de la Universidad de Boston; y las bases de datos de The Inter-American Dialogue, junto con los trabajos citados a lo largo de la sección.

7 En este trabajo, se distingue a las energías renovables convencionales, que comprenden, esencialmente, a las grandes centrales hidroeléctricas, de las energías renovables no convencionales (principalmente, eólica y solar, junto con biomasa).

En Chile, la participación de empresas chinas en centrales hidroeléctricas se ha concretado, mayormente, a través de inversiones realizadas por SPIC para desarrollar las centrales La Confluencia, Chacayes, Pangal y Coya. Para el desarrollo de La Higuera, la empresa contó con financiamiento del Banco de China. Por su parte, la central Rucalhue está siendo desarrollada por una subsidiaria de la firma CTG. En Perú, la presencia de empresas chinas en el sector se ha concretado, principalmente, mediante inversiones. La firma CTG no sólo es propietaria del 26,3% de la empresa que controla la represa Chaglla sino que, como se detalla abajo, luego de adquirir Luz del Sur, pasó a estar a cargo de la central Santa Teresa, y de tres represas en construcción: Santa Teresa II, Lluclla y Lluta. Para el desarrollo de la central San Gabán III, el BDC brindó un préstamo; el proyecto fue propuesto por la empresa estatal Empresa de Generación Eléctrica San Gabán, que firmó contrato un contrato de concesión por treinta años con Hydro Global Perú, una *joint venture* entre CTG y Energías de Portugal. En México, un grupo de bancos entre los que se listan el BDC y el ICBC otorgó un préstamo sindicado para la construcción de las centrales hidroeléctricas Chicoasén II a un consorcio integrado por firmas locales y Sinohydro; el proyecto había sido suspendido por conflictos socioambientales, financieros y técnicos, pero su construcción se reanudó en 2023. En el caso de la represa Rositas, en Bolivia, el Eximbank otorgó el 85% del financiamiento para el desarrollo del proyecto.

En cuanto a las inversiones en distribución y transmisión eléctrica, se destacan los casos de la empresa China Shouthern Power Grid, que en 2018 adquirió el 27,7% de Transelec, la mayor operadora de redes de alta tensión en Chile, y el de State Grid, que en 2019 adquirió Compañía General de Electricidad. Además, en 2020, State Grid completó la compra del 100% de Sempra Energy en Chilquinta Energía, el tercer mayor distribuidor de energía en Chile; para ello, contó con financiamiento del ICBC. A partir de esas transacciones, las empresas chinas se hicieron con el control del 57% de la distribución total de energía chilena. En Brasil, luego de adquirir la totalidad de la Companhia Paulista de Força e Luz (CPFL), la empresa State Grid se hizo con el control de la línea de transmisión más extensa de América Latina. Las firmas CTG, a través de EDP y Celesc, y Zhejiang Insigma United Engineering también son actores relevantes en el sector de transmisión brasileño. En conjunto, estas empresas controlan un 12% de las redes de transmisión brasileiras; State Grid, por sí sola, controla un 10% del total. En diciembre de 2023, la empresa ganó la mayor licitación pública de líneas de transmisión en Brasil. A su vez, CTG y State Grid son las únicas empresas

chinas que han realizado inversiones en el sector de distribución eléctrica en Brasil, mediante FyA.

En lo que respecta a FOD chino en distribución y transmisión eléctrica, el gobierno de Ecuador solicitó un préstamo al Eximbank para construir la línea de transmisión para conectar la represa Coca-Codo con el sistema eléctrico. En Argentina, la empresa de distribución eléctrica Edenor obtuvo un préstamo del ICBC para impulsar sus estrategias de inversión. En Perú, el Eximbank, a través del Fondo de Inversión para la Cooperación Industrial China-ALC, financió a la China Yangzte Power (una subsidiaria de CTG) parte de la adquisición del 83,6% de la mayor distribuidora de electricidad de Perú, Luz del Sur, a Sempra Energy. En abril de 2023, se anunció que la firma China Southern Power Grid adquirió los activos de Enel Perú. Hasta enero de 2024, el Indecopi, entidad encargada de la defensa de la libre competencia en ese país, aún no ha dictaminado su autorización respecto de la adquisición de Enel Perú; de lograr la aprobación, las empresas chinas pasarían a controlar el 100% del mercado de distribución eléctrica en Lima.

La presencia china en el sector de energías renovables no convencionales, específicamente en eólica y solar, es particularmente importante en Argentina, Brasil, Chile y México, junto con otros casos en la región. En Argentina, Envision Energy fue seleccionada en las licitaciones públicas del plan RenoVar para construir dos parques eólicos en la provincia de Buenos Aires; la empresa contó con un préstamo sindicado donde participaron el BDC y el ICBC. Por su parte, Goldwind adquirió cuatro parques eólicos en la provincia de Chubut, y uno en la provincia de Buenos Aires (González Jáuregui, 2021). Para desarrollar el parque eólico Corti, la empresa Pampa Energía contó con financiamiento de la Corporación Interamericana de Inversiones (CII), en representación del Grupo BID; el financiamiento incluyó un préstamo del ICBC.

En el sector solar argentino, se destaca la conformación de una UTE entre la empresa pública provincial jujeña, Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE), y las firmas Power China y Shanghai Electric, mientras Talesun proveyó los paneles. La empresa JEMSE había sido seleccionada en las licitaciones de RenovAr para desarrollar el parque Cauchari I, II y III; para su construcción, conformó la UTE con las empresas chinas y contó con financiamiento de un 85% del Eximbank (González Jáuregui, 2021). La firma Jinko Solar fue adjudicada para construir el parque solar Estancia-Iglesia Guañizuil; el BID Invest aportó parte del financiamiento (González

Jáuregui, 2021). Por su parte, Canadian Solar adquirió en 2018 el parque solar Cafayate; para su desarrollo, obtuvo financiamiento de CAF-Banco de Desarrollo de América Latina, donde el Banco de China es contribuyente.

En Brasil, luego tomar control de CPFL, State Grid se convirtió en propietaria de la mayor cantidad de parques eólicos en el país, localizados, principalmente, en la región Nordeste. Por su parte, a partir de la adquisición de tres parques a la italiana Enel y a la empresa brasileña Atlantic Energias Renováveis en 2019, China General Nuclear Power Group (CGN) se convirtió en la segunda empresa china más relevante en el sector eólico de Brasil: posee cuarenta plantas eólicas en total. La tercera empresa china más importante en el sector eólico brasileño es CTG, que cuenta con más de cuarenta proyectos. La cuarta firma china más relevante en el sector es SPIC: tras adquirir Pacific Hydro Brasil en 2017, se convirtió en propietaria de once parques en Paraíba. El sector de la energía eólica de Brasil también ha recibido préstamos de los bancos de desarrollo chinos: en 2012, el BDC otorgó un préstamo a Desenvix Energias Renováveis para construir el parque eólico Barra dos Coqueiros (Barbosa, 2020). En el sector solar, cuatro empresas chinas se destacan: Canadian Solar es propietaria de veintitrés parques; CGN es propietaria de diez; CTG es propietaria, a través de EDPR, de doce parques y, junto con State Grid/CPFL, tiene un proyecto a pequeña escala en São Pablo; EGPB contó con financiamiento de un préstamo sindicado, donde participó el Banco de China, para construir el parque solar Ituverava.

En Chile, la presencia de firmas chinas en energías eólica y solar se ha concretado, principalmente, vía FyA. La empresa SPIC (a través de Pacific Hydro) es propietaria del parque eólico Punta Sierra; para su desarrollo, contó con financiamiento sindicado donde participaron el ICBC y el Banco de Construcción de China. En energía solar, SPIC es propietaria del parque Don Patricio, y CTG de Guanaco y La Cruz (en construcción) y Uribe (en operación). Por su parte, Canadian Solar fue adjudicada para desarrollar el parque Zaldívar, que tiene previsto iniciar operación comercial en 2026. A su vez, SPIC está desarrollando dos proyectos, Solar Wing y Desierto de Atacama, de energía solar y almacenamiento, y un proyecto, Amolanas, que combina energía solar y eólica. Canadian Solar está construyendo el proyecto Pisco I y II, de energía solar y almacenamiento, mientras EDPR (controlada en su mayoría por CTG) fue adjudicada en julio de 2023 para desarrollar un proyecto que combinará energía eólica y solar, y almacenamiento. Los casos de financiamiento incluyen el crédito otorgado a Solairedirect por parte del

Fondo Chino de Cofinanciamiento para América Latina y el Caribe para financiar parte de la construcción del parque solar Los Loros, y el préstamo del BDC a la firma irlandesa Mainstream Renewable Power para desarrollar el parque eólico Negrete; Goldwind proveyó las turbinas.

En México, CTG es propietaria de los parques solares Guanajayo, Xoxocotla, Navjoa y Perote II, mientras SPIC-Zuma Energía posee tres parques solares en los estados de Sonora, Chihuahua y Jalisco, y adquirió tres en Chihuahua (mediante la compra de las firmas InfraRed e Invex). En energía eólica, sobresalen los casos de SPIC-Zuma Energía, a cargo de dos parques eólicos en Oaxaca y Tamaulipas, y de Envision Energy, con dos parques eólicos en Yucatán. Además, SPIC-Zuma Energía construyó una central de almacenamiento en el parque solar Puerto Peñasco. Otros casos destacados incluyen a Perú, donde CTG, mediante su participación en Luz del Sur, pasó a controlar dos parques eólicos, después de la adquisición de Sigma, y dos plantas solares, luego de hacerse de la firma Sojitz Arcus. En Ecuador, el gobierno nacional solicitó un préstamo soberano al BDC para construir el parque eólico Villonaco, que cuenta con turbinas de Goldwind.

#### **4. Las implicaciones de la presencia china en infraestructura energética en ALC**

El incremento de la presencia china en proyectos de infraestructura de energías renovables y distribución y transmisión eléctrica ha tenido diversas implicaciones para los países de ALC. En esta sección, se analizan las vinculadas a los aspectos socioambientales y de desarrollo económico.

En el primer caso, se ha argumentado que los grandes proyectos hidroeléctricos, en especial los que se construyen en zonas tropicales, conllevan riesgos ambientales significativos (Gallagher, Kamal y Wang, 2016). Además, las grandes hidroeléctricas pueden vulnerar el derecho de las comunidades locales de disponer del uso del agua, y provocar el desplazamiento de personas, generando conflictos territoriales (Sovacool y Walter, 2018). En algunos países de ALC, se han registrado conflictos en proyectos que involucraron inversiones y FOD chino en grandes centrales hidroeléctricas. Se destaca el proyecto Rositas en Bolivia, que fue suspendido por conflictos socioambientales; el proyecto estaba localizado en un área protegida y afectaba a unas catorce comunidades originarias. Por su parte, en el proyecto Kirchner y Cepernic en Argentina, los reclamos de diversas organizaciones socioambientales y los informes de múltiples instituciones

científicas han alertado acerca de los impactos negativos para los glaciares, los ecosistemas y la biodiversidad local, y para catorce comunidades originarias. A ello se suman varios conflictos laborales que han tenido lugar durante los años de desarrollo de las represas, junto con fallas técnicas. El proyecto fue interrumpido en 2016, pero luego se reanudó. A enero de 2024, el proyecto se encuentra paralizado hasta tanto arribe el segundo tramo del financiamiento desde China.

Los proyectos Coca-Codo Sinclair y Sopladora en Ecuador también han sido controversiales. En el primer caso, se evidenció la falta de estudios ambientales confiables (la represa afecta a cinco áreas protegidas, y a dos comunidades originarias), junto con varias suspensiones por fallas de ingeniería, y reclamos por violaciones a los derechos laborales; en el segundo, se informó que la empresa Gezhouba incumplió con cuestiones ambientales y de seguridad de los trabajadores (Garzón y Castro, 2018). El proyecto de la central Chicoasén II en México fue suspendido por diversos motivos; entre ellos, los reclamos de las comunidades locales por desplazamiento territorial, junto con denuncias porque se incumplió con el requisito de contratar mayoría de trabajadores locales. Un reporte que analiza las inversiones y el FOD chino en proyectos de infraestructura, y evalúa las afectaciones en las tierras donde habitan comunidades originarias, argumenta que ha habido elevados impactos ambientales y sociales en proyectos hidroeléctricos, como Huallaga en Perú y São Manoel en Brasil, al igual que en el proyecto de transmisión para la central Coca Codo Sinclair en Ecuador (Ray et al., 2023).

A diferencia de los casos citados, existen proyectos que han incorporado cláusulas de mitigación de riesgos socioambientales. Entre ellos, cabe mencionar el caso de la central Sopladora en Ecuador que, aunque presentó múltiples conflictos, incluyó la construcción de carreteras y programas de compensación a las comunidades locales (Garzón y Castro, 2018). En Argentina, se acordó que la comunidad originaria de Puesto Sey reciba el 2% de las ganancias anuales del parque solar Cauchari (Gonzalez Jauregui, 2021).

Si bien existen proyectos que han buscado reducir los riesgos y compensar económicamente a las comunidades, las externalidades negativas continúan significando un desafío. Es importante destacar que las prácticas de las empresas chinas son similares a las de otros inversores, pero su enfoque a sujetarse a las regulaciones socioambientales de los países receptores remite a éstos la supervisión del desempeño de los proyectos (Ray et al., 2023). En

algunas ocasiones, esto puede generar incentivos a flexibilizar o eludir normas ambientales; en los países Bolivia, Brasil, Ecuador y Perú, por ejemplo, existe evidencia de que el nivel de cumplimiento de las regulaciones socioambientales ha aumentado o disminuido en relación a la variación de los precios de exportación de las materias primas (Ray et al., 2023). En ese sentido, los países de ALC enfrentan el desafío de robustecer sus políticas públicas y, a la vez, garantizar su cumplimiento, para mitigar los riesgos y avanzar hacia la sostenibilidad socioambiental de los proyectos.

En cuanto a las implicaciones para el desarrollo económico, se ha evidenciado que, en algunos de los contratos para la construcción de proyectos, a pesar de establecer la promoción de la transferencia de tecnología y *know-how*, no se especifican los procedimientos para efectivizarlas. Este ha sido el caso de las centrales Coca Coda Sinclair y Sopladora en Ecuador (Garzón y Castro, 2018), junto con el parque solar Cauchari en Argentina (Gonzalez Jauregui, 2021), entre otros. Cabe agregar que varios proyectos de infraestructura han implicado contratos “llave en mano”, entre ellos, el proyecto Coca-Codo Sinclair y el contrato EPC con Sinohydro, el parque solar Cauchari y el mismo tipo de contrato con Power China y Shanghai Electric, y el proyecto Rositas y el contrato EPC con CTG y China International Water and Electric. En varias ocasiones, el FOD chino también involucra contratos donde las empresas chinas asumen la operación y mantenimiento posterior, una vez que los proyectos se conectan a la red eléctrica.

Por un lado, al acceder al FOD chino, los países obtienen fondos que les permiten construir infraestructura y reducir la importante brecha que presenta la región en la materia; además, acceden a los préstamos sin los condicionamientos políticos que exigen los organismos de crédito tradicionales. Pero, por otro, las condicionalidades comerciales afectan la competitividad de las industrias locales y, de manera más amplia, los procesos de desarrollo económico. A partir de los casos de ausencia de transferencia tecnológica y/o contratos “llave en mano” emergen aprendizajes para los futuros proyectos que involucren la participación de firmas e instituciones financieras chinas. En esa línea, los Estados latinoamericanos enfrentan el desafío de diseñar e implementar políticas públicas que garanticen el contenido local en los proyectos e incentiven la transferencia de tecnología y/o de *know-how*. Siguiendo a Fernández y Ormaechea (2019), resulta primordial que se creen capacidades estatales estratégicas para promover el cambio estructural y, por ende, impulsar los procesos de desarrollo en la región.

## Conclusiones

Las empresas e instituciones financieras chinas han incrementado su presencia en los países de ALC; en los últimos años, se registra mayor interés en sectores estratégicos vinculados a la innovación. Dicho auge está relacionado con el posicionamiento global de las firmas chinas y las tecnologías que éstas desarrollan, en particular, en los sectores de energía hidroeléctrica, fotovoltaica, turbinas eólicas, y tecnologías de eficiencia energética, almacenamiento y transmisión. El aumento de la presencia china ha permitido, a su vez, que los países latinoamericanos amplíen su acceso a proyectos de infraestructura.

En los casos más relevantes de inversiones chinas en energías renovables y distribución y transmisión eléctrica, las firmas chinas realizaron operaciones *greenfield* y de FyA. En varios de ellas, contaron con financiamiento de las IFD y/o de los bancos comerciales de propiedad estatal. A su vez, se registran casos de solicitud de FOD chino por parte de los gobiernos latinoamericanos; algunos de ellos involucraron contratos EPC con empresas chinas.

Estas dinámicas presentan una serie de desafíos. En cuanto al desarrollo, se destaca la necesidad de garantizar el cumplimiento de los compromisos de transferencia de tecnología y, cuando no existen, de crearlos, de manera de promover el aprendizaje del *know-how* chino, la innovación y el desarrollo de nuevas capacidades productivas y tecnológicas. A su vez, se requieren líneas de acción que impulsen la participación conjunta de empresas, en especial, en segmentos donde las industrias y/o tecnologías locales son competitivas. Para lograrlo, resulta clave que los Estados latinoamericanos, a través de sus políticas públicas, generen las capacidades necesarias para promover el agregado de valor local.

En el aspecto socioambiental, se han registrado conflictos en proyectos donde participan empresas chinas, y casos donde se han intentado mitigar riesgos. Al respecto, también resulta clave el rol de los Estados de ALC y su capacidad de garantizar la sostenibilidad ambiental y social de los proyectos. En esa línea, se requiere mayor control y cumplimiento de las normas socioambientales, entre ellas, las relativas a la participación de los múltiples actores afectados en los procesos, junto con las vinculadas a la realización de estudios ambientales confiables.

La cooperación sino-latinoamericana puede contribuir al proceso de desarrollo de nuestros países, y hacerlo garantizando la sostenibilidad ambiental y social. Ese es, quizá, el desafío más importante que enfrentan ambas partes en sus vínculos a futuro. Sin embargo, el principal reto recae en la determinación de los Estados latinoamericanos de desarrollar las capacidades estratégicas necesarias para promover ese objetivo.

## Referencias Bibliográficas

- AidData. (2023). *Global Chinese Development Finance Dataset, Version 3.0*.  
<https://www.aiddata.org/data/aiddatas-global-chinese-development-finance-dataset-version-3-0>
- Albright, Z., Ray, R. y Liu, Y. (2022). *China-Latin America Economic Bulletin, 2023 Edition*. Global Development Policy Center.  
[https://www.bu.edu/gdp/files/2023/04/GCI-CH-LAC-Bulletin\\_2023-FIN.pdf](https://www.bu.edu/gdp/files/2023/04/GCI-CH-LAC-Bulletin_2023-FIN.pdf)
- Barbosa, P. (2020). *New kids on the block: China's arrival in Brazil's electric sector*. Global Development Policy Center.  
[https://www.bu.edu/gdp/files/2020/12/GCI\\_WP\\_012\\_Pedro\\_Henrique\\_Batista\\_Barbosa.pdf](https://www.bu.edu/gdp/files/2020/12/GCI_WP_012_Pedro_Henrique_Batista_Barbosa.pdf)
- Boston University Global Development Policy Center. (2022). *China's Global Power Database*. <https://www.bu.edu/cgpf/>
- Boston University Global Development Policy Center. (2023). *China's Global Energy Finance Database*. <http://www.bu.edu/cgef>.
- Boussichas, M. y Guillaumont, P. (2014). *Measuring Official Development Assistance. Why and How to Change*. Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International.  
<https://shs.hal.science/halshs-01109879/document>.
- Bräutigam, D. (2011). "Aid 'With Chinese Characteristics': Chinese Foreign Aid and Development Finance Meet the OECD-DAC Aid Regime". *Journal of International Development* 23(5), 752–764.
- Bräutigam, D. y Gallagher, K. (2014). "Bartering globalization: China's commodity-backed finance in Africa and Latin America". *Global Policy*, 5(3), 346-352.
- Dussel Peters, E. (2023). *Monitor de la OFDI china en América Latina y el Caribe 2023*. Red Académica de América Latina y el Caribe Sobre China.  
[https://www.redalch-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters\\_MonitorOFDI\\_2023\\_Esp.pdf](https://www.redalch-china.org/monitor/images/pdfs/menuprincipal/DusselPeters_MonitorOFDI_2023_Esp.pdf)

- Fernández, V.R. y Ormaechea, E. (2019). The State in the Capitalist Periphery: From the Structuralist Vacuum to the Neo-Structuralist Deviations and Beyond. En Fernández, V. y Brondino, G. (eds), *Development in Latin America*, 123-155. Cham: Palgrave Macmillan.
- Gallagher, K. P., Kamal, R. y Wang, Y. (2016). *Fueling growth and financing risk: The benefits and risks of China's development finance in the global energy sector*. Global Development Policy Center. [https://www.bu.edu/pardeeschool/files/2016/05/Fueling-Growth.FINAL\\_.version.pdf](https://www.bu.edu/pardeeschool/files/2016/05/Fueling-Growth.FINAL_.version.pdf)
- Garzón, P. y Castro, D. (2018). "China-Ecuador relations and the development of the hydro sector: A look at the Coca Codo Sinclair and Sopladora Hydroelectric Projects". En E. Dussel Peters, A. Armony y S. Cui (eds.), *Building development for a new era*, 28-57. México: Asian Studies Center, Center for International Studies, University of Pittsburgh, y Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China.
- Gonzalez Jauregui, J. (2021). *How Argentina Pushed Chinese Investors to Help Revitalize Its Energy Grid*. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/2021/12/22/how-argentina-pushed-chinese-investors-to-help-revitalize-its-energy-grid-pub-86062>
- Kaplan, S. (2021). *Globalizing Patient Capital: The Political Economy of Chinese Finance in the Americas*. Cambridge. Cambridge University Press.
- Kong, B. y Gallagher, K. P. (2017). "Globalizing Chinese Energy Finance: The Role of Policy Banks". *Journal of Contemporary China*, 26(108), 834-851.
- Kong, B. y Gallagher, K. P. (2020). *Chinese development finance for solar and wind power abroad*. Global Development Policy Center. [http://www.bu.edu/gdp/files/2020/02/WP9-Kong-Bo-inc\\_abstract.pdf](http://www.bu.edu/gdp/files/2020/02/WP9-Kong-Bo-inc_abstract.pdf)
- Myers, M. (2023). *China-Latin America Commercial Loans Tracker*. Inter-American Dialogue. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/)

- Myers, M. y Ray, R. (2023). *At a Crossroads: Chinese Development Finance to Latin America and The Caribbean, 2022*. Inter-American Dialogue y Boston University's Global Development Policy Center. <https://www.bu.edu/gdp/files/2023/03/IAD-GDPC-CLLAC-Report-2023.pdf>
- Myers, M., Melguizo, A. y Wang, Y. (2024). "New Infrastructure". *Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*. Inter-American Dialogue. <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2024/01/Emerging-Trends-in-Chinese-Foreign-Direct-Investment-in-LAC.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD) (2012). *What Is ODA?* Paris: OECD.
- Ray, R. y Myers, M. (2023). *Chinese Loans to Latin America and the Caribbean Database*. Inter-American Dialogue. [https://www.thedialogue.org/map\\_list/](https://www.thedialogue.org/map_list/)
- Ray, R., Esteves, P., Gallagher, K. P., Ma, X. y Rodríguez, M. E. (2023). *Un cambio de cauce. Gobernanza ambiental durante y después del "boom chino" en la Cuenca del Amazonas*. Global Development Policy Center. [https://www.bu.edu/gdp/files/2023/01/GCI\\_WP\\_024\\_SP\\_FIN.pdf](https://www.bu.edu/gdp/files/2023/01/GCI_WP_024_SP_FIN.pdf)
- Sovacool, B. y Götz, W. (2018). "Internationalizing the political economy of hydroelectricity: security, development and sustainability in hydropower states". *Review of International Political Economy*, 26(1), 49–79.
- United Nations Development Program (UNDP) (2021). *China's overseas development finance review of flows and definitions, and potential support for SDG attainment in partner countries*. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/China-Development-Finance-Report-UNDP.pdf>
- United States Geological Survey (USGS) (2023). *Mineral Commodity Summaries 2023*. <https://doi.org/10.3133/mcs2023>

- Xu, J. y Carey, R. (2015). *Towards a Global Reporting System for Development Cooperation on the SDGs: Promoting Transformational Potential and Impact*. Brighton: Institute for Development Studies.
- Yuan, F. y Gallagher, K. P. (2018). *Greening Development Finance in the Americas. Trends and Determinants*. Global Development Policy Center. [https://www.bu.edu/gdp-cn/files/2018/04/Yuan\\_Gallagher\\_2018.pdf](https://www.bu.edu/gdp-cn/files/2018/04/Yuan_Gallagher_2018.pdf)

# EVALUACIÓN Y EXPECTATIVAS DE LA COOPERACIÓN ECONÓMICA ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. UNA PERSPECTIVA DE MACROEQUILIBRIO

*XIE Wenze*<sup>1</sup>

"Estancamiento" se ha utilizado para describir el crecimiento económico de América Latina y el Caribe (ALC) (CEPAL, 2023, p.19). En los 10 años comprendidos entre 2014 y 2023, la tasa media aritmética de crecimiento del PIB de ALC fue sólo del 0,8% anual; esta tasa fue muy inferior a la del resto del mundo (3,0%), las economías de mercado emergentes y en desarrollo (4,0%)<sup>2</sup>. En cuanto a las perspectivas de crecimiento económico de ALC en 2024-2030, algunos académicos y organizaciones multilaterales tienen un punto de vista pesimista, según el cual se espera que la tasa de crecimiento económico potencial de ALC se mantenga entre el 2,0% y el 2,5% anual (Galindo & Izquierdo, 2024, p.V.; Kose & Ohnsorge, 2024, p. 169; FMI, 2023, p. 9).

## **I. Un método: El Macroequilibrio**

En cuanto a las razones del estancamiento de la economía de ALC, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Banco Mundial (BM), el Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y una larga lista de académicos de todo el mundo han realizado numerosos análisis al respecto. A partir de estos análisis académicos, se han identificado algunos factores estructurales del estancamiento siguiendo diferentes teorías económicas, como la persistencia de un mayor déficit público, un menor ahorro interno, una mayor dependencia del sector exterior, etc.

Uno de los métodos propuestos en este capítulo utiliza el déficit público, el ahorro interno y los ingresos globales como tres factores estructurales para analizar la capacidad estatal o nacional de mantener la estabilidad y la sostenibilidad económicas. En condiciones generales, la estabilidad

---

1 Investigador del Departamento de Economía, ILAS-CASS.

2 Cálculo propio del autor utilizando los datos del FMI. Fondo Monetario Internacional (FMI), base de datos de Perspectivas de la economía mundial: Octubre de 2023.

económica podría basarse principalmente en el equilibrio entre el déficit público y los otros dos factores estructurales, lo que significa que:

*Déficit público*  $\approx$  *Ahorro interno neto* + *Ingresos globales netos*

El significado básico de la ecuación matemática es que el déficit público de un país podría equilibrarse o financiarse mediante el ahorro interno neto y los ingresos mundiales netos. La situación equilibrada o financiada podría denominarse *Macroequilibrio*. En caso contrario, podría denominarse *Macrodesajuste*.

### **Déficit público**

El mundo se enfrenta a déficits públicos cada vez mayores (ingresos de las administraciones públicas - gastos totales de las administraciones públicas < 0). Entre las 196 economías de la *base de datos de Perspectivas de la economía mundial* (abril de 2024) del FMI, en 2023, el déficit público total de 186 economías fue de -5720.000 millones de dólares estadounidenses.<sup>3</sup> De las 186 economías, 148 tenían déficit público y 38 tenían equilibrio o superávit público (ingresos de las administraciones públicas - gastos totales de las administraciones públicas  $\geq$  0).

El déficit público de algunas economías avanzadas era mucho mayor que el de los mercados emergentes y las economías en desarrollo. En 2023, el déficit

3 Cálculo propio utilizando la base de datos de Perspectivas de la economía mundial (5 de abril de 2024) del FMI. Las 186 economías incluyen: Albania, Argelia, Andorra, Angola, Antigua y Barbuda, Argentina, Armenia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahamas, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bielorrusia, Bélgica, Belice, Benín, Bután, Bolivia, Bosnia y Herzegovina, Botsuana, Brasil, Brunei Darussalam, Bulgaria, Burkina Faso, Burundi, Cabo Verde, Camboya, Camerún, Canadá, República Centroafricana, Chad, Chile, China, Colombia, Comoras, República Democrática del Congo, República del Congo, Costa Rica, Costa de Marfil, Croacia, Chipre, República Checa, Dinamarca, Yibuti, Dominica, República Dominicana, Ecuador, Egipto, El Salvador, Guinea Ecuatorial, Estonia, Eswatini, Etiopía, Fiji, Finlandia, Francia, Gabón, Gambia, Georgia, Alemania, Ghana, Grecia, Granada, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Guyana, Haití, Honduras, Hungría, Islandia, India, Indonesia, República Islámica de Irán, Iraq, Irlanda, Israel, Italia, Jamaica, Japón, Jordania, Kazajstán, Kenia, Kiribati, Corea, Kosovo, Kuwait, República Kirguisa, Laos P.R.D. LAO, Letonia, Lesoto, Liberia, Libia, Lituania, Luxemburgo, Madagascar, Malasia, Malawi, Maldivas, Malí, Malta, Islas Marshall, Mauricio, Mauritania, México, Micronesia, Moldavia, Mongolia, Montenegro, Marruecos, Mozambique, Myanmar, Namibia, Nauru, Nepal, Nicaragua, Níger, Nigeria, Macedonia del Norte, Noruega, Omán, Países Bajos, Nueva Zelanda, Pakistán, Palau, Panamá, Papúa Nueva Guinea, Paraguay, Perú, Filipinas, Polonia, Portugal, Puerto Rico, Qatar, Rumanía, Rusia, Ruanda, Samoa, San Marino, Santo Tomé y Príncipe, Arabia Saudí, Senegal, Serbia, Seychelles, Sierra Leona, Singapur, República Eslovaca, Eslovenia, Islas Salomón, Somalia, Sudáfrica, Sudán del Sur, España, St. Kitts y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Sudán, Surinam, Suecia, Suiza, Tayikistán, Tanzania, Tailandia, Timor Oriental, Togo, Tonga, Trinidad y Tobago, Túnez, Turquía, Turkmenistán, Tuvalu, Uganda, Ucrania, Emiratos Árabes Unidos, Reino Unido, Estados Unidos, Uruguay, Uzbekistán, Vanuatu, Venezuela, Vietnam, Yemen, Zambia, Zimbabue.

público del G7 era de -3285.000 millones de dólares estadounidenses, el 57,4% del déficit público total de las 186 economías.

### **Ahorro interno neto**

La mayor parte del ahorro nacional se concentra en Oriente Medio y Asia Central, así como en Asia emergente y en desarrollo. El ahorro nacional bruto y la inversión total están casi equilibrados a nivel mundial. Sin embargo, en 2023, el ahorro interno neto (Ahorro nacional bruto - Inversión total) en las economías avanzadas fue del -0,3% de su PIB, y el de los mercados emergentes y las economías en desarrollo fue del 0,5% de su PIB. A nivel regional, en 2023, Oriente Medio y Asia Central, así como Asia emergente y en desarrollo, tenían un superávit de ahorro interno (Ahorro nacional bruto - Inversión total > 0), que era del 3,7% y el 0,9% de su PIB, respectivamente. Europa emergente y en desarrollo (-0,3%), América Latina y el Caribe (-1,2%) y África Subsahariana (-2,6%) tenían déficit de ahorro interno.

El ahorro interno es un recurso importante para apoyar o promover la inversión y el crecimiento económico. Generalmente, con un déficit existente de ahorro interno, el endeudamiento público debilitaría la capacidad de inversión, especialmente la inversión privada. En caso contrario, si se dispone de superávit, éste puede utilizarse para equilibrar o financiar el déficit público sin reducir la capacidad de inversión.

### **Ingresos globales netos**

La renta global de una economía se define generalmente como los flujos de caja en las cuentas corriente, de capital y financiera. En estas cuentas, hay muchas partidas con flujos de efectivo. Entre ellas, tres importantes son el comercio de bienes y servicios, el flujo de IED y el flujo de deuda externa. En cuanto a la cuenta corriente, en 2023, el G7 tuvo un déficit. Entre los mercados emergentes y las economías en desarrollo, Oriente Medio y Asia Central, Asia emergente y en desarrollo tuvieron superávit. Europa emergente y en desarrollo, América Latina y el Caribe, y África Subsahariana tenían déficit. En cuanto a las cuentas de capital y financieras, el G7 y Asia Oriental son dos importantes proveedores de salidas de IED, y Europa emergente y en desarrollo, América Latina y el Caribe, Oriente Medio y Asia Central, y África Subsahariana son receptores de entradas de IED.

Aunque el ahorro interno neto y los ingresos globales podrían no ser suficientes para equilibrar o financiar el déficit público, existen dos posibles soluciones. En primer lugar, obtener más recursos de financiación externa, especialmente deuda externa. En la mayoría de los mercados emergentes y economías en desarrollo, su deuda externa ha ido en aumento. En segundo lugar, recurrir a las políticas monetarias. El banco central o la autoridad monetaria debe aportar más flexibilidad para financiar el déficit público, lo que suele resultar en inflación y deflación.

## II. El excedente del Macroequilibrio chino

Como se muestra en la Tabla 1, en 2023, tras equilibrar el déficit público, el superávit de Macroequilibrio fue de 8.457.300 millones de yuanes chinos o el 6,7% del PIB chino.

**Tabla 1. Situación de Macroequilibrio de China, 2023**

	Yuan chino, miles de millones	% del PIB
I. Déficit público	-8502.5	-6,7
II. Aumento del volumen de hogares	16670.0	13,2
III. Ingresos globales netos	289.8	0,2
IV. Excedente de Macroequilibrio (I + II + III)	8457.3	6,7

Fuente: Cálculo propio del autor utilizando las estadísticas del Ministry of Finance (en español, Ministerio de Finanzas), The People's Bank of China (en español, Banco Popular de China), la Administración General de Aduanas, National Bureau of Statistics (en español, la Oficina Nacional de Estadística), State Administration of Foreign Exchange (en español, la Administración Estatal de Divisas) y la Wind Database (en español, la Base de Datos Eólica).

En 2023, el déficit público rondaba el -6,7% del PIB chino. Al igual que otros países o economías, China ha mantenido un déficit público. Durante los 40 años transcurridos desde la década de 1980, sólo varios años, como de 1985 al 2007, China obtuvo un superávit público. En los últimos años, el déficit público de China ha ido en aumento debido a la pandemia, las incertidumbres mundiales, la nueva ronda de transformación estructural de la economía china, etc.

En 2023, el ahorro de los hogares aumentó en 16.670 millones de yuanes (The People's Bank of China, 2024); este mayor volumen de ahorro de los

hogares supuso alrededor del 13,2% del PIB chino. China es uno de los países o economías con un alto nivel de ahorro doméstico, principalmente por tres razones. En primer lugar, la tradición del ahorro en la cultura china, que ha durado varios miles de años. En segundo lugar, la estructura de distribución de la renta favorable al capital-trabajo. Más del 80% del PIB chino se distribuye entre el trabajo y el capital. Gracias a esta estructura de distribución de la renta, las familias chinas pueden tener más ingresos que gastos. Según los datos de la encuesta de hogares del National Bureau of Statistics (en español, la Oficina Nacional de Estadística), en 2023, la renta per cápita disponible en todo el país era de 39.218 yuanes. Según la fuente de ingresos, la renta per cápita procedente de sueldos y salarios era de 22.053 yuanes. El gasto de los cuatro artículos de la vida diaria fue de 19.029 yuanes, incluidos alimentos, tabaco y licores (7.983 yuanes), ropa (1.479 yuanes), vivienda (6.095 yuanes), transporte y telecomunicaciones (3.652 yuanes) (The People's Bank of China, 2024). Estas cifras significan que, en 2023, a nivel de la media nacional, el gasto de las cuatro partidas de la vida diaria suponía alrededor del 86,3% de la renta per cápita procedente de sueldos y salarios y alrededor del 48,5% de la renta per cápita disponible en todo el país. En tercer lugar, la confianza de las familias chinas. Aunque China se enfrenta a una serie de retos, las familias chinas confían plenamente en la estabilidad y el Macroequilibrio de China.

En 2023, los ingresos globales netos de China ascendieron a 289.800 millones de yuanes y sólo representaron el 0,2% del PIB chino. Entre las fuentes de ingresos globales, el superávit del comercio fue del 3,3% del PIB, el déficit del comercio de servicios fue del -1,2% del PIB, y el déficit de los ingresos de las inversiones entrantes y salientes fue del -0,9% del PIB. La estructura de los ingresos globales netos significa que el comercio ha sido la principal fuente de ingresos globales netos chinos. En 2023, el valor comercial total fue de 41,750,800 millones de yuanes, de los cuales la exportación fue de 23,767,300 millones de yuanes y la importación fue de 17,983,500 millones de yuanes, el superávit fue de 5,783,900 millones de yuanes (Wind Database of China, 2023). Las exportaciones de China han sido extensivas en capital y tecnología. En 2023, más del 70% de los bienes exportados por China al mundo eran productos de capital y tecnología extensivos.

### **III. El Macrodesajuste en ALC**

Como se muestra en la Figura 1, en 2001-2022, desde la perspectiva de toda la región de ALC, independientemente de las perturbaciones de factores

singulares como la crisis financiera mundial (2009-2010), la pandemia (2020-2022), las curvas de Macroequilibrio, y el crecimiento del PIB fluctuaron casi sincrónicamente. Sin considerar los factores especiales, el Macroequilibrio y el crecimiento del PIB están obviamente correlacionados ( $R^2 = 0.7459$ ).

La mejor situación, junto con el mejor crecimiento económico, se produjo en 2004-2007. Durante este periodo, debido al superávit del ahorro nacional y al superávit por cuenta corriente, el valor medio anual del Macroequilibrio en ALC fue de aproximadamente el 1,7% del PIB regional, y el crecimiento medio anual del PIB regional fue del 5,4%.

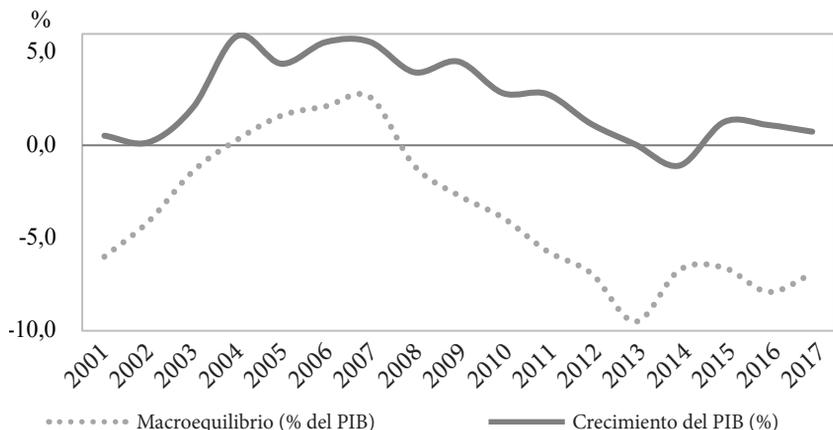
El peor Macro-desequilibrio surgió junto con el menor nivel de crecimiento económico de 2011 a 2019. Durante este periodo, debido a los déficits del sector público y al ahorro nacional, el valor medio anual del Macroequilibrio en ALC fue del -4,2% del PIB regional, y el crecimiento medio anual del PIB fue del 1,5%.

Desde 2020, a causa de la Pandemia, la incertidumbre de la economía mundial, la subida de los tipos de interés en las principales economías avanzadas, etc., la situación de Macro-desajuste en ALC ha empeorado. En 2022, 14 países latinoamericanos, entre ellos Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, tenían un volumen total de Macro-desbalance, y su déficit público era de -340,800 millones de dólares americanos.<sup>4</sup>

---

4 Cálculo propio a partir de los datos de CEPALSTAT y World Economic Outlook Database del FMI (abril, 2024).

**Figura 1. Macroequilibrio y crecimiento económico en ALC, 2001-2008, 2011-2019**



Fuente: Elaboración propia con datos de *CEPALSTAT* y *World Economic Outlook Database* del FMI (abril, 2024). Nota: 1) El valor del Macroequilibrio = (Déficit público + ahorro nacional bruto neto + saldo de la cuenta corriente)/PIB×100, el dólar estadounidense actual. 2) Ecuación lineal:  $Y = 0,5011 X + 4,2806$ ,  $R^2 = 0,7459$ , sin considerar los años de 2009-2010 (crisis financiera mundial) y los años de 2020-2022 (período de pandemia). [Y: crecimiento del PIB X: valor del macroequilibrio].

#### IV. Evaluaciones y expectativas

¿Cómo evaluar los resultados de la cooperación económica y comercial entre China y ALC? Este ha sido un debate importante en ambas partes. Han surgido diferentes puntos de vista y concepciones. Una de las propuestas de este documento es utilizar el modelo de Macroequilibrio para proporcionar un debate.

El aumento de las exportaciones, la mayor afluencia de IED y la diversificación de la financiación externa son tres medidas importantes para controlar la situación de desequilibrio macroeconómico y promover las actividades económicas en ALC. El comercio China-ALC, la IED china en el exterior que fluye hacia ALC y la cooperación financiera China-ALC podrían mejorar el equilibrio global de los países y economías de ALC. Según la estimación de la CEPAL, en 2023, el índice de precios unitarios de las exportaciones de ALC al mundo se redujo en un 5,0%, mientras que el

volumen de las exportaciones aumentó en un 3,0%, y el valor de los ingresos de exportación se redujo en un 2,0%. El índice de precios unitarios de las exportaciones de ALC a China cayó un 4,0%, pero el volumen de exportaciones a China aumentó un 8,7%, y el valor de los ingresos por exportaciones a China creció un 4,7% (CEPAL, nov. 2023, P. 71-73). La mayoría de los países de ALC han mantenido un déficit comercial con China. El déficit comercial podría equilibrarse con la entrada de IED china en el extranjero o con la cooperación financiera entre China y ALC.

Al mismo tiempo, los precios más bajos de los productos fabricados en China podrían mejorar la situación del ahorro nacional al reducir el gasto de los hogares y los costes de inversión, lo que podría aumentar la capacidad y la posibilidad de más ahorro nacional. Como ejemplo, según el estudio de mercado de Wood Mackenzie, en 2023, el precio del módulo solar fabricado en China cayó un 42%, de 0,26 USD/W a 0,15 USD/W, pero los precios fabricados en India, Europa y EE.UU. fueron de 0,22 USD/W, 0,30 USD/W y 0,40 USD/W en diciembre de 2023.

China tiene capacidad para mantener el crecimiento económico. El objetivo oficial de crecimiento económico para 2024 es del 5,0%. Con el superávit de Macroequilibrio, los niveles de inflación y de tipos de interés de China han sido relativamente bajos. Mientras se consideran las reservas de divisas (más de 3.200 millones de dólares estadounidenses a finales de abril de 2024), el gobierno de China puede utilizar políticas fiscales y monetarias expansivas para estimular el consumo interno y la inversión. Por ejemplo, el gobierno central de China decidió emitir 5 billones de yuanes en bonos especiales del Tesoro en los próximos cinco años (1 billón de yuanes al año). China está promoviendo más reformas de mercado y una mayor apertura; estas medidas y políticas pueden mejorar la facilitación de la cooperación económica China-ALC.

## Referencias Bibliográficas

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). CEPAL. (2023). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2023.e, El financiamiento de una transición sostenible: inversión para crecer y enfrentar el cambio climático*. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/da94523d-7227-4341-a675-2e09966f72ba>
- CEPAL. (nov. 2023). *Perspectivas del Comercio Internacional de América Latina y el Caribe 2023, Cambios estructurales y tendencias en el comercio mundial y regional: retos y oportunidades*. <https://repositorio.cepal.org/entities/publication/34d2f2ed-6fcd-409d-a47e-a4bc3a224ebe>
- Galindo, Arturo J. and Alejandro Izquierdo (eds.). (2024). *Ready for take-off?: Building on macroeconomic stability for growth*. Latin American and Caribbean Macroeconomic Report. Washington DC: Inter-American Development Bank. <https://publications.iadb.org/en/2024-latin-american-and-caribbean-macroeconomic-report-ready-take-building-macroeconomic-stability>
- IMF. (oct. 2023). *Regional economic outlook. Western Hemisphere: Securing low inflation and nurturing potential growth*. Washington DC: IMF. <https://www.imf.org/en/Publications/REO/WH/Issues/2023/10/13/regional-economic-outlook-western-hemisphere-october-2023>
- Kose, M. Ayhan and Franziska Ohnsorge (eds.). (2024). *Falling Long-Term Growth Prospects: Trends, Expectations, and Policies*. Washington, DC: World Bank Group. <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/3f6fa335-c843-47c1-b466-74be203875fc/content>
- The People's Bank of China. (Jan. 12, 2024). "Financial Statistics Report (2023)", <http://www.pbc.gov.cn/en/3688247/3688978/3709137/5204426/index.html>.
- Wind Database of China. <https://www.wind.com.cn/mobile/Home/en.html>



# TRATADOS DE LIBRE COMERCIO CON CHINA Y ESTADOS UNIDOS: EFECTOS MACROECONÓMICOS PARA LOS PAÍSES DE LATINOAMERICA

*SALAZAR Gustavo<sup>1</sup> y RUALES Edgar<sup>2</sup>*

## Introducción

La expansión comercial de China desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 2001 ha implicado una pugna por los mercados internacionales donde los países latinoamericanos juegan un rol específico. Estados Unidos era el principal destino de las exportaciones latinoamericanas por su cercanía geográfica e influencia económica y política; situación que cambió en el siglo XXI debido al fortalecimiento de las relaciones comerciales con China. El objetivo del capítulo es cuantificar el impacto de los tratados de libre comercio (TLC) en agregados macroeconómicos específicamente en las exportaciones e importaciones, en el período 1990-2019, de Chile, Perú y Costa Rica (países que firmaron TLC tanto con China como con Estados Unidos). La pertinencia de la investigación radica en el aporte a la escasa literatura del análisis de impacto de los TLC, concretamente a partir de métodos cuantitativos como el control sintético. En ese sentido, es menester preguntarse ¿qué papel cumplen los países latinoamericanos en la pugna por el comercio internacional? y ¿qué impactos existen en el comercio exterior tras los TLC?

El capítulo está conformado por las siguientes secciones: i) se inicia con una descripción del proceso histórico sobre el comercio exterior en el siglo XX utilizando una perspectiva de dependencia y geopolítica, con énfasis en el comercio con China; ii) se sitúa a los lectores en la discusión sobre los dos centros del comercio mundial; iii) se describe los objetivos de los TLC, y el modelo teórico que explica la relación entre exportaciones y crecimiento

---

1 Economista por la Universidad Central del Ecuador (UCE). Estudiante de maestría en Economía del Desarrollo FLACSO Ecuador.

2 Economista por la Universidad Técnica de Ambato (UTA). Estudiante de maestría en Economía del Desarrollo FLACSO Ecuador.

económico; iv) se aplica el método de control sintético para identificar los impactos de los TLC; y, v) se presentan reflexiones finales.

## **La relación comercial de los países latinoamericanos con China en el siglo XX**

Existen varias teorías del comercio exterior<sup>3</sup>, pero sin duda la que ha permeado la política exterior, al menos desde el discurso y que tomó relevancia para Latinoamérica con el llamado consenso de Washington de los años 80 es la teoría clásica del libre mercado. Las ideas propuestas desde Smith (1776) con la ventaja absoluta y desarrollada por Ricardo (1817) con la ventaja comparativa indican que bajo el paradigma del libre comercio todas las naciones generan beneficios al especializarse en lo que mejor producen. En el caso latinoamericano la especialización se dio en materiales metálicos, minerales de origen no metálico y biomasa, es decir, la región es suministradora neta de materiales hacia el resto del mundo desde al menos el año 1900 (Infante et, al. 2020).

Esta especialización en materiales o productos primarios no generó los resultados esperados en crecimiento económico. Por lo que, desde mediados del siglo pasado las preocupaciones por el subdesarrollo latinoamericano comenzaron a tomar protagonismo. En concreto Raúl Prebisch construyó una teoría donde se divide al mundo en centro y periferia<sup>4</sup>, se pone en duda el supuesto de competencia perfecta en los mercados del centro, lo que ocasiona que este reciba la mayor parte del ingreso global (Baer, 1963). Más tarde Frank (1967) resaltó que los países latinoamericanos ya estaban insertos en el comercio mundial y en la división internacional del trabajo desde la colonización, y en su teoría estableció que las metrópolis<sup>5</sup> tienden a desarrollarse como consecuencia del subdesarrollo de los satélites. Por su parte Cardoso y Faletto (1967) indicaron que el beneficio que reciben los países industriales se basa en el comercio desigual y la explotación financiera.

El comercio exterior durante el siglo XX se configuró por tensiones geopolíticas que determinaron las relaciones bilaterales entre los países. Según Spitaels (2010, p. 15 - 22) las relaciones entre China y Estados Unidos durante el siglo XX pueden clasificarse en cuatro momentos: i) hasta 1945

---

3 Una revisión de la literatura de las diferentes teorías del comercio exterior desde la propuesta clásica hasta propuestas neomarxistas se puede ver en Sen (2010).

4 El progreso técnico se convierte en el núcleo de la teoría y se adjudican las ventajas de este al centro sin llegar a la periferia lo que ocasiona distorsiones en los términos de intercambio (Prebisch, 1948, 13).

5 La división de metrópoli y satélite se da incluso dentro de un país y proviene desde la colonia.

relaciones con cierta reserva, aunque algunos países de Occidente veían a China como un potencial peligro, Estados Unidos se mantenía al margen; ii) entre 1945 y 1971, período sin relaciones comerciales y marcado por conflictos bélicos indirectos; iii) entre 1971 y 1989, se retoman relaciones diplomáticas bajo la mira de un enemigo en común, el Estado soviético; y, iv) desde 1989 ha existido deterioro en sus relaciones.

En cuanto al comercio entre China y los países latinoamericanos, para Spitaels (2010, p.275) hasta antes de 1972 las relaciones eran muy distantes a excepción de Cuba, de hecho, Salvador Allende en Chile fue el primer presidente en establecer lazos diplomáticos. Las relaciones comerciales con China no progresaron al ritmo de las relaciones con Estados Unidos, debido a la injerencia norteamericana en la región a razón de la disputa geopolítica entre el bloque comunista y Occidente. Con base en información del Fondo Monetario Internacional (FMI), entre 1972 y 2000, Chile, Perú y Costa Rica exportaron 8,7 mil millones de dólares e importaron 6,5 mil millones de dólares desde China; esto representó apenas el 10,7% y 6,5% en comparación al comercio de los tres países con Estados Unidos.

Con el ascenso económico de China el comercio se acentuó con Latinoamérica. Según Nolan (2014, p. 66) esto se debe a que China está relativamente mal provisto de recursos naturales y su crecimiento industrial requiere de la provisión de petróleo, gas, metales de la minería y alimentos provenientes de África y América Latina. Entre 2001 y 2019 Chile, Perú y Costa Rica exportaron alrededor de 352,1 mil millones de dólares e importaron 303,8 mil millones de dólares desde China, mientras que con Estados Unidos fueron 317,1 mil millones de dólares en exportaciones y 404,8 mil millones de dólares en importaciones.

### **Los dos grandes centros del comercio mundial en el siglo XXI**

China y Estados Unidos son los dos principales países que exportan e importan mercancías al mundo, sin embargo, el crecimiento del comercio internacional de China se consolidó desde su ingreso a la OMC<sup>6</sup> en 2001. Entre 1990 y 2000, la suma de exportaciones e importaciones de China se cuadruplicó, y la de Estados Unidos se duplicó; mientras que, entre 2001 y 2019 el comercio internacional de China se incrementó en cerca de 9 veces y el de Estados Unidos nuevamente se duplicó. Además, tal como se observa

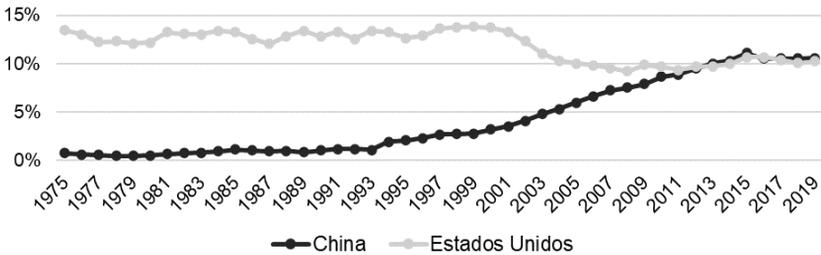
---

6 China se convirtió en el miembro número 143 de la OMC después de 15 años de negociaciones. Para una descripción detallada de la historia y la teoría económica detrás de la OMC véase VanGrassek (2013).

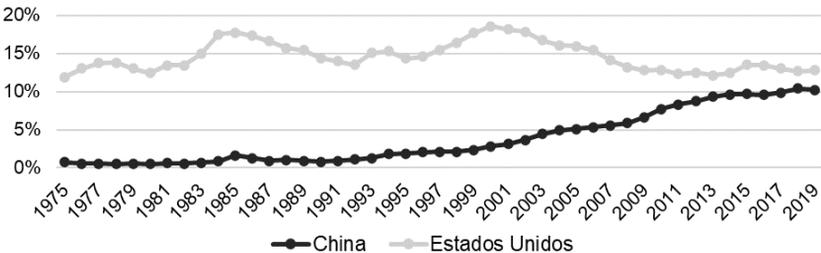
en la Figura 1., el peso relativo mundial de las exportaciones e importaciones chinas ha crecido a tal punto que se equipara al estadounidense. Para el 2019 China representó el 11% de las exportaciones mundiales y Estados Unidos el 10%, el mismo año China acaparó el 10% de las importaciones mundiales y Estados Unidos el 13%.

**Figura 1. Peso relativo mundial del comercio exterior de China y Estados Unidos 1975-2019**

Panel A: Peso relativo mundial de las exportaciones 1975-2019



Panel B: Peso relativo mundial de las importaciones 1975-2019



Nota: Incluye bienes y servicios en dólares corrientes.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida del Banco Mundial.

Este ascenso de China marcó consigo una disputa mundial por acaparar mercados y llegar a acuerdos con diferentes países para aumentar el comercio. Según Rosales (2022, p. 492) “el rápido ascenso chino induce una

generalizada inquietud en Occidente respecto del potencial de China en ciencia y tecnología, la cual alcanza su máxima expresión con la “guerra comercial” que Donald Trump inició (...) y que Joe Biden continúa”. Según Yildiz (2019, p. 5) la denominada guerra comercial inició en 2017 debido a que Estados Unidos optó por declarar problema de seguridad nacional a las crecientes importaciones de acero y aluminio provenientes de China, para luego establecer aranceles a estos productos, posteriormente China aplicó aranceles a las importaciones estadounidenses de soya. Para López y Mora (2019) esta posición de Estados Unidos frente a China se ha materializado en una guerra de aranceles que incumple las normas del Sistema Multilateral de Comercio. Esto ha hecho visible las prácticas proteccionistas de ambos países<sup>7</sup>.

La pugna entre estos dos países se da mucho antes de la guerra comercial, y se fundamenta en acaparar mercados. Una manera de hacerlo es mediante la firma de TLC. Lo ideal sería que este tipo de acuerdos no se convierta en un juego de suma cero donde un país gane a costa de que el otro pierda. Para estudiar el papel de Latinoamérica<sup>8</sup> en medio de esta pugna se describen los objetivos de los TLC firmados con China y Estados Unidos, y se presenta un sustento teórico que relaciona el crecimiento del PIB con las exportaciones, las cuales se esperaría que aumenten tras la firma de estos tratados.

### **TLC con Chile, Costa Rica y Perú para mejorar el comercio exterior, y ¿el crecimiento del PIB?**

En el territorio latinoamericano solo tres países han firmado TLC con China y Estados Unidos a la vez. China firmó TLC con Chile en 2005, Perú 2009 y Costa Rica 2010, mientras que, Estados Unidos firmó TLC con estos países en 2003, 2006 y 2005<sup>9</sup> respectivamente. Según información de Naciones Unidas en el portal UN Comtrade, en 2001 China se ubicó en el cuarto lugar de destino de las exportaciones de Chile, Perú y Costa Rica en conjunto, para luego pasar al primer lugar en el 2019, caso similar sucedió con las importaciones. Cabe indicar que, para el presente estudio se consideró

---

7 Para profundizar sobre las consecuencias del proteccionismo en el contexto de la guerra comercial entre Estados Unidos y China, véase Puslecki (2023), Miteva-kazarski y Panova (2021).

8 Para un estudio descriptivo acerca de los efectos en Latinoamérica de la guerra comercial véase Yildiz (2019).

9 El TLC fue firmado por Estados Unidos con República Dominicana-Centroamérica (DR-CAFTA). Los países firmantes fueron República Dominicana, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua

exclusivamente los primeros tratados que se firmaron y no sus actualizaciones.

Los objetivos planteados en los TLC guardan más similitudes que diferencias, véase Tabla 1. Si bien en los estudios de factibilidad y en las rondas de negociación se menciona la generación de empleo como una variable importante a considerar, únicamente en el tratado Perú-China se establece como objetivo. De manera similar, no todos los tratados indican a las oportunidades de inversión como objetivo. Cabe indicar que, el único tratado que busca promover la innovación y transferencia tecnológica es el de Costa Rica con China.

**Tabla 1. Comparativo de los objetivos de los TLC estudiados**

Objetivos	Tratados
Expandir y diversificar el comercio	Todos
Facilitar el comercio de mercancías y servicios	Todos excepto Chile-China, ya que en un inicio solo se consideró mercancías
Promover la competencia leal y transparente	Todos
Administración conjunta y solución de controversias	Todos
Crear marco de cooperación para ampliar beneficios del tratado	Todos
Proteger y hacer valer derechos de propiedad intelectual	Costa Rica-China, Costa Rica-Estados Unidos, y Chile-Estados Unidos
Promover la innovación y transferencia tecnológica	Costa Rica-China
Aumentar las oportunidades de inversión	Costa Rica-China, Costa Rica-Estados Unidos, y Chile-Estados Unidos
Alcanzar un balance en componentes: económicos, sociales y ambientales del desarrollo sostenible	Costa Rica - China
Crear oportunidades de empleo	Perú - China

Nota: La tabla no incluye al tratado entre Perú y Estados Unidos dado que en el texto no se tiene establecido los objetivos.

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la Organización de Estados Americanos.

Para ejemplificar las expectativas de los TLC, los documentos previos a la firma de estos tratados suelen pronosticar crecimiento económico<sup>10</sup> e incluso generación de empleo. Si bien esta investigación no pretende relacionar el crecimiento económico de los países del estudio con sus exportaciones a partir de la firma del TLC, es relevante entender las expectativas de estos acuerdos. Con este fin, el siguiente modelo teórico servirá como guía para comprender la relación entre exportaciones y crecimiento económico, así como enriquecer las reflexiones finales.

El modelo de Thirlwall y Dixon (1975), basado en lo demostrado por Kaldor (1966)<sup>11</sup>, muestra que el crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) puede estar liderado por las exportaciones dado un cambio estructural industrializador. El modelo parte de que el crecimiento de la producción ( $g$ ) está impulsado por exportaciones  $g = \gamma \hat{x}$ . Luego, se establece la ecuación de exportaciones competitivas  $\hat{x} = n_x(\hat{p} - \widehat{p}_f - \hat{e}) + \varepsilon_x g_f$ , con  $n_x$  como elasticidad precio de la demanda de exportaciones,  $\hat{p}$  es el cambio en los precios domésticos,  $\widehat{p}_f$  cambio en los precios del exterior,  $\hat{e}$  es la variación en el tipo de cambio,  $\varepsilon_x$  coeficiente de competitividad diferente a los precios y  $g_f$  es el crecimiento del producto del exterior.

Posteriormente, se define a la formación de precios como  $\hat{p} = \widehat{w} - \widehat{a}_l + \widehat{\pi}$ , donde,  $\widehat{w}$  es el cambio en el salario,  $\widehat{a}_l$  es el cambio en la productividad media del trabajador del sector exportación y  $\widehat{\pi}$  es el margen de beneficios sobre los costos laborales unitarios. Donde a su vez, el cambio de la productividad está asociado al progreso técnico en la ecuación  $\widehat{a}_l = a_0 + \lambda g$ , donde  $a_0$  es la productividad autónoma y  $\lambda$  es el coeficiente de Verdoorn (el cual relaciona la productividad con el crecimiento).

---

10 Para el caso chileno se esperaba un crecimiento económico de 1,4% después de la firma del TLC con China según la Dirección General de Relaciones Económicas Internacionales de Chile. Además, en 2017 se convirtió en el primer país en profundizar un TLC con China en el marco de la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

11 Kaldor demostró una relación positiva entre la actividad manufacturera y el crecimiento del PIB para Reino Unido, por su parte, Sen (1983) demuestro lo mismo para países en desarrollo.

Un shock externo expresado en una mayor tasa de crecimiento de la economía mundial puede detonar en un crecimiento de las exportaciones que a su vez ocasionan un crecimiento del producto y dado un cambio estructural positivo puede hacer que la productividad aumente con lo cual los precios caen, la economía se hace más competitiva y las exportaciones vuelven a aumentar, generando así un círculo virtuoso del crecimiento. Si bien el modelo describe una tasa de crecimiento de la economía mundial como shock positivo detonante, se esperaría que una firma de TLC tenga resultados parecidos, debido a que entre los objetivos de los TLC está expandir y diversificar el comercio.

### **Análisis de impacto de los TLC con contrafactuales sintéticos**

Para medir el impacto de los TLC se utilizó el método de control sintético desarrollado por Abadie y Gardeazábal (2003); el método requiere identificar una unidad de tratamiento (aquella que recibió una intervención o shock, en este caso el TLC) y un grupo de control (unidades que no hayan recibido el shock u otros relacionados, en este caso, países que no firmaron TLC con China o Estados Unidos). A través de una doble ponderación, una del grupo de control y otra de las variables predictoras, se minimiza la distancia entre las dos series (la del país tratado y la del grupo donante) en el periodo pretratamiento, para luego identificar diferencias post intervención<sup>12</sup>. Algunos autores ya han aplicado el método de control sintético para evaluar el impacto de diferentes acontecimientos en el comercio internacional (Hosny, 2012; Hannan, 2017; Kassa y Coulibaly, 2019; López et al., 2022).

Se utilizaron las siguientes bases de datos: i) “The Direction of Trade Statistics” del FMI; ii) Indicadores del Banco Mundial; iii) Penn World Table (PWT) 10.01 de la Universidad de Groningen; y, iv) “Global Material Flows Database” del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente - Panel Internacional de Recursos (UNEP-IRP por sus siglas en inglés). La elección de variables predictoras de las exportaciones se realizó en base al modelo Dixon Thirwall, más nociones de la teoría de la dependencia; y para las importaciones a partir de la revisión de literatura de trabajos similares y de reflexiones propias. En la tabla 2 se indican las variables utilizadas.

---

12 Para mayor detalle del método véase Abadie (2021).

Las bases fueron trabajadas bajo el siguiente proceso: i) descarga; ii) depuración; iii) unión mediante comando “kountry” para formar un panel; iv) exclusión de países que firmaron un TLC con China o Estados Unidos previo a 2019; v) imputación de datos en países que tuvieron hasta el 10% de valores perdidos entre 1990 y 2019 mediante comando “xtmipolateu”; y vi) corrida de los modelos con paquete “synth runner”. El modelo de exportaciones hacia China contó con un grupo de 63 países como potenciales donantes, y para las importaciones con 79; por su parte las exportaciones e importaciones con Estados Unidos tuvieron 77 y 82 países. Del total de países potenciales, el algoritmo selecciona y pondera a los que generan una mejor aproximación al país tratado, así se construye el contrafactual sintético. Como año de corte se consideró la firma del tratado y no sus actualizaciones.

**Tabla 2. Variables utilizadas en los modelos**

Variables	Perú	Chile	Costa Rica
<b>Modelo de exportaciones</b>			
Logaritmo del PIB per cápita corriente (dólares)			
Peso de las exportaciones (% PIB)			
Nivel de precios de las exportaciones			
Tipo de cambio (Moneda nacional / dólares)			
Peso de los salarios (% PIB)			
Minerales metálicos exportados (toneladas métricas per cápita)			
Ratio entre minerales metálicos extraídos y exportados			
Crecimiento de las importaciones del resto del mundo (tasa de variación)			
Productividad del trabajo (PIB/fuerza laboral)			
Inversión extranjera directa (dólares per cápita)			

Variables	Perú	Chile	Costa Rica
<b>Modelo de importaciones</b>			
Logaritmo del PIB per cápita corriente (dólares)			
Peso de las importaciones (% PIB)			
Nivel de precios de las importaciones			
Tipo de cambio (Moneda nacional / dólares)			
Peso de los salarios (% PIB)			
Logaritmo natural de la población			
Productividad del trabajo (PIB/fuerza laboral)			

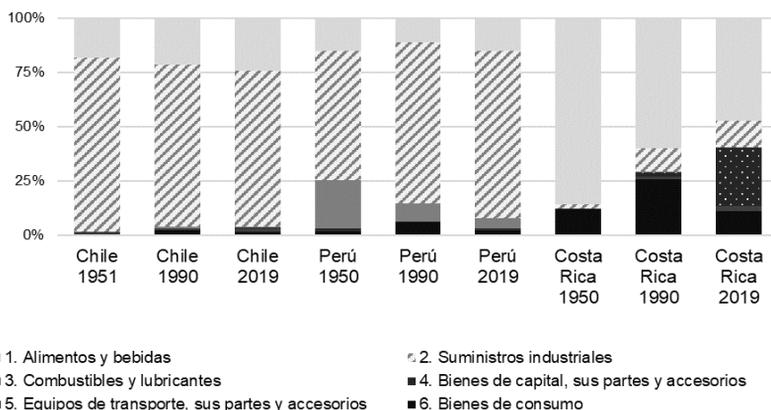
Nota: Los recuadros sombreados indican las variables que se utilizaron en cada modelo según el país.

Fuente: Elaboración propia.

Previo a analizar los resultados de los modelos es relevante describir el perfil exportador de los países. Tal como se argumentó desde la teoría de la dependencia, Chile y Perú han mantenido su perfil exportador de manera bastante parecida en al menos los últimos 70 años, siendo los suministros industriales (materiales de la minería) los principales productos exportados. Por su parte Costa Rica, tiene una fuerte presencia de productos de alimentos en su perfil exportador, aunque para el 2019 los bienes de capital, partes y accesorios, es decir manufactura avanzada ya tenían un peso importante. En este punto cabe indicar el caso de la empresa estadounidense Intel en Costa Rica<sup>13</sup>, empresa que inició operaciones en 1997 con una planta de ensamblaje y prueba, desde entonces ha sido clave para el crecimiento económico del país. Zolezzi y Miranda (2020) al aplicar un control sintético midieron el aporte de Intel al crecimiento del PIB de Costa Rica cuantificando un crecimiento promedio anual hasta 2018 de 2,6% versus su contrafactual de 1,3% (si Intel no se hubiera establecido en el país).

13 Si bien existe una importante discusión acerca de los efectos de Intel en el país, un informe del Banco Mundial (2006) analizó los efectos de la empresa no solo en la economía costarricense, sino en aspectos sociales claves del desarrollo como la educación. Así mismo véase Monge-González (2017) para información sobre los efectos en el empleo.

**Figura 2. Prevalencia de las exportaciones hacia el mundo**



Nota: Las exportaciones se muestran según categoría de producto para los periodos de 1950, 1990 y 2019.

Fuente: Elaboración propia con base en información obtenida de PWT 10.01.

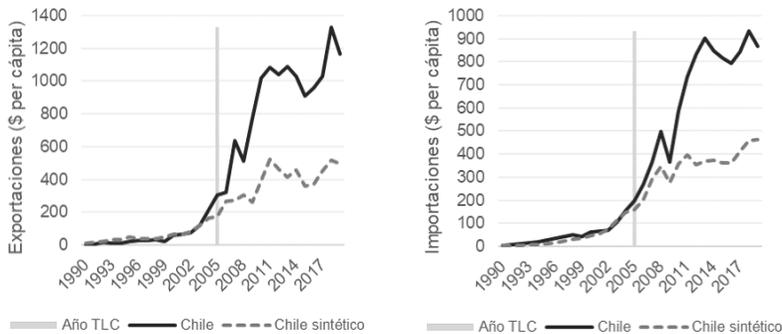
El perfil exportador hacia Estados Unidos y China tiene el mismo patrón que el mundial. Concretamente con China, utilizando información de UN Comtrade, en el año 2000, del total de exportaciones de Chile, el 42% fueron de cobre (metal no ferroso), 30% de mineral de cobre, y 16% de pulpa y papel usado; para el 2019, Chile exportó 30% de cobre, 42% de mineral de cobre, 9% de frutas y vegetales y 7% de pulpa y papel usado. Perú exportó hacia China en el 2000 y 2019 principalmente mineral de cobre (7% y 61%), otros minerales (9% y 17%), cobre (2% y 7%), y alimentos para animales (74% y 8%). Mientras que, Costa Rica en el 2000 exportó a China aparatos eléctricos (46%), pescado y productos del mar (31%) y frutas (15%), en 2019 las exportaciones cambiaron a carne bovina (47%), instrumentos médicos (17%), frutas y vegetales (14%).

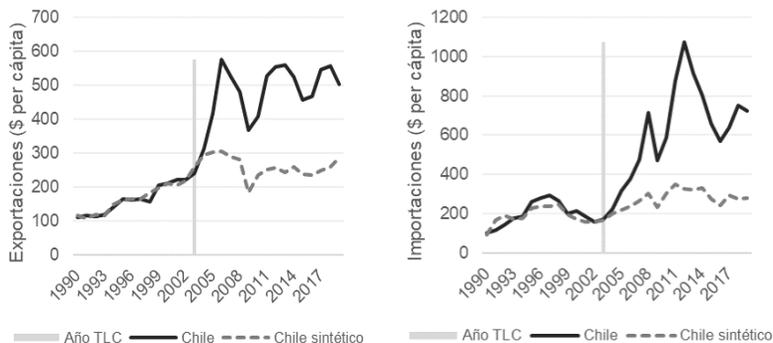
Hacia Estados Unidos Chile exportó principalmente cobre (19% en 2000 y 28% en 2019), frutas y vegetales (18% y 19%), pescados y crustáceos (14% y 21%), y madera no procesada (8% y 3%). Perú exportó a Estados Unidos en el 2000 principalmente metales no ferrosos (45%), ropa y textiles (23%), y petróleo (9%); en el 2019 exportó vegetales y frutas (35%), ropa y accesorios

(12%), metales no ferrosos (9%) y petróleo (9%). Mientras que, Costa Rica en 2000 exportó a Estados Unidos partes para máquinas de oficina (31%), frutas y vegetales (19%), y ropa y accesorios (13%), en 2019 las exportaciones fueron instrumentos médicos (36%), frutas y vegetales (24%) y bienes manufacturados (9%).

Los resultados de los modelos de control sintético para Chile se muestran en la Figura 3. Previo al TLC con China, Chile exportaba menos de 250 dólares per cápita por año, en 2019 las exportaciones per cápita superaron los 1 mil dólares; al comparar con el contrafactual sintético, los impactos anuales son estadísticamente significativos en base a los p-valores estimados. El incremento de las exportaciones fue mayor hacia China en comparación con Estados Unidos, con este último país, las exportaciones per cápita se situaban alrededor de los 200 dólares antes de la firma del TLC, posteriormente, en 2019 superó los 500 dólares per cápita, los impactos también son estadísticamente significativos. Referente a las importaciones, tanto el TLC con China como con Estados Unidos tuvieron impactos positivos y estadísticamente significativos; cabe indicar que el total importado desde China en comparación con Estados Unidos fue comparable. Estas diferencias entre importaciones y exportaciones generaron resultados distintos en la balanza comercial, por un lado, la balanza fue positiva con China durante todos los años de estudio; y la balanza comercial fue negativa con Estados Unidos.

**Figura 3. Resultado del método de control sintético para Chile**





Panel C: Exportaciones hacia EEUU

Panel D: Importaciones desde EEUU

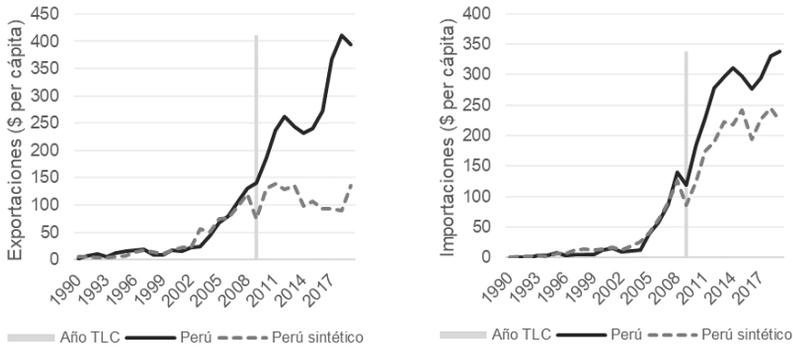
Nota: Los países que conforman el sintético en el panel A son Jamaica (33,4%), México (29,2%), Mongolia (12,3%), Malta (11,8%), Japón (10,2%) e Irán (3,2%). En el panel B son Hungría (30,4%), Argentina (29,1%), Panamá (21,7%), Irán (12,0%), Polonia (4,3%), y Portugal (2,5%). En el panel C son Brasil (44,2%), Fiyi (19,3%), Paraguay (17,8%), Suecia (8,9%), Malasia (7,7%) y Argentina (2,0%). Y en el panel D son Brasil (24,5%), Uruguay (21,6%), Paraguay (15,8%), Portugal (8,6%), Argentina (8,6%) y Kuwait (4,7%).

Fuente: Elaboración propia.

Los resultados de los modelos para Perú están en la Figura 4. Las exportaciones tuvieron impactos positivos y significativos con China, de hecho, se cuadruplicaron en 2019. En cambio, con Estados Unidos, no se encontraron efectos significativos en las exportaciones, es decir, el sintético construido presenció un comportamiento similar a Perú luego del TLC. Por otro lado, respecto a las importaciones, si bien en el panel B de la Figura 4. pareciera que existió un impacto positivo en el volumen importado, los resultados no fueron estadísticamente significativos en ningún año (esto implica que, los países que conforman el sintético también aumentaron sus importaciones con China a pesar de que no firmaron un TLC). En cambio, las importaciones a Estados Unidos solo tuvieron un impacto estadísticamente significativo en los últimos 4 años, impactos que bordearon los 90 dólares per cápita por año. En Perú la balanza comercial con China fue levemente negativa entre 2012 y 2015 y positiva a partir del 2016; con Estados Unidos la balanza fue negativa desde el 2011.

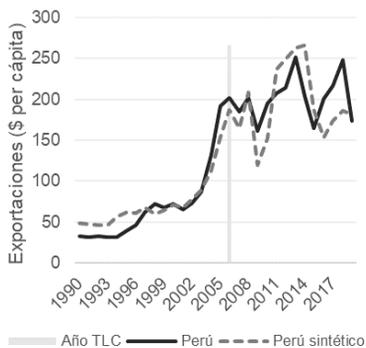
Los modelos de Costa Rica están en la Figura 5. Luego del TLC con China las exportaciones cayeron abruptamente, pareciera que el impacto fue negativo, pero no es estadísticamente significativo. De hecho, la explicación de esta caída puede ir en dirección del papel que desempeñó Intel en la economía costarricense, pues, el traslado de una fábrica de microprocesadores de Intel hacia Malasia en el año 2015 contribuyó a la caída de las exportaciones hacia China, por esto Costa Rica ha buscado diversificar su oferta exportable (Rivero y Xiang, 2022). Intel llegó a representar cerca de la quinta parte de las exportaciones totales de Costa Rica, por lo que el traslado de la planta ensambladora y de prueba significó un duro golpe para la balanza comercial. Sin embargo, cabe destacar que para el año 2020 la planta se reactivó en el país, esto en el contexto nuevamente de la guerra comercial entre China y Estados Unidos, específicamente la guerra tecnológica por abastecerse de microprocesadores.

**Figura 4. Resultado del método de control sintético para Perú**

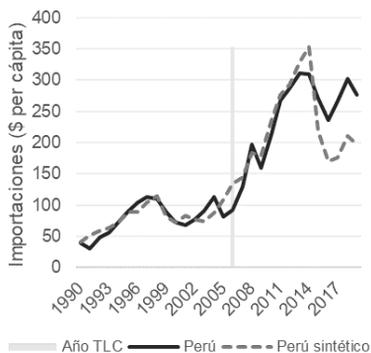


Panel A: Exportaciones hacia China

Panel B: Importaciones desde China



Panel C: Exportaciones hacia EEUU

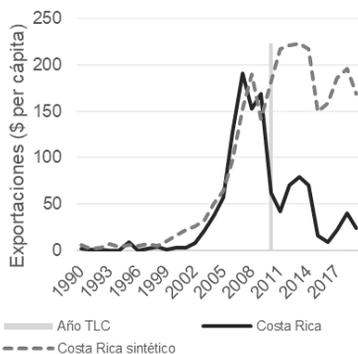


Panel D: Importaciones desde EEUU

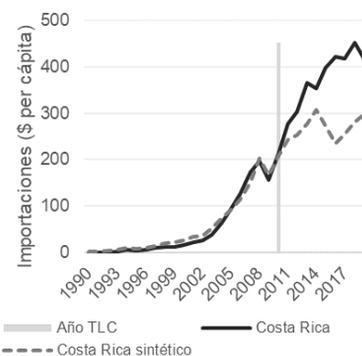
Nota: Los países que conforman el sintético en el panel A son Argentina (47,6%), Mozambique (30,4%), Zimbabue (6,5%), Mauritania (6,1%), Suecia (5,8%), España (2,8%) y Turquía (0,7%). En el panel B son Ecuador (53,5%), Argentina (18,2%), Bolivia (12,2%), India (11,3%) y México (4,3%). En el panel C son Rumania (38,1%), Ecuador (30,1%), Egipto (16,6%), Turquía (11,2%) y Guinea (0,6%). Y en el panel D son Ecuador (49,7%), Brasil (19,8%), Argentina (13,0%), India (11,0%) y República Centroafricana (6,5%).

Fuente: Elaboración propia.

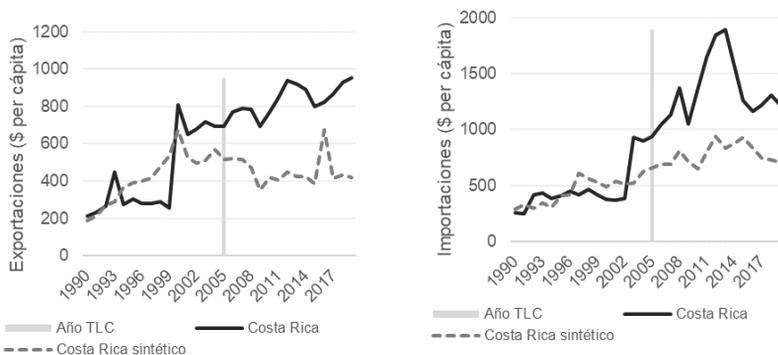
**Figura 5. Resultado del método de control sintético para Costa Rica**



Panel A: Exportaciones hacia China



Panel B: Importaciones desde China



Panel C: Exportaciones hacia EEUU

Panel D: Importaciones desde EEUU

Nota: Los países que conforman el sintético en el panel A son Hungría (51,5%), Yibuti (20,8%), México (9,2%), Nigeria (7,2%), Angola (4,0%), Japón (3,9%) e Irán (3,4%). En el panel B son Surinam (30,1%), Jamaica (21,1%), Uruguay (19,5%), Colombia (16,5%), Hungría (9,4%) y Barbados (3,4%). En el panel C son República de Mauricio (33,7%), Malasia (29,1%), Fiyi (22,9%), Paraguay (7,7%), Bulgaria (2,6%), Malta (1,6%), Inglaterra (0,21%) y Hong Kong (0,3%). Y en el panel D son Hungría (28,2%), Trinidad y Tobago (22,2%), Bolivia (20,7%), Barbados (15,5%), Surinam (9,8%) e Indonesia (3,5%).

Fuente: Elaboración propia.

Los dos grandes centros del comercio mundial llevan a cabo diferentes estrategias que incluyen sanciones y cancelación de acuerdos con empresas productoras de semiconductores por hacerse de una industria propia que, vale resaltar, está dominada por la empresa Taiwán Semiconductor Manufacturing Company Limited (TSMC), la cual es responsable de la mayor producción de los semiconductores avanzados en el mundo, los cuales son necesarios para incorporar en celulares inteligentes, automóviles, superordenadores, entre otros productos tecnológicos, e incluso en armamento.

Según Varas et al. (2021) en Taiwán se producen cerca del 92% de los semiconductores más avanzados en el mundo. En ese sentido Joe Biden firmó en el año 2020 una ley para invertir alrededor de 280 mil millones de dólares en los próximos diez años en el desarrollo de esta industria en Estados

Unidos (Badlam et al., 2022), mediante subvenciones para la producción e investigación de semiconductores, créditos fiscales para fábricas de chips, investigación y desarrollo científico, comercialización, entre otros. Solo para la fabricación de semiconductores se espera invertir 52,7 mil millones de dólares (Badlam et al., 2022); en la ley de chips y los proyectos resultantes Intel es clave debido a que es una de las grandes empresas encargadas de liderar el proceso tecnológico. Por otro lado, China es el principal consumidor de semiconductores en el mundo y también cuenta con un plan de inversiones para desarrollar su propia industria de chips avanzados, conocido como Big Fund, respaldado por el Estado como actor principal en cuanto a financiamiento para desarrollar una industria propia de semiconductores y reducir así su dependencia de otros países. Se proyecta recaudar en este nuevo fondo de inversión alrededor de 41 mil millones de dólares, la mayor de las iniciativas lanzadas que recaudó cerca de 20 mil millones de dólares en el año 2014 y más de 27 mil millones de dólares en el año 2019, el ministerio de Finanzas también se comprometió a invertir más de 8 mil millones de dólares (Jowitt, 2023). Se espera que Costa Rica al ya tener desarrolladas ciertas capacidades relacionadas con la industria, específicamente con el ensamblaje y prueba en la cadena de producción, y debido a su cercanía con el país norteamericano pueda sacar ventaja de esta disputa tecnológica.

Por su parte, el modelo de las exportaciones hacia Estados Unidos no logró un correcto ajuste pre-intervención, y los resultados no son estadísticamente significativos, cabe indicar que, el volumen exportado en años previos al TLC es bastante similar a los posteriores. Las importaciones han tenido una tendencia creciente muy pronunciada, y en la gráfica pareciera que hubo impactos positivos, no obstante, no son estadísticamente significativos en la mayoría de los años. Las importaciones a Estados Unidos tuvieron un ajuste aceptable pre-intervención y los impactos fueron positivos y significativos en la gran mayoría de años, de hecho el volumen de importaciones creció a tal punto de que es mayor comparación a Perú o Chile. La balanza comercial fue negativa tanto con China como con Estados Unidos, y se acentuó luego de la firma de los TLC.

### **Reflexiones finales**

Los tratados de libre comercio aumentaron el total de exportaciones e importaciones, principalmente en Chile; en Perú, las exportaciones hacia China se incrementaron significativamente, en cambio con Estados Unidos

no se encontró impacto; por su parte en Costa Rica, los resultados no fueron concluyentes en el periodo estudiado, aunque cabe resaltar que la balanza comercial fue altamente negativa sobre todo con China. Costa Rica es un caso especial si se compara con Perú y Chile, países que se asemejan más por su perfil exportador. Las exportaciones se incrementaron en productos tradicionales, en Perú y Chile, principalmente productos de la minería. Resultados que guardan similitud con lo mencionado por Larraín y Zhang (2021) quienes señalan que las relaciones comerciales entre México, América Central y el Caribe con China son diferentes en comparación a los países de América del Sur con China, estos últimos exportan principalmente materia prima. Esto puede traer consecuencias negativas debido a una potencial reprimarización de la economía, tal como lo advierten Afonso et al. (2021); e incluso puede generar daños en los ecosistemas debido al intercambio ecológicamente desigual (Falconí, 2023). Bajo estas consideraciones, el principal papel que cumplen los países latinoamericanos en la pugna por el comercio internacional, es ser suministradores de materiales y compradores de manufactura avanzada. Es decir, como menciona Pérez et. al. (2018) los países latinoamericanos se muestran como periferias comerciales dentro del comercio mundial y dependen sobre todo de Estados Unidos y China. Los impactos no fueron estadísticamente significativos en todos los casos debido a que el comercio también se incrementó en otros países a pesar de que no firmaron un TLC, o en su defecto el volumen comercializado no se incrementó en gran magnitud.

Retomando el modelo de Dixon y Thirlwall, el coeficiente de Verdoorn varía entre diferentes regiones y es el parámetro donde se expresa el cambio estructural industrializador; el papel del progreso técnico forjado y difundido gracias a un adecuado ambiente institucional, así como la demanda agregada del exterior son también importantes para el crecimiento económico. Verspagen (1993) mostró en su modelo que si bien existe una brecha tecnológica entre los países esta se puede cerrar gracias al comercio, condicionado a la existencia de capacidades intrínsecas de aprendizaje. Esto se deriva de un sistema adecuado de innovación, de inversión suficiente en I+D, entre otros factores asociados a la difusión de tecnología. Dado que el único país que estableció como objetivo la innovación y transferencia tecnológica fue Costa Rica y que además es el único país que tiene en su territorio una planta de ensamble y fabricación de pruebas, se esperaría que los esfuerzos institucionales en el contexto de la guerra tecnológica entre Estados Unidos y China promuevan la exportación de productos con componentes tecnológicos, lo que a su vez se relaciona con su perfil

exportador. No obstante, el creciente aumento de importaciones genera presión en la balanza comercial y dificulta el círculo virtuoso de crecimiento liderado por exportaciones.

Una de las principales preocupaciones de los países latinoamericanos es el bajo crecimiento económico, la firma de un TLC no es garantía de que mejore el comercio y que traiga crecimiento. El modelo de crecimiento liderado por las exportaciones parece, al menos intuitivamente, cumplirse para China, pero lograr un crecimiento similar para Latinoamérica conlleva esfuerzos que van más allá de solo abrirse comercialmente al mundo, la historia demuestra que de hecho este no es el camino. Además, las relaciones de los países con Estados Unidos y China son bastante heterogéneas, si bien ambos tienen objetivos geopolíticos, la política internacional que llevan a cabo es diferente, al menos con Latinoamérica, Estados Unidos ha intervenido de forma directa en las políticas internas de los países hasta el punto de desestabilizar gobiernos que no se alineen con sus intereses o incluso bloquearlos comercialmente. China al ser el principal financista del mundo lleva a cabo una política menos intervencionista y más en el sentido de invertir a cambio de beneficios en cuanto al comercio. Sin embargo, cabe resaltar que la pugna no es solo comercial sino también hegemónica<sup>14</sup>.

---

14 Para profundizar sobre una posible sucesión hegemónica véase Clark (2011) y para el desarrollo de una pugna hegemónica dentro de Latinoamérica véase León y Álvarez (2014).

## Referencias Bibliográficas

- Abadie, A. (2021). Using synthetic controls: Feasibility, data requirements, and methodological aspects. *Journal of Economic Literature*, 59(2), 391-425.
- Abadie, A. y Gardeazabal, J. (2003). The Economic Costs of Conflict: A Case Study of the Basque Country. *The American Economic Review*, 113-132.
- Afonso, D. L., Bastos, S. Q. D. A., & Perobelli, F. S. (2021). América Latina y China: ¿beneficio mutuo o dependencia?. *Revista CEPAL*.
- Badlam, J., Clark, S., Gajendragadkar, S., Kumar, A., O’rourke, S., y Swartz, D. (2022). The CHIPS and Science Act: Here’s what’s in it. *McKinsey&Company*.
- Baer, W. (1963). La Economía de Prebisch y de la Cepal. *El trimestre económico*. 30(117): 144-161.  
<http://www.jstor.org/stable/20855609>.
- Banco Mundial. (2006). *The impact of Intel in Costa Rica. Nine years after the decision to invest*. Investing in Development Series.
- Cardoso, F. y Faletto, E. (1967). *Dependencia y Desarrollo en América Latina*. Siglo Veintiuno.
- Clark, I. (2011). China and the United States: a succession of hegemonies?. *International Affairs*, 87(1), 13-28.
- Falconí, F. (2023). Unequal caloric exchange. En Padilla, E. y Ramos, J. (Editores), *Elgar Encyclopedia of Ecological Economics*. Edward Elgar Publishing. <http://dx.doi.org/10.4337/9781802200416>.
- Frank, G. (1967). El Desarrollo del subdesarrollo. *Pensamiento Crítico*, 7: 159-173.
- Hannan, S. A. (2017). *The impact of trade agreements in Latin America using the synthetic control method*. International Monetary Fund.
- Hosny, A. (2012). Algeria’s trade with GAFTA countries: A synthetic control approach. *Transition Studies Review*, 19, 35-42.

- Infante, J., Urrega, A. y Tello, E. (2020). Las venas abiertas de América Latina en la era del antropoceno: un estudio biofísico del comercio exterior (1900-2016). *Revista Diálogos* 21(2): 177-214. <https://doi.org/10.15517/dre.v21i2.39736>.
- Jowitt, Tom. (2023). China To Launch \$40 Billion State Chip Fund-Report. *Silicon*. <https://www.silicon.co.uk/workspace/components/china-to-launch-40-billion-state-chip-fund-report-528033>
- Kaldor, N. (1966), *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kassa, W. y Coulibaly, S. (2019). Revisiting the trade impact of the African Growth and Opportunity Act: A synthetic control approach. *World Bank Policy Research Working Paper*, (8993).
- Larraín, F., y Zhang, P. (2021). How Latin America Should Navigate US-China Tensions. *Project Syndicate*. <https://www.project-syndicate.org/commentary/impact-of-us-chinatrade-war-on-latin-america-by-felipe-larrain-and-pepe-zhang-2021-06?barrier=accesspaylog>
- León-Manríquez, J. y Alvarez, L. (2014). Mao's steps in Monroe's backyard: towards a United States-China hegemonic struggle in Latin America?. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57, 9-27.
- López Giral, D., Muñoz Navia, F. y Cáceres Bustamante, J. (2022). The Chile-Republic of Korea Free Trade Agreement: a synthetic control assessment. *CEPAL Review*.
- López-Peña, K. y Mora-Vega, R. (2019). La guerra comercial entre Estados Unidos y China: un enfrentamiento más allá de los aranceles. *InterSedes*, 20(42), 238-247.
- Miteva-Kacarski, E. y Panova, K. (2021). New Protectionism in Trade Relations Between US and China. *Knowledge International Journal*, 48(1): 59-63. <http://ikm.mk/ojs/index.php/kij/article/view/4680>.
- Monge-González, R. (2017). *Ascendiendo en la Cadena Global de Valor: el caso de Intel Costa Rica*. OIT, Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Organización Internacional del Trabajo.

- Nolan, P. (2014). *¿China está comprando el Mundo?*. Instituto de Altos Estudios Nacionales.
- Pérez, W., Cajas, J. y Vallejo, M. (2018). La integración latinoamericana desde un enfoque de redes. *Cuadernos del Cendes*, 35(98): 39-72.
- Prebisch, R. (1948). El Desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas. CEPAL.
- Puslecki, Z. (2023). Implications Increase of Protectionism Between USA and China for International Business. *International Journal of Environmental Engineering and Development*, 1:175-197. <https://doi.org/10.37394/232033.2023.1.19>.
- Ricardo, D. (s/f). *Principios de Economía Política y Tributación*. (P. de la Nuez y C. Rodríguez, Trad.). Pirámide. (Obra original publicada en 1817).
- Rivero, S. y Xiang, B. (2022). Diplomacia en acción: alcances y oportunidades de las relaciones China-Costa Rica. *INNOVA ICAP Newsletter N°14*.
- Rosales, O. (2022). El conflicto Estados Unidos-China y las perspectivas del “desacoplamiento estratégico”. *El trimestre económico*, 89 (354), 491-532.
- Sen, A.K. (1983). Development Economics: Which Way Now?. *Economic Journal*.
- Sen, S. (2010). International Trade Theory and Policy: A Review of the Literature. Levy Economics Institute. Working Paper No. 635.
- Smith, A. (s/f). *La Riqueza de las Naciones*. (C. Rodríguez, Trad.). Editorial Titivillus. (Obra original publicada en 1776).
- Spitaels, G. (2010). *China USA, ¿dos potencias en conflicto?*. Editorial Popular.
- Thirwall, A. y Dixon, R. (1975). A Model of Regional Growth Rate Differences on Kaldorian Lines. En A. P. Thirwall (Ed.), *Essays on Keynesian and Kaldorian Economics* (pp. 286-302). Palgrave Macmillan.

- VanGrasstek, C. (2013), *The History and Future of the World Trade Organization*, Geneva: WTO.
- Varas, A., Varadarajan, R., Goodrich, J., y Yinug, F. (2021). Strengthening the global semiconductor supply chain in an uncertain era. *Boston Consulting Group*.
- Verspagen, B. (1993). *Uneven growth between interdependent economies: Evolutionary view on technology gaps, trade and growth*. Aldershot: Avebury.
- Yildiz, N. (2020). Effects of US-China trade disputes on global trade relations Case study: Latin America. *Transnational Corporations Review*, 12(2), 203-214.
- Zolezzi, S. y Miranda, M. (2020). Intel “Inside”: Midiendo su impacto de largo plazo en el desarrollo de Costa Rica usando un método de control sintético. *Logos*, 1(2): 79-105.



3

**DIMENSIÓN  
AMBIENTAL**



# ¿QUIÉN ES EL “VILLANO CLIMÁTICO”? EL ROL DEL CARBÓN EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA DE CHINA Y DE LOS PAÍSES DESARROLLADOS

*SABBATELLA Ignacio*<sup>1</sup>

## **Introducción**

¿Líder o “villano” climático? El desempeño de China en la crisis climática ha sido objeto de cuestionamiento en las últimas dos décadas en la misma medida que su economía ha irrumpido en el escenario global hasta transformarse en la segunda más grande detrás de Estados Unidos (EE.UU.) y en la mayor emisora de gases de efecto invernadero (GEI). Meidan (2020) argumenta que desde que China fuera presentada como el “villano” de las conversaciones climáticas globales en la 15<sup>a</sup> Conferencia Internacional sobre el Cambio Climático celebrada en Copenhague (Dinamarca) en 2009, esa percepción global ha cambiado notablemente a partir de sus esfuerzos internos y del desarrollo de tecnologías renovables, al mismo tiempo que asumió una diplomacia climática activa, que coincidió con el vacío de liderazgo generado por la decisión del presidente Donald Trump de retirar a EE.UU. del Acuerdo de París<sup>2</sup>. Por lo tanto, hay señales de que China podría convertirse a la vez en líder y en villano climático, estima el autor (Meidan, 2020).

Las críticas hacia China, al igual que a la India, apuntan a su matriz energética dependiente de combustibles fósiles, especialmente del carbón. Gobiernos de países desarrollados y organizaciones no gubernamentales consideran que los países asiáticos deberían abandonar rápidamente el consumo de carbón para cumplir con las metas trazadas por el Panel Intergubernamental de Expertos sobre Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), con el fin de evitar un calentamiento global mayor a 1, 5°.

---

1 Investigador adjunto del CONICET con sede en el área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina.

2 Tras derrotar a Trump en la elección presidencial del año anterior, el 20 de enero de 2021, en su primer día en el cargo, el Presidente demócrata Joe Biden firmó el instrumento para que EE.UU. regrese al Acuerdo de París. Desde entonces, la nueva administración ha reorientado la política doméstica y exterior hacia la agenda climática.

Al igual que otros países emergentes y que los países en desarrollo, la postura del gobierno chino ha sido la de reclamar mayores esfuerzos a los países desarrollados bajo el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, en función de que la crisis climática es producto de las emisiones de GEI acumuladas desde la Revolución Industrial.

En este escenario, cabe adoptar una perspectiva histórica para comprender la relación entre desarrollo industrial, configuración del sector energético y cambio climático global, así como las similitudes y diferencias nacionales. Surgen algunos interrogantes al respecto: ¿Qué tan limpia ha sido la matriz energética de los países desarrollados en su fase inicial de industrialización? ¿Qué papel ha jugado el carbón desde el despegue industrial de los mismos hasta hoy? A modo de hipótesis inicial de trabajo, se plantea que la transición al carbón, la fuente de energía de mayores emisiones de GEI, ha sido una condición material para el desarrollo industrial tanto de los países desarrollados como emergentes, dado que permitió abastecer una gran demanda de energía gracias a su densidad energética, su relativa abundancia y bajo costo.

El objetivo de este capítulo es comparar el proceso de transición energética de China asociado a su desarrollo industrial con el mismo proceso que llevaron adelante tres países desarrollados y que representan distintas etapas de la industrialización capitalista: Reino Unido (UK), EE.UU. y Japón. Para ello se tendrán en cuenta:

- La evolución de las emisiones de gases de efecto invernadero, especialmente las provenientes del sector energético;
- La evolución del producto bruto interno (PBI) y del valor agregado industrial;
- La evolución del consumo primario de energía y de la generación de energía eléctrica, especialmente el uso de carbón;
- Las metas nacionales dirigidas a limitar y/o abandonar el consumo del carbón.

La estrategia metodológica es mixta, ya que se emplearon técnicas de investigación tanto cuantitativas como cualitativas. En primer lugar, se realizó una recopilación y análisis secundario (Bryman, 2012) de estadísticas energéticas publicadas por parte del Energy Institute (2023), complementadas con datos históricos de Smil (2017 y 2021); en cuanto a estadísticas económicas, se recurrió al Banco Mundial (2023) y a Maddison

(2010); y en cuanto a estadísticas de emisiones, se utilizó la plataforma Climate Watch (2023). En segundo lugar, se implementó la investigación documental (Valles, 1997) por medio del relevamiento, sistematización y análisis de documentos no numéricos, en este caso fuentes periodísticas, comunicados oficiales y bibliografía especializada.

El orden de exposición comienza con el abordaje de las responsabilidades climáticas presentes e históricas, así como del consumo primario de energía y de generación eléctrica de cada uno de los países seleccionados. En segundo lugar, el análisis se focaliza en los procesos de industrialización y consumo de carbón en perspectiva comparada. Por último, se elaboran las principales conclusiones del capítulo.

### **Responsabilidades climáticas**

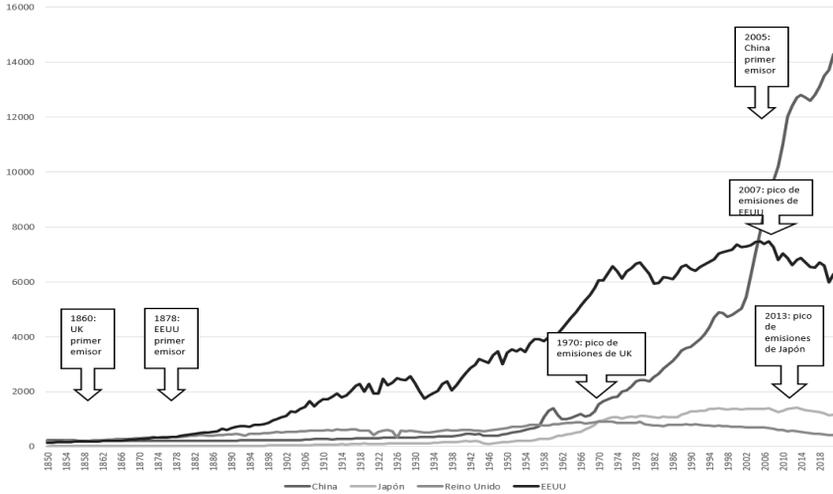
En una primera aproximación al tema, China es el primer emisor de GEI desde el año 2005, cuando desplazó a EE.UU. del primer lugar; tiempo antes había desplazado a la Unión Europea del segundo lugar. En 2021 las emisiones de China representaron el 29,4% del total global<sup>3</sup>, seguido de lejos por EE.UU. con el 12,9%, Japón 2,4% y Reino Unido 0,9% (Climate Watch, 2023). Sin embargo, el cambio climático es atribuible a las emisiones acumuladas desde la Revolución Industrial en adelante y, por lo tanto, resulta más adecuado ajustar el análisis de las responsabilidades nacionales a una perspectiva de largo plazo. Las estadísticas oficiales disponibles en Climate Watch (2023) datan del año 1850 y se observa que EE.UU. se convirtió en el primer emisor del mundo en 1878 al superar al Reino Unido, condición que mantendría durante 126 años. El Reino Unido alcanzó el máximo volumen de emisiones en 1970, mientras que EE.UU. en 2007 y Japón en 2013; China no ha alcanzado su pico aún<sup>4</sup>. Si se considera el período completo 1850-2021, EE.UU. acumula 21,6% del total, China 14%, Reino Unido 3,8% y Japón 3% (Gráfico 1).

---

3 Sin contar el uso de la tierra, el cambio de uso de la tierra y la silvicultura (LULUCF por sus siglas en inglés).

4 En 2020 gobierno chino anunció se comprometió de lograr el pico de emisiones antes del año 2030 y la neutralidad climática en 2060 (Reuters, 2021). En poco más de 30 años, prevé alcanzar una meta que al Reino Unido le demandará 80 años entre el pico en 1970 y la neutralidad en 2050. Cuando se considera a la Unión Europea en conjunto le demandará 71 años, a EE.UU. 43 años y a Japón 37 años (Liu et al, 2023).

## Gráfico 1. Emisiones de GEI en millones de toneladas equivalentes de CO<sub>2</sub> (MtCO<sub>2</sub>eq), 1850-2019



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Climate Watch (2023).

Asimismo, no se puede pasar por alto que las emisiones son relativas al tamaño tanto de la economía como de la población. En cuanto a las emisiones per-PBI, actualmente China triplica las del resto de los países seleccionados (Climate Watch, 2023), cuyas economías son más eficientes en el uso de la energía y han logrado desacoplar su crecimiento del incremento de emisiones, aunque debe destacarse que en los últimos diez años China ha reducido a la mitad. En cambio, si se tiene en cuenta el factor demográfico, las emisiones per cápita de EE.UU. duplican las del resto (Climate Watch, 2023), lo que ilustra una sociedad energo-intensiva que consume muy por encima de la media global (Smil, 2017).

Siguiendo la metodología de Hickel (2020), quien estimó las emisiones per cápita entre 1850 y 2015 y la participación justa respecto al presupuesto de carbon<sup>5</sup>, EE.UU., la Unión Europea-28 y Japón en conjunto son

5 Hickel (2020) definió cuotas equitativas nacionales con referencia a la concentración en la atmósfera de hasta 350 partes por millón (ppm) de CO<sub>2</sub>, el límite planetario seguro (*safe planetary boundary*). Ese límite se cruzó en el año 1990, provocando la ruptura climática (*climate breackdown*). Como se verá más adelante, la mayor incidencia de las emisiones chinas fue posterior a esa fecha, aunque el autor advierte que las proyecciones indican que China dejará de ser acreedor climático en poco tiempo al ritmo de sus emisiones actuales.

responsables del 74% del exceso de emisiones acumuladas en la atmósfera y, por lo tanto, son deudores climáticos; mientras que China e India son acreedores climáticos. Asimismo, se debe añadir que estos dos últimos actualmente son las “fábricas del mundo contemporáneo”, es decir que producen buena parte de los bienes que consumen los países desarrollados y, por esa razón, es necesario ajustar el análisis de las emisiones netas de GEI considerando el balance entre sus importaciones y exportaciones. China, fundamentalmente, es exportador neto, por lo que sus emisiones domésticas son en realidad algo menores a las calculadas originalmente (Marchini, 2022).

Además de las responsabilidades nacionales, en la estructura económica global se destaca el sector energético como el mayor aportante de emisiones. De acuerdo con datos de 2019 de la plataforma Climate Watch (2023), la energía representa el 75,6% de las emisiones de GEI a nivel global, ya que agrupa a todas las actividades que implican la quema de combustibles fósiles: la generación eléctrica y de calor, el transporte, la manufactura y la construcción, las emisiones fugitivas, entre otros sectores. Excluyendo el LULUCF, las emisiones del sector energético de los cuatro países seleccionados superan ampliamente el promedio mundial: Japón 92%, EE.UU. 88%, China 84% y Reino Unido 80%. Claramente, la energía explica casi todas las emisiones, pero un análisis por subsector muestra que en EE.UU. y el Reino Unido las emisiones del transporte superan el tercio y se equiparan a las de generación de electricidad/calor; por el contrario, en China y Japón más de la mitad de las emisiones energéticas provienen de la generación de electricidad/calor y en segundo lugar las del subsector de manufactura/construcción, lo que da cuenta un mayor peso del sector productivo en estas dos economías asiáticas en comparación con las economías anglosajonas.

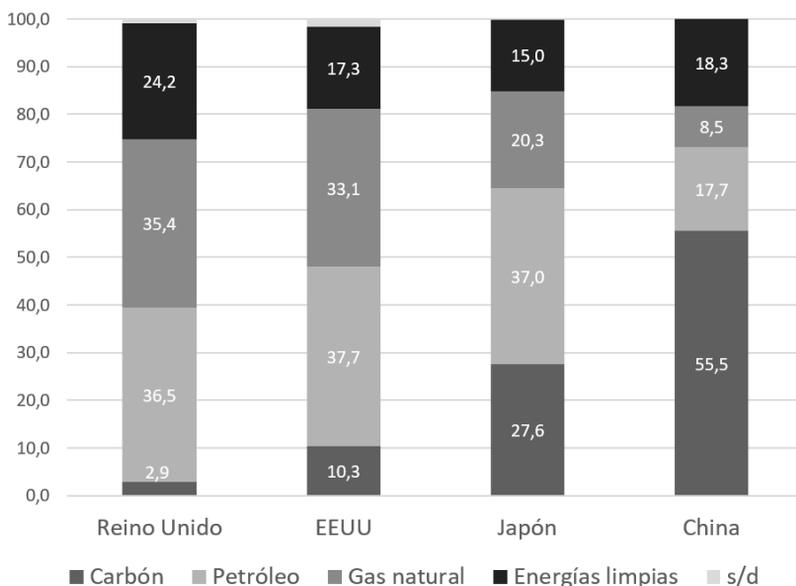
En el marco de la lucha contra el cambio climático, se ha desencadenado un proceso de transición energética intencional (Kern y Markard, 2016) desde el predominio de los combustibles fósiles hacia una matriz de bajas emisiones de carbono, en el cual todos los países del mundo se encuentran comprometidos desde el Acuerdo de París. En términos históricos, una transición energética se entiende como un período en el que una determinada configuración de motores primarios y combustibles dominantes da paso a

una nueva configuración; en otras palabras, abarca el tiempo que transcurre entre la introducción de una nueva fuente de energía primaria hasta convertirse en el mayor contribuyente individual o líder absoluto en el suministro de energía nacional o mundial. A su vez, las transiciones energéticas han expresado diferencias nacionales y regionales a la hora de inventar y adoptar de manera generalizada nuevos combustibles y motores primarios (Smil, 2017) y esas diferencias vuelven a ser relevantes de cara a la transición en curso hacia las energías de bajas emisiones. Existen múltiples trayectorias energéticas, diferencias geográficas y culturales, distintas dotaciones de recursos naturales y acceso a las nuevas tecnologías, además de las implicancias sociales, económicas e institucionales que conlleva la descarbonización de las matrices energéticas. Por dichas razones, resulta más adecuado hablar de transiciones, en plural (Blanco Bonilla, 2018).

De acuerdo con datos del Energy Institute (2023) del año 2022, se observa que el consumo energético primario de los cuatro países es fuertemente dependiente de los hidrocarburos, ya que la suma de los mismos supera el 75% del total en todos los casos. No obstante, se destaca la preminencia del carbón en China (55,5%), frente a una mayor participación del petróleo y del gas natural en Reino Unido y EE.UU. Cabe destacar que en Japón el carbón todavía es la segunda fuente primaria, detrás del petróleo y que, curiosamente, China cuenta con mayor participación de energías limpias que EEUU y Japón, aunque por debajo del Reino Unido (Gráfico 2.).

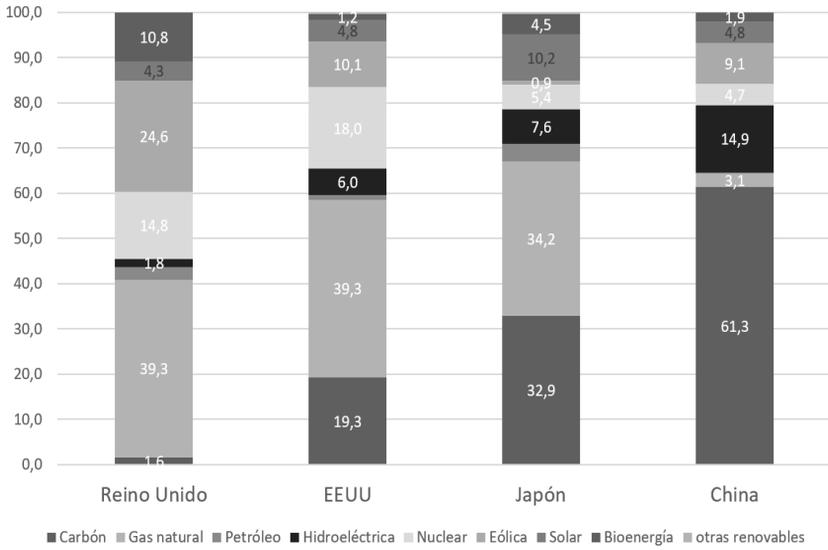
En cuanto a energía eléctrica, China es el país que más depende del carbón, con un notable 61,3% del total generado en 2022 (Energy Institute, 2023). Igualmente, se debe observar que tanto en el caso japonés como en el estadounidense la participación del carbón también es muy alta en términos relativos (casi el 33% y más del 19%, respectivamente) y es la segunda fuente utilizada para electricidad detrás del gas natural en ambos casos (Gráfico 3.). Si bien el Reino Unido prácticamente no consume carbón para generar electricidad actualmente, no siempre fue así: en 1960 el carbón representaba el 81% de la generación eléctrica nacional. En tanto que en EE.UU. la participación del carbón alcanzó un pico del 56,8% en 1988 (Energy Institute, 2023).

**Gráfico 2. Consumo primario de energía por fuente (%), año 2022**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Energy Institute (2023).

Finalmente, queda observar la otra cara de la moneda china: la suma de las energías limpias (fuentes renovables más nuclear) ha tenido un crecimiento formidable en los últimos 15 años hasta alcanzar el 35,4% del total, superando a Japón, donde representan el 29%. Para dimensionar la velocidad de la descarbonización china, en 2007 la generación eléctrica a base de carbón alcanzó un pico de 81% sobre el total, mientras que la solar y la eólica no tenían participación y en 2022 representan casi el 15% del total (Energy Institute, 2023).

**Gráfico 3. Generación de energía eléctrica por fuente (%), año 2022**

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Energy Institute (2023).

En esta sección se ha descrito con detalle la situación actual y acumulada de las emisiones de GEI y su vínculo con el sector energético. También se abordó la composición del mix energético primario y eléctrico de cada uno de los cuatro países, con la finalidad de tener un primer acercamiento a la problemática del carbón en el presente. Evidentemente, no es un problema exclusivo de China amén de la dependencia aún vigente de este combustible en su economía. En la próxima sección se buceará en el pasado para comprender el desenvolvimiento de los procesos de industrialización y su estrecha dependencia del consumo de carbón.

### Industrialización carbono-intensiva

Con alguna excepción, los países desarrollados tanto de industrialización temprana como tardía han sustentado su despegue industrial en el consumo intensivo de carbón, una fuente de gran densidad energética, abundante y barata, pero también la más contaminante. En la transición de los combustibles vegetales a los fósiles, primó el consumo de carbón mineral

durante largos períodos de tiempo: Reino Unido fue el primero en iniciar el proceso desde los siglos XVI y XVII; EE.UU. desde mediados del siglo XVIII; y Japón desde las últimas décadas del siglo XIX. Las máquinas de vapor fueron los primeros motores que favorecieron el consumo de carbón y, más tarde, las centrales térmicas para generar energía eléctrica. En cambio, China fue la última gran economía en transicionar de los combustibles vegetales al carbón durante la segunda mitad del siglo XX (Smil, 2021).

En esa línea, ha sido señalado que la configuración de una matriz energética basada en el carbón -y luego en el petróleo- llevó a Occidente a desarrollar una trayectoria diferente a la de Oriente. Hasta el siglo XVIII, China e India eran las economías más grandes del mundo y generaban un tercio del ingreso mundial<sup>6</sup>. Sin embargo, en la medida que crecieron y se desarrollaron las “sociedades de combustibles fósiles” occidentales, dejaron atrás a las economías de combustibles no fósiles y, por lo tanto, China entró en un declive relativo a partir del siglo XVIII (Urry, 2014).

El uso del carbón ha sido clave como combustible para la generación de electricidad y calor y, también, como insumo directo para la producción de hierro y acero (Edwards, 2019). En su reverso, el carbón es la mayor fuente de emisiones de CO<sub>2</sub> relacionadas con la energía a nivel mundial, ya que representa más del 70% del total. Esto se debe tanto al uso generalizado del carbón para generar energía eléctrica como a la intensidad excepcionalmente alta de CO<sub>2</sub>: el carbón emite 879 gramos de CO<sub>2</sub> equivalente por kilovatio hora (kWh), superior a la emisión del petróleo (713 gCO<sub>2</sub>/kWh) y más del doble que el gas natural (391 gCO<sub>2</sub>/kWh) (Foster y Bedrosyan, 2014).

Excepto Japón, los países seleccionados dispusieron de grandes reservas domésticas para el apalancamiento del desarrollo industrial basado en el consumo intensivo de carbón y, a su tiempo, se convirtieron en grandes productores de este hidrocarburo (Smil, 2017; Gallagher y Xuan, 2018; Edwards, 2019). Adicionalmente, China se convirtió en el mayor consumidor de carbón del mundo en 1987, tras relegar a EE.UU. (Edwards, 2019).

No se disponen de series temporales largas para medir el valor agregado industrial, lo que permitiría asociarlo con el consumo de carbón. Por lo tanto, se utilizarán algunos indicadores disponibles para aproximarse a la pregunta

---

<sup>6</sup> Incluso, China se consideraba el centro de una civilización que se remontaba al menos a dos milenios y gran parte de su poder imperial se basaba en el control de la energía hidráulica (Urry, 2014).

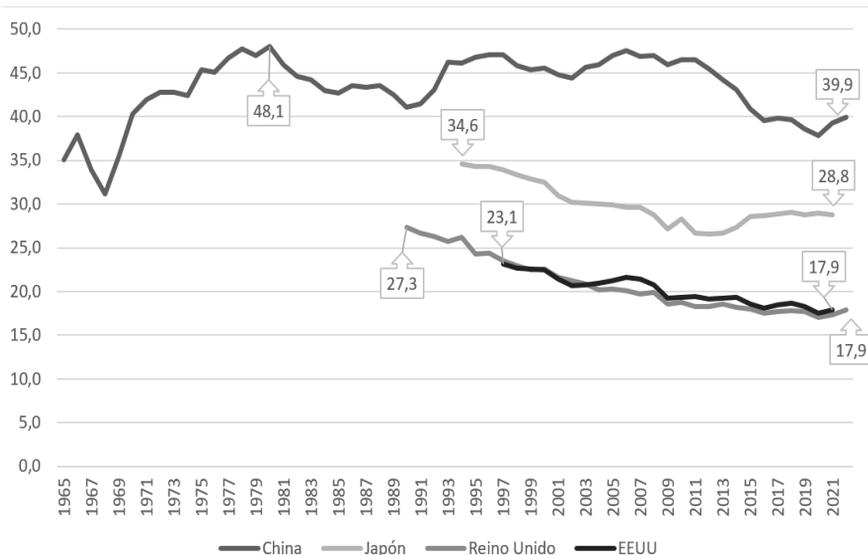
de investigación. Un primer indicador, permite dar cuenta del período de consolidación de la industrialización de los países seleccionados cuando sus respectivos sectores manufactureros superaron el 30% del PBI: el Reino Unido traspasó ese umbral a comienzos del SXIX, mientras que EE.UU. lo hizo a finales de ese siglo y Japón en la década de 1920, luego de la Primera Guerra Mundial (Our World in Data, 2023). En cambio, China registró una paulatina des-agrarización y modernización de su estructura productiva desde la reforma y apertura de 1978<sup>7</sup>, proceso que se aceleró a partir de la década de 1990 (Palazuelos y García, 2007).

De acuerdo con datos del Banco Mundial (2023), que resultan incompletos vale aclarar, el valor agregado industrial (incluyendo el sector construcción) en China alcanzó un pico del 48,1% del PBI en 1980, para luego descender algunos puntos porcentuales (p.p.) durante esa década y, posteriormente, retomar una tendencia alcista durante la década de 1990. Esa participación se mantuvo alrededor del 45% hasta la década de 2010, cuando descendió progresivamente hasta perforar el piso del 40% en 2015 y luego estacionarse apenas por debajo de esa cuota. En contraposición, se observa un proceso de desindustrialización de las economías centrales en los últimos 30 años producto de la deslocalización del sector manufacturero que migró hacia el continente asiático. De acuerdo a los datos disponibles, el sector industrial del Reino Unido ha perdido nada menos que 10 p.p. entre 1990 y 2021, mientras que en el caso de EE.UU. la caída ha sido de poco más de 3 p.p. entre 1997 y 2021. Japón, primer foco de la industrialización asiática, perdió casi 6 p.p. entre 1994 y 2021. De este modo, ninguna de estas tres economías supera el umbral del 30% de participación en la actualidad, aunque la economía japonesa se aproxima al mismo (Gráfico 4.).

---

7 Algunos autores rescatan aspectos previos a la reforma económica de 1978 y que fueron moldeados a partir de la Revolución maoísta de 1949. Por ejemplo, Huang et al (2024) afirman que bajo el sistema económico planificado, China obtuvo avances significativos en las industrias del carbón, el petróleo y la energía eléctrica, los cuales sentaron las bases para los avances concretados después de la reforma y la apertura.

**Gráfico 4. Valor agregado industrial (incluyendo construcción) como % del PBI (1965-2021)**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Banco Mundial (2023).

Dada la débil reconstrucción estadística disponible para medir la evolución del desarrollo industrial y su vínculo con las emisiones, otra vía para abordar la pregunta de investigación es a través de indicadores de crecimiento económico. En base a datos históricos de Maddison (2010), complementados con datos más recientes del Banco Mundial (2023), se escogieron extensos períodos de incremento del producto bruto interno (PBI) para cada país estudiado y la participación porcentual de las emisiones de GEI sobre el acumulado de emisiones (Climate Watch, 2023). En el caso del Reino Unido se tomó el período que va entre el año 1700 (como aproximación al inicio de la Primera Revolución Industrial) hasta 1918 (fin de la Primera Guerra Mundial): el crecimiento del PBI fue de 2.274% de punta a punta. Durante esos 218 años, las emisiones de GEI acumuladas fueron de al menos el 28% del total del Reino Unido hasta el presente, aunque se debe tener en cuenta que no hay estadísticas previas al año 1850, por lo que el volumen de emisiones está subestimado. Para el caso de EE.UU. se examinó el período

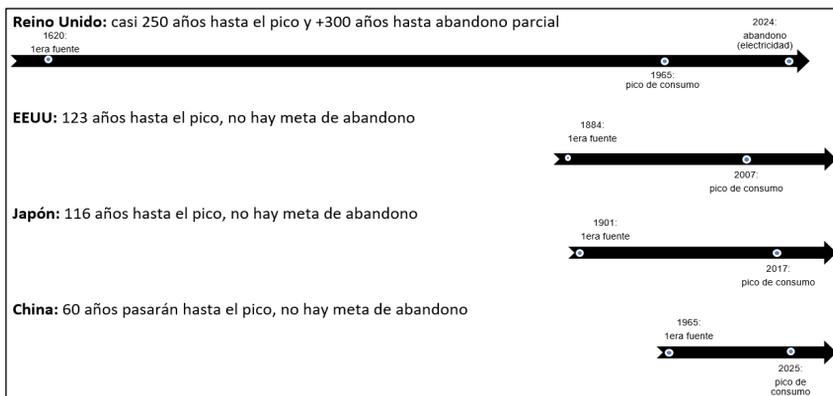
comprendido entre 1870 (fin de la Guerra de Secesión) hasta 2007 (el año anterior a la crisis *subprime*): el PBI arroja un incremento de 9.503% entre los extremos y en ese período de 137 años el país norteamericano acumuló el 82,3% de sus emisiones de GEI totales hasta hoy. Es decir, que en un período de tiempo más breve se observa en EE.UU. un crecimiento económico extraordinariamente más fuerte que en el Reino Unido y que al mismo tiempo fue más intensivo en emisiones.

Yendo hacia períodos de tiempo más cortos aún, en el caso de Japón se indagó la etapa de crecimiento económico que comprende desde el año 1950 (desde la Guerra de Corea que posibilitó el “milagro japonés”) hasta el año 1990 (comienzo del estancamiento de la economía japonesa). Durante esos 40 años el PBI aumentó 1.342% entre sus extremos y las emisiones acumuladas representaron el 39% de las emisiones totales hasta el presente. Por último, en el caso chino se tomó el período 1978 (inicio de la Reforma económica) hasta la actualidad (2022, último dato disponible al cierre del capítulo). En solo 44 años, el PBI se incrementó 4.380% y China acumuló el 84% de las emisiones totales de su historia. Pese a los vacíos estadísticos, el ejercicio realizado tiene la virtud de mostrar distintas etapas de industrialización en la historia mundial. Desde la cuna de la Revolución Industrial en el Reino Unido a la instauración de la economía estadounidense como potencia global, y, más tarde, del milagro económico japonés de postguerra a la deslocalización industrial desde los países desarrollados hacia el continente asiático, con epicentro en China. En los cuatro casos comparados los períodos de crecimiento económico son cada vez más intensos tanto en el incremento del PBI como de las emisiones. Ello habilitaría a conjeturar que el crecimiento económico carbono intensivo está asociado a la quema de combustibles fósiles, principalmente carbón.

Al no disponer de estadísticas de consumo de carbón previas a 1965, se propone un ejercicio adicional: estimar la cantidad de años comprendidos entre la transición de la biomasa al carbón, hasta el pico de su consumo y la existencia o no de metas de abandono de su uso para cada caso. Según Smil (2021), el carbón se convirtió en la primera fuente de energía en el Reino Unido en 1620, en EE.UU. en 1884, en Japón en 1901 y en China en 1965. Esto permite ser complementado con datos de Energy Institute (2023) para calcular la cantidad de años que transcurrieron hasta el pico de consumo en cada país: en el Reino Unido pasaron dos siglos y medio, en EE.UU. 123 años y en Japón 116 años. China aún no ha alcanzado el pico de consumo,

pero el presidente Xi Jinping aseguró en abril de 2021, durante la Cumbre de Líderes sobre Cambio Climático, que el gobierno prevé lograrlo en 2025 (Reuters, 2021). De cumplirse esta meta, China habrá comenzado a abandonar progresivamente el carbón solamente 60 años después que se convirtiera en la primera fuente de energía, aproximadamente la mitad del tiempo que EE.UU. y Japón y en un cuarto del tiempo que insumió para el Reino Unido. De los cuatro países, el único que ha anunciado una fecha de abandono del carbón es el Reino Unido, aunque solo lo hará de manera parcial para la generación eléctrica a partir de octubre de 2024 y no aplica a otros sectores como la industria siderúrgica (Department for Business, Energy & Industrial Strategy, 2021). Si bien el gobierno británico se ha adelantado a los otros dos países desarrollados estudiados aquí <sup>8</sup>, se cumplirán más de 300 años desde que el carbón se convirtió en primera fuente hasta su abandono parcial (Figura 1.).

**Figura 1. Periodos de consumo de carbón por país (primera fuente, pico y abandono), en años**



Fuente: Elaboración propia en base a Smil (2021), Energy Institute (2023) y fuentes periodísticas

<sup>6</sup> De acuerdo a la información periodística relevada, en la reunión de ministros de Medio Ambiente del G7 celebrada en abril de 2023 en Sapporo (Japón), el Reino Unido y Canadá propusieron fijar una fecha de 2030 para eliminar la generación eléctrica a base de carbón, pero encontraron la oposición de Japón y EE.UU., además de algunos miembros de la Unión Europea (Civillini, 2023).

## Conclusiones

El estudio de las trayectorias energéticas de las cuatro economías seleccionadas muestra diferencias significativas en el año de inicio de la transición de las fuentes preindustriales de energía a las fuentes fósiles. Aun así, el denominador común de todos los casos ha sido el uso intensivo del carbón para facilitar el proceso de industrialización de sus economías, al menos en la etapa inicial.

China, a diferencia de los países desarrollados, inició su proceso de industrialización en forma reciente y en un período de tiempo muy corto (menos de medio siglo), en el que se concentran el consumo de carbón y las emisiones. Incluso, gran parte del origen de la crisis climática precede al desarrollo industrial chino. La deslocalización industrial desde los países desarrollados hacia el continente asiático explica ciertamente el cambio en el volumen y en la composición de las emisiones. En Oriente, fundamentalmente en China, las emisiones se incrementaron de manera sustancial en los subsectores de generación eléctrica/calor y de manufactura/construcción, mientras que, en los países occidentales, fundamentalmente en EE.UU., el subsector transporte aumenta su participación relativa frente al subsector manufacturero.

Volviendo a la pregunta del inicio, no parece haber héroes ni villanos en la película cuando se trata del análisis por países, al menos los estudiados aquí. En efecto, el villano climático es el carbón, la fuente de energía que alimentó y posibilitó el desarrollo industrial en las distintas etapas de la historia mundial. El Reino Unido se hizo de los servicios energéticos del carbón durante tres siglos y EEUU durante un siglo y medio, aunque en las últimas décadas se observa un mayor peso del sector servicios en estas economías en detrimento del sector industrial. En tanto que Japón transicionó al carbón a comienzos del SXX, pero su crecimiento y emisiones se acumularon mayormente en la segunda mitad de ese siglo. A lo largo de la historia, China parece ser un eslabón más en la relocalización geográfica de la industria manufacturera sustentada en el consumo intensivo del carbón, como lo fue también Corea del Sur o más recientemente India. Actualmente, es factible observar nuevos eslabones en la deslocalización productiva asociada a la quema de carbón en los casos de Indonesia, Bangladesh y otros países de Asia.

De este capítulo se desprende que el análisis de responsabilidades climáticas a nivel nacional parece insuficiente y debe ser complementado con un análisis estructural del desplazamiento geográfico del desarrollo industrial, en virtud no sólo del abaratamiento de la mano de obra, sino también de la disponibilidad abundante y barata de carbón mineral. Cabe reiterar la advertencia para futuros trabajos de investigación: las series estadísticas de largo alcance son incompletas, como por ejemplo el PBI industrial y el consumo de carbón.

## Referencias Bibliográficas

- Banco Mundial (2023). World Development Indicators. <https://databank.worldbank.org/>
- Blanco Bonilla, A. (2018). “¿Transición energética, economías intensivas en carbono o transiciones?” ENERLAC Revista de Energía de América Latina y el Caribe. Vol 2, n° 1, pp. 4–5.
- Bryman, A. (2012). Social research methods. New York: Oxford University Press.
- Civillini, M. (2023). Japan, US and EU block G7 from setting coal phase out date. Climate Home News. <https://www.climatechangenews.com/2023/04/17/japan-us-and-eu-block-g7-from-setting-coal-phase-out-date/>
- Climate Watch (2023). Historical GHG Emissions. [www.climatewatchdata.org/ghg-emissions](http://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions)
- Department for Business, Energy & Industrial Strategy (2021). End to coal power brought forward to October 2024. UK Government. <https://www.gov.uk/government/news/end-to-coal-power-brought-forward-to-october-2024>
- Edwards, G. (2019). Coal and climate change. Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change, 10(5), e607. <https://wires.onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1002/wcc.607>
- Energy Institute (2023). Statistical Review. <https://www.energyinst.org/statistical-review/resources-and-data-downloads>
- Foster, V. y Bedrosyan, D. (2014). Understanding CO2 Emissions from the Global Energy Sector. Live wire knowledge note series; No. 5. Washington DC; World Bank Group. <http://documents.worldbank.org/curated/en/2014/02/19120885/understanding-co2-emissionsglobal-energy-sector>
- Gallagher, K. S. y Xuan, X. (2018). Titans of the climate: explaining policy process in the United States and China. Cambridge: The MIT Press.

- Hickel, J. (2020). Quantifying national responsibility for climate breakdown: an equality-based attribution approach for carbon dioxide emissions in excess of the planetary boundary. *Lancet Planet Health*, 4, 399–404. <https://www.thelancet.com/action/showPdf?pii=S2542-5196%2820%2930196-0>
- Huang, R., Wang, P. y Zhang, S. (2024). Experiences and lessons for China’s energy transition: From the firewood era to the low carbon era. *Energy for Sustainable Development*, V. 78, 101368. <https://doi.org/10.1016/j.esd.2023.101368>
- Kern, F. y Markard, J. (2016). Analysing Energy Transitions: Combining Insights from Transition Studies and International Political Economy. In Van de Graaf, T., Sovacool, B., Ghosh, A., Kern, F., Klare, M., *The Palgrave Handbook of the International Political Economy of Energy*. Basingstoke: Palgrave, pp. 291-318.
- Liu, L., Wang, X., y Wang, Z. (2023). Recent progress and emerging strategies for carbon peak and carbon neutrality in China. *Greenhouse Gases: Science and Technology*, 13(5), 732-759. <https://doi.org/10.1002/ghg.2235>
- Maddison, A. (2010). *Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD*. Groningen: University of Groningen.
- Marchini, T. (2022). El efecto invernadero. En Marchini, T. (ed), *Clima* (20-67). Buenos Aires: El gato y la caja.
- Meidan, M. (2020). China: Climate Leader and Villain. En Hafner, M. & Tagliapietra, S. (ed.) *The geopolitics of the global energy transition*, pp. 75-92. Springer Open.
- Our World in Data (2023). Structural transformation: how did today’s rich countries become ‘deindustrialized’. <https://ourworldindata.org/structural-transformation-and-deindustrialization-evidence-from-todays-rich-countries>

- Palazuelos Manso, E., y García Fernández-Muro, C. (2007). La transición energética en China. En Documentos de trabajo, Nueva época (Vol. 5). Instituto Complutense de Estudios Internacionales, ICEI. <https://docta.ucm.es/rest/api/core/bitstreams/5ebca7f2-227a-43cc-bcad-9db83dcf195d/content>
- Reuters (2021). President Xi says China will start cutting coal consumption from 2026. <https://www.reuters.com/world/china/chinas-xi-says-china-will-phase-down-coal-consumption-over-2026-2030-2021-04-22/>
- Smil, V. (2017). Energy transitions: global and national perspectives. California: Praeger.
- Smil, V. (2021). Energía y civilización. Una historia. Barcelona: Arpa Editores.
- Valles, M. (1999). Técnicas cualitativas de investigación social. Reflexión metodológica y práctica profesional. Madrid: Síntesis.

# LA COOPERACIÓN CLIMÁTICA ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA EN EL MARCO DE LA GOBERNANZA CLIMÁTICA GLOBAL

*WANG Shuai*<sup>1</sup>

La actual gobernanza climática con la neutralidad de carbono como objetivo principal conducirá una nueva ronda de transformación social de la producción y el sistema de consumo, cambiando así el futuro del modo de la vida humana. Tanto la producción industrial como la agrícola requieren energía para impulsarse. El desarrollo económico y social se basa inevitablemente en el gastamiento de energía acompañado de emisiones de gases de efecto invernadero. El nivel de las emisiones de carbono depende de factores como la población, la producción económica per cápita, la intensidad energética consumida por la producción y también por el consumo (Kaya, 1990). Por lo tanto, la eficiencia energética y productiva siempre ha sido el núcleo de la gobernanza climática. A partir del proceso de reducción de emisiones en los países desarrollados se puede ver que, bajo el actual modelo de desarrollo de la civilización industrial, la reducción de las emisiones de carbono se basa principalmente en medios técnicos como el ajuste de la matriz energética, la implementación de la sustitución de productos y la reingeniería industrial para mejorar la eficiencia energética del consumo final. Sin embargo, esta forma de elevar la eficiencia energética sólo puede lograr la reducción o bajas emisiones de carbono, no puede realizar el objetivo de la neutralidad de carbono, es decir el "carbono neto cero" (Zhang, 2024).

No sólo eso, sino que para lograr fundamentalmente la coordinación del medio ambiente y el desarrollo sostenible, el camino que hay que seguir es actualizar profundamente la productividad. Al llevar a cabo una revolución en la producción y el consumo de energía, cambian las relaciones de producción, los modelos organizativos y las relaciones de distribución, hasta que puedan lograr un crecimiento alternativo en el que la productividad

---

<sup>1</sup> Investigadora de Instituto de América Latina de Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS), Beijing, China.

pasare del uso de energías fósiles con "alto carbono" al uso de energías renovables "sin carbono", y transformar toda la economía social. Igual que el desarrollo alternativo de la civilización agrícola a la civilización industrial en la historia de la sociedad humana, crean un nuevo modelo de desarrollo económico y social que se transforma hacia "carbono neto cero", con lo que la civilización humana también realizará la transición de la civilización industrial a la civilización ecológica (Pan, 2024).

Los países del Sur Global han surgido en una era de búsqueda de la justicia ambiental y climática, lo que significa que sus modelos de desarrollo ya no puedan replicar los caminos de modernización iniciales de los países desarrollados. En este sentido, los países del Sur Global deberían aprovechar esta oportunidad histórica para innovar la productividad y las relaciones de producción. Por un lado, deberían desarrollar activamente nuevas energías cinéticas de cero emisiones de carbono que promuevan el crecimiento sostenible y el desarrollo económico y social. Por otro lado, a través de un modelo de desarrollo sin emisiones de carbono, el Sur Global puede entregarse a liderar hasta cierto punto una nueva revolución tecnológica industrial, cambiando así la posición "periferia" o "semiperiferia" en el sistema económico y comercial internacional y en la estructura de poder mundial, y también actuando como una fuerza dirigente en la gobernanza global. El Sur Global se ha convertido en una importante fuerza impulsora en la gobernanza climática global. El Sur Global, incluido las economías emergentes y los países en desarrollo, ha propuesto años objetivos más ambiciosos de neutralidad de carbono que los países desarrollados. Entre ellos, 18 países de América Latina y el Caribe (ALC) han propuesto oficialmente calendarios de la neutralidad de carbono (ICON-THU, 2023).

### **ALC como Fuerza Importante en la Gobernanza Climática Global**

Los países latinoamericanos otorgan gran importancia al tema del cambio climático. En la gobernanza global, la gobernanza climática es una de las áreas con mayor grado de participación de los países latinoamericanos. Los latinoamericanos tienen una concepción tradicional de conceder importancia a la ecología natural y la protección del medio ambiente, al mismo tiempo, ALC es también una de las regiones más gravemente afectadas por el cambio climático. A medida que el cambio climático se convierte cada vez más en un tema candente en la gobernanza global, los países latinoamericanos se han intervenido más activamente en la gobernanza climática global. Dentro de

los diferentes grupos negociadores bajo el mecanismo “G77 y China”, como el BASIC, el Grupo de los Países en Desarrollo de Ideas Afines (LMDC), la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe (AILAC) y la Alianza de Pequeños Estados Insulares (AOSIS), los países latinoamericanos son sus participantes importantes. En las negociaciones internacionales sobre el clima, los países latinoamericanos defienden el principio de justicia climática, luchan activamente por intereses legítimos y mecanismos de apoyo para los países en desarrollo y pobres, enfatizan las responsabilidades y obligaciones que los países desarrollados que deben cumplir y dan prioridad a la función de la gobernanza climática en el desarrollo económico y la erradicación de la pobreza.

A finales de 2022, todos los 33 países de ALC ratificaron el Acuerdo de París y actualizaron sus objetivos de contribución determinadas a nivel nacional (NDC). La gran mayoría de los países latinoamericanos han fijado el año 2030 como año objetivo. Unos 18 países latinoamericanos que han propuesto el objetivo de neutralidad de carbono, como Argentina, Brasil, México, Chile, Colombia, Perú, Costa Rica, Nicaragua, Panamá, República Dominicana, Uruguay y etc., se han comprometido a alcanzar la neutralidad de carbono a más tardar en 2050. Estos países representan al menos el 60% de las emisiones de CO<sub>2</sub> relacionadas con la energía en ALC y más de 2/3 del PIB de la región. Surinam se ha convertido en uno de los dos países del mundo de alcanzar el objetivo de la neutralidad de carbono.

## **1. El potencial de los países latinoamericanos para la gobernanza climática**

ALC tiene emisiones de carbono relativamente bajas. Por ejemplo, en 2021 la cantidad de las emisiones de CO<sub>2</sub> de ALC es alrededor de 1.500Mt, lo que representa un 4,48% de las emisiones totales del mundo, solo más que África. Desde la perspectiva de las fuentes de emisión, el sector con mayores emisiones de CO<sub>2</sub> es el transporte, seguido del sector de generación eléctrica, y el sector industrial también representa una cierta proporción, el consumo residencial y el sector comercial ocupan las proporciones relativamente más bajas. Generalmente todos los sectores tienen las tendencias estables y a la baja (OLADE, 2022).

Esto se debe principalmente a la optimización continua de la matriz energética en ALC, especialmente el sector de electricidad de la región, que ha sido cubierto en gran medida por las energías renovables. Durante 1970-2021, la participación de las energías renovables en la oferta energética total

de la región ha aumentado del 25% al 33% (CEPAL, 2023), superior al nivel promedio mundial. Al mismo tiempo, la proporción de combustibles fósiles ha caído a alrededor del 67%, inferior al nivel medio mundial. El petróleo ocupa el 40% del suministro total de energía, cifra superior al nivel mundial del 30%; el carbón representa menos del 5%, cifra muy inferior al nivel mundial del 27%. Desde la perspectiva de la distribución sectorial, el sector eléctrico tiene la tasa de utilización de energías renovables más alta, superando el 60% en 2022, lo que no sólo es mucho más alto que el promedio mundial del 30%, sino también el nivel más alto entre las regiones; la tasa de crecimiento de fuentes de electricidad renovable será más rápida que la demanda de electricidad.

Según el Escenario de Políticas Declarado (STEPS), la participación de energías renovables en la electricidad aumentará aún más a 2/3 para 2030 y alcanzará el 80% para 2050. La hidroenergía representa el 45% de la oferta eléctrica en ALC, al mismo tiempo la energía solar y eólica también están creciendo rápidamente, y el gas natural sustituye al petróleo: se estima que para 2030 la proporción de energía solar y eólica va a duplicarse desde el 11% actual en el suministro de electricidad y alcanzará el 40% en 2050; el gas natural proveerá aproximadamente una cuarta parte de la electricidad, mientras que los porcentajes de petróleo y carbón disminuirán rápidamente.

Además, los biocombustibles también se utilizan ampliamente en el sector del transporte, representando alrededor del 10% del sector, superior al nivel mundial del 5% (IEA, 2023). Sin embargo, los combustibles fósiles siguen dominando en muchos sectores de consumo final, tales como el transporte y el sector industrial, que representan el 36% y el 29% respectivamente. El sector residencial también ocupa el 18%. Por último, la eficiencia energética se ha aumentado en ALC. Desde 1990, la intensidad energética del PIB regional ha mostrado una tendencia a la baja, y hasta 2021 ha disminuido un 17%. Esto se debe principalmente a la implementación de políticas y medidas para elevar la eficiencia energética en los sectores de consumo residencial y el transporte de los países latinoamericanos, entre ellas, el sector del transporte, gran consumidor y emisor, ha aumentado su eficiencia energética en un 64% (CEPAL, 2023).

## **2. Desafíos para los países latinoamericanos en la gobernanza climática**

Aunque la proporción de emisiones de carbono de ALC no es alta a nivel mundial, sus emisiones están todavía en el rango de aumento. La

disminución significativa de las emisiones que surgió durante 2019-2020, fue principalmente debido al impacto de la epidemia de COVID-19, que resultó en una reducción evidente de las actividades económicas (CEPAL, 2022). Un estudio ha descubierto que el nivel de las emisiones de carbono de producción y de consumo en ALC está en una tendencia general de crecimiento. En la mayoría de los países latinoamericanos, las emisiones de carbono de producción y consumo están lejos de alcanzar sus picos, y las emisiones de carbono de consumo son mayores que las emisiones de producción (WANG, 2023). Además, generalmente la transformación de la eficiencia energética de sectores ha sido insuficiente. La industria manufacturera no ha demostrado cambios significativos, y la agricultura y el comercio incluso han disminuido ligeramente su eficiencia (CEPAL, 2023).

En la región ALC hay muchos países con sus condiciones distintas, lo que está relacionado con las características estrechamente como el tamaño del país, la escala económica, la matriz energética, el nivel de la industria y la tecnología y etc. En primer lugar, las emisiones de CO<sub>2</sub> están relativamente concentradas en unos pocos países: por ejemplo, Brasil representa el 31% de la cantidad regional de las emisiones de CO<sub>2</sub>, México con el 24%, los países del Cono Sur del 18%, los países andinos del 6% y los países centroamericanos del 4% (OLADE, 2022). Por lo tanto, para la región, es de mucha importancia que las potencias regionales y grandes países emisores de carbono como Brasil y México lleven a cabo la reducción y la neutralidad de carbono.

En segundo lugar, aunque los países latinoamericanos tienen una rica dotación de recursos, especialmente en el sistema eléctrico, con una alta proporción de generación eléctrica de energía renovable, la electricidad no ocupa la proporción dominante en la matriz energética del consumo final de los países, y los países de la región todavía tienen la inercia de utilizar combustibles fósiles. Al mismo tiempo, los distintos países tienen las dotaciones de recursos diferentes. Brasil posee recursos energéticos como energía hidroeléctrica, solar, eólica y de biomasa de alta calidad, así como los abundantes recursos de petróleo y gas natural. La evolución de la matriz del consumo final de energía de Brasil muestra que en 2020 la energía "petróleo y derivados" representa la mayor proporción (alrededor del 40%), seguida de la "biomasa" con el 31% y la energía "electricidad" con el 19%. México también tiene abundantes recursos hidroeléctricos, así como solar, eólicos y de petróleo y gas natural. En la matriz energética del consumo final

en 2020, el “petróleo y derivados” representa más del 50%, seguido de la “electricidad” con el 23%, el “gas natural” y la “biomasa” con el 11% y 9% respectivamente (OLADE, 2022). En un estudio se revela que entre los países latinoamericanos con una alta proporción de energías renovables en la matriz energética se encuentran Costa Rica y Uruguay (en Costa Rica casi la totalidad del suministro eléctrico se proviene de energías renovables), llegando a más del 50%; para Chile y Colombia puede llegar a más del 20%; mientras que para México y Argentina las energías renovables sólo ocupan menos del 10% (Ugarteche et al., 2023). Por lo tanto, para los países latinoamericanos de abundantes recursos y tecnologías avanzadas de utilizar energías renovables, como Costa Rica, Uruguay, Brasil y otros países, el enfoque de la reducción de emisiones consiste en el fortalecimiento aún más de la explotación y la utilización de los recursos renovables y las energías limpias, mientras que dedica a aumentar el consumo final con la electricidad. Y para los países como México y Argentina con una gran proporción de la oferta de energía no renovable, es necesario aumentar aún más la utilización de energías renovables.

Finalmente, existen diferencias de los niveles industriales y tecnológicos entre los países de la región. En el campo de la energía solar y eólica, Brasil, México, Chile y Argentina tienen un alto nivel tecnológico de explotación y utilización, mientras que los países centroamericanos necesitan fortalecerse más en este ámbito. En el campo de los biocombustibles, Brasil tiene una ventaja en la extensión del uso de biocombustibles sostenibles y también es el país muy importante como productor y consumidor de biocombustibles. El bioetanol se ha utilizado ampliamente en el transporte de carretera en el país. Al mismo tiempo, los países centroamericanos tienen la tasa de utilización de la biomasa también alta, pero en otros países latinoamericanos la biomasa no se ha convertido en la fuente energética principal. Argentina, Brasil, Colombia y Chile disponen de posibilidades de convertirse en importantes productores de hidrógeno verde de bajo costo y bajas emisiones. Además, en Brasil y México, los ecosistemas verdes desempeñarán un papel clave como sumideros de carbono (IEA, 2023).

### **3. Esfuerzos continuos para los países latinoamericanos**

Según los análisis anteriores, combinados con el objetivo actual de carbono neto cero para la transformación del modo de desarrollo económico y social,

los países latinoamericanos pueden continuar esforzándose en los siguientes 3 aspectos.

*(1) Aprovechar en mayor grado las ventajas de recursos, aumentar el nivel de oferta y demanda de energías renovables, ampliar la proporción de energía renovable en la matriz energética y al mismo tiempo, elevar la eficiencia y la limpieza de la producción y el consumo energéticos*

Los países latinoamericanos generalmente cuentan con energías renovables de alta calidad, como la energía hidroeléctrica, la solar, la eólica, la biomasa y la de hidrógeno. Sin embargo, los métodos de producción a largo plazo y la estructura del comercio internacional han impuesto grandes demandas de energías fósiles, incluidas el petróleo, el gas natural y el carbón, resultando que las energías fósiles mantienen su posición primordial en la matriz energética de los países latinoamericanos. Bajo la actual tendencia general de la estrategia de desarrollo transformacional de neutralidad de carbono, hay que fortalecer en mayor grado la explotación y la utilización de energía renovable regional, especialmente las construcciones relacionadas de infraestructura y las inversiones en la investigación y desarrollo tecnológico de minerales clave y energías limpias. Deben aprovechar plenamente la dotación de recursos de cada país para aumentar aún más la proporción de energía eléctrica renovable para lograr la descarbonización de la electricidad y al mismo tiempo, ampliar la aplicación de la electricidad en el consumo final, especialmente en los sectores muy dependientes de energías fósiles como el transporte, el industrial y el residencial.

En el sector del transporte, hay que esforzarse en aumentar la electrificación del transporte. Los principales países latinoamericanos están promoviendo activamente la electromovilidad en el sector público. México y Brasil se han convertido en los dos principales países productores y exportadores de vehículos eléctricos de la región. En el sector industrial, se debe hacer esfuerzos en la eficiencia energética de la producción industrial y promover la dinámica de manufactura industrial hacia la electrificación de la energía; desarrollar y utilizar tecnologías y equipos de bajo consumo de energía e integrar los principios de la economía circular de todos los sectores para aumentar el valor añadido de la cadena industrial. Países como México, Colombia, El Salvador, Costa Rica y Perú han establecido un sistema de producción industrial con bajas emisiones, bajo consumo de energía y mayor reciclaje, la "Red Latinoamericana de Producción más Limpia", que incrementa el apoyo científico, técnico y financiero del uso de recursos

limpios y la producción limpia (Cao, 2023). Además, promueven la modernización de viviendas y edificios para aumentar la eficiencia, y establecen una red rural de producción y servicios de consumo de energías renovables, desarrollando la agricultura inteligente. En el ámbito del consumo residencial, pueden alentar a cambiar sus modelos de consumo, como estimular los medios de transporte público, comprar vehículos eléctricos y adoptar tecnologías de ahorro de energía en las viviendas. La agencia internacional de la energía ha señalado que el 55% de la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero dependerá del comportamiento relativo de los consumidores.

*(2) Promover la coactuación de la estrategia de neutralidad de carbono y la transformación de la productividad y el desarrollo económico y social*

El objetivo de la neutralidad de carbono no es sólo una política ambiental. En el sentido estratégico a largo plazo, la realización del objetivo de la neutralidad de carbono está directamente vinculada con la actualización de salto de la productividad y la transformación de las relaciones productivas y los modelos de desarrollo económico. Por lo tanto, deben cambiar la forma del pensamiento de que la neutralidad de carbono consista en gastar cierta parte de recursos de desarrollo en el proceso de modernización para los países en desarrollo. En realidad, ese objetivo se refiere a que, a través de la neutralidad de carbono, los países en desarrollo, incluidos los países latinoamericanos, podrían salvar de la ruta siempre dependiente de desarrollo y lograr la reconstrucción de la cadena industrial regional para crear una nueva vía de modernización. De este modo, pueden también ayudar a los países en desarrollo a elevar su competitividad integral y fuerza, y a cambiar sus posiciones en el patrón de relaciones económicas y comerciales y en la estructura de poder del mundo actual. Los países latinoamericanos deben establecer e implementar un paquete interactivo y multifacético de estrategias y políticas de la descarbonización de la energía y la productividad que involucren múltiples campos y sectores, fortalecer la capacidad del sector público para formular e implementar planes estratégicos a largo plazo (Calfucoy, et al., 2022) y esforzarse al desacoplamiento del crecimiento del PIB con las emisiones de gases de efecto invernadero, liberándose así del bloqueo de la ruta de desarrollo con alto carbono y creando al mismo tiempo más oportunidades de empleo verde para promover el coordinado desarrollo económico y social. Los costos de producción de electricidad renovable y tecnologías clave de energías limpias se han disminuido significativamente.

Para los países en desarrollo, la producción con emisiones bajas ya puede crear beneficios positivos económicos. Estudios han demostrado que las emisiones de carbono neta cero pueden crear un 1% de crecimiento del PIB de ALC para 2030 y millones de empleos verdes al mismo tiempo (Kalra et al., 2023).

### *(3) Fortalecer la cooperación internacional*

Por un lado, la transformación energética de los países latinoamericanos requiere cooperaciones internacionales, en aspectos como las construcciones de infraestructura relacionada con la descarbonización, la investigación y desarrollo de tecnologías de energía limpia, el proceso de elaboración de estrategias y el financiamiento. Por ejemplo, se puede dirigir la inversión extranjera a las energías limpias, llevar a cabo investigaciones conjuntas internacionales de vanguardia sobre la descarbonización y obtener informaciones necesarias para el proceso de elaborar políticas públicas. La NDC de México se comprometió a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 35% en el escenario BAU, del cual se espera un 5% aportado por la cooperación internacional (Kalra et al., 2023). Por otro lado, como fuerzas importantes en la gobernanza climática global, la cooperación internacional entre los países en desarrollo para formular estándares unificados de tecnología de terminales de fabricación global ayudará a los países de “Sur Global” a lograr la transformación del desarrollo en costos menores.

## **4. Amplios espacios para la cooperación climática entre China y ALC**

El gobierno chino ha propuesto claramente la estrategia de un desarrollo verde, sostenible y con bajas emisiones de carbono, estableciendo el objetivo del "doble carbono" y considerando el medio ambiente y el clima como el elemento central para "Una comunidad con un futuro compartido para la humanidad". Por un lado, China ha acumulado ciertas experiencias en el campo del desarrollo ecológico y con bajas emisiones de carbono. Ha logrado avances significativos en la producción de energías renovables, la explotación y utilización de energías limpias, las tecnologías del ahorro de energía y reducción de emisiones, etc., y ha alcanzado el nivel avanzado del mundo en el campo de la tecnología digital. La cooperación entre China y los países latinoamericanos va a rendir efectos y ventajas complementarios para ambas partes. Por otro lado, China y los países latinoamericanos todos son países en desarrollo y tienen amplios intereses comunes y posiciones similares en

las negociaciones climáticas internacionales y en la cooperación para el desarrollo verde. La cooperación entre China y ALC ayudará a alcanzar convenios beneficiosos para el conjunto de los países en desarrollo en las negociaciones internacionales sobre el clima y amplían nuevas áreas de cooperación climática como la digitalización y la inteligencia, con lo que serán favorables a los países en desarrollo a alcanzar la neutralidad de carbono a bajo costo (Zhou, 2022), y aumentar conjuntamente el peso del "Sur Global" en la estructura de fuerzas de la gobernanza climática global.

Fortalecen con mayor grado la cooperación de gobernanza climática entre China y ALC en los campos de infraestructura verde, energías verdes y finanzas verdes. En primer lugar, la producción de energías renovables en ALC se encuentra en una etapa de rápido crecimiento y desarrollo vigoroso, lo que requiere con mayor medida las construcciones de infraestructura relacionada. Por ejemplo, es necesario mejorar la estabilidad y la capacidad de almacenamiento energético del sistema eléctrico latinoamericano, y se debe perfeccionar las infraestructuras como la de generación de energía eólica y fotovoltaica para emprender la generación de energía limpia a mayor escala y garantizar el buen funcionamiento del sistema eléctrico. Las capacidades y niveles de construcción de infraestructura de China se encuentran entre los mejores del mundo. En segundo lugar, para satisfacer las necesidades de adaptación climática, los países latinoamericanos tienen una mayor demanda de construcción de infraestructura resistente al clima. La construcción de resistencia climática es la parte importante de la cooperación sur-sur. China ha acumulado mucha experiencia en el campo de la tecnología de adaptación climática y la construcción de infraestructura resistente climática. Se ha formado gradualmente un mecanismo de cooperación en energía verde relativamente completo entre China y ALC. La mayoría de las inversiones extranjeras en energía eléctrica verde de China se concentran en la región, a través de los ámbitos de la energía hidroeléctrica y nuclear a la energía eólica, fotovoltaica, de gas natural, de biomasa y entre otros. En el campo de las finanzas verdes, los bancos políticos chinos relevantes, como el Banco de Desarrollo de China y el Banco de Exportación e Importación de China, otorgan préstamos financieros para la cooperación chino-latinoamericana de energías verdes. Se estima que los préstamos emitidos por los dos bancos chinos ayudan a ALC a crear 4.334 megavatios de energía limpia durante el año 2000 y 2032. Además, también están surgiendo fondos fiduciarios relacionados.

Segundo, dedican a la inversión y la cooperación científica y tecnológica entre China y ALC en el campo de la descarbonización de la productividad. Por las oportunidades de la nueva ronda de la revolución científica y tecnológica y la transformación industrial actualmente en marcha, China y ALC deben dedicarse conjuntamente a establecer una asociación de cooperación productiva verde e inclusiva. China ha logrado avances significativos en el campo de la tecnología de energía limpia y ha acumulado cierta experiencia en la construcción de cadenas industriales verdes, y al mismo tiempo China está a la vanguardia de las tecnologías de la información en Internet como los macrodatos, la computación en la nube e Internet de las cosas, así como la ciencia y tecnología financiera y la economía digital. Los países latinoamericanos son ricos en recursos de energía limpia, y países como Perú, Chile y Argentina también tienen abundantes minerales clave. Por lo tanto, han dejado un amplio espacio para la inversión y la cooperación en la construcción de cadenas industriales de energías limpias y la transformación digital de la productividad para China y ALC, así como la transferencia de información y tecnología relacionadas, lo que favorece el estímulo a los países del "Sur Global" a transformar la gobernanza climática en una fuerza de crecimiento y lograr un desarrollo económico y social de alta calidad. Las inversiones y cooperaciones en ciencia y tecnología chino-latinoamericanas se concentran en tecnologías de reducción de emisiones de carbono, de energía limpia, de fuentes de energías nuevas y entre otros campos.

Tercero, desarrollan la cooperación chino-latinoamericana en materia de sumideros de carbono. Los sumideros de carbono son un medio importante en la lucha contra el cambio climático. Para los países en desarrollo, aumentar el volumen de sumideros de carbono ayudará a fortalecer el derecho a hablar en las negociaciones internacionales sobre el clima. En el presente, China está construyendo el mercado más grande de sumideros de carbono forestales del mundo. Son de grandes importancias para ambas partes fortalecer la cooperación entre China y ALC en los comercios de sumideros de carbono, aumentar los precios de transacciones de sumideros de carbono y utilizar las finanzas de carbono para apoyar los costos del objetivo de neutralidad de carbono. Dos de los cuatro bosques tropicales más importantes del mundo están en América Latina, que son fuentes potencialmente relevantes de sumideros de carbono para las regiones en desarrollo. En este sentido, los principales países latinoamericanos han lanzado programas de forestación destinados a restaurar los ecosistemas y limitar la deforestación.

## Referencias Bibliográficas

- Cao, Ting (2023). Las acciones climáticas de América Latina y el Caribe y la cooperación relacionada con China. *Hatso Hnini Revista de Investigación, Paisajes y Espacio Construido*, Vol.1, N°3.
- CEPAL (2022). *Panorama de las Actualizaciones de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional de Cara a la COP 26*.
- CEPAL (2023). *Transición Energética Justa y Sostenible en América Latina y el Caribe*.
- IEA (2023). *Latin America Energy Outlook 2023*.
- Instituto de Neutralidad de Carbono de la Universidad Tsinghua (ICON, THU) (2023). *Informe anual de progreso sobre la neutralidad de carbono global 2023*.
- Nidhi Kalra, Edmundo Molina-Perez, et al. (2023). The Benefits and Costs of Reaching Net Zero Emissions in Latin America and the Caribbean, *IDB*.
- Organización Latinoamericana de Energía (Olaed) (2022). *Panorama Energético de América Latina y el Caribe 2022*.
- Oscar Ugarteche, Carlos de Leon and Joselin Garcia (2023). China and the Energy Matrix in Latin America: Governance and Geopolitical Perspective. *Energy Policy*, N°177.
- Pan, Jiahua (2024). Análisis del objetivo del "doble carbono": concepto, desafíos y oportunidades. *Revista de la Universidad Tecnológica de Beijing (Edición de Ciencias Sociales)*, Primero en línea de Internet de CNKI.
- Paulina Calfucoy, Marta Torres Gunfaus, et al. (2022). Long-Term Strategies for Decarbonization in Latin America: Learnings from Actor-Based Insights into the Drafting Process, *IDB*.
- Wang, Song (2023). Análisis de los escenarios de picos de carbono de las actividades industriales de los países latinoamericanos. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 45(5), 119-138.

- Y. Kaya (1990). *Impact of Carbon Dioxide Emission Control on GNP Growth: Interpretation of Proposed Scenarios*, IPCC Energy and Industry Subgroup, Response Strategies Working Group.
- Zhang, Ying, et al. (2024). Cambios económicos y sociales sistémicos bajo el objetivo del “doble carbono”: características, requisitos y caminos. *Revista de la Universidad Tecnológica de Beijing (Edición de Ciencias Sociales)*, 24(1), 101-114.
- Zhou, Yamin (2022). Cooperación climática China-América Latina bajo la iniciativa de desarrollo global: fundamentos, oportunidades y desafíos. *Revista de Estudios Latinoamericanos*, 44(6), 85-99.



# CHINA EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA ACTUAL: UN ESTUDIO SOBRE LA EVOLUCIÓN DE LA POLÍTICA CLIMÁTICA Y ENERGÉTICA A PARTIR DE LOS PLANES QUINQUENALES

*MAYER Adán*<sup>1</sup>

## **Introducción**

Debido a la forma que actualmente adquiere la gobernanza energética global (GEG) y los acuerdos multilaterales que responden a la crisis climática, siguen siendo los Estados los actores fundamentales de este proceso: planifican sus políticas energéticas y climáticas de acuerdo a intereses político-económicos que vinculan sus sistemas energéticos con el sistema internacional.

Existe consenso científico sobre las transformaciones que se deberían llevar a cabo con el fin de reducir los impactos del cambio climático (CC): con el fin de limitar el calentamiento global solo a 1,5°, para 2050 sería necesario un menor uso de energía a partir de una mayor eficiencia energética y las fuentes de energías renovables deberían ser de entre 70-85% del total de la matriz energética, entre otros cambios importantes (IPCC, 2018). El desafío climático determina la actual transición energética (TE). Las TE son cambios de tipo estructural en el sistema de provisión y utilización de energía (Carrizo et. Al, 2016), que tienen un carácter multidimensional afectando a una amplia gama de tecnologías, estructuras organizacionales e instituciones (Kern y Markard, 2016). La TE que está vinculada al CC se caracteriza por ser una transición intencionada, ya que se fundamenta en la necesidad de disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

En este contexto, se vuelve relevante estudiar la planificación de la actual TE, entendiéndose como la intervención desde el Estado sobre el sistema energético. El presente estudio se centra en los PQ N° 11, 12 y 13 implementados por la República Popular China (China en adelante) de

---

<sup>1</sup> Licenciado en Estudios Políticos por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).  
Analista de planificación e implementación de políticas públicas en el ámbito de la administración pública nacional.

2006 a 2020. Los documentos fueron analizados a partir de tres preguntas clave: 1) ¿De qué manera la agenda climática se hizo presente en la planificación de la política climática y energética china a través de sus planes quinquenales?; 2) ¿Mediante qué estrategias la dirigencia china buscó incidir en el proceso de descarbonización de la matriz energética durante el periodo 2006-2020?; 3) ¿Cuáles fueron los principales objetivos planteados en cada periodo? Desde un enfoque más general, se indagó respecto al rol del Estado en los procesos de TE, teniendo en cuenta, a su vez, las ramificaciones que tiene la transición en una economía tan dinámica e importante para la región latinoamericana.

El presente artículo se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se repasan brevemente los enfoques teóricos predominantes en los estudios sobre energía y CC, y el rol de los Estados en las TE. En segundo lugar, se presentan las particularidades energéticas de China y la importancia de los PQ en la planificación de sus políticas públicas. En tercer lugar, se desarrollan los principales aspectos de los PQ 11, 12 y 13 relativos a la política energética y medioambiental adoptada, como así también las estrategias frente al CC. En cuarto lugar, se examina la evolución de la política energética y climática a lo largo del periodo abordado y las diferencias plasmadas en cada PQ. Para finalizar, se exponen las conclusiones teniendo en cuenta las preguntas iniciales y las perspectivas a futuro.

### **Los Estados en la transición energética actual**

Van de Graaf et al. (2016) identifican cuatro enfoques dentro de la economía política internacional (EPI) aplicada a los estudios sobre energía: el mercantilismo/realismo, el liberalismo, el marxismo y el constructivismo. El mercantilismo/realismo asume el estudio de la economía internacional sólo como insumo para comprender la lucha por el poder entre Estados; la economía como una herramienta y expresión de la política y la energía como recurso estratégico clave. El liberalismo entiende que la economía y la política funcionan en esferas diferenciadas, la energía no tiene ningún status especial y es concebida como cualquier otro recurso económico. El marxismo, por su parte, interpreta que la economía determina a la política y que la explotación de un recurso, como toda relación social de producción capitalista, deja ganadores y perdedores: la energía como tal podría dar cuenta de los beneficios desiguales. Finalmente, los autores denominan

constructivismo al conjunto de teorías alternativas que coinciden en que los hechos sociales tienen una existencia más allá de la interpretación social de ellos. En este sentido la economía política o la importancia de un determinado patrón energético estarían constituidos socialmente.

De los enfoques mencionados, esta investigación parte de un abordaje marxista desde una perspectiva de EPI Crítica neogramsciana (O'Brien y Willian, 2016; Cox, 2013). Se considera óptima a efectos de intentar responder las preguntas iniciales, tanto por el lugar que toma la energía para la política económica internacional, como por el énfasis que se otorga al rol del Estado, entendido como lugar de disputa entre el trabajo, las diferentes fracciones del capital y la sociedad civil (Newell, 2018). Según Peter Newell (2018), el Estado en las TE puede abarcar desde el apoyo a la investigación, el desarrollo y la innovación empresarial, hasta el empleo de políticas e instrumentos económicos específicos para incentivar, proteger o regular industrias; como también para hacer uso del monopolio de la fuerza, con el fin de imponer determinadas actividades en sus territorios, criminalizar protestas y superar oposiciones a sus intereses. Se concibe al Estado en términos de equilibrio de fuerzas, dando forma a la política energética adoptada. A continuación, se exponen las particularidades de China que la hacen relevante para el estudio propuesto, tanto por su peso climático y energético como por la manera que tiene de planificar su desarrollo a partir de los PQ.

### **China: perfil energético y planificación del desarrollo**

El crecimiento de la economía china impactó directamente en el aumento de su demanda energética y en sus niveles de emisiones de GEI. El aumento sostenido de consumo energético desde el 2001, a partir del desarrollo de la industria pesada y del consecuente aumento de emisiones, llevó a la dirigencia china a encarar la situación desde una perspectiva de seguridad energética: mediante el desarrollo de energías más eficientes y menos dañinas para el medio ambiente, y buscando asegurar el abastecimiento a través de las importaciones de petróleo (Rosen y Houser, 2007; Rubiolo, 2010; Basso y Viola, 2014). China es el primer consumidor mundial de energía desde 2011, y el segundo mayor consumidor de petróleo detrás de Estados Unidos, siendo el principal importador neto del mismo. Respecto al impacto sobre el calentamiento global, es el principal país emisor de GEI,

representando el 30,9% de las emisiones de dióxido de carbono sobre el total mundial al año 2022 (Energy Institute, 2023)<sup>2</sup>.

### **Los Planes Quinquenales**

¿Qué son los PQ? ¿Cómo se formulan? ¿Se trata de documentos declamatorios o, al contrario, son sólidos instrumentos de planificación pública? Los PQ son programas generales que establecen el desarrollo económico y social por el plazo de cinco años. Alcazar Viudes los define como “programas económicos típicos de economías planificadas como las socialistas o comunistas” (15: 2020). Según Heilmann y Melton (2013), la planificación de políticas públicas en China debe ser interpretada como un proceso complejo, dinámico y sofisticado que se encuentra en constante evolución y mediante el cual se recopila información que se analiza y discute con el fin de desarrollar las políticas a implementar.. Myers y Yang (2012) señalan que, si bien no son confiables ni tampoco garantizan previsibilidad, sí resultan importantes al implicar la presentación de reformas ambiciosas, conformadas tanto por pretensiones como por planes de acción específicos.

Yuan y Jian Zuo (2011), en un estudio titulado “Transition to low carbon energy policies in China—from the Five-Year Plan perspective”, muestran cómo las prioridades energéticas cambiaron durante cada periodo. China pasó de una estrategia enfocada en la producción y exportación de carbón y petróleo durante los primeros PQ, a una estrategia concentrada en aumentar las importaciones a partir del PQ7 o de incentivar la exploración de recursos oceánicos y diversificar las cadenas de suministros en el PQ10. Teniendo en cuenta cómo la política energética china evoluciona a través del tiempo y cristaliza en los PQ, resulta pertinente el abordaje propuesto a los fines de pensar el rol del Estado en la planificación de la TE en curso. En cada uno de los PQ seleccionados, se presentan primeramente las características generales, para luego profundizar sobre la política energética y la política ambiental/climática en cada caso. Por la estructura en el contenido de los planes es que se presentan ambas políticas, la energética y la ambiental/climática por separado.

---

2 En 2022 las emisiones de dióxido de carbono de China fueron de 10608,3 millones de toneladas, sobre un total de emisiones mundiales de 34374,1. Se toman en conjunto las emisiones de China y de Hong Kong.

### ***11PQ: Ahorro de recursos, eficiencia energética y protección ambiental***

En el 11PQ, las políticas relativas al medio ambiente se plasmaron como prioridad, ya que se establecieron como objetivos vinculantes, por sobre los objetivos económicos (Alcazar Viudes, 2020); fue el primero en discriminar entre objetivos obligatorios y esperados. Este PQ, conformado por 14 partes y 48 capítulos, fue el primero en hacer énfasis en las acciones respecto al control de las emisiones de gases contaminantes (Yuan y Yuo, 2011). Entre los principales objetivos climáticos y energéticos se encuentran: 1) crecimiento del PBI del 7,5% y un 6,6% del PBI *per cápita*, ambos en promedio anual; 2) reducción del consumo de energía por unidad de PBI en un 20%; 3) reducción del consumo de agua por unidad de valor añadido industrial en un 30%; 4) aumento del coeficiente de riego agrícola al 0,5; 5) aumento de la tasa de utilización integral de residuos sólidos en un 4,2%; 6) reducción de un 0,3% de las tierras de cultivo, pasando de 1,22 a 1,2 en miles de millones de hectáreas; 7) reducción en un 10% de las emisiones de los principales contaminantes; y 8) aumento de un 1,8% de la tasa de cobertura forestal (NDRC, 2006).

Las políticas destinadas al sector energético se pueden resumir en cuatro puntos: la industria del carbón; el sistema de energía eléctrica; las industrias del petróleo y el gas; y las energías renovables. El orden marca la prioridad de las políticas impulsadas por la dependencia del carbón, de la importación de energía y de una infraestructura ineficiente.

En este plan se destaca que la principal estrategia para la política ambiental es mejorar la eficiencia del modelo de desarrollo económico, considerando los recursos finitos y el impacto ambiental generado, perjudicial para la dinámica de crecimiento. Podríamos resumir el enfoque en tres ejes: la eficiencia en el uso de la energía y los recursos; la restauración y protección ambiental; y el uso racional de recursos oceánicos y climáticos. Si bien se menciona al CC, no se desarrolla en profundidad ni se hace alusión a las estrategias a seguir.

### ***12PQ: Mercado interno, desarrollo tecnológico y emergencia del CC***

El 12PQ profundiza en cuatro aspectos: La reforma económica, la redistribución de la riqueza, las reformas ligadas a la industria y el desarrollo tecnológico, y la política energética y ambiental (Pons, 2011; Ruiz Moreno, 2013). Describe los desafíos a los que se enfrenta en un “contexto

económico global inestable”, de “cambios continuos y complejos”; caracterizado por la crisis financiera global; las fluctuaciones en la demanda global; el CC, nombrado por primera vez; y la seguridad energética (Myers y Yang, 2012). Está conformado por 16 partes y 62 capítulos (NDRC, 2011).

Los objetivos que plantea el 12PQ se pueden resumir en: 1) aumentar del 7% del PBI en promedio anual; 2) reducir el consumo de energía por unidad de PBI en un 16%; 3) reducir de consumo de agua por unidad de valor agregado industrial en un 30%; 4) alcanzar un coeficiente de riego agrícola de 0,53; 5) conservar una extensión de tierra cultivable de 121,2 miles de millones de hectáreas; 6) alcanzar el 11,4% de consumo de energía de fuentes de origen no fósil; 7) reducir en un 17% las emisiones de dióxido de carbono por unidad de PBI; 8) disminuir las emisiones de cuatro gases contaminantes: 8% de dióxido de azufre, 8% en la demanda química de oxígeno, 10% en nitrógeno amoniacal, y 10% en óxido de nitrógeno; 9) aumentar la cobertura forestal al 21,66%; y 10) alcanzar existencias forestales de 143 miles de millones de metros cúbicos (NDRC, 2011).

A su vez, se establecen tres objetivos de política energética. En primer lugar, la mejora de las fuentes de energía existentes en cuanto a la eficiencia, y la diversificación de fuentes de energías alternativas al carbón y emergentes: gas, petróleo, variantes no convencionales, y energías renovables. En segundo lugar, planifica el desarrollo energético regional mediante la construcción de cinco centrales energéticas nacionales. Por último, plantea el fortalecimiento de la distribución de energía a partir de infraestructuras necesarias, como oleoductos y gasoductos que permitan la importación y la distribución interna.

En este PQ, se identifican cuatro prioridades esenciales en la política ambiental y climática: la respuesta de China frente al CC, la conservación de la energía y los recursos, la protección y restauración ambiental, y la prevención y reducción de desastres naturales. Excepto el primer punto, los siguientes tres se pueden pensar como una continuación de las estrategias establecidas en el anterior PQ. La novedad es el lugar central del CC, ante el cual se establecen tres estrategias: 1) el control de las emisiones de GEI; 2) el fortalecimiento de las capacidades de China de adaptarse al CC; 3) la perspectiva respecto a la cooperación internacional. En el primer punto, se reitera la importancia de ajustar la estructura industrial y energética para controlar las emisiones. En el segundo, se señalan preocupaciones por la

adaptación frente a un escenario climático y meteorológico imprevisible: se propone mejorar la prevención de desastres naturales y de respuesta. Por último, se señala la participación en las negociaciones internacionales continuando el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, y al mismo tiempo fortaleciendo los espacios de cooperación.

### ***13PQ: Desarrollo económico, transición energética y liderazgo climático***

Según Aglieta y Guo (2016), el 13PQ persigue seis objetivos: 1) profundizar la transformación del modelo económico hacia la innovación; 2) desarrollar la integración entre sectores urbanos y rurales; 3) el desarrollo verde de la economía; 4) mejorar la inclusión social, a partir de políticas sociales y optimizando los servicios de salud; 5) profundizar la reforma financiera y de las empresas estatales; y 6) continuar con la apertura económica, en coordinación con la Iniciativa de la Franja y la Ruta. El texto de este plan es más extenso que sus predecesores: tiene 20 partes y 80 capítulos; el orden de los temas también varía: se suman partes completas destinadas al desarrollo de la innovación y la economía ligada al desarrollo tecnológico digital (NDRC, 2015).

Entre los objetivos que resultan relevantes, se destacan los siguientes: 1) aumento del 6,5% del PBI en promedio anual; 2) reducir el consumo de energía por unidad de PBI en un 15%; 3) reducir el consumo de agua por unidad de valor agregado industrial en un 23%; 4) conservar una extensión de tierra cultivable de 124,3 miles de millones de hectáreas; 5) alcanzar el 15% de consumo de energía de fuentes de origen no fósil; 6) reducir en un 18% las emisiones de dióxido de carbono por unidad de PBI; 7) reducir las emisiones de cuatro gases contaminantes: 15% en dióxido de azufre, 10% en la demanda química de oxígeno, 10% en nitrógeno amoniacal, y 15% en óxido de nitrógeno; 8) aumentar la tasa de cobertura forestal al 21,66%; y 9) alcanzar existencias forestales de 165 miles de millones de metros cúbicos. También se mencionan objetivos nuevos, relativos a la calidad del aire y del agua (NDRC, 2015).

La política energética del 13PQ se plantea en términos de *revolución energética* para la construcción de un sistema energético limpio, bajo en carbono, seguro y eficiente; pero sin descuidar aspectos de seguridad energética. Para esto se establecen tres ejes: la transformación de la matriz energética, la mejora en la infraestructura para el almacenamiento y transporte de la energía, y la adecuación de sistemas de energía inteligente

a partir de avances tecnológicos. En el primer eje, el protagonismo lo tienen sectores como la energía hidroeléctrica, eólica y solar; seguidos por un plan de energía nuclear y la intención de realizar un uso más eficiente del carbón. Asimismo, restringe la explotación del carbón en el este del país, lo limita en las zonas central y nororiental y se propone optimizarlo en el oeste; aunque se establece como prioridad la exploración de nuevos yacimientos de gas y petróleo. En el segundo, la prioridad es hacer más eficiente el sistema de almacenamiento y transporte previamente existente, principalmente las fuentes de energías fósiles, los principales sectores en la matriz energética. Por último, establecer un sistema de energía inteligente se refiere a mejorar la gestión de la energía por el lado de la demanda y de constituir redes de generación, distribución y consumo mutuamente coordinadas para un mejor aprovechamiento. El plan establece ocho proyectos clave de desarrollo energético: 1) sistemas de energía inteligentes de alta eficiencia; 2) utilización limpia y eficiente del carbón; 3) energía renovable; 4) energía nuclear; 5) petróleo y gas no convencionales; 6) rutas de transmisión de energía; 7) instalaciones de almacenamiento de energía; 8) tecnología y equipos energéticos clave.

La estrategia para el ambiental y climática puede resumirse en los siguientes puntos: el establecimiento de zonas funcionales, la conservación de la energía y los recursos, la protección y restauración ambiental y ecológica, la respuesta de China al CC, el fortalecimiento de la seguridad ecológica, y el desarrollo de industrias ecológicas y respetuosas con el medio ambiente.

En este PQ, se puede identificar una estrategia más integral frente a la protección ambiental, el CC y las vulnerabilidades de China a este. Las zonas funcionales establecen un orden geográfico para guiar el crecimiento económico en consonancia con un enfoque de protección ambiental. El CC tiene un lugar central, ya que se posiciona como un problema global al que China debe dar una respuesta disminuyendo las emisiones de GEI, pero también mediante la cooperación internacional y el desarrollo de industrias no contaminantes.

### **Evolución de las políticas climáticas y energéticas**

Como se puede ver en el Cuadro 1., la política energética ha evolucionado desde un enfoque centrado en el desarrollo de las fuentes de energía en el 11PQ, a uno donde prevalece una mirada integral tanto en el 12PQ como en el 13PQ, considerando dos aspectos: la infraestructura ligada a la

seguridad energética y un sistema más ordenado y eficiente, tanto respecto a conexiones regionales como a las dinámicas desde el consumo. En estos últimos planes se constituye una estrategia energética impulsada por la descarbonización de la economía, transformando la matriz energética; una preocupación por la seguridad energética del país frente a shocks externos; y la intención de hacer sostenible el crecimiento económico.

La evolución de la política ambiental y climática puede explicarse por la emergencia del CC, a partir del 12PQ, y la profundización de un enfoque integral, en el 13PQ. Si bien en el 11PQ se nombra la cuestión, se establece una política ambiental concentrada en el ahorro, la eficiencia y la reducción de las consecuencias ambientales del crecimiento económico. En el 12PQ el CC se vuelve prioridad y ya en el 13PQ se puede interpretar cómo esa necesidad de dar una respuesta mediante políticas favorables a la TE se complementa mejor con la idea de la protección ambiental y con la proyección de China en los ámbitos de la gobernanza climática internacional.

**Cuadro 1. Ejes de las políticas energéticas**

11PQ	12PQ	13PQ
<p><b>Carbón:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploración</li> <li>• Producción</li> <li>• Modernización</li> </ul>	<p><b>Matriz energética:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Diversificación</li> <li>• Eficiencia en el carbón.</li> <li>• Exploración del gas y petróleo</li> <li>• Desarrollo de energías renovables</li> </ul>	<p><b>Matriz energética:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de energía hidroeléctrica, eólica y solar</li> <li>• Plan de energía nuclear.</li> <li>• Mejorar en la eficiencia del carbón.</li> </ul>
<p><b>Energía eléctrica:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infraestructura para mejor producción y transmisión</li> </ul>	<p><b>Integración energética regional:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo energético nacional.</li> <li>• Bases energéticas nacionales.</li> <li>• Políticas de reserva y almacenamiento para contextos de escasez.</li> </ul>	<p><b>Infraestructura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora del sistema de almacenamiento y transporte / transmisión de energía</li> <li>• Mejora en los sectores del carbón, petróleo y gas</li> </ul>

II PQ	I2 PQ	I3 PQ
<p><b>Petróleo y gas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Exploración</li> <li>• Producción</li> <li>• Construcción de infraestructura</li> </ul>	<p><b>Infraestructura:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción de oleoductos y gasoductos</li> <li>• Infraestructura para importación de energía</li> <li>• Mejora de la transmisión energética interna</li> </ul>	<p><b>Sistemas de energía inteligente:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora en la gestión de energía desde la demanda</li> <li>• Redes de generación, distribución y consumo coordinadas.</li> </ul>
<p><b>Energías renovables:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Políticas de incentivo fiscales, tributarias</li> <li>• Mención de energías a desarrollar: solar, eólica, entre otras</li> </ul>		

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes Quinquenales.

**Cuadro 2. Políticas ambientales y climáticas**

11PQ	12PQ	13PQ
<p><b>Conservación de energía y recursos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Desarrollo de la economía circular</li> <li>• Proyectos clave de ahorro de energía</li> <li>• Proyectos piloto de demostración de economía circular</li> </ul>	<p><b>Conservación de energía y recursos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Eficiencia energética</li> <li>• Conservación del agua y la tierra</li> <li>• Exploración y desarrollo de la minería</li> <li>• Economía circular</li> </ul>	<p><b>Conservación de energía y recursos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Conservación de la energía, el agua y la tierra</li> <li>• Desarrollo y conservación de la minería</li> <li>• Economía circular</li> <li>• Cambios en los hábitos de consumo.</li> </ul>
<p><b>Protección y restauración ambiental:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Proyectos clave de protección ecológica</li> <li>• Fortalecimiento de la prevención y control de la contaminación del agua y el aire</li> <li>• Proyectos clave de gobernanza ambiental</li> <li>• Mejora en la gestión de recursos hídricos, de la tierra y mineros</li> </ul>	<p><b>Protección y restauración ambiental:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Reducción y tratamiento de contaminantes</li> <li>• Proyectos clave de protección y restauración ecológica</li> </ul>	<p><b>Protección y restauración ambiental:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención y control de la contaminación</li> <li>• Estándares de emisiones contaminantes</li> <li>• Prevención y control del riesgo ambiental</li> </ul>
<p><b>Uso racional de recursos oceánicos y climáticos:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Protección y desarrollo de recursos marinos</li> <li>• Desarrollo y utilización de recursos climáticos</li> </ul>	<p><b>Prevención y reducción de desastres naturales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Mejora en el suministro de agua</li> <li>• Mejora en la prevención de inundaciones</li> </ul>	<p><b>Seguridad ecológica</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistemas de protección ecológica y ambiental</li> <li>• Monitoreo de riesgos</li> <li>• Sistema de alerta temprana y respuesta a emergencias</li> </ul>

**Cuadro 2. Políticas ambientales y climáticas**

II PQ	I2 PQ	I3 PQ
<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora en las capacidades de prevención y alerta de desastres</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevención y control de desastres geológicos, sísmicos y meteorológicos</li> </ul>	
	<p><b>Respuesta al CC:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Control de emisiones de GEI.</li> <li>Fortalecer capacidad de adaptación al CC</li> <li>Ampliar la cooperación internacional</li> </ul>	<p><b>Respuesta al CC</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Control de emisiones de GEI.</li> <li>Adaptación al CC</li> <li>Fortalecer la cooperación internacional</li> </ul>
		<p><b>Desarrollo de zonas funcionales:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Zonificación funcional, mediante el desarrollo espacial teniendo en cuenta la naturaleza.</li> <li>Políticas de áreas funcionales (legislación).</li> <li>Sistemas de gobernanza espacial</li> </ul>
		<p><b>Industrias ecológicas:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Desarrollo de industrias altamente eficientes.</li> <li>Bienes y servicios respetuosos con el medio ambiente.</li> <li>Tecnologías y equipos de protección ambiental</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia a partir de los Planes Quinquenales.

## Conclusiones

Al pensar la evolución de la política energética y la ambiental/climática, es posible observar cómo la estrategia para la TE se fue configurando a través de cuatro ejes: 1) el crecimiento económico, 2) la seguridad energética, 3) la sostenibilidad social, y 4) la vulnerabilidad China al CC. El primer punto se cristaliza en la preocupación por regular el nivel de crecimiento económico sin un aumento directo del consumo de energía y recursos, de ahí las iniciativas por el ahorro y la eficiencia. El segundo, funciona en ambos sentidos de la TE. Por un lado, las fuentes de energía fósil y la dependencia China hacen que no se pueda descuidar el sector, de esta manera la diversificación no necesariamente se corresponde en un impacto en la matriz energética (ME) a partir de las renovables. Por otro lado, el aumento de la rentabilidad de la industria de las renovables podría constituirse como un mercado estratégico para China, a la vez que contribuye a la transformación de su ME. Se trata de un factor geopolítico ligado a la estabilidad internacional. El tercer punto, impacta en las políticas para la TE, dotando de beneficios inmediatos para la población, mejorando la salud a partir del cuidado del medio ambiente. Es importante considerar este punto ligado al debate general sobre CC y las consecuencias de la actividad humana. Para finalizar, el cuarto punto sobre la vulnerabilidad China al CC, se fue haciendo cada vez más evidente en sus políticas respecto a eventos climáticos extremos. Considerando que el país se encuentra, por su geografía, estructura económica y densidad poblacional, con una posición de altísimo riesgo frente a los cambios que la comunidad científica interpreta como probables ante las consecuencias del CC, se especula que las medidas de mitigación y prevención irán en aumento.

Los cambios que se van sucediendo en las políticas implementadas, y establecidas mediante los PQ son cambios relativamente lentos, pero que establecen las prioridades y formas que va adquiriendo la TE en China. En ellos es posible identificar que no hay giros abruptos ni sorpresas, aunque sí novedades. En la planificación china, una vez que se deciden objetivos, no se vuelve sobre ellos, se los incorpora y amalgama con los estadios precedentes. Es así como la seguridad energética, la salud ecológica y la vulnerabilidad frente al CC se fueron articulando en una política energética y climática amalgamada, tanto con los factores de desarrollo internos, como con los externos, asociados a la emergente posición de China en el orden mundial.

El estudio de la planificación de la TE, por parte de una economía central para la dinámica actual, puede servir para dar algunas certezas sobre el impacto que estas decisiones van a tener a mediano y largo plazo. Por un lado, es un aporte a comprender la transición actual, en la que China por su peso, es un eslabón central en la lucha con la mitigación y prevención del CC. Por otro lado, alumbra sobre el devenir de la participación China en la economía internacional y como líder emergente del orden mundial. América Latina puede aprender de este proceso de planificación para sus propias trayectorias energéticas, pero además tiene un elemento sobre el cual pensar las relaciones diplomáticas, comerciales y financieras con China.

Construir un sistema energético sostenible en el tiempo, y que contemple el desarrollo económico con la mejora en la calidad de vida de la población, parecen los pilares sobre los cuales pueden planificar las políticas energéticas, climáticas y medioambientales a largo plazo. Es evidente que esto requiere que países que han sido inestables en términos políticos alcancen ciertos niveles de acuerdo interno respecto a la cuestión del CC y el rol a jugar por parte del Estado en la TS. Los sectores a los que apuesta China en su propia transición, genera oportunidades, tanto comerciales por la diversificación sostenida de la demanda de energía; como por la posible cooperación en sectores de alta tecnología, ligados a las renovables y a la eficiencia energética, lo que podría implicar una contribución a reducir las asimetrías entre el centro dinámico de la economía mundial y los países periféricos, ya que la actual TE requiere de la innovación y el desarrollo de nuevas tecnologías y a su aplicación a sistemas de producción, distribución y consumo existentes.

## Referencias Bibliográficas

- Aglieta, M. y Bai, G. (2016). China's 13th Five-Year Plan. In Pursuit of a "Moderately Prosperous Society". *Policy Brief*. CEPII Policy Brief, N° 12. (Septiembre).
- Alcázar Viudes, Luis (2020). *Inversión e Innovación en Energías Renovables a Raíz del Desarrollo Económico: el caso de la República Popular de China. Evolución a través de los Planes Quinquenales*. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Basso, L., y Viola, E. (2016). Chinese energy policy progress and challenges in the transition to low carbon development, 2006–2013. *Rev. Bras. Polít. Int.*, 57 (Edición Especial), 174-192.
- Carrizo, S., Nuñez Cortés, M., y Gil, S. (2016). Transiciones energéticas en Argentina. *Revista Ciencia Hoy*, 147 (September). <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.1295.6644>
- Cox Robert W. (2013) "Fuerzas sociales, estados y órdenes mundiales: Más allá de la Teoría de Relaciones Internacionales", *Relaciones Internacionales*, N° 24, GERI-UAM
- Heilmann, S. y Melton, O. (2013). The Reinvention of Development Planning in China, 1993–2012. *Modern China*, (November) Vol. 39, N°. 6, Special Issue: Development "Planning" in Present-Day China—System, Process, and Mechanism: Dialogues among Western and Chinese Scholars.
- IPCC (2018). Calentamiento global de 1,5 °C. Informe especial del IPCC. Resumen para responsables de políticas.
- Energy Institute (EI). Base de datos *Statistical Review of World Energy Data* de consulta pública en: <https://www.energyinst.org/statistical-review/resources-and-data-downloads>.
- Kern, F., y Markard, J. (2016). "Analyzing Energy Transitions: Combining Insights from Transition Studies and International Political Economy2. En *The Palgrave Handbook of the International Political Economy of Energy* (pp. 291–318). Palgrave.

- Myers, M. y Yang, Z. (2012). “¿Qué significará el 12o Plan Quinquenal de China para las relaciones sino-latinoamericanas?”. *Nombre de revista*. Vol. XXXIX, N° 71, segundo semestre 2012: páginas 7-32 Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.
- Newell, Peter (2018). *Trasformismo or transformation? The global political economy of energy transitions*. Review of International Political Economy.
- NDRC (2006). El Esquema del Undécimo Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social Nacional de la República Popular China.  
[https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content\\_268766.htm](https://www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_268766.htm)
- NDRC (2011). Esquema del XII Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social Nacional de la República Popular China.  
[https://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825838.htm](https://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm)
- NDRC (2015). The 13th Five Year Plan for Economic and Social Development of the People’s Republic of China.  
<https://en.ndrc.gov.cn/policies/202105/P020210527785800103339.pdf>
- O’Brien, R. y Williams, M. (2016). *Global political economy: evolution and dynamics*. Palgrave Macmillan.
- Pons, C. P. (2011). Planes y modelos de crecimiento de China tras la crisis. *Claves de la economía mundial*, N°. 1
- Rosen D. y Houser T. (2007). *China Energy A Guide for the Perplexed*. China Balance Sheet. Center for Strategic and International Studies and the Peterson Institute for International Economics.
- Rubiolo, María Florencia (2010). *La seguridad energética en la política exterior de China en el siglo XXI*. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Revista Confines de relaciones internacionales y ciencia política.
- Ruiz Moreno, J. (2013). XII Plan Quinquenal y XVIII Congreso del PCCh la política china desde sus documentos. *Laberinto*, N° 39, 2013.

- Van de Graaf, T. y Colgan, J. (2016). Global energy governance: a review and research agenda. *Palgrave Communications* 2, Article number: 15047 (2016).
- Yuan, X. y Zuo, J. (2011). Transition to low carbon energy policies in China—from the Five-Year Plan perspective. *Energy Policy*. 39. p.3855–3859.



# EL COMPROMISO CLIMÁTICO DE LA REPUBLICA POPULAR CHINA ENTRE COPENHAGUE Y GLASGOW

*VILA MORET Delfina<sup>1</sup>*

## **Introducción**

Cuando se analizan las perspectivas de abordaje de la crisis climática, la historia de la gobernanza global hasta la fecha y las posibilidades de alcanzar los objetivos de temperatura global fijados en el Acuerdo de París, China es y ha sido un actor decisivo. Desde 2005 es el mayor emisor de gases de efecto invernadero (en adelante GEI) en términos absolutos, y en el año 2022 dio cuenta del 24,8% de las emisiones anuales (World Resources Institute, 2023a). Por ello, comprender el perfil de las emisiones chinas, su política climática y energética, así como el papel que desempeñó en la gobernanza climática, reviste especial relevancia para los estudios de Relaciones Internacionales acerca del abordaje del cambio climático.

En ese sentido, luego de que globalmente fuera considerada la culpable de la frustración de un nuevo acuerdo en la cumbre de Copenhague del año 2009 (Lynas, 2009), en la década siguiente China llevó a cabo importantes reformas a nivel interno, así como a nivel internacional, en materia climática. Ejemplo de ello son la adopción de compromisos bilaterales con Estados Unidos, la firma y ratificación del Acuerdo de París y la presentación de compromisos climáticos internacionales mediante Contribuciones Nacionalmente Determinadas (en adelante NDCs). A nivel interno, el establecimiento de objetivos para limitar las emisiones de GEI en relación con el crecimiento económico, la fijación de metas de eficiencia e intensidad energética y de capacidad instalada y consumo de fuentes no fósiles. Ello deja entrever un viraje de su papel en la gobernanza global del clima.

---

<sup>1</sup> Abogada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en RRII por la FLACSO Argentina. Docente de Derecho Ambiental en la Facultad de Derecho UBA. Docente en la Maestría Interdisciplinaria en Energía (CEARE-UBA).

En ese sentido, algunos estudios acerca de la política energética de China entre 2006 y 2013 consideran que su compromiso con la solución a la crisis climática se ha incrementado en dicho período, aunque lo consideran un actor moderado en sus esfuerzos colaborativos por las contradicciones entre su política climática y sus inversiones en combustibles fósiles (Basso y Viola, 2016). En esa misma tónica, autores como Hilton y Kerr (2016) y Meidan (2020) también han cuestionado el papel de China en la gobernanza climática del siglo XXI, sin una respuesta concluyente respecto del papel que dicho actor desempeña en la gobernanza climática global por las contradicciones entre sus avances respecto a ambiciosos objetivos e inversiones en energías limpias, por un lado, y la ampliación de su capacidad instalada de carbón, su alta participación en el consumo energético y el crecimiento sostenido de la demanda energética, por el otro. A la vez, otros autores sostienen que China se encuentra camino a cumplir anticipadamente con su objetivo de pico de emisiones previsto para el año 2030 y se posiciona como líder en la transición energética global, siempre y cuando supere ciertas brechas de implementación en su política energética (Finamore, 2020; Gallagher et al., 2019; Heggelund, 2021).

El objetivo del presente artículo es analizar el papel que China cumplió en la gobernanza climática global en el período comprendido entre 2009 y 2021. Para ello, en primer lugar se introducirá el enfoque de compromiso climático y su utilidad para llevar a cabo el presente estudio. A continuación, la siguiente sección se enfocará en el perfil climático de China y su política climática interna. Seguidamente, se profundizará acerca del posicionamiento de la República Popular China en los foros internacionales en materia climática y al finalizar se encontrarán las conclusiones.

### **El Enfoque de Compromiso Climático como herramienta de análisis de la gobernanza climática multinivel**

Desde Hardin (1968) hasta Santos (2005), el concepto de bienes públicos globales como respuesta a desafíos y problemas que trascienden las fronteras estatales han sido objeto de una profusa producción académica. El cambio climático se posiciona como un desafío que requiere de la provisión de bienes públicos, ya que trasciende fronteras estatales y demanda una acción colectiva que vaya más allá de la lógica soberanista tradicional. No obstante, el *free-riding* y la dispersión de sus efectos

dificultan el compromiso y accionar colectivo necesario (Kaul y Blondin, 2015; Keohane y Victor, 2016; Kindleberger, 1981). La discusión se centra en quién debe costear estos bienes públicos, especialmente ante la crisis de hegemonía y la necesidad de un enfoque reformista que revierta la tendencia de emisiones que agravan la crisis climática actual.

El Enfoque de Compromiso Climático (ECC), desarrollado por Viola, Franchini y Lemos Ribeiro (2012) y profundizado por Viola y Franchini (2018), propone un análisis multinivel para estudiar el posicionamiento y perspectivas de acción de las potencias climáticas, es decir, aquellos actores estatales con mayor peso relativo en las negociaciones internacionales que poseen un poder de veto por su participación en el producto interno bruto (PIB) mundial, el tamaño de su territorio y población, así como su participación en las emisiones globales. Desde una perspectiva teórica anclada en la economía política internacional crítica y neogramsciana, el ECC propone que la solución al cambio climático implica la provisión de un bien público global de carácter civilizatorio y contra-hegemónico (Viola y Franchini, 2018).

A los fines del presente trabajo, y de acuerdo al marco teórico elegido, la estabilización del clima y, por consiguiente, la lucha contra el cambio climático por causas antropogénicas, son consideradas “civilizatorias” por cuanto se encaminan a evitar un colapso social, ecológico y económico, que ponga en jaque la organización política e institucional de las sociedades y Estados que conforman el sistema internacional (Viola, Franchini y Lemos Ribeiro, 2012; Paterson, 2020). Aquí, deviene útil el concepto de “límite planetario” desarrollado por Röckstrom et. al (2009) que identifica umbrales ecológicos y físicos de la Tierra esenciales para su estabilidad y sustento de vida. Entre dichos límites, los autores identificaron la concentración de GEI en la atmósfera por sobre 350 partes por millón (ppm) (Rockstrom et al, 2009). Este límite ha sido traspasado en la última década del siglo pasado, y la concentración de dicho gas llegó a promedios de 410 ppm en el año 2019 (IPCC, 2021). Por lo expuesto, en el presente trabajo se enlaza el concepto de “bienes públicos globales” con el de “límite planetario” a los fines de explicitar la intrínseca relación existente entre las causas humanas de los cambios en el sistema climático de la Tierra y sus posibles consecuencias en términos de desestabilización y disrupción de los sistemas alimentarios, económicos y sociales.

En ese sentido, teniendo en cuenta la incidencia del actor seleccionado en la crisis climática actual, se busca analizar el perfil de las emisiones de GEI y su trayectoria, así como su desempeño hacia el interior y exterior de sus fronteras. Hacia el interior, se destaca la existencia e implementación de políticas climáticas, su modelo de desarrollo económico y su perfil energético. Hacia el exterior, se hará hincapié en el posicionamiento y coaliciones dentro del foro de cumbres (COPs) en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC). Lo expuesto se realizará en miras a dilucidar en qué medida puede considerarse que China cumple un papel reformista en la gobernanza climática, es decir, contribuyendo a la transformación necesaria para brindar soluciones al problema global o si, por el contrario, cumple un papel moderado y, por lo tanto, funcional al agravamiento de la crisis o, directamente, conservador.

Para ello, se desarrollará, en primer lugar, acerca del ascenso de China como potencia climática, los cambios en su modelo de desarrollo a partir de la Nueva Normalidad y las implicancias de la Civilización Ecológica y se analizará el perfil climático de China, esto es, sus emisiones de GEI y su trayectoria, así como su nivel de descarbonización económica. Luego, se revisará su posicionamiento en las negociaciones internacionales de cambio climático y los cambios que se produjeron desde la primera década del siglo XXI, momento en que se consolidó el ascenso de China como potencia global, hasta el año 2021 con la actualización de su NDC. Finalmente, las conclusiones de dichos niveles de análisis informarán la parte final del presente trabajo.

### **1. China como potencia climática y los cambios en su política interna**

De acuerdo al ECC, la República Popular China es una potencia climática. Es el cuarto país más grande del mundo con un total de 9.600.013 km<sup>2</sup> (Banco Mundial, 2022) y es el segundo más poblado del mundo, con más de 1.400 millones de habitantes (Banco Mundial, 2022). Es la segunda mayor economía del mundo, con un PBI de 18 billones de dólares en 2022 (FMI, 2022). Respecto a la participación china en el comercio mundial, luego del proceso de reforma económica en los ochenta y con el ingreso del país a la Organización Mundial del Comercio en 2001, su PIB medido en poder de paridad de compra (PPA) pasó de representar un 7,25% en el año 2000, a 18,44% en el año 2022 (FMI, 2023).

En cuanto al PIB per cápita, en 2022 alcanzó los USD 12.670 y, si bien este número supera la media mundial (USD 12.262), se encuentra muy por debajo de la media de países miembros de la OCDE (USD 42.098) (Banco Mundial, 2022). Como todo país que se encuentra en niveles de ingresos medios, existe el peligro de caer en la “trampa de los países de renta media”, esto es, el estancamiento debido a la falta de implementación de políticas que tiendan al crecimiento económico sostenido suficiente para garantizar el salto a los ingresos altos (Gill y Kharas, 2015). En cuanto a lo que aquí interesa, China requiere de un crecimiento económico sostenido para evitar la trampa, lo que implica implicancias relevantes para sus industrias, la demanda y consumo energético, lo que consolida el principal motor de sus emisiones de GEI (Kong, 2019).

### **1.1. Perfil de emisiones de GEI chinas: la energía y sus implicancias climáticas**

De la mano del ascenso en la participación del comercio internacional, ha crecido su participación en las emisiones de GEI globales. A fines de la década del setenta, la República Popular China adoptó un modelo de inserción internacional basado en la exportación de bienes intensivos en industrias pesadas como plástico, acero y cemento, de la mano de una expansión de la urbanización, por lo que las demandas de energía y materias primas se dispararon (Gallagher et al., 2019, 2021; Gallagher y Xuan, 2019). Bajo esta senda, a partir del año 2005, China sobrepasó a Estados Unidos en emisiones totales de GEI y se consolidó como el mayor emisor global en términos absolutos. En 2020, según la base de datos *Climate Watch*, las emisiones totales de China fueron de 12,295.62 MtCO<sub>2</sub>e, lo que representó el 25,88% de las emisiones totales a nivel global (World Resources Institute, 2023a).

Durante la última década del siglo XX sus emisiones crecieron a un promedio del 3,88%, acelerándose en la primera década del siglo XXI a un promedio de 9,45% anual. Para la segunda década se desaceleraron, con un crecimiento anual promedio de 3,39%. La década de aceleración de emisiones coincide con su ingreso a la Organización Mundial del Comercio en 2001, mientras que su desaceleración responde a la implementación de una “Nueva Normalidad” en su modelo de desarrollo económico que contempla un crecimiento a tasas menores y estables, la transición hacia un modelo de industrialización basado en la innovación tecnológica, menos intensivo en energía y emisiones de GEI, metas

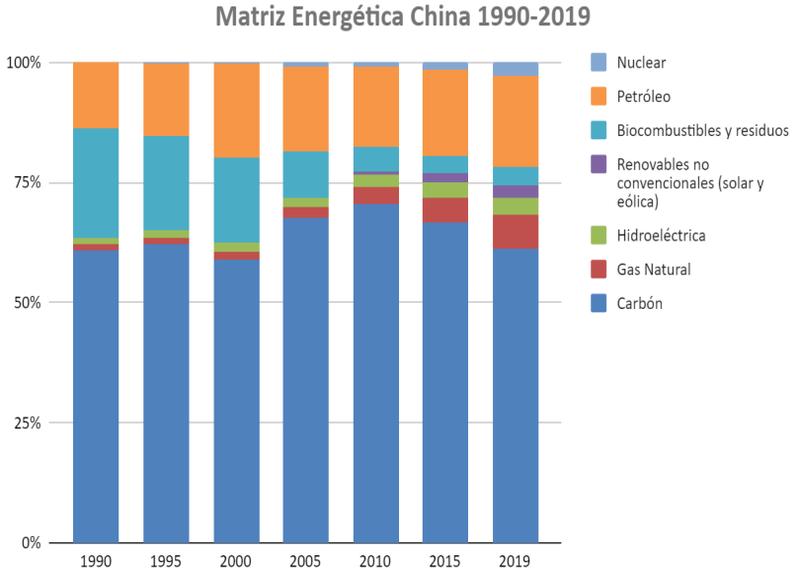
internas de eficiencia energética y la reconversión de la matriz energética para incrementar la participación de fuentes renovables en el consumo primario (Hilton y Kerr, 2016; Kong, 2019).

Sus emisiones GEI per cápita en 2020 fueron de 8,71 toneladas métricas de CO<sub>2</sub>e (World Resources Institute, 2023a). Aunque sus niveles se mantienen por debajo de otros grandes emisores como Estados Unidos (14,7 tCO<sub>2</sub>e) y Alemania (7,9 tCO<sub>2</sub>e), se encuentran muy por encima del promedio mundial (4,5 tCO<sub>2</sub>e) (Banco Mundial, 2022). Además, tanto en Alemania como Estados Unidos- en este último, a mayor ritmo- sus emisiones de GEI per cápita se disminuyeron durante la última década, mientras que las de China- con la excepción de los años 2014 y 2015- crecieron a un promedio de 2,4% anual, aunque el crecimiento se ha desacelerado (World Resources Institute, 2023b).

Según el *Climate Risk Index*, China se encuentra en el número 32 del ranking de 180 países, lo que implica que su vulnerabilidad a los impactos del cambio climático es media-alta (Eckstein et al., 2021). Entre los riesgos más probables se encuentran los de eventos climáticos extremos como tormentas y avalanchas, seguidos por inundaciones y terremotos (CAT, 2022).

En relación con sus emisiones de GEI sectoriales, el sector de la energía es el más importante. En 2019 representó 10,26 GtCO<sub>2</sub>e sobre un total de 12,06 GtCO<sub>2</sub>e que emitió China dicho año, es decir, un 88% (WRI, 2022). Según la Agencia Internacional de Energía, China representó el 30% de la electricidad generada globalmente en el 2020 y, durante la última década, su producción eléctrica ha crecido a una tasa anual promedio del 6%, con un pico de crecimiento del 8% en 2021, año en que generó 8.100 TWh (IEA, 2022a). Ese mismo año, el consumo energético primario chino fue provisto en un 57,7% por carbón, 18,9% petróleo, 8,1% gas natural y 14,3% por energías renovables (The Sino-German Energy Partnership, 2021). De la electricidad generada en China en 2020, el carbón representó más del 60%, seguido por la energía hidroeléctrica que representó un total de 17%. Las renovables no convencionales representaron un 9% de la generación total (6% eólica y 3% solar), mientras que la energía nuclear un 5% y el gas natural un 3% (IEA, 2022a).

**Figura 1. Matriz Energética de China 1990-2019**



Fuente: Elaboración propia en base a (IEA, 2023b).

El consumo energético chino se incrementó a ritmos acelerados a medida que el crecimiento económico hacía lo propio y se espera que, a medida que la economía siga creciendo, la demanda energética también lo haga (González Jáuregui, 2021; Green y Stern, 2017; Kong, 2019). En cuanto al sector de la electricidad, según estimaciones del IPCC, la demanda eléctrica global se duplicaría para 2050, y un 60% se produciría a causa de Asia (IPCC, 2022). Si bien la electrificación es una de las estrategias de descarbonización a nivel global, la energía eléctrica en China continúa siendo provista principalmente mediante el carbón por lo que la descarbonización de la matriz eléctrica es imperiosa para reducir sus emisiones.

En ese sentido, el carbón es la causa principal de las emisiones de CO<sub>2</sub> chinas puesto que es el combustible fósil que más emisiones de CO<sub>2</sub> emite y China el Estado que más lo consume, produce e importa en el mundo

(IEA, 2022c). En China la demanda del carbón responde a la generación de electricidad y calor, así como para las industrias pesadas (IEA, 2021). Entre los años 2000 y 2013, se triplicó la demanda china de carbón, con tasas de crecimiento a más de 8% anual, lo que la convirtió en importador neto de carbón en 2009 (Green y Stern, 2017). Ahora bien, entre 2013 y 2019 el porcentaje de carbón sobre la producción primaria de energía de China pasó del 66% al 61% (IEA, 2022b).

A pesar de dichos números alentadores, producto de los paquetes estímulo para la recuperación de la crisis económica desatada por las medidas adoptadas en el marco de la pandemia, el consumo anual del carbón alcanzó en 2021 su pico máximo histórico, luego superado en 2022 por las olas de calor y la escasa generación de fuentes hidroeléctricas y nuevamente en 2023 por las mismas razones (IEA, 2021, 2022a, 2023a). En cuanto al gas, durante la última década China ha optado por ampliar la participación de gas natural en su matriz energética, especialmente en lo referido a gas no convencional o *shale gas*, para generación de calor y consumo residencial (IEA, 2022b). En la actualidad, China es el segundo importador a nivel mundial de gas natural (IEA, 2022b). Respecto al petróleo, que representa un 20% de su matriz primaria, China es el segundo mayor consumidor a nivel global, sólo superado por Estados Unidos y es el primer importador neto a nivel global (IEA, 2022b). Dicho combustible es principalmente utilizado para movilidad.

### **1.2. Estrategias para descarbonización de la matriz energética**

En relación con las estrategias adoptadas respecto de las emisiones de GEI del sector energético, la eficiencia energética, la electrificación y la mayor participación de las energías no-fósiles en la matriz energética China se han consolidado como ejes de la política nacional climática durante la última década (Gallagher et al., 2019; Gallagher y Xuan, 2019; Kong, 2019; Meidan, 2020). En las últimas dos décadas el crecimiento anual de capacidad instalada renovable en China ha batido récords. En 2023 se estima que alcanzó los 230 GW, duplicando a la Unión Europea y Estados Unidos combinados y superando anticipadamente sus propias metas para 2025 (Wood Mackenzie, 2023).

En ese sentido, China se encuentra no sólo en un proceso de descarbonización y transición energética, sino también una transición productiva que busca dejar atrás el desarrollo de industrias pesadas para

concentrarse en la innovación tecnológica y los servicios, dentro de los cuales se priorizan aquellos que sean verdes y, en especial, tecnologías para energías limpias (Gallagher y Xuan, 2019; Hilton y Kerr, 2016).

En cuanto al transporte, China es el mercado más importante de vehículos eléctricos (EVs) del mundo (IEA, 2022c). Respecto a la innovación en dicho sector, el país representó, en 2021, el 95% de registros de nuevos EVs de dos y tres ruedas y el 90% de autobuses y camiones eléctricos, así como lidera las inversiones en infraestructura de carga y el precio de los EVs en China es el más competitivo a nivel global (IEA, 2022b).

En este escenario, el problema persistente reside en la velocidad de reconversión de la matriz productiva, la intensidad energética de las industrias existentes y la descarbonización de la matriz eléctrica. En cuanto al último punto, cabe recordar que la electrificación de la movilidad y del sector residencial no implicaría mejorar las emisiones de GEI sin un avance de la participación de otras fuentes de energía en la generación de electricidad, dada la dependencia del carbón para la generación de electricidad.

### **1.3. Nueva Normalidad: Transición energética y productiva con una alta dependencia de carbón**

En relación con la política climática interna de la República Popular China, durante la segunda década del siglo XXI, comienza a consolidarse una “nueva normalidad” en el modelo de desarrollo económico chino que da lugar a consideraciones ambientales, transición productiva y energética hacia sectores bajos en GEI y priorizando la innovación tecnológica. Es a partir de dicho período en que las políticas climáticas comienzan a jerarquizarse como prioridades de la política nacional. Esto se da a la par de la incorporación del principio rector de “civilización ecológica” en la planificación nacional así como en la constitución del Partido Comunista de China (PCCh). Lo expuesto ha dado lugar a medidas que redujeron la intensidad energética y de emisiones de GEI en el crecimiento económico chino en el período 2009-2021.

En este marco, entre 2009 y 2015, coincidente con los Planes Quinquenales (PQ) PQ 11 y PQ 12, junto con una proyección de desaceleración económica, se incorporaron metas cuantitativas con trascendencia climática por primera vez en los PQ. También durante este período se

implementaron los primeros planes nacionales para abordar el cambio climático. Así, se establecieron objetivos de eficiencia e intensidad energética, desacople entre emisiones y crecimiento económico.

Un breve resumen de las principales políticas climáticas implementadas en el período bajo análisis puede apreciarse en la Tabla 1.

**Tabla 1. Política climática China 2004-2021**

Nombre de la medida	Plazo	Objetivo y Metas
Plan de Mediano y Largo Plazo de Conservación Energética (NDRC, 2004)	2004	Modificar el modelo de crecimiento económico, reajustar la matriz económica y acelerar el progreso tecnológico. Modificar gradualmente patrones de consumo y producción y moldear un mecanismo de ahorro energético para el sector empresarial y la sociedad. Acelerar y facilitar el desarrollo económico sustentable y social de la economía mediante la eficiencia energética.
	-	
	2020	Alcanzar un ratio de conservación energética anual sobre el incremento de demanda proyectada del 2,2% en el período 2003-2010.
		Alcanzar un ratio de conservación energética anual sobre el incremento de demanda proyectada del 3% en el período 2003-2020.
		Para la industria pesada: alcanzar, en 2010, el nivel de consumo energético de 1990 de las economías avanzadas y, en 2020, alcanzar el nivel contemporáneo de consumo de las economías avanzadas.
		Para equipamiento de alto consumo energético: alcanzar el estándar internacional de economías avanzadas para equipamiento nuevo y líderes para automotores, motores y electrodomésticos en 2010.
Ley de Energías Renovables (LER)	2005 (reforma 2009)	Promover la explotación de la energía renovable, incrementar la oferta y mejorar la infraestructura, así como procurar la seguridad energética, proteger el ambiente y alcanzar el desarrollo sustentable de la economía y sociedad.
	-	
	actualidad	Esquema tributario preferencial y créditos a tasas especiales para inversiones e investigación y desarrollo de tecnología renovable.
		Incentivos para generación distribuida en el sector residencial.

EL COMPROMISO CLIMÁTICO DE LA  
REPUBLICA POPULAR CHINA ENTRE COPENHAGUE Y GLASGOW

Nombre de la medida	Plazo	Objetivo y Metas
PQ 11	2006	Reducción del consumo energético en un 20% por punto del PIB.
	-	Reducción de emisión de principales agentes contaminantes en un 10%.
	2010	Lograr una superficie boscosa del 20%.
	Control de emisiones de GEI que genera buenos resultados.	
Plan Nacional de Cambio Climático de China (PNCC1)	2005	20% de reducción de intensidad energética para 2010, lo que reducirá el nivel de emisiones de CO2 en proporción al PIB - en consonancia con lo establecido en el PQ 11.
	-	Incrementar la proporción de energía renovable, incluyendo hidráulica de larga escala, en la matriz primaria energética al 10% para el 2010 - lo que no se había plasmado en el PQ 11.
	2010	Limitar la extracción de metano del carbón a 10.000 millones de metros cúbicos.
	Mantener el nivel de emisiones de óxido nitroso para 2010, en relación con 2005, proveniente del sector industrial.	
	Incrementar las zonas forestales en un 20%, consolidando sumideros de carbono en 50 millones de toneladas por sobre el nivel de 2005.	
Plan de Trabajo para Controlar las Emisiones de GEI durante el período del 12PQ	2011	La reducción de intensidad de emisiones en 17%.
	-	La reducción de intensidad energética de 16%.
	2015	Incrementar la participación de las energías renovables sobre el consumo primario energético y pasar de 8,3% en 2010 a 11,4% en 2015.
Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC2),	2014	Reducción de emisiones por punto de PIB en un 40-45% para el 2020.
	-	Incrementar la participación de energías no fósiles a 15% sobre el consumo primario en 2020.
	2020	Incrementar a 10% la participación del gas natural sobre el consumo primario energético.
	Lograr una capacidad instalada de energía nuclear en 58 millones de kilovatios en 2020.	
Bajar, para 2020, el consumo primario de energía proveniente del carbón a 4.800 millones de toneladas en relación a niveles de 2014- lo que implicaba un aumento máximo de 16,3%.		

Nombre de la medida	Plazo	Objetivo y Metas
Plan Nacional de Cambio Climático (PNCC2),	2014	Capacidad instalada de energía hidráulica en 350 GW en 2020.
	-	Acelerar la construcción de 80 GW de energía eólica y alcanzar una capacidad instalada de 200 GW.
	2020	Alcanzar en 2020 una capacidad instalada de 100 GW de energía solar.
Plan de Acción Estratégica de Desarrollo Energético 2014-2020	2014	Mismos objetivos que PNCC2, con mayor desglose para el sector energético.
	2020	
PQ13	2016-2020	Reducción de intensidad energética en 15% para 2020 a nivel de 2015.
		Participación de energía no fósil sobre el consumo primario de 15%, lo que representaba un 3% más sobre el nivel de 2015.
		Reducción de intensidad de emisiones de GEI en 18% sobre el nivel de 2015 - para el dicho año ya se encontraba 33,8% más baja que en 2005 (NDRC, 2015).
		El incremento de superficies boscosas en 1.400 millones de m3.
		Adopción de medidas para controlar las emisiones de CO2, cumplirán los compromisos de mitigación, incrementará la capacidad de adaptación así como participará activamente en la gobernanza climática global, y así contribuir a la respuesta al cambio climático global.
Plan Sectorial del PQ13 para el Desarrollo de Energía Renovable	2016	Incremento de capacidad instalada de energía eólica para llegar a 210 GW.
	-	Total de capacidad instalada renovable en 680 GW para 2020.
	2020	
Resolución de los problemas de suministro.		
PQ13 para la Industria del Carbón	2016	Tope de producción de carbón para 2020 de 3.900 millones de toneladas, 24.000 millones de m3 y la utilización de 16.000 millones de m3.
	-	Compromiso de no aprobar nuevos proyectos de minería de carbón entre 2016 y 2018.
	2020	
A partir de 2018, únicamente aprobar grandes proyectos, con capacidad sobre 1,2 millones de megatoneladas al año.		

EL COMPROMISO CLIMÁTICO DE LA  
REPUBLICA POPULAR CHINA ENTRE COPENHAGUE Y GLASGOW

Nombre de la medida	Plazo	Objetivo y Metas
“Estrategia de Oferta Energética y Revolución de Consumo”		La participación de energías renovables en el consumo energético mayor al 15%.
	2016	Intensidad energética un 15% más baja que el nivel de 2015 para 2030.
	-	La reducción en intensidad de emisiones de CO2 en 18% para 2030 a niveles 2015.
	2030	Autoabastecimiento energético mayor al 80% para 2030.
PQ14		Reducción del 13.5% en la intensidad energética.
	2021	Reducción de un 18% de las emisiones de GEI por punto de PIB, en comparación con los niveles de 2020 (NRDC, 2020).
	- 2025	Incremento de sumideros de carbono por aumento de zonas boscosas en 0.9 puntos respecto al año 2019.
Plan de Acción para Alcanzar el Pico de Emisiones antes de 2030 (PNCC3)	2021	Para 2025 participación de energía no fósil sobre el consumo primario de 20%.
	- 2030	Para la finalización del período comprendido en el futuro PQ 15 (2026-2030) fija como objetivos la participación de energía no fósil en el consumo energético en 25%, emisiones de CO2 por punto del PIB bajarán más de un 65% a niveles 2005.
PQ14 Sectorial de Energía	2021	Actualizó el objetivo de participación de energías de fuentes no fósiles en el consumo primario a 33% para 2025.
	- 2025	50% del consumo incremental de electricidad y energía deben ser provistos por energías renovables para 2025.

Fuente: Elaboración propia en base a (Asia and Pacific Energy Forum, 2006; China’s National People’s Congress, 2011; NRDC, 2023; State Council, 2005).

En cuanto a los niveles de cumplimiento de los compromisos, los objetivos de eficiencia energética del PQ 11 fueron incumplidos, principalmente debido al paquete estímulo lanzado para la recuperación económica en las postrimerías de la crisis de 2008 (Sandalow, 2019). Luego, el PQ 12 fue el primero en dedicar un capítulo a “lidiar activamente con el cambio climático” (China’s National People’s Congress, 2011) y a la vez el primer período en el que todas las metas climáticas fueron cumplidas. Las presiones internas por altos niveles de contaminación atmosférica, a la par de la implementación de planes sectoriales y pruebas piloto locales de mercados de carbono, así como un alineamiento de implementación entre objetivos y políticas nacionales, aparejado de la fijación de topes de consumo de carbón, dieron como resultado un cumplimiento por encima de los objetivos fijados (Liu, 2021; Sandalow, 2019; Zhu, 2013).

El periodo correspondiente al PQ 13, sin embargo, implicó un retroceso en los avances y logros concretados en el PQ 12. A pesar de establecer metas ambiciosas, los cortes de suministro producto de eventos climáticos extremos provocaron una mayor inversión y participación del carbón en la matriz energética, y el objetivo de intensidad energética no fue cumplido (S&P Global, 2021). Ya dentro del período comprendido dentro del PQ 14, el año 2021 marcó un incremento del consumo producto de los paquetes de estímulos lanzados como respuesta a la pandemia del SARS COVID-19 (IEA, 2021). Finalmente, cabe destacar que el PQ 14 fue el primer plan en el que no se rindieron cuentas oficiales respecto al cumplimiento del plan anterior, ni se pautaron objetivos de crecimiento económico (NRDC, 2023).

A la luz de lo expuesto puede observarse el camino sinuoso recorrido en el período 2009-2021. A la par de ambiciosos objetivos de corto, mediano y largo plazo, la coyuntura climática y energética en un país altamente dependiente del carbón frenaron la consolidación del rumbo trazado en miras hacia un desacople entre emisiones y desarrollo económico, en pos de la seguridad energética.

## 2. **Hacia afuera de las fronteras: China en las negociaciones internacionales del clima**

La posición china en las negociaciones internacionales de cambio climático también ha reflejado la Nueva Normalidad del modelo de desarrollo económico. Desde haber sido catalogada como la villana en la COP15 de Copenhague, China ha construido una imagen de líder responsable y comprometida con la lucha contra el cambio climático, cooperando de manera bilateral con los Estados Unidos, el segundo mayor emisor de GEI, y desempeñando un papel instrumental en la adopción del Acuerdo de París. No obstante, en los años subsiguientes, su posicionamiento exterior reflejó las tensiones internas, a pesar de lo cual China se comprometió a la carbono-neutralidad para 2060 en el año 2021.

En los inicios de las negociaciones globales climáticas, la posición china fue catalogada como “la política de los tres no: no a las obligaciones vinculantes para China, no a los compromisos vinculantes para China y no a futuras negociaciones para obligar a China” (Us House Committee on International Relations, 1998). Luego de convertirse en el primer emisor global y sufrir considerables presiones para asumir compromisos vinculantes, China formó la coalición BASIC junto a Brasil, India y Sudáfrica. Estos estados encontraban puntos identitarios comunes como la percepción de una injusticia respecto de la presión para descarbonizar sus modelos de desarrollo económico basados en industrias pesadas y combustibles fósiles cuando, hasta ese entonces, había sido el camino adoptado por todos los países desarrollados (Hochstetler y Milkoreit, 2014). Sus aliados en dicha coalición, aunque con posturas divergentes en algunos puntos, demostraban la característica defensiva de la política exterior climática China en el foro de Naciones Unidas. A partir de 2011, la actuación de China en las negociaciones se alineó dentro un nuevo grupo de países emergentes, el Like Minded Developing Countries (LMDC), al que pertenecían India, Arabia Saudita, Indonesia, Malasia, Irak y Venezuela y desde del cual China reforzó su postura anclada en la diferenciación y las responsabilidades históricas (Hochstetler y Milkoreit, 2014).

En 2014 se produjo un verdadero hito en la gobernanza climática global cuando Estados Unidos y China anunciaron un acuerdo para trabajar en conjunto para la estabilización del clima global. Estados Unidos se comprometió a reducir sus emisiones de GEI en un 28% para 2025, mientras el gigante asiático acordó llegar a su pico máximo de emisiones cinco años después, en 2030 (U.S.-China Joint Presidential Statement on Climate Change, 2014). Seguidamente, China fue de las primeras naciones en firmar el Acuerdo de París y presentar su NDC (NDRC, 2015).

En los años siguientes, el anuncio del retiro del acuerdo de Estados Unidos por parte de Donald Trump brindó una oportunidad para China de demostrar un claro liderazgo en las negociaciones (Shuo y McLynn, 2018). Sin embargo, en la COP 23 China destacó que su prioridad era su desarrollo y que su crecimiento económico no podría sufrir a manos de la falta de esfuerzo de países desarrollados, especialmente Estados Unidos (Haas, 2017). Luego, en la COP24, en 2018, marcada por el repunte del crecimiento de las emisiones de GEI, la delegación china hizo nuevamente hincapié en la diferenciación histórica de responsabilidades y su condición de país en desarrollo para evitar asumir compromisos más ambiciosos (Harvey y Doherty, 2018).

Para 2021, luego de la suspensión de la cumbre climática del año 2020 a causa de la pandemia del virus SARS COVID-19, Estados Unidos y China retomaron el diálogo bilateral con el cambio de gobierno y posición del primero. Fue entonces cuando China anunció el compromiso de carbono neutralidad para el año 2060 y la actualización de su NDC que fijó una meta de descarbonización de 65% para 2030, año en que además alcanzará el pico de emisiones (NDRC, 2021). Sin embargo, durante la COP26 de 2021, China se rehusó a firmar un acuerdo para reducir globalmente las emisiones de metano en un 30% para 2025 y se opuso a la incorporación de la frase “*phase out*” en relación con el carbón, sustituyéndola por “*phase down*”, lo que fue considerado como uno de los grandes fracasos de dicha cumbre (Hook et al., 2021).

Por otro lado, al abordar el impacto de las estrategias de inserción internacional china en las emisiones de GEI globales, éstas han funcionado como motor. En el período comprendido entre 2000 y 2021, se estima que China ha invertido en la construcción de más de 56 GW de capacidad instalada de carbón alrededor del mundo, y que estas inversiones

representan el 42% de la capacidad instalada en el exterior como producto de la inversión extranjera directa (IED) en energía (González Jáuregui, 2021; Kong, 2019; Gelvez Rubio y Jáuregui, 2022). Asimismo, entre 2009 y 2019, sólo el Banco de Desarrollo de China financió la construcción de 30 plantas de carbón en el extranjero por un total de USD 23.000 millones (Sandalow, 2019).

Lo hasta aquí expuesto deja entrever que, durante el período bajo análisis, el posicionamiento de la República Popular China en las cumbres internacionales del clima no ha reflejado un liderazgo en la provisión del clima como bien público global. Si bien existieron importantes avances como la adopción de compromisos cuantitativos y cualitativos vinculantes a nivel global, la obstaculización del acuerdo por frenar el uso del carbón impide considerarlo reformista. A la vez, sus inversiones energéticas en el exterior estuvieron mayoritariamente compuestas por fósiles y contribuyeron al aumento de las emisiones globales.

### **Conclusiones**

De acuerdo con el estudio llevado a cabo, entre los años 2009 y 2021 China ha incrementado su nivel de compromiso climático. Tanto a nivel interno como hacia el exterior, pueden verse avances en la provisión del clima como bien público global y un mayor protagonismo no sólo en la adopción de compromisos internacionales, sino también en el establecimiento de objetivos, planes y políticas ambiciosos a nivel nacional, con récords de capacidad instalada renovable.

Sin embargo, dichos avances se ven menguados por sus inversiones y consumo del carbón y el incremento de la demanda energética suplida principalmente por dicho combustible fósil. Asimismo, a pesar de comprometerse al pico de emisiones hacia el año 2030 y la carbono-neutralidad para 2060, desde la adopción del Acuerdo de París China continuó posicionándose en las negociaciones internacionales como país en desarrollo, eludiendo abarcar una mayor responsabilidad en la provisión del clima como bien público. Así, si bien el país fue proclive a la adopción de ciertos compromisos, su nivel de ambición y movilización de esfuerzos en la escala internacional no ha sido acorde a su papel en el agravamiento de la crisis climática al ser el mayor emisor global en términos absolutos y tercero en términos históricos.

Por lo hasta aquí expuesto, se concluye que exhibe un nivel de compromiso climático moderado. Ello, en virtud de los retrocesos en materia de descarbonización y eficiencia energética, así como en la trayectoria del crecimiento de sus emisiones de GEI, aparejados de su posición defensiva en el nivel internacional.

## Referencias Bibliográficas

- Asia and Pacific Energy Forum. (2006). *CHINA: 11th Five-Year Plan ( 2006-2010 ) for National Economic and Social Development*.
- Banco Mundial. (2022) <https://datos.bancomundial.org/pais/china>
- China's National People's Congress. (2011). *12th Five-Year Plan (2011-2015) for National Economic and Social Development*.
- Finamore, B. A. (2020). China's Quest for Global Clean Energy Leadership. *Istituto Affari Internazionali*, 4–18.
- Gallagher, K. S., Bhandary, R., Narassimhan, E., y Nguyen, Q. T. (2021). Banking on coal? Drivers of demand for Chinese overseas investments in coal in Bangladesh, India, Indonesia and Vietnam. *Energy Research and Social Science*, 71, 101827. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101827>
- Gallagher, K. S., y Xuan, X. (2019). Titans of the Climate. In *Titans of the Climate*. The MIT Press. <https://doi.org/10.7551/mitpress/10272.001.0001>
- Gallagher, K. S., Zhang, F., Orvis, R., Rissman, J., y Liu, Q. (2019). Assessing the Policy gaps for achieving China's climate targets in the Paris Agreement. *Nature Communications*, 10(1). <https://doi.org/10.1038/s41467-019-09159-0>
- Gelvez Rubio, T., y González Jáuregui, J. (2022). Chinese overseas finance in renewable energy in Argentina and Brazil: implications for the energy transition. *Journal of Current Chinese Affairs*, 51(1), 137-164.
- González Jáuregui, J. (2021). How Argentina Pushed Chinese Investors to Help Revitalize Its Energy Grid. In *Carnegie Endowment for International Peace* (Issue December).
- Green, F., y Stern, N. (2017). China's changing economy: implications for its carbon dioxide emissions. *Climate Policy*, 17(4), 423–442. <https://doi.org/10.1080/14693062.2016.1156515>
- Haas, B. (2017, March 30). Climate change: China calls US “selfish” after Trump seeks to bring back coal. *The Guardian*.

- Hardin, G. (1968). The Tragedy of the Commons. In *Source: Science, New Series* 162 (3859).
- Harvey, F., y Doherty, B. (2018, December 13). China demands developed countries “pay their debts” on climate change. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/science/2018/dec/13/china-demands-developed-countries-pay-their-debts-on-climate-change>
- Heggelund, G. M. (2021). China’s climate and energy policy: at a turning point? *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 21(1), 9–23. <https://doi.org/10.1007/s10784-021-09528-5>
- Hilton, I., y Kerr, O. (2016). The Paris Agreement: China’s ‘New Normal’ role in international climate negotiations. *Climate Policy*, 17(1), 48–58. <https://doi.org/10.1080/14693062.2016.1228521>
- Hochstetler, K., y Milkoreit, M. (2014). Emerging Powers in the Climate Negotiations: Shifting Identity Conceptions. *Political Research Quarterly*, 67(1), 224–235. <https://doi.org/10.1177/1065912913510609>
- Hook, L., Hodgson, C., y Pickard, J. (2021). India and China weaken pledge to phase out coal as COP26 ends. In *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/471c7db9-925f-479e-ad57-09162310a21a>
- IEA. (2021). *Coal*. [www.iea.org/tyc/](http://www.iea.org/tyc/)
- IEA. (2022a). *Coal 2022*. [www.iea.org](http://www.iea.org)
- IEA. (2022b). *Enhancing China’s ETS for carbon neutrality: focus on power sector*. 1–94.
- IEA. (2022c). Global EV Outlook 2022 - Securing supplies for an electric future. *Global EV Outlook 2022*, 221. <https://www.iea.org/reports/global-ev-outlook-2022%0Ahttps://iea.blob.core.windows.net/assets/ad8fb04c-4f75-42fc-973a-6e54c8a4449a/GlobalElectricVehicleOutlook2022.pdf>

- IEA. (2023a). *Coal 2023 - Analysis and forecast to 2026*. [www.iea.org](http://www.iea.org)
- IEA. (2023b). *China*. <https://www.iea.org/countries/china>
- IPCC, 2021: Summary for Policymakers. In: *Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu, and B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, pp. 3–32, doi:10.1017/9781009157896.001.
- IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3–33, doi:10.1017/9781009325844.001.
- Kaul, I., y Blondin, D. (2015). Los Bienes Públicos Globales y las Naciones Unidas. In J. Ocampo (Ed.), *Gobernanza global y desarrollo: nuevos desafíos*. (pp. 71–114). [www.sigloxxieditores.com.ar](http://www.sigloxxieditores.com.ar)
- Keohane, R. O., y Victor, D. G. (2016). Cooperation and discord in global climate policy. In *Nature Climate Change* (Vol. 6, Issue 6, pp. 570–575). Nature Publishing Group. <https://doi.org/10.1038/nclimate2937>
- Kindleberger, C. P. (1981). Dominance and Leadership in the International Economy: Exploitation, Public Goods, and Free Rides. *International Studies Quarterly*, 25(2), 242. <https://doi.org/10.2307/2600355>

- Kong, B. (2019). *Modernization Through Globalization*. En *Modernization Through Globalization*. Springer Singapore. <https://doi.org/10.1007/978-981-13-6016-9>
- Liu, J. (2021). Analysis: Nine key moments that changed China's mind about climate change. In *Carbon Brief*. <https://www.carbonbrief.org/analysis-nine-key-moments-that-changed-chinas-mind-about-climate-change/>
- Meidan, M. (2020). China: Climate leader and villain. In *Lecture Notes in Energy* (Vol. 73, pp. 75–91). [https://doi.org/10.1007/978-3-030-39066-2\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-030-39066-2_4)
- NDRC. (2015). *Enhanced actions on climate change: China's intended nationally determined contributions*.
- NDRC. (2021). *China's Achievements, New Goals and New Measures for Nationally Determined Contributions*. [https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/China's Achievements%2C New Goals and New Measures for Nationally Determined Contributions.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/NDC/2022-06/China's%20Achievements%20New%20Goals%20and%20New%20Measures%20for%20Nationally%20Determined%20Contributions.pdf)
- NRDC. (2023). *Policies*.
- Paterson, M. (2020) Climate Change and international political economy: between collapse and transformation. *Review of International Political Economy*, (Vol. 28, Issue 2, pp. 394-405).
- Rockström, J., Steffen, W., Noone, K., Persson, Å., Chapin, F. S., Lambin, E., ... y Foley, J. (2009). Planetary boundaries: exploring the safe operating space for humanity. *Ecology and society*, (Vol. 14, Issue 2, pp. 472-475).
- Sandalow, D. (2019). *Guide to Chinese Prose* (SIPA Center on Global Energy Policy., Ed.). Columbia University. <https://doi.org/10.2307/40128907>
- Santos, B. de S. (2005). Beyond neoliberal governance: The world social forum as subaltern cosmopolitan politics and legality. *Law and Globalization from Below: Towards a Cosmopolitan Legality*, 29–63. <https://doi.org/10.1017/CBO9780511494093.002>

- Shuo, L., y McLynn, M. (2018). EU and China can outflank Trump on climate change. *China Dialogue*.  
<https://chinadialogue.net/en/climate/9614-eu-and-china-can-outflank-trump-on-climate-change/>
- S&P Global. (2021). *ANALYSIS: China's energy intensity caps poorly timed amid ongoing fuel shortages*.  
<https://www.spglobal.com/commodityinsights/en/market-insights/latest-news/energy-transition/092921-analysis-chinas-energy-intensity-caps-poorly-timed-amid-ongoing-fuel-shortages>
- State Council. (2005). *Renewable Energy Law of the People's Republic of China*.  
[http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/13/content\\_1384096.html](http://www.npc.gov.cn/zgrdw/englishnpc/Law/2007-12/13/content_1384096.html)
- Us House Committee on International Relations. (1998). *The Kyoto Protocol: Problems with U.S. Sovereignty and the Lack of Developing Country Participation*.  
[https://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa49425.000/hfa49425\\_0.htm](https://commdocs.house.gov/committees/intlrel/hfa49425.000/hfa49425_0.htm)
- Viola, E., Franchini, M. y Lemos Ribeiro, T. L. (2012). Climate Governance in an international system under conservative hegemony: the role of major powers. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 55, 9-29.
- Viola, E., y Franchini, M. (2018). *Brazil and Climate Change*. Routledge.  
<https://doi.org/10.4324/9781315101651>
- Wood Mackenzie. (2023). *China leads global renewables race with record-breaking 230 GW installations in 2023*.  
<https://www.woodmac.com/press-releases/china-leader-in-renewables/>.
- World Resources Institute. (2023a). *China*.  
[https://www.climatewatchdata.org/countries/CHN?end\\_year=2020&start\\_year=1990](https://www.climatewatchdata.org/countries/CHN?end_year=2020&start_year=1990)

World Resources Institute. (2023b). *Per Capita Emissions China, Germany, United States*. Climatewatch.

[https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?breakBy=sector&chartType=percentage&end\\_year=2020&sectors=agriculture%2Cenergy%2Cindustrial-processes%2Cland-use-change-and-forestry%2Cwaste&start\\_year=1990](https://www.climatewatchdata.org/ghg-emissions?breakBy=sector&chartType=percentage&end_year=2020&sectors=agriculture%2Cenergy%2Cindustrial-processes%2Cland-use-change-and-forestry%2Cwaste&start_year=1990)

Zhu, J. (2013, March 18). Latest News Promise of iron fist against pollution. *China Daily*.

[https://www.chinadaily.com.cn/china/2013npc/2013-03/18/content\\_16314997.htm](https://www.chinadaily.com.cn/china/2013npc/2013-03/18/content_16314997.htm)

4

**DIMENSIÓN  
SOCIAL  
Y CULTURAL**



## CHINA COMO ESTADO-CILIZACIÓN Y LOS DIÁLOGOS CON LA IDENTIDAD LATINOAMERICANA

ROSSO Carla<sup>1</sup>, DI PAULO Liber<sup>2</sup> y PAGOLA Georgina<sup>3</sup>

*“Particular regimes may come and go, but China is still China”.*

John Fitzgerald (1995)

En este artículo se discute la idea del Estado-nación en China, teniendo en cuenta temas de traducción del concepto, cómo el mismo fue concebido por los intelectuales chinos, las diferentes narrativas que se formularon, el contexto en el cual se forjó, y la postura actual ante el mismo. Al mismo tiempo planteamos la interrogante respecto a si ello puede dialogar con la realidad latinoamericana. De esta manera, nuestro objetivo es poder comprender el proceso de construcción del Estado-nación chino en su complejidad y reflexionar acerca de cómo este puede ser un espejo que potencie la reflexión del proceso latinoamericano.

### **Discusiones conceptuales y de traducción sobre el Estado-nación**

En primer lugar, debemos resaltar que la idea de Estado-nación fue un tema de debate a partir del encuentro con Occidente, el cual influyó la intelectualidad china. Por este motivo son los reformadores como Kang Youwei y los revolucionarios luego como Sun Yat-Sen<sup>4</sup>, que se plantean el debate. A partir de 1895 hay un cambio cognitivo en China, relacionado con la guerra con Japón y lo que luego se llamó el *Siglo de la Humillación*, donde se comienzan a traducir términos cuyo desafío consiste en que

---

1 Licenciada y profesora de Filosofía, realizó una maestría en Filosofía y Cultura China en la Universidad de Fudan (Shanghái).

2 Profesora de Historia, egresada del Instituto de Profesores Artigas de Montevideo. Actualmente es doctoranda en Historia Mundial (Estudios Globales) en la Universidad de Shanghái, dónde también obtuvo su título de magíster en Historia Mundial.

3 Profesor de Historia, egresado del Instituto de Profesores Artigas de Montevideo. Obtuvo su diplomatura en Historia Económica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay. Actualmente es doctorando en Historia Mundial (Estudios Globales) en la Universidad de Shanghái, dónde también obtuvo su título de magíster en Historia Mundial.

4 En el caso de Sun Yat-Sen se utilizará su nombre en cantonés y no en pinyin como en el resto de los autores chinos dada la familiaridad del público occidental con este nombre.

pretenden ser implantados en China donde no hay una experiencia que sea su correlato, sino que refieren a realidades que intentan ser generadas en el país. Algunos de estos términos son: nación, Estado, revolución, democracia, república (Cao, 2023, pp. 1-15). Muchos de los intelectuales que comienzan a utilizarlos, como Liang Qichao, que los populariza a partir de sus artículos en el diario *Xinmin Congbao*, combinan el estudio de autores occidentales, sus viajes a Estados Unidos, Japón, Europa y aunque quizá no siempre de forma consciente, su propio acervo cultural. Roger Ames afirma que la modernidad china es “híbrida” ya que los valores de la Ilustración fueron “domesticados” a partir de su traducción al chino por el Confucianismo (Ames, 2023, pp. 43-66). Por este motivo los mismos pasan por un proceso de apropiación basada en el trasfondo cultural de quienes los interpretan; por lo tanto, es importante tener en cuenta este bagaje cultural e histórico si queremos desentrañar qué entendían los intelectuales chinos del siglo XIX y principios del XX al hablar de nación y de Estado. Para lograr este objetivo nos vamos a centrar en tres términos: *minzu* 民族, *guomin* 国民 y *guozu* 国族.<sup>5</sup> Estos términos se relacionan con la idea de Estado-nación, y también como es el caso de *minzu* 民族 con el de etnia (Ma, 2017, pp. 1-15).

Al tratar de brindar asidero al concepto de Estado-nación, podríamos argumentar que posee características que fueron dadas en el contexto de la modernidad y por lo tanto las narrativas se corresponden a las transformaciones económicas de Europa en el siglo XIX sin tener ningún correlato con China. Este discurso se corresponde con aquellas interpretaciones que entienden el surgimiento de los Estados-nación como un proceso inevitable, lo cual presenta una interpretación teleológica del devenir histórico. Sin embargo, varios autores, como Esherick (2006, pp. 1-34), proponen que primero se establece el Estado como parte de las transformaciones históricas a partir del desarrollo del capitalismo y luego se le da un sentido de pertenencia y se construye la idea de nación como símbolo que lo legitima. Se crea una historia nacional, símbolos, lenguaje, tradiciones que dan sentido y forma a esta nueva figura. Este mismo proceso se da en los últimos momentos de la dinastía Qing que por presión externa tuvo que hacer ajustes y volver a China un sistema nacional unificado de provincias, gobiernos y condados, y fortalecer la jurisdicción administrativa del gobierno central sobre las áreas fronterizas. Este proceso

5 Para los términos en chino usaremos el pinyin en primer lugar y luego el caracter correspondiente.

inevitablemente arrojó a China y los opositores de la dinastía en una discusión sobre la nación.

En esta misma línea, Prasenjit Duara (1993, pp. 1-26), plantea que las sociedades modernas no son las únicas capaces de crear comunidades políticas autoconscientes. Por lo tanto, los conceptos de nación y nacionalismo pueden ser mejor comprendidos como una interacción entre un ser que se transforma y un otro, lo cual no es un fenómeno sólo presente en Europa y tampoco lo es de la Europa moderna, sino que está presente en otros tiempos y espacios. Lo que ella sí reconoce como nuevo es que este fenómeno está inserto en un sistema global y vuelve al Estado-nación la única forma legítima de organización política.

Una observación interesante en este punto de la identidad y de la diferencia con un otro para la construcción del yo nacional, es que al principio del proceso revolucionario, los nacionalistas como Sun Yat-Sen identificaban la nación con la raza, *minzu* 民族, rechazando el dominio manchú, construyendo a esta etnia como el otro contra el cual definir y comprender su identidad nacional.<sup>6</sup> Sin embargo, eran pensadores como Liang Qichao quien identificaba la nación con el término *guomin* 国民, lo cual llevaba a un segundo plano la identificación de la etnia o del clan, resaltando la pertenencia al Estado.<sup>7</sup> Era central para la construcción de la nación reformar a sus integrantes y transformarlos en ciudadanos.

Los intelectuales chinos de principios del siglo XX se vieron impulsados a desarrollar el concepto de *guomin* 国民, es decir el de ciudadano chino. En este sentido, la definición se conformaba por el sentimiento de pertenencia que se tenía hacia la nación. Ello consideraba a las personas como individuos que conforman un colectivo con derechos y obligaciones. No se erigió como un concepto estático e inmutable a lo largo del tiempo, sino que el propio dinamismo de los hechos planteaba y re-planteaba diferentes concepciones que se adecuaban a la coyuntura china (Shen, 2006, pp. 2-23).

Partiendo de la idea que la nación china es una construcción, que fue manufacturada de forma compleja y no progresiva, un primer aspecto a

---

6 Esto fue revertido en 1912 cuando transformó su discurso planteando que las cinco etnias eran una familia *wuzuyijia* 五族一家。

7 Liang también pasó por un proceso de transformación de su pensamiento luego de su viaje a Estados Unidos en el cual se convenció que la opción para China era una monarquía constitucional y esto transformó su visión de la etnia y la construcción de la identidad nacional.

considerar es el lingüístico. En el período posterior a la Primera Guerra Sino-japonesa, los términos *guomin* 国民, *guojia* 国家, *minzu* 民族 toman preponderancia y en el debate se marcan las diferencias entre Liang y Sun -cuyas posturas aparecen en el diario *Minbao*-. Mientras Liang pone énfasis en el aspecto político de la comunidad, Sun enfatiza el aspecto étnico. Por lo tanto, es a través de la prensa escrita que se articulan, difunden y popularizan los términos para hablar del Estado-nación. Liang Qichao utilizó *zhongguo minzu* 中国民族 en 1902 por primera vez. El desafío era poder cambiar la lealtad de la familia hacia el Estado. Tanto Liang como Sun Yat-Sen coinciden en la centralidad de un sentimiento de solidaridad alrededor de la nacionalidad. Para ello se valen de otro conjunto de caracteres chinos que conformen una red conceptual contra la cual darle sentido a la idea de Estado nación. Liang utiliza el diario *Xinmin Congbao* (el debate aquí se da sobre todo entre 1902- 1907) para plantear la necesidad de crear un sentido de comunidad con intereses políticos compartidos a lo que llama *guomin* 国民 en el cual la gente era la clave. Había que revitalizar a la gente para poder hacer florecer a China (Cao, 2023, pp. 47- 62).

Juntar caracteres era todo un desafío puesto que en principio no tenían sentido con respecto a la tradición, sino que se tomaban y reformulaban a partir de términos occidentales, tratando de construir un nuevo sentido de colectividad, para que el *guo* 国 Estado, unifique a sus *min* 民, gente. Es así que *guomin* 国民 tiene diferentes dimensiones. Por un lado, refiere a las formas institucionales del Estado moderno. Más allá de las diferencias, tanto Sun como Liang estaban en contra del federalismo. Liang incluso cita los principios de *dayitong* 大一统 que aparecen en los clásicos chinos para argumentar en su contra (Ma, 2013, pp. 71-84). Por lo tanto, *guomin* 国民 se identifica con un poder central y un Estado fuerte. Por otro lado, *guomin* 国民 también abarca a la mentalidad, a la idea de una moral social.

Junto con *min* 民, Liang utilizaba *qun* 群 para transmitir la idea de grupos de especies similares, en este caso personas con un trasfondo común, para que la gente pudiera hacerse a la idea de lo que significaba una moral pública y la conciencia cívica. A estos términos se sumaban los de *xinmin* 新民 y *guojiasixiang* 国家思想. *Xinmin* 新民 refiere al rejuvenecimiento de la gente a partir de lograr que se conviertan en *guomin* 国民, personas que poseen *guojiasixiang* 国家思想, o sea conciencia de Estado. Este último

término que refiere al Estado es también un intento de traducción de la terminología occidental y presenta el desafío de poseer una clara raigambre dinástica, ya que *jia* 家 quiere decir familia; *guojia* 国家 sería Estado-familia. Al mismo tiempo tiene la potencia de referir a una unidad conocida por la gente a la cual se busca igualar al Estado, por lo que el sujeto le debe lealtad al Estado por su benevolencia, así como se la debe a su familia en el esquema confuciano (Cao, 2023, pp. 32- 46).

*Minzu* 民族 se vuelve la traducción estándar de nación a partir de 1895. Estos términos aparecen por primera vez en la Dinastía del Sur (420- 502 D.C) en el libro *On the Xia- Yi distinction* de Gu Huan. En ese momento el término refería a una comunidad basada en el clan, diferenciando a China de la periferia. En los últimos momentos de la Dinastía Qing, *minzu* 民族 se enfocó en los descendientes de Huangdi y Yandi, y era utilizado por los revolucionarios para generar acciones contra los manchúes. Luego de 1911 se reconfigura la nación como linaje del pueblo, que implica un territorio y un legado cultural. Se entiende a China como una nación multiétnica. Así el término adquiere un sentido cultural, *minzu* 民族 se puede volver un Estado si las personas logran ver al Estado como su comunidad política de referencia (Cao, 2023, pp.81- 95).

En este punto surgen las divergencias de ambos autores que representan distintas visiones de cómo debería ser el futuro político de China. Es así que *minzu* 民族 y *guomin* 国民 adquieren matices diferentes. Sun plantea la necesidad de una revolución, término también novedoso, *geming* 革命 lo cual implica que se debe crear un Estado para una nación y el gobierno, la dinastía Qing, es inadecuado por lo cual debe ser revocado. La nación sólo era posible con la creación del Estado. Sin embargo, Liang argumenta que se debe aplicar una reforma, *gailiang* 改良, que conecta con la idea de rebelión la cual apunta a un cambio dentro del ciclo del devenir temporal tradicional chino. El problema central era la gente, que carecía de características para ser ciudadanos porque estaban atados por lazos y lealtades privadas. El Estado sólo podía ser creado por la nación que requería de un tipo especial de sujetos. Para lograr esto debía instalarse una especie de despotismo ilustrado que ayudaría a lograr tal fin. Se respalda en la tradición filosófica china para argumentar la lógica de tal planteo, como ser el confucianismo y las ideas de moísmo (Cao, 2023, pp. 47- 62).

Para *Xinmin Congbao*, cuyos planteos reflejaban las posturas de Liang, el nacionalismo contenía una mirada amplia de la etnia, cuyo límite era el territorio imperial; el nacionalismo implicaba una conciencia de Estado. En cambio, para el *Minbao* cuyos planteos reflejaban las posturas de Sun, el nacionalismo implicaba una conciencia de la etnia, los manchúes eran los otros contra los cuales se definía el ser nacional (Esherick, 2006, pp. 229-259).

Otro punto importante a tener en cuenta a la hora de entender los términos que definen al Estado-nación y sus connotaciones es la influencia del pensamiento imperial en los mismos. En un principio *zhongguo* 中国 refería a la construcción cultural centrada en el Valle del Río Amarillo. Los emperadores de la dinastía Qing amplían el imperio y se incluyen áreas del mismo que antes no estaban contempladas territorialmente como ser el Tíbet, XinJiang, Mongolia. Este territorio extendido es *zhongguo* 中国; incluso el término se utilizaba en comunicaciones y tratados con Estados extranjeros. Los libros de textos en las reformas educativas introdujeron geografía en el currículum y los libros de texto publicitan estos bordes, lo cual reforzaba la idea del territorio ampliado (Bulag, 2006, pp. 260-298).

Con estos territorios el emperador tenía diferentes tipos de vínculo, tanto que para los mismos la conexión era con el emperador manchú más que con el Estado chino, por lo que al caer el imperio estos se cuestionan su permanencia dentro de lo que podría llamarse el Estado chino. Las diferentes élites dentro de estos territorios podrían llegar a sentirse amenazadas, razón por la cual la nascente república conservó en muchos casos estructuras imperiales que les permitieran seguir manteniendo un lazo con estos espacios que de otra forma podrían pasar a ser espacios en contienda. Esto sería un riesgo para la soberanía, ya que serían blanco fácil para las intervenciones extranjeras por parte de Rusia, Japón o Gran Bretaña. Una expresión de este hecho es que en 1912 a pesar de la revolución se mantiene el sistema que tenían los Qing con la aristocracia mongoliana así como con los lamas a los que se les daban títulos de poder político. Se continuó utilizando el sistema ritual que usaban los Qing para recibir huéspedes con un sutil cambio de nombre de *chaojin* a *zhanjin*, entendido como presentarse ante la autoridad nacional (Bulag, 2006, pp. 260-298).

## La construcción de la idea de Estado-nación en China

La historia de China está sujeta a procesos complejos de construcción de su propia identidad como Estado-nación. Las dinámicas que podemos utilizar para explicar estos procesos y transformaciones no necesariamente son aplicables a las utilizadas en Occidente, o viceversa; es importante comprender que China no siempre se ha acomodado a las lógicas del resto de los Estados-nación, ni a sus tiempos históricos. Como explica John King Fairbank, es complejo imaginar a la antigua China como un “Estado-nación embrionario”, por lo que es más razonable comprenderla como una civilización distinta a Occidente (Fairbank, 2006, p. 45).

Desde el siglo XIX, China presentó grandes cambios pasando de los gobiernos dinásticos a la construcción del Estado-nación, de la concepción de *tianming* 天命 (Mandato del Cielo) a la de soberanía popular (Lam, 2011, pp. 48-49). En los tiempos dinásticos, las tradiciones cumplieron un rol importante para la construcción de la memoria y las élites, ocupando un espacio similar al de la religión en Occidente. No obstante, ello cambiaría durante la modernidad china, en la cual existió una tensión conceptual en torno a la construcción del Estado-nación, reflejado en el equilibrio entre la tradición y la modernidad. El proceso de modernización estuvo colmado de momentos resistentes a la tradición, al tiempo que las interpretaciones sobre lo moderno se construyeron en torno a la propia visión sobre el pasado, particularmente a partir de 1911 con las revoluciones que dieron lugar al nacimiento de la República. En este sentido, el nacionalismo sería crucial para la unidad y la construcción del Estado-nación (Cao y Wu, 2017, pp. 1-8).

El Estado chino durante el siglo XIX se caracterizó más por una concepción basada en la cultura que en preceptos nacionalistas (Chen, 2005, 35-53). De esta manera, China “...nunca diferenció entre nacionales y extranjeros, sino entre súbditos del Hijo del Cielo (civilizados) y bárbaros. Y no había Estados, sino un solo Estado rodeado de pequeños grupos tribales nómadas...” (Ramírez Ruiz y Pinto Salvatierra, 2024, p. 231). Mientras Europa construía su nacionalismo a partir de la interacción con otros Estados-nación, China ponderaba su cultura como un eje clave en la diferenciación con el mundo exterior. La gran debilidad durante la época dinástica fue la incapacidad de consolidar un Estado-nación en el cual

respaldarse para emprender un proceso de modernización (Fairbank, 2006, pp. XVIII, 25).

Las Guerras del Opio y otras intromisiones extranjeras en el territorio chino, que derivaron en la firma de los llamados tratados desiguales, significaron la denominación del período que va de 1839 a 1949 como el del *Siglo de Humillación Nacional*, el cual provocó un revés en la valoración que hacía China de sí misma, es decir en cuanto a la superioridad cultural bajo la cual se autoidentificaba respecto al mundo (Chávez Mazuelos, 2022, pp. 31-55). Estas derrotas originaron el surgimiento de ciertas ideas como la de *jiuguo tucun* 救国图存 (salvar a la nación china), las cuales se transformarán en insignias de los movimientos nacionalistas (Yang y Chee, 2010, pp. 461-485).

Ante los suscitados cambios a fines del siglo XIX y principios del XX, como propone John Fitzgerald (1995, pp. 75-104), existían diferentes concepciones sobre lo que se entendía como nación china, las cuales derivaban de los diferentes grupos intelectuales. Como expusimos anteriormente, los revolucionarios nacionalistas hablaban de raza; sin embargo, los republicanos liberales sostenían la idea de nación compuesta por el conjunto de ciudadanos, mientras que los Marxistas-Leninistas hacían la distinción entre clases sociales. De esta manera, un elemento que generaba mayores disputas era definir qué proyecto era el más adecuado para la concreción del Estado-nación, en función del futuro y la propia existencia de China.

Uno de los elementos centrales en la construcción del Estado-nación moderno para China surge a partir de la legitimación de la autoridad por el pueblo, idea que tiene origen a fines de la dinastía Qing influenciada por el pensamiento constitucionalista japonés (Lam, 2011, p. 66). Sumado a ello, otro aspecto fundamental es el rol de la Historia para la generación del pensamiento nacionalista chino y para dar respuestas a las interrogantes de qué era el Estado-nación chino y el propio concepto de nación. De los aspectos trascendentales, se puede destacar la idea de territorio. Algunos intelectuales visualizaban los alcances del Estado-nación dentro de los límites establecidos por lo que fue el imperio Qing. Entre los máximos exponentes de esta idea se hallaba Liang Qichao, quien utilizaba elementos de la historia china, su geografía, y también la idea del desarrollo cultural chino para construir la unidad en un territorio con diversas etnias. Así tomó

fuerza en la década de 1920 la “teoría de la asimilación”, la cual incorporaba como parte de la cultura y de la historia de China a dinastías que no necesariamente tuvieron su origen dentro de los límites territoriales. En búsqueda de respuestas que dieran luz a las interrogantes planteadas, los intelectuales se vieron influenciados por pensamientos y reflexiones provenientes de Occidente (Schneider, 2022, pp. 242-264).

La construcción del Estado-nación chino implicó no solamente la definición de lo propio dentro del territorio, sino de lo foráneo, de lo considerado por varios siglos como bárbaro. No obstante, a partir de 1900 la concepción acerca de las personas no chinas cambió, incluso en la forma de referirse a ellas mediante la escritura, por lo que se incorporaron nuevos conceptos como el de etnia y pueblo. Durante las primeras décadas del siglo XX, la percepción de algunos intelectuales comunistas incluso integró en su retórica ideas provenientes del socialismo soviético, particularmente respecto a la trascendencia del pueblo en la construcción de la nación (Schneider, 2022, pp. 242-264).

Al fusionar ambos conceptos de nación, el basado en el Estado y el basado en la etnia, Liang Qichao, Zhang Taiyan y Sun Yat-sen encontraron un compromiso conveniente: territorialmente, China (Zhongguo, Zhina) se definió por el nacionalismo de Estado, pero en lo que respecta a la política, la cultura, la etnia y la sociedad, China se definió por los conceptos etnonacionalistas y, por tanto, por los conceptos que los pensadores nacionalistas chinos tenían de sí mismos como nación. Esta nación era el Hanzu o etnia china. La fusión de los planteamientos nacionalistas de Estado y etnonacionalistas se justificaba por la jerarquía entre chinos y no chinos: el yo chino se definía como culto, histórico, mayoritario -en resumen: superior-, frente al otro dicotómico de un entorno más cercano. Este otro era bárbaro, ahistórico y minoritario, pero al mismo tiempo era indispensable transformable, educable y civilizable, porque sólo así la inclusión de los pueblos no chinos podía legitimarse en términos nacionalistas (Schneider, 2022, p. 255).

---

8 “By merging both concepts of the nation, the state-based one and the ethnic-based one Liang Qichao, Zhang Taiyan, and Sun Yat-sen found a convenient compromise: Territorially, China (Zhongguo, Zhina) was defined by state-nationalism, but with regard to politics, culture, ethnicity and society, China was defined by ethno-nationalist concepts and thus by the concepts that Chinese nationalist thinkers had of their own self as a nation. This nation was the Hanzu or Chinese ethnicity. The merging of state-nationalist and ethno-nationalist approaches was justified by the hierarchy between Chinese and non-Chinese people: the Chinese self was defined as cultivated, historic, in the majority – in short: superior – opposed to the dichotomous other in closer surroundings. This other was barbarian, ahistoric and in the minority, but at the same time it was indispensably conceptualised as transformable, educable, and civilisable, because only then could the inclusion of non-Chinese peoples be legitimated in nationalist terms”. La traducción fue realizada por los autores.

A principios del siglo XX, la carencia de un Estado fuerte en China que dirigiera apropiadamente la nación, y la fuerte intromisión extranjera en el territorio, generaron la necesidad del establecimiento de un modelo de Estado nuevo. La idea de China como Estado unitario era fuerte e incluso se posicionaba por encima de las discusiones ideológicas. Asimismo, las transformaciones trascendían el tradicional cambio de una dinastía por otra; ahora la posible “muerte del Estado” permeaba entre los pensadores de la época como una posibilidad. Por ello, se fue en contra de las tradiciones e ideas como el Confucianismo, el cual se vio suprimido ante los cambios ocurridos, mientras que el Estado sobrevivió gracias a los mismos (Fitzgerald, 1995, pp. 75-104).

La defensa y el sostenimiento de la idea de la necesidad de salvación de la nación china se pudo observar no solamente en movimientos como el de Cuatro de Mayo y la Revolución en 1911 que concluyó con la derrota del régimen dinástico y la instauración de la República, sino también en la resistencia que opuso China ante la invasión japonesa (Yang y Chee, 2010, pp. 461-485). Los movimientos liderados por jóvenes e intelectuales se ampararon en las ideas de nación para confrontar la injerencia imperialista. Ello sucedió particularmente con los Marxistas-Leninistas, para quienes la lucha del pueblo chino era parte de la lucha de los Estados pobres y explotados contra aquellos Estados ricos y explotadores. Es así que “...atacaron los Estados ‘burgueses’, ‘feudales’ y ‘capitalistas burocráticos’ (específicamente el de la temprana República, el de los señores de la guerra y el Nacionalista) porque cada uno falló en representar adecuadamente a la nación China.” (Fitzgerald, 1995, p. 91).<sup>9</sup>

La época de la República fue un tiempo de reflexión intelectual, en donde las interrogantes respecto a las causas del atraso y el sometimiento de China a las potencias extranjeras se hacía presente. Durante la revolución liderada por Mao Zedong, el líder adhirió a los pensamientos de intelectuales de la época, los cuales fundamentaron que la superación del atraso en China se debía llevar adelante mediante la ciencia y la objetividad, es decir bajo parámetros empíricos, en contraposición a la tradición y los falsos preceptos

---

9 “...attacked the ‘bourgeois’, ‘feudal’ and ‘bureaucratic capitalist’ states (specifically the early Republican, warlord and Nationalist ones) because each failed to represent the Chinese nation adequately.” La traducción fue realizada por los autores.

que esta contenía. Ello se presentó como algo novedoso en la historia de China; el pensamiento científico y los intelectuales sirvieron como plataforma para la construcción de un nuevo Estado. Así, se generaron reinterpretaciones sobre la historia, la nación, el orden social y las propuestas de progreso. En contraposición a los partidarios del neo-Confucianismo, los líderes políticos e intelectuales partidarios del republicanismo y de un Estado moderno se preocuparon por las formas de obtener la verdad e interpretar los hechos a través de las ciencias sociales (Lam, 2011, pp.19, 45-49).

Durante el período de la concreción del Estado de la República Popular China (RPC) en 1949 se puso en práctica la idea de clases como el pueblo que conforma la nación, sostenida por el Partido Comunista de China (PCCh). De esta manera, en la primera etapa de la RPC se habló de la existencia de cuatro clases sociales: los trabajadores, campesinos, pequeña burguesía urbana, y la burguesía nacional, de las cuales las dos últimas el PCCh pretendía su eliminación (Fitzgerald, 1995, pp. 75-104). El uso del nacionalismo en la China socialista se puede observar en innumerables ocasiones durante el liderazgo de Mao Zedong, por ejemplo, en el impulso de este último a las movilizaciones de la población en favor de Corea del Norte durante la Guerra de Corea a inicios de los 50 y en rechazo al imperialismo estadounidense y al revisionismo soviético durante los años 60 (Yang y Chee, 2010, pp. 461-485).

### **El Estado-nación chino en el siglo XXI en diálogo con América Latina**

A través de los procesos descritos anteriormente, es posible observar que a fines del siglo XIX y principios del XX se presentaron alternativas de cambio que dieron origen a un nuevo Estado chino, que se opuso a las tradiciones y los valores antiguos. Durante gran parte del siglo XX, China se basó en las diferentes alternativas que Occidente le ofrecía, como las ideas de republicanismo, nación, ciudadano, liberalismo o Marxismo-Leninismo. En el caso de América Latina, salvando las distancias temporales, podemos ver que los Estados-Nación surgidos posteriormente a las revoluciones de independencia, prolongaron ciertas características culturales y lingüísticas provenientes de Europa. De este modo, generaron un relato histórico e identitario que los mantenía cercanos a sus antiguos colonizadores, incluso celebrando fechas como el día del “descubrimiento” de América o erigiendo

monumentos a personalidades como Cristóbal Colón (Rouquié, 1994, pp. 22-23).

La reflexión en torno a la cuestión del Estado-nación no es algo acabado; ello adquiere una mayor importancia si consideramos la coyuntura global y el crecimiento del poder de China. En la actualidad el concepto ha derivado, para algunos intelectuales como Zhang Weiwei, en el de Estado-Civilización, compuesto por elementos tales como su milenaria historia, el vínculo entre la sociedad y el gobierno, y la amplitud de su territorio. La idea que el Estado chino es un Estado que desborda el concepto moderno occidental ya lo había señalado el conocido etnógrafo Ma Changshou (1906- 1971). Este planteaba que *guozu* 国族 estaba dividido en diferentes *minzu* 民族. Dada la coexistencia de distintos grupos con una fuerte interacción, el modelo de una nación un Estado contenido en el concepto occidental de Estado-nación contradice la realidad de una coexistencia multiétnica como se da en China (王伟光, 2021, pp. 17- 29). Esto vuelve necesario integrar las regiones y plantea un desafío político y administrativo que permita dar una nueva forma al concepto de Estado-nación, lo cual pensamos que está dado a través del recurso a la tradición, una tradición milenaria que trasciende la corta edad de la república y se hunde en las profundidades de la civilización.

Así como se problematiza el concepto de Estado-nación para China, lo mismo ocurre para América Latina. En Latinoamérica aparece el Estado-nación en contraposición al dominio colonial, y luego se presenta la Nación-Cultura. Esta identidad nace de la hispanidad y al mismo tiempo de otras identidades nacionales o étnicas (Beluche, 2014, 4-9). Es por ello que otras interpretaciones argumentan que se debería hablar de “regionalismo de identidades”, es decir la pluralidad de identidades en un lugar común (Largacha Martínez, 2009, pp. 85-94). Más allá de que China es un país y Latinoamérica una región que tiene como desafío la integración entre países, la idea anterior permite establecer un punto de encuentro. Latinoamérica también cuenta con diversidad de etnias y culturas que hacen reflexionar en cuanto a la pertinencia del concepto de Estado-nación.

En el siglo XXI China ha resignificado sus propias tradiciones y legados para marcar su identidad propia y encontrar respuestas a los desafíos del presente. Durante los últimos años se ha esforzado por generar una síntesis entre tradición y modernidad, sin la pretensión de emular procesos propios

de Occidente; ello se ha llevado a cabo precisamente durante el gobierno de Xi Jinping, particularmente dando un lugar privilegiado a la diversidad e historia de la cultura china. De este modo se produce una simbiosis entre tradición y socialismo, siendo la primera, un elemento fundamental en los cimientos culturales chinos (Cao y Wu, 2017, pp. 1-8). Pese a sus inestabilidades y diferentes procesos coyunturales, China ha logrado readaptar ciertos principios provenientes del exterior a su propia realidad y cultura. Esto podría ser una lección para la región latinoamericana en el sentido de valorizar y revalorizar aspectos identitarios que hacen a cada una de las culturas que la componen.

Al igual que China, Latinoamérica cuenta con una rica historia que se remonta al período previo a la época precolombina y de contacto con Europa. Muchos Estados latinoamericanos durante el siglo XIX se erigieron con influencia de ideas, principios y parámetros originados en el extranjero. Sin embargo, pese a que los mismos poseen variadas construcciones de lo autóctono, el territorio aún hoy enfrenta dificultades para crear un camino propio; es por ello que más que imitar lo foráneo, debería ponderar aquello que surge de sus propias raíces. Algunos estudiosos afirman que la memoria nacional ha sido matizada por las élites latinoamericanas, las cuales han opacado el rol de las culturas aborígenes, africanas y mestizas en la construcción de las naciones en América Latina (Largacha Martínez, 2009, pp. 85-94). Esto al mismo tiempo se vincula con la idea de que ciertos elementos como la historia de una nación son el reflejo de “la cultura hegemónica” en Latinoamérica (García-Segura, 2022, pp. 170-182).

Por lo expuesto anteriormente es que podemos encontrar en China importantes reflexiones acerca de empoderar lo propio del pasado en relación con las ideas que provienen del exterior. Una de las premisas formuladas por Xi, que se vinculan con lo expuesto anteriormente, es la del Sueño Chino de Rejuvenecimiento Nacional. En este sentido, el PCCh se presenta como un articulador desde el Estado en el proceso de construcción de memoria colectiva e identidad, en la búsqueda de fortalecer la conciencia nacional china (Chávez Mazuelos, 2022, pp. 31-55). Este enfoque ha generado que el objetivo principal sea el desarrollo. La idea de rejuvenecimiento<sup>10</sup> hace que la retórica que acompaña este énfasis en el desarrollo tome de la cultura tradicional sus raíces discursivas como forma de generar un nexo con el pasado de China y así enraizar ciertas decisiones

---

10 También planteada en su 19 Congreso como *minzufuxing* 民族复兴。

y acciones al pasado milenario chino que lo diferencia de las demás naciones en el mundo.

Este artículo ha mostrado las dificultades y desafíos a los que se ha enfrentado y aún se enfrenta la delimitación o conceptualización de lo que entendemos como el Estado-nación chino. Estos se han reflejado en la inexistencia de un término para nombrarlo, dejando traslucir las discrepancias ideológicas de sus defensores en los distintos usos de los caracteres elegidos. Es crucial reconocer que la nación es una noción en construcción, donde diversas retóricas y símbolos se integran y enfrentan. Ellas están sujetas a reflexiones de intelectuales que intentan dar solución a los problemas coyunturales. En el caso de China, también influye la tradición y cultura milenaria, tanto para contraponer como para adaptar su interpretación a las necesidades presentes y futuras.

Hablar de Latinoamérica es un tanto ambicioso y cada región, por no decir cada país, ha realizado recorridos diferentes. Sin embargo, nos une un pasado colonial y unas pautas divisorias en lo territorial que están dadas entre otros poderes por el Imperio Español a lo cual luego cada movimiento de independencia ha dado tintes propios y cada proceso llevó a distintos resultados, como en el caso del Río de la Plata y la intervención de Inglaterra. Es interesante el caso chino puesto que también le fue impuesta en forma de reconocimiento internacional la nomenclatura occidental y el intentar buscar un camino desde un lugar propio ha sido una de sus mayores virtudes. Este no ha sido un camino lineal, sino un entramado complejo.

## Referencias Bibliográficas

- Ames, R. (2023). "China and the Production of its Own Hybridic Modernity", en Kwak, Jun Hyeok y Cheng Ken editores. *Modernities in Northeast Asia*. Routledge.
- Beluche, O. (2014). "Estado, Nación e Identidad en América Latina". *Archipiélago*, 4-9.
- Bulag, U. E (2006) "Going Imperial: Tibeto-Mongolian Buddhism and Nationalism in China and Inner Asia" en Esherick, J. W. et al. *Empire to Nation. Historical Perspectives on the Making of the Modern World*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Cao, Q, y D. Wu (2017). "Modern Chinese Identities at the Crossroads." *Critical Arts*, 1-8.
- Cao, Q. (2023). *The language of nation-state building in late Qing China- A case study of the Xinmin Congbao and the Minbao, 1902- 1910*. Routledge.
- Chávez Mazuelos, J. A. (2022). "The Chinese Dream of National Rejuvenation and Foreign Policy under Xi Jinping." *Agenda Internacional*, 31-55.
- Chen, Z. (2005). "Nationalism, Internationalism and Chinese Foreign Policy." *Journal of Contemporary China*, 35-53.
- Duara, P. (1993) "De-constructing the Chinese Nation", *The Australian Journal of Chinese Affairs*, nº 30, 1-26.
- Esherick, J. (2006) "How the Qing Became China" en Esherick, J. W. et al. *Empire to Nation. Historical Perspectives on the Making of the Modern World*. Rowman & Littlefield Publishers, Inc.
- Fairbank, J. K., y M. Goldman. (2006). *China: a New History*. The Belknap Press of Harvard University Press.
- Fitzgerald, J. (1995). "The Nationless State: The Search for a Nation in Modern Chinese Nationalism." *The Australian Journal of Chinese Affairs*, 75-104.

- García-Segura, S. (2022). “Estado Nación e Identidad Nacional: América Latina y la gestión de la diversidad en contextos multiculturales”, *Diálogo Andino*, 170-182.
- Lam, T. (2011). *A Passion for Facts: Social Surveys and the Construction of the Chinese Nation-State, 1900-1949*. University of California Press.
- Largacha Martínez, C. (2009). “Identidad y Memoria: la construcción de Nación en América Latina”, *Comunicación, Cultura y Política*, 85-94.
- Ma, J. (2013) “Republic or Monarchy? Unitary State or Federal State? Liang Qichao and the Republican Institutionalisation” en Rosker H. y Suhadolnik N, V. editores. *Modernization of Chinese Culture: Continuity and Change*. Cambridge Scholars Publishing.
- Ma, R. (2017) “Reconstructing “nation (minzu)” discourses in China”, *International Journal of Anthropology and Ethnology*, 1:8.
- Ramírez Ruiz, R. y B. Pinto Salvatierra. (2024). “China de ‘todo bajo el cielo’ al ‘Estado civilización’: la construcción de un Estadonación con características chinas.” *Hispania Nova*, 219-242.
- Rouquié, A. (1994). *América Latina: Introducción al Extremo Occidente*. Siglo XXI.
- Schneider, J. C. (2022). “When the World Shrinks: Chinese Concepts of Culture, Identity and History in the Early Twentieth Century.” *Global Intellectual History*, 242-264.
- Shen, S. (2006). “Discourse on guomin ('the citizen') in late Qing China, 1895-1911.” *Inter-Asia Cultural Studies*, 2-23.
- Wang, W. K. [王伟光]. (2021). El camino de la búsqueda de la remodelación de la «raza nacional» en el período republicano -Centrado en la sugerencia del señor Ma Changshou [民国时期 «国族» 重塑的探寻路径 -以马长寿先生的建议为中心]. *Estudios históricos y geográficos de la frontera china [中国边疆史地研究]*, nº 1, 17- 29.
- Yang, L. y Chee, K. L. (2010). “Three waves of nationalism in contemporary China: Sources, themes, presentations and consequences.” *International Journal of China Studies*, 461-485.

# EXPLORANDO LAS VÍAS Y LOS MECANISMOS DEL APRENDIZAJE MUTUO DE LAS CIVILIZACIONES ENTRE CHINA Y AMÉRICA LATINA DESDE LA PERSPECTIVA DEL CONSENSO

LIN Hua<sup>1</sup>

Tanto la civilización china como la latinoamericana son civilizaciones únicas. Durante mucho tiempo, las grandes diferencias entre estas dos civilizaciones en términos de orígenes, procesos de formación y desarrollo, valores y cosmovisiones han sido a menudo utilizadas por los estudiosos para corroborar los obstáculos y dificultades que han surgido en los intercambios China-América Latina. Esta es, en efecto, la realidad. En la historia, los intercambios entre ambas civilizaciones se han centrado más en el intercambio material que en el espiritual e ideológico. En el siglo XXI, con la profundización de la globalización y la creciente cooperación entre los países en desarrollo, las relaciones China-América Latina se han expandido gradualmente de los intercambios económicos y comerciales al aprendizaje mutuo entre civilizaciones. El Presidente Xi Jinping señaló: “Es imposible lograr la prosperidad de las civilizaciones y el progreso de la Humanidad si no se sabe guardar las diferencias y buscar puntos comunes, mantener una actitud abierta e inclusiva, y aprenderse mediante intercambios” (Xi, 2017). Por lo tanto, es una tarea común para China y los países latinoamericanos promover la transformación de las barreras culturales causadas por la historia y la geografía en el aprendizaje mutuo entre civilizaciones, que pretende buscar puntos en común, reservando las diferencias.

El famoso politólogo estadounidense Samuel Huntington, en su obra maestra *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial* (1998), sostiene que el choque de civilizaciones está causado principalmente por las diferencias culturales y de valores, que pueden dar lugar a malentendidos, conflictos y fricciones. En resumen, el choque de civilizaciones es principalmente un choque de valores. El punto de vista de Huntington ha desencadenado la reflexión sobre la relación entre los valores y las

---

1 Licenciada en Economía. Investigadora asociada y subdirectora del Departamento de Problemas Sociales del Instituto de América Latina, Academia de Ciencias Sociales de China.

interacciones entre civilizaciones. Inspirado en esa visión, este trabajo tratará de averiguar las vías de la coexistencia armoniosa y el aprendizaje mutuo entre las civilizaciones china y latinoamericana desde la perspectiva de los valores.

### **La connotación del aprendizaje mutuo entre civilizaciones**

Según el punto de vista de Huntington, las diferencias de civilizaciones afectan a las interacciones de los países, y con el avance de la tecnología y los frecuentes intercambios internacionales, el choque de civilizaciones no sólo es inevitable sino que dominará la política mundial, y las civilizaciones islámica y confuciana pueden amenazar a la civilización occidental. Esta opinión, una vez expuesta, suscitó acalorados debates académicos. A diferencia de la teoría de Huntington, China tiene una concepción diferente sobre las relaciones entre civilizaciones.

El confucianismo siempre ha abogado por la “armonía sin uniformidad” o la “*armonía en la diversidad*”. En las *Analectas* de Confucio (13.23) se dice: “Un caballero busca la armonía sin uniformidad mientras que un mezquino hace lo contrario”. La armonía sin uniformidad se refiere aquí sobre todo a las relaciones interpersonales. Si lo ponemos en el contexto de las relaciones entre países, veremos que la armonía sin uniformidad sigue siendo un concepto importante para que China maneje las relaciones internacionales. Se trata de la sabiduría en términos de las interacciones entre personas y entre países que se ha acumulado en la excelente cultura tradicional china. Como ha dicho el presidente Xi Jinping: “Quienes comparten el mismo ideal y siguen el mismo camino pueden ser socios; quienes buscan puntos en común reservándose las diferencias también pueden ser socios” (Xi, 2014). Hay que reconocer que las diferencias entre civilizaciones pueden originar conflictos, pero también pueden amortiguar y resolver conflictos, y que la diversidad de civilizaciones ofrece precisamente posibilidades para el progreso y el desarrollo de la civilización humana, así como sienta una base importante para los intercambios entre civilizaciones y el aprendizaje mutuo. El intercambio y la integración de dos civilizaciones no se basan en sus similitudes, sino en sus diferencias. La llamada diferencia, es decir, las características de los demás, es el punto de partida y el sustento para los intercambios de civilizaciones y el aprendizaje mutuo. La diferencia no significa que dos civilizaciones sean incompatibles. Gracias a las diferencias, las civilizaciones pueden complementarse.

En la evolución de la civilización humana, el aprendizaje mutuo ha existido desde la antigüedad. Entre las principales civilizaciones, las influencias recíprocas y el aprendizaje mutuo se formaron muy temprano, tanto a nivel material como ideológico. El intercambio de civilizaciones es un compartimento de los frutos de las prácticas sociales y culturales humanas, cuya importancia radica en identificar similitudes y diferencias a través del intercambio, el aprendizaje y la comparación entre sí y luego formar nuevas percepciones y nuevos logros para su propio uso.

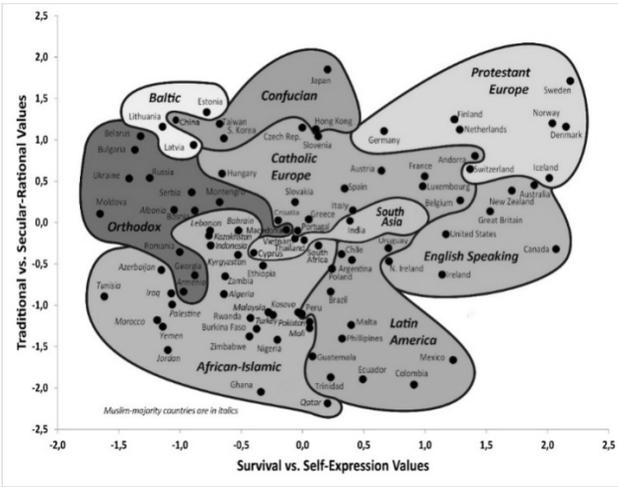
El contacto entre la civilización china y la latinoamericana comenzó en el siglo XVI, cuando se exportaron productos chinos a México, Perú y otros países a lo largo de la costa del Pacífico a través de la Ruta Marítima de la Seda, y también se introdujeron a China cultivos únicos de América Latina por la misma vía. Sin embargo, debido a diversas razones, los intercambios de civilizaciones China-América Latina se quedaron más bien en el plano del intercambio material. Al entrar en el siglo XXI, las relaciones entre China y América Latina han empezado un nuevo período de amplio y rápido desarrollo, lo que brinda una oportunidad histórica para profundizar los intercambios y el aprendizaje mutuo entre ambas civilizaciones. Por un lado, la gran complementariedad comercial entre China y América Latina ha dado lugar a nuevos avances en la cooperación económica y comercial entre ambas partes, y tanto China como América Latina se han esforzado por aprender a superar las barreras geográficas, las diferencias culturales y en los sistemas políticos y económicos para mejorar el conocimiento y la comprensión mutuos, y mantener intercambios armoniosos y amistosos. Por otra parte, con la profundización del conocimiento mutuo y la confianza recíproca entre las dos civilizaciones, la cooperación entre ambas partes ha ido extendiendo gradualmente de los ámbitos económico y comercial a los ámbitos político, cultural y social, entre otros, mientras que la cooperación económica y comercial no sólo se ha consolidado, sino que ha seguido desarrollándose profundamente. La connotación del aprendizaje mutuo entre civilizaciones China-América Latina se ha enriquecido y profundizado, y ha pasado del intercambio inicial de bienes y de ideas y cultura tradicionales al aprendizaje mutuo de una serie de contenidos importantes, como la experiencia en gobernanza, los conceptos de desarrollo y la elevación de capacidades. El aprendizaje mutuo entre las civilizaciones ya no es sólo para conocer y comprender mutuamente, sino para el desarrollo común, la mejora común, el progreso común y la respuesta conjunto a los retos globales.

## **Similitudes y diferencias entre los valores culturales chinos y latinoamericanos**

No es fácil comparar los valores de China y los países latinoamericanos. Para este trabajo se utilizó la Teoría de las Dimensiones Culturales del sociólogo holandés Geert Hofstede y la Teoría del Cambio de Valores de Ronald Inglehart, un importante académico del estudio de la cultura política occidental, así como la Encuesta Mundial de Valores (World Values Survey, WVS) realizada por él, para comparar los valores culturales de China y América Latina (Zhang y Guo, 2021, 57-102). El estudio concluyó que los valores culturales de China y América Latina no son tan distintos ni totalmente opuestos como se suele creer, sino que pueden encontrarse similitudes. Al mismo tiempo, los valores tanto de China como de América Latina no son estáticos, sino que están en constante cambio. La última WVS no sólo ha validado estas conclusiones, sino que también ha actualizado nuestra comprensión de los valores chinos y latinoamericanos.

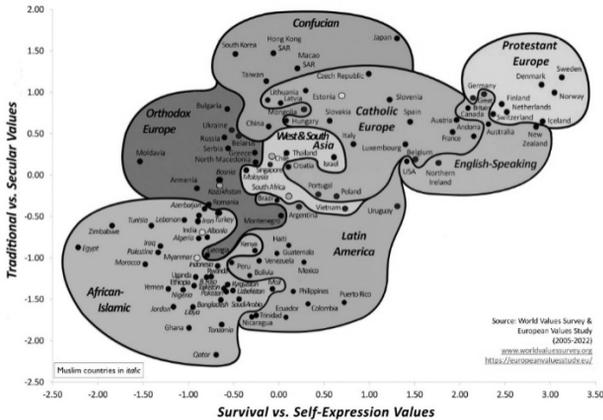
Las figuras 1 y 2 muestran los mapas de la cultura mundial trazados con un modelo bidimensional basado en los datos de la sexta WVS (2010-2014) y la séptima (2017-2022). Los dos mapas utilizan la dimensión tradicional versus secular-racional en el eje vertical y la dimensión de supervivencia versus autoexpresión en el eje horizontal, y los países o regiones con valores cercanos pertenecen a la misma sección, por lo que el mundo se divide en diferentes tipos culturales. La comparación de los dos mapas revela un cambio importante en la posición tanto de China como de América Latina en su conjunto. En la dimensión tradicional versus secular-racional, la posición de China se desplaza hacia abajo, pero el cambio en los países latinoamericanos es relativamente pequeño. En la dimensión de supervivencia-autoexpresión, China se mueve hacia la derecha, mientras que los países latinoamericanos lo hacen hacia la izquierda. El resultado es que, en la séptima WVS, los valores de China y los países latinoamericanos se han acercado y la distancia cultural se ha reducido. En concreto, en los valores de supervivencia versus autoexpresión, China se encuentra en una posición muy similar a la mayoría de los países latinoamericanos. Este cambio no tiene precedentes, ya que en las anteriores WVS, la distancia entre China y la sección latinoamericana era grande y se encontraban en diagonal.

Figura 1. Mapa Cultural del Mundo (2010~2014)



Fuente: World Values Survey, (2015), Inglehart-Welzel Cultural Map.

Figura 2. Mapa Cultural del Mundo (2017~2022)



Fuente: World Values Survey, (2023), Inglehart-Welzel Cultural Map.

¿Cómo se explica este cambio? La encuesta en China se realizó en 2018, y las encuestas en los países latinoamericanos se centraron en 2017-2018. El 2018 coincidió con la Administración Donald Trump, y el entorno de desarrollo externo de China cambió drásticamente. Estados Unidos comenzó a considerar a China como un competidor estratégico y lanzó una contención integral contra china. Esto inspiró el patriotismo chino. Es posible que esta sea una razón importante por la que los valores tradicionales de China se han fortalecido. Porque Inglehart sostiene que en las sociedades con fuertes valores tradicionales hay un alto orgullo nacional y un ambiente nacionalista. El debilitamiento de los valores de supervivencia y el fortalecimiento de los valores de autoexpresión en China pueden estar directamente relacionados con el rápido crecimiento de la economía china y la disminución de la pobreza entre las dos WVS en China (2013~2018). Aunque la tasa de crecimiento del PIB de China se redujo del 7,8% en 2013 al 6,8% en 2018 (Oficina Nacional de Estadística), China sigue siendo una de las economías en desarrollo con más rápido crecimiento. Durante este período, China lanzó una batalla contra la pobreza, y la población que vive en la pobreza disminuyó año tras año. A finales de 2020, China había logrado que todos los 98,99 millones de pobres rurales salieran de la pobreza y había completado la tarea de erradicar la pobreza extrema (NCR de Agencia de Noticias Xinhua, 2021, 8). Por otra parte, el fortalecimiento de los valores de supervivencia y el debilitamiento de los valores de autoexpresión en los países latinoamericanos están relacionados con el aumento de la presión de supervivencia y la mayor conciencia de supervivencia causadas por la recesión económica.

Encontrar la convergencia en los valores de China y los países latinoamericanos no significa negar o ignorar las diferencias, ni que sólo las civilizaciones con valores similares puedan aprender unas de otras, sino tiene como propósito clarificar las necesidades reales de ambas partes, planificar vías más eficaces para la cooperación entre ambas partes y evitar las barreras causadas por las diferencias.

### **Consenso de valores y aprendizaje mutuo entre civilizaciones**

A través de la WVS, se verifica la realidad de que en los sistemas de valores de China y los países latinoamericanos, hay valores nacionales y especiales, así como valores comunes y universales. Reconocer esto es de gran importancia para el aprendizaje mutuo entre civilizaciones.

A menudo se argumenta que el requisito previo para lograr el aprendizaje mutuo entre civilizaciones es el reconocimiento y la aceptación mutuos. Por ejemplo, Zhao Tingyang cree que la comunicación y el diálogo no conducen necesariamente al establecimiento de una relación de cooperación porque "en muchos casos, las dos partes comprenden la situación y las necesidades de la otra, pero nunca aceptan sus pretensiones" (Zhao, 2023, 5). Así pues, el conocimiento y la comprensión mutuos son sólo el primer paso de la cooperación, mientras que la aceptación mutua es lo más importante. La aceptación mutua tiene dos significados. Uno es la aceptación de las similitudes y el otro es la aceptación de las diferencias. El primero es el punto de partida hacia la aceptación mutua y es relativamente fácil de conseguir. Mientras que el segundo es más difícil de conseguir, porque esto significa que, aunque una parte no reconoce ciertos valores de la otra, entiende y respeta plenamente las opciones de valor diferentes o reconoce su racionalidad, y ayudar a la otra parte a realizar el valor siempre que sea posible. La aceptación de valores similares y la aceptación de valores diferentes constituyen el consenso de valores, que implica que ambas partes de una cooperación pueden tener los valores similares o diferentes. Es extremadamente importante aclarar esto para comprender el aprendizaje mutuo entre civilizaciones. Porque la diferencia entre civilizaciones radica en sus valores. El propósito de la interacción entre civilizaciones es alcanzar un consenso de valores, no sólo la aceptación de similitudes. La llegada de un consenso de valores, y de qué forma, depende de la naturaleza y el modo de la interacción.

La importancia del concepto de consenso de valores radica en que nos proporciona una idea importante para comprender y resolver el problema del conflicto de valores en el proceso de globalización. Huntington cree que los conflictos de civilizaciones son inevitables. La teoría del aprendizaje mutuo entre civilizaciones propuesta por China, en cambio, ofrece una posibilidad de evitar los conflictos. La única manera de resolver los extendidos e intensos conflictos de valores en la globalización, y de permitir que valores diferentes coexistan pacíficamente, es esforzarse para que todo el mundo alcance un consenso de valores en la medida de lo posible, es decir, que se identifiquen con esos valores comunes, por un lado, y muestren comprensión y respeto por valores diferentes, por otro. Esta es la esencia y el núcleo del aprendizaje mutuo entre civilizaciones. Para que ambas partes alcancen un consenso de valores, la interacción entre civilizaciones es un requisito previo. Y con una interacción más profunda, es inevitable que

surja más consenso de valores. El aprendizaje mutuo entre civilizaciones es, en cierto sentido, un proceso de construcción de consenso de valores.

La séptima WVS ha revelado ciertos puntos de convergencia entre los valores de China y los países latinoamericanos, que son de gran importancia para la formación de una identidad de valores entre ambas partes. En concreto, la búsqueda de un desarrollo económico sostenible, la eliminación de la pobreza, la promoción de la igualdad de género, el fortalecimiento de la protección del medio ambiente y el fomento del progreso científico y tecnológico deberían reflejar la identidad de valores entre China y América Latina. Y las diferencias de valores entre China y los países latinoamericanos no sólo existen, sino que existirán durante mucho tiempo. La tarea del aprendizaje mutuo entre civilizaciones consiste en respetar y apoyar a los países y pueblos de ambas partes en la exploración del camino de la realización de los valores, a fin de transformar las diferencias en una fuerza motriz para el progreso y el desarrollo de las civilizaciones.

### **Principios y vías del aprendizaje mutuo de las civilizaciones**

Los principios y las vías del aprendizaje mutuo entre civilizaciones pueden interpretarse desde múltiples perspectivas, pero este trabajo se centra en la relación entre los valores y el aprendizaje mutuo entre civilizaciones, por lo que presta más atención a cómo construir el consenso de valores entre China y los países latinoamericanos.

En primer lugar, teniendo en cuenta que la formación del consenso de valores no se logra de la noche a la mañana, sino que requiere una acumulación a largo plazo, el aprendizaje mutuo entre civilizaciones debe seguir el principio del gradualismo. Los valores tienen una fuerte inercia histórica, y la aceptación y actualización de los valores requiere que la gente supere continuamente los obstáculos y dificultades en el proceso de interacción. Por lo tanto, sólo mediante el principio del gradualismo, aprendiendo a entender unos de otros, y trabajando conjuntamente, las distintas civilizaciones podrán formar un discurso más común y llegar gradualmente a un consenso. Ya sea una “terapia” radical o una negativa, el resultado será contrario a nuestros deseos. El gradualismo, como método para alcanzar un objetivo esperado, enfatiza el análisis de los problemas de una manera segura y ordenada, permitiendo errores, y resuelve las discrepancias de forma escalonada. Tras la fundación de la República Popular China en 1949, el desarrollo de las relaciones entre China y

América Latina se enfrentó a una serie de obstáculos. China no estaba ansiosa por lograr el éxito, sino elaboró la política básica de “llevar a cabo activamente la diplomacia entre pueblos, esforzarse por el establecimiento de lazos amistosos y el desarrollo de intercambios culturales y económicos, y avanzar gradualmente hacia el establecimiento de relaciones diplomáticas” (He, 2016, 74), estableció relaciones no oficiales y semioficiales con un gran número de amigos latinoamericanos, y fortaleció activamente los intercambios culturales, sentando así las bases para el clímax del establecimiento de relaciones diplomáticas más adelante.

En segundo lugar, teniendo en cuenta que la aceptación de valores implica tanto el reconocimiento y la aceptación de los valores de los demás como el apoyo a la realización de los valores de los demás, el aprendizaje mutuo entre civilizaciones debe seguir el principio de respetar tanto su propia cultura como las de otros y ayudar a los demás a realizar los mejores deseos para que prosperen todas. El respeto no solo significa apreciar las ventajas y fortalezas de los demás, sino que también contiene una profunda sabiduría de aprendizaje mutuo, es decir, se debe ser bueno para aprender y absorber todos los logros sobresalientes de la civilización humana, independientemente de quién sean estas cosas hermosas originalmente. Cada país tiene derecho a elegir un modo de desarrollo adecuado a sus propias condiciones nacionales, que no es absolutamente razonable, pero después de todo, ha desempeñado un papel progresista en la historia, por lo que merece ser respetado, apreciado y aprendido. Ayudarse mutuamente a progresar o realizar las metas es un aprendizaje de nivel más alto. Los intercambios y la cooperación entre China y los países latinoamericanos en el campo del deporte demuestran plenamente la importancia de este principio. China ha enviado entrenadores de deportes ventajosos como tenis de mesa y buceo a los países latinoamericanos, lo que ha elevado la competitividad de los países latinoamericanos. Mientras tanto, el apoyo de Argentina, Brasil y otros países a China en el fútbol también le da al fútbol chino “un sabor sudamericano”.

El aprendizaje mutuo entre civilizaciones es una colección de todas las formas de interacción, incluidos los intercambios políticos, la cooperación económica y comercial y los intercambios culturales. El objetivo más alto es la integración de ideas y valores y el acercamiento de los pueblos. El diseño de las vías es inseparable de los contactos entre las personas.

El establecimiento y la mejora de diversos mecanismos de diálogo son muy importantes. Por un lado, el diálogo entre China y los países latinoamericanos debe ampliarse continuamente y llevarse a cabo a varios niveles, como las instituciones gubernamentales, las empresas y la sociedad civil. Por otro lado, debe aumentar la profundidad del diálogo y alentar el encuentro de ideas y el debate. El mecanismo de diálogo más importante entre China y América Latina es el Foro Ministerial China-CELAC. Hasta el febrero de 2024, el Foro Ministerial China-CELAC tiene un total de 15 subforos, que abarcan agricultura, ciencia y tecnología, Think Tanks, políticos jóvenes, infraestructura, partidos políticos, gobiernos locales, tecnología digital, reducción de la pobreza, nuevas energías, transporte, gestión de desastres, defensa nacional y otros campos. Además, el Foro de Diálogo entre las Civilizaciones de China y de América Latina y el Caribe, organizado por instituciones académicas, se ha celebrado durante seis sesiones (hasta 2023), lo que es una respuesta positiva de la comunidad intelectual China-América Latina al intercambio de civilizaciones y el aprendizaje mutuo, y también refleja el deseo urgente de China y América Latina de compartir conocimientos y experiencias de desarrollo y lograr un desarrollo común. El establecimiento de mecanismos de diálogo mencionados anteriormente es de gran importancia para el aprendizaje mutuo entre las civilizaciones China-América latina. La tarea futura es mejorar la calidad del diálogo, para que los participantes en el diálogo puedan inspirarse en el diálogo, perfeccionar el original sistema de valor y conocimiento o construir el nuevo.

La traducción y difusión mutuas de importantes obras literarias, culturales e ideológicos es un vehículo importante para el aprendizaje mutuo entre civilizaciones. La traducción de escrituras budistas al chino a lo largo de la historia, la traducción de obras académicas y culturales occidentales al chino y la traducción y difusión de clásicos marxistas en la época moderna han tenido un importante impacto en la formación del sistema de valor contemporáneo de China, lo que demuestra plenamente la importancia de la difusión de ideas y cultura a través de los libros. La traducción mutua de clásicos ayuda a comprender las diferencias éticas entre distintos pueblos y civilizaciones, a resolver ambigüedades y malinterpretaciones culturales, a cambiar los estereotipos y en definitiva, a lograr un profundo consenso en el intercambio intercultural. Durante las dinastías Qing (alrededor de los siglos XVII - XIX), algunos de las obras intelectuales clásicas de China se introdujeron en América Latina. Tras la fundación de la República Popular China, un gran número de obras literarias de China y los países

latinoamericanos comenzó a traducirse y presentarse entre sí, desempeñando un importante papel en la mejora del entendimiento mutuo. Tanto China como los países latinoamericanos han mostrado interés cada día más grande en la difusión de ideas, cultura y conocimientos de desarrollo a través de la traducción de libros. Para aumentar su eficacia, lo primero que hay que hacer es una selección más fina de las obras que se traducirán. Por ejemplo, deberían entrar en América Latina más obras que reflejen los cambios sociales y los valores dominantes de la China contemporánea. Las obras latinoamericanas traducidas al chino son principalmente literarias, pero en el futuro deberían ampliarse para incluir temas como el desarrollo económico y social, las visiones del mundo y las ideas. En segundo lugar, es necesario reforzar la cooperación editorial entre ambas partes y hacer un mayor uso de los recursos y la información de las editoriales locales.

### **Conclusión**

Desde el siglo XXI, el entendimiento mutuo entre China y los países latinoamericanos ha superado las décadas anteriores. Sin embargo, desde la perspectiva de construir un consenso de valor, el entendimiento y la comprensión mutuos están lejos de ser suficientes. El estudio de este trabajo demuestra las similitudes y diferencias en los valores de China y América latina, pero no quiere juzgarlas. Porque ninguna civilización es superior o inferior a las demás, la diversidad de civilizaciones es la base del aprendizaje mutuo entre civilizaciones. El objetivo del aprendizaje mutuo no es buscar ampliar las similitudes y reducir las diferencias, sino "buscar un terreno común reservando las diferencias" y "armonía en la diversidad". Este trabajo se centra cómo construir un camino más razonable entre China y América Latina para maximizar el consenso de valor y promover así el aprendizaje mutuo entre civilizaciones.

## Referencias Bibliográficas

- Confucio. (2019). *Analectas* Versión y notas de Simon Leys. España: Editorial Edaf, S.L
- He, Shuangrong [贺双荣主编] (ed.). (2016), *Historia de las relaciones entre China y los países de América Latina y el Caribe* [中国与拉丁美洲和加勒比国家关系史], China Social Science Press [中国社会科学出版社].
- Huntington, Samuel. (1997). *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*. Paidós
- NCR de Agencia de Noticias Xinhua [新华社国家高端智库] (2021), *La reducción de pobreza de China* [中国减贫学]. <https://www.xinhuanet.com/politics/2021jpxbg.pdf>
- Oficina Nacional de Estadística. <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>
- World Values Survey, (2015), Inglehart-Welzel Cultural Map. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSNewsShow.jsp?ID=192>
- World Values Survey, (2023), Inglehart-Welzel Cultural Map. <https://www.worldvaluessurvey.org/WVSNewsShowMore.jsp>
- Xi Jinping [习近平], (1 de diciembre de 2017), *Discurso en el Diálogo de Alto Nivel entre el Partido Comunista de China y los Partidos Políticos Mundiales* [在中国共产党与世界政党高层对话会上的主旨讲话]. [https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/01/content\\_5243852.htm](https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/01/content_5243852.htm)
- Xi Jinping [习近平], (9 de noviembre de 2014), *Discurso en la ceremonia de apertura de la Cumbre de Líderes Empresariales de la APEC* [在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲]. <https://news.cntv.cn/2014/11/09/ARTI1415518997751141.shtml>
- Xi Jinping [习近平], (9 de noviembre de 2014), *Discurso en la ceremonia de apertura de la Cumbre de Líderes Empresariales de la APEC* [在亚太经合组织工商领导人峰会开幕式上的演讲]. <https://news.cntv.cn/2014/11/09/ARTI1415518997751141.shtml>
- Zhang Fan y Guo Cunhai, et al (2021). *Un diálogo infinito: El intercambio cultural entre China y América Latina*, Blossom Press.
- Zhao Tingyang [赵汀阳], (2023), “Posibles condiciones para la interculturalidad y la intersubjetividad” [跨文明与跨主体性的可能条件], *Revista Chuanshan* [船山学刊], n° 4, 1-9.

# LAS REDES ACADÉMICAS-CULTURALES DE AMÉRICA LATINA Y CHINA

*MALDODANO Romina<sup>1</sup> y MARTÍNEZ Pablo<sup>2</sup>*

## Introducción

Las redes de intercambio cultural-académico entre China y América Latina han crecido exponencialmente en los últimos años, dando lugar al desarrollo de nuevos espacios de producción intelectual. Estas redes hasta principios del nuevo milenio eran escasas y orientadas a temas generales, teniendo una experiencia primaria en el año 1976, cuando se constituyó la Asociación Latinoamericana de Asia y África (ALADAA), en el Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México (COLMEX). En los años posteriores, dicha asociación estableció sedes en múltiples países de América Latina.

A partir de la segunda mitad del siglo XXI comenzaron a expandirse nuevos espacios de desarrollo académico-cultural sobre China en América Latina, pero en la mayoría de los casos funcionando de manera autónoma, sin vinculación entre sí. En este contexto, esta investigación realiza un rastreo exploratorio de características cuantitativas y cualitativas de las producciones académicas-culturales (analizando objetos culturales como libros, artículos, revistas en línea y trabajos) elaboradas en las cinco redes de las más relevantes de América Latina: Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China, RED-ALC CHINA, 2012, México; la Red Brasileña de Estudios de China, RB CHINA, 2017, Brasil; Asociación Venezolana de Estudios de China, AVECH, 2018, Venezuela; RED SINOLATINA, 2020, Costa Rica y la

---

1 Profesora de Castellano, Latín y Literatura, graduada en el Instituto Superior Joaquín V. González. Becaria de Master en Ciencias Sociales con Orientación en Educación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para estudios sobre educación en China.

2 Licenciado en Ciencia Política y Técnico en Gestión Pública por la Universidad Nacional de La Matanza. Profesor de Ciencia Política para el ciclo Medio y Superior por la Universidad Austral.

Asociación Latinoamericana de Estudios Chinos, ALAECh, 2020, Argentina. Si bien la muestra seleccionada no agota el universo de redes académicas-culturales vigentes en América Latina en proceso de desarrollo, sí marca un horizonte para empezar el análisis propuesto.

Dada el área de vacancia sobre el tema a desarrollar, esta investigación tiene como finalidad, en primer lugar, enunciar una propuesta de marco teórico que aporte al estudio de las redes académicas-culturales entre Latinoamérica y China. Para esto se ha optado por un abordaje interdisciplinario que genere un diálogo entre el ámbito de las redes académicas y culturales, haciendo especial hincapié en la identificación de los nodos (actores) y los vínculos relacionales (lazos) que se construyen, analizados a partir de la teoría de redes.

En segundo lugar, este trabajo describe y detalla brevemente el origen y la organización de las redes seleccionadas, para lo cual se utilizó como fuente primaria tanto las páginas web de las instituciones, así como también se realizaron entrevistas con sus principales representantes.

Por último, se exponen los resultados de una base de datos de elaboración propia sobre los temas académico-culturales, con el fin de acceder a las producciones más significativas, los temas más estudiados/abordados, así como también las propuestas más novedosas e incipientes en cada una de las respectivas redes de intercambio.

Es finalidad de esta investigación, presentar el estado actual de las redes seleccionadas en América Latina y China, y sus nodos con miras a la cooperación y colaboración mutua, entendiendo la importancia del diálogo académico y el intercambio cultural.

## **Marco Teórico**

### **1. Diplomacia Académica Cultural**

Si bien, en la historia de la humanidad, los gobiernos se han valido del factor cultural para crear acercamientos en búsqueda de cooperación e intercambio mutuo, es a partir de la segunda mitad

del siglo XX que los Estados han comenzado a considerar la diplomacia cultural como un componente indispensable de las políticas exteriores (Delgado, 1994). Según plantea Nye (2004), la cultura es la base del *soft power* (“poder suave o blando”) que busca generar consensos hegemónicos internacionales y lograr grandes condicionamientos hacia los Estados receptores, a través de las exposiciones culturales, intercambios educativos y científicos, institucionales, así como cursos de idiomas. Se diferencia del *hard power* o poder duro, el cual se sustenta en la coerción, en el uso de la fuerza y de la sanción. Años después, Nye (2008), realiza un ajuste a su enfoque teórico proponiendo la idea de *smart power* o “poder inteligente” como “la habilidad de combinar el poder duro y blando en una estrategia efectiva” (Nye, 2008, p 43 citado en Rodríguez y Leiva, 2013).

A los términos de esta investigación se considera que las redes académicas-culturales son instrumentos de tipo *smart power* de construcción colectiva tanto por parte de América Latina como de China que permiten desarrollar canales de comunicación, influencia y cooperación mutua entre los países.

## **2. Las Redes Académicas-Culturales**

El origen de la literatura sobre la teoría de redes comienza en el mundo de las ciencias exactas y la computación a mediados de 1930. Para la segunda mitad del Siglo XX –especialmente a finales del siglo– y principios de XXI se vislumbró la utilización cada vez mayor de esta teoría en el ámbito de las Ciencias Sociales (Hernández, 2012; Castells, 2001; Sebastián, 2000; Lozares, 1996). Para esta investigación, se trabajará con el criterio elaborado por Castells (2001), quien define a la red como “un conjunto de nodos interconectados. Un nodo es el punto en el que una curva se intersecta a sí misma. Lo que un nodo es concretamente depende del tipo de redes a que nos refiramos.” (Castells, 2001, p.551). Por otro lado, Sebastián (2000) complementa la definición de las redes al mencionarlas como “asociaciones de interesados que tienen como objetivo la consecución de resultados acordados conjuntamente a través de la participación y la colaboración mutua” (p.97).

Una red, según la teoría de redes, es el conjunto de nodos y lazos que delimitan a un conjunto de actores o actantes en función de una relación. En el caso específico de este trabajo se considerará a las redes como espacios de intercambio académico-cultural institucionalizados, por ende los nodos (actores/actantes) son instituciones o personas que se encargan o encabezan el intercambio. Todas las redes están compuestas por nodos que interactúan entre sí y que funcionan como punto de intersección, conexión o unión de varios elementos, que confluyen. Los nodos pueden ser una gran variedad de actores con diversas escalas, desde universidades, centros de investigación, investigadores, empresarios, representantes del gobierno, institutos de idiomas, entre otros. Por otro lado, el lazo (tie) es el intercambio que producen, que puede tomar forma de conferencias, publicaciones, intercambios, becas, etc. Estos lazos o relaciones de mutuo beneficio y cooperación, son sostenidas en el tiempo a través de un objeto cultural.

Buscando complementar la teoría de redes, la visión sobre las redes queda circunscrita también a su aspecto académico, lo cual se expresa en la definición planteada por la UBA.

Las redes académicas constituyen modalidades novedosas de intercambio académico especializado entre grupos que pertenecen a entidades nacionales y/o internacionales, organizadas en general, con el objetivo colaborativo de compartir periódicamente reflexiones teórico-metodológicas y producción académica, generando instancias de movilidad y vinculación. (Resolución (CD) N.º 1943/2019 sobre Redes Académicas de la UBA-Facultad de Filosofía y Letras).

Por otra parte, desde el ámbito cultural, Suárez (2015) plantea que una red cultural

se define como una red multimodal en la que al menos hay dos tipos de nodos que representan a personas y a objetos culturales, respectivamente, y en la que un objeto o fenómeno cultural conecta simbólicamente y cognitivamente una persona con otro individuo, ya sea del pasado o el presente (Suárez et al., 2015).

Teniendo en cuenta estos antecedentes, esta investigación busca proponer una nueva definición integral. Las redes académicas-culturales consisten en un mecanismo de producción e intercambio fomentado en las universidades, centros de investigación, así como también diferentes organismos estatales y no estatales, compuestas por nodos que de manera articulada impulsan el desarrollo del conocimiento. Producen para sí, y para la comunidad académica-cultural una serie de objetos culturales que institucionalizan sus lazos. Tanto los objetos culturales elaborados como las relaciones mismas entre los nodos pueden ser sostenidos en el tiempo o efímeros.

En el mismo momento en que dos seres humanos se relacionan por medio de un objeto (físico, mental o virtual), al cual se dará en llamar objeto cultural, se constituye una red académica-cultural. Los individuos pueden adoptar dos roles posibles, aunque no excluyentes: el de consumidores que adoptan y adaptan lo que otros individuos han propuesto, o el de autores de una nueva propuesta de objeto cultural (Suárez, 2020). Este objeto cultural genera un capital cultural que tiene valor y continuidad en el tiempo. La estabilidad de las redes depende de la continuidad de las relaciones creadas por los actores alrededor del objeto cultural, que los participantes pueden seguir codificando y decodificando para ampliar el ámbito. Por ende, es muy importante la función de las redes en el compromiso de divulgación de los objetos culturales, especialmente en un contexto de digitalidad como el contemporáneo.

Esta propuesta, en relación con las características básicas que deben cumplir las redes académicas para su conformación, sigue los lineamientos propuestos por Salvador Contreras Hernández (2012). El autor menciona que las redes necesitan contar con las siguientes características: en primer lugar, ser accesible mediante un soporte informático, el cual contenga los datos de los investigadores y sus publicaciones. El espacio debe de proveer de un repositorio de información, así como informar las relaciones entre los proyectos de investigación de la institución. Debe por ende brindar información sobre los patrocinadores de proyectos, becas, recursos de empresas, así como recursos estatales. La organización debe

detallar, los requerimientos y condiciones para la participación en los proyectos. Así como también debe llevar adelante un Control de minutas, reuniones y seguimiento de acuerdos. Estas redes deben convocar a congresos, actividades o publicaciones relacionadas, así como informar sobre Congresos en los que se han presentado los resultados de los proyectos de investigación o que se presentarán en el futuro. De ser posible visualizar el número de referencias en revistas, libros o publicaciones especializadas de los trabajos publicados, para conocer en detalle el impacto generado en el mundo académico. Finalmente, es importante destacar que pueden modificar su organización para adaptarse al contexto y sus exigencias, sin que todo deba estar planificado o coordinado por un cuerpo central (Contreras Hernández et al., 2012, p.145-146). Sumando a esto, se propondrá ofrecer un criterio de clasificación particular de redes y nodos para el análisis de esta investigación.

Las redes, por un lado, se clasifican según su nivel de alcance en dos tipos, las redes locales o redes internacionales. Las primeras tienen como base una universidad o centro de investigación, sus nodos más allá de ser nacionales o internacionales están vinculados con los intereses locales, y el Consejo Directivo suele estar integrado por representantes del mismo país. Por otro lado, las redes internacionales suelen tener representación en más de un país, los intereses de la red son más importantes que los intereses locales, y el Consejo Directivo puede estar integrado por representantes de distintos países, al igual que el Consejo Editorial.

Los nodos, a pesar de encontrarse técnicamente en una condición de horizontalidad, no actúan siempre de la misma manera, y sus interacciones pueden ser más o menos constantes dependiendo del contexto. En el caso de que el nodo sea el punto desde donde se inician los proyectos, se puede categorizar como un nodo central. La tarea del nodo central consiste en dirigir las actividades de la red, así como crear y fomentar los espacios comunes. El nivel de formación, participación e intervención del nodo central condiciona el desarrollo y la evolución de la red.

## Conformación de las redes académico-culturales de América Latina y China

**Figura 1. Características de las redes académico-culturales de América Latina y China**

PAÍS	TIPO DE RED	AÑO	UNIVERSIDAD	SEDE DE ORIGEN	INCORPORACIÓN DE LOS NODOS
México	Internacional (RED ALC CHINA)	2012	UNAM-CECHIMEX y Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL)	Facultad de Economía	Arancelada
Venezuela	Internacional (AVECH)	2018	Universidad de los Andes (ULA)	Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Educación -CEAA	Gratuita
Costa Rica	Internacional (RED SINOLATINA)	2020	Universidad de Costa Rica	Escuela de Lenguas Modernas	Gratuita
Brasil	Local (RB CHINA)	2017	PUC-Minas, UNICAMP, UFPE, UFF, UFRJ, UNESP, UFABC	-	Gratuita
Argentina	Local- en formación (ALAECh)	2020	-	-	-

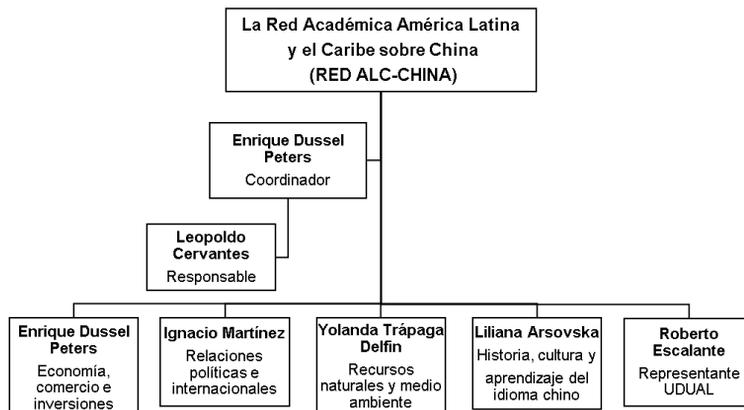
Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red ALC China, AVECH, Red SINOLATINA, RB China, ALAECh, (2023)

## **México**

La Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China), que tiene su sede central en la UNAM (Universidad Nacional Autónoma de México), se crea como iniciativa del Centro de Estudios China-México (CECHIMEX) de la Facultad de Economía de la UNAM y Unión de Universidades de América Latina y el Caribe (UDUAL). El primer paso en su conformación se dio en la organización del 1er Seminario Internacional "China, América Latina y el Caribe: condiciones y retos en el siglo XXI" realizado en mayo de 2012.

La red internacional es pionera y la más grande hasta el momento en todo el territorio de América Latina, trabajando en múltiples áreas de investigación y desarrollo con actores de los más variados. Contiene cuatro áreas temáticas principales: economía, comercio e inversión; relaciones políticas e internacionales; recursos naturales y medio ambiente; historia, cultura y aprendizaje del chino. Cada uno de los ejes temáticos se encuentra liderado por un coordinador encargado, el cual responde a un coordinador general o nodo central que es el Dr. Enrique Dussel Peters (quien también está encargado del eje temático economía, comercio e inversión).

**Figura 2. Organigrama de la Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China)**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red ALC China (2023).

La red está compuesta por un total de 32 instituciones, que colaboran de manera activa en el desarrollo de sus actividades (ver Figura 6). Además de la filiación de las instituciones de educación superior, existen múltiples investigadores. En una entrevista de elaboración propia, Enrique Dussel Peters aclaró que son actualmente más de 700 miembros, entre los que se encuentran los institucionales y los individuales. Según Dussel Peters es condición de la red que sus miembros no trabajen una temática eventualmente, sino que, por el contrario, tengan dedicación y se especialicen en una temática en concreto, lo cual le permite a la red trabajar a largo plazo. Para poder inscribirte a la red es necesario realizar una postulación y abonar anualmente una cuota de 500 dólares para instituciones y 100 dólares para miembros individuales.

El corazón central de la red se encuentra en la sección de publicaciones, en donde se puede encontrar un amplio repositorio, con todas las producciones desde 2013 hasta la actualidad. La red ha llevado adelante hasta la fecha un total de 26 publicaciones que son accesibles y descargables de manera gratuita. La red ofrece

también un registro estadístico de descargas de cada uno de sus trabajos. (Red Académica América Latina y el Caribe sobre China [Red ALC-China], 2023)

Otra sección relevante radica en el Monitor de la OFDI China en ALC que analiza la salida de capital, OFDI (*overseas* u *outbound foreign direct investment*), de China en la región latinoamericana. Se presentan estadísticas de diversas fuentes y niveles de agregación, metodologías de registro de la OFDI, entre otros datos. Es importante destacar que la red ofrece en la sección de actividades una información detallada, con el programa completo y las grabaciones realizadas, de cada uno de los seminarios llevados adelante hasta la fecha (2012, 2014, 2016, 2018, 2021, 2023).

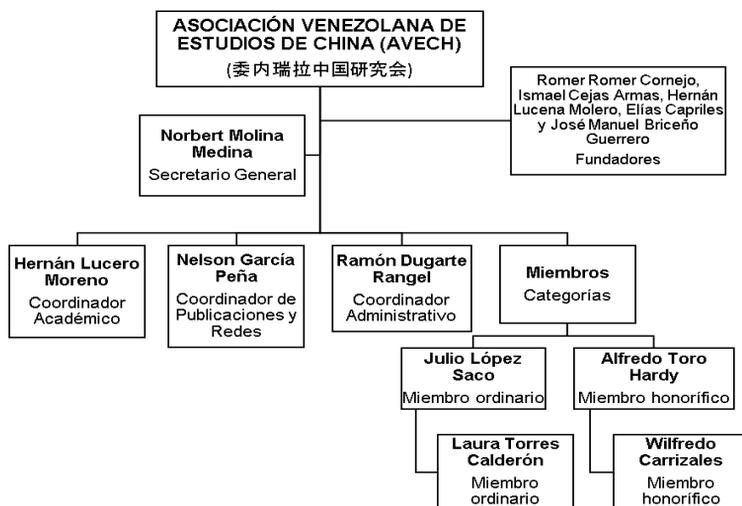
## 1. Venezuela

Los orígenes de la red internacional Asociación Venezolana de Estudios de China, AVECH (委内瑞拉中国研究会), se pueden rastrear desde 2018, teniendo como base una organización civil sin fines de lucro ubicada en la Universidad de Los Andes, en la Ciudad de Mérida. En una entrevista de elaboración propia a Norbert Molina Medina, comentó que la universidad desde 1974 inició el estudio y enseñanza de la historia de China, en la Escuela de Historia de la Facultad de Humanidades y Educación. Por lo tanto, al momento de conformarse la red, el espacio educativo ya contaba con una abundante cantidad de profesores investigadores y múltiples camadas que a partir de 1995 crearon el Centro de Estudios de África, Asia y Diásporas Latinoamericanas y Caribeñas “Dr. José Manuel Briceño Monzillo” (CEAA). La red funciona a partir del 2018 como un apéndice especializado en la temática china del CEAA.

Actualmente, la red tiene como nodo central y secretario general del Consejo Directivo al Dr. Norbert Molina Medina, y está conformada por 18 miembros. Debido a su contexto local, a diferencia de otras, obtiene el financiamiento de manera independiente, recayendo en algunos casos los costos en sus propios nodos, lo cual condiciona en muchas ocasiones el desarrollo de la red más allá de las voluntades. Esta tiene la

particularidad de que cuenta, principalmente, con el apoyo de la comunidad estudiantil de la universidad para su mantenimiento y funcionamiento, según afirma Norbert Molina Medina.

**Figura 3. Organigrama de la Asociación Venezolana de Estudios de China, AVECH**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de AVECH (2023).

Esta red cuenta con una página web que presenta una diversidad de secciones descargables de manera gratuita tanto en alta como baja calidad. En ella podemos encontrar información estructural de la red como sus orígenes y miembros destacados, publicaciones (publicaciones académicas y noticias), enlaces multimedia (entrevistas, podcast, videos y películas) y links de contacto por las redes sociales. (Asociación Venezolana de Estudios de China [AVECH], 2023)

Dentro de las publicaciones académicas podemos identificar el desarrollo de tres pilares de trabajo e investigación: “Cuadernos de China” (15 publicaciones desde 2019), “Cuadernos de Cultura China” (8 publicaciones desde 2020) y Biblioteca AVECH (6

publicaciones desde 2020) los cuales cuentan con una presentación inicial en español, inglés y chino. Es importante destacar que la red ha llevado adelante dos trabajos colaborativos, uno con el CECHINO de la Universidad de La Plata y otro con el Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI) de la Universidad de La Habana. El trabajo realizado por la red en el diseño gráfico y editorialista de sus publicaciones es destacable, presentando un nivel muy detallado y atractivo visualmente.

Estas publicaciones presentan cada una un Consejo Directorio estable, pero con un Comité Editorial variable en función a la temática seleccionada para dicha publicación. El mismo se encuentra compuesto por nodos locales e internacionales que articulan entre sí de una manera horizontal, acompañando los lineamientos propuestos por el investigador a cargo, que puede ser de diversos países de América Latina.

La red cuenta con un Observatorio Venezuela - China, con un total hasta la fecha de 85 noticias publicadas. También desde la sección Biblioteca se puede acceder a 10 Informes de CELAC - China del año 2021. En la sección multimedia podemos encontrar podcast (6), videos (6) y entrevistas (2). Es importante destacar la presencia de 69 recomendaciones de películas producidas en China, ofreciendo un resumen de las mismas, con un detalle técnico y link a tráilers disponibles de manera gratuita. Esto muestra las relaciones entre la producción académica y cultural ofrecida por la red.

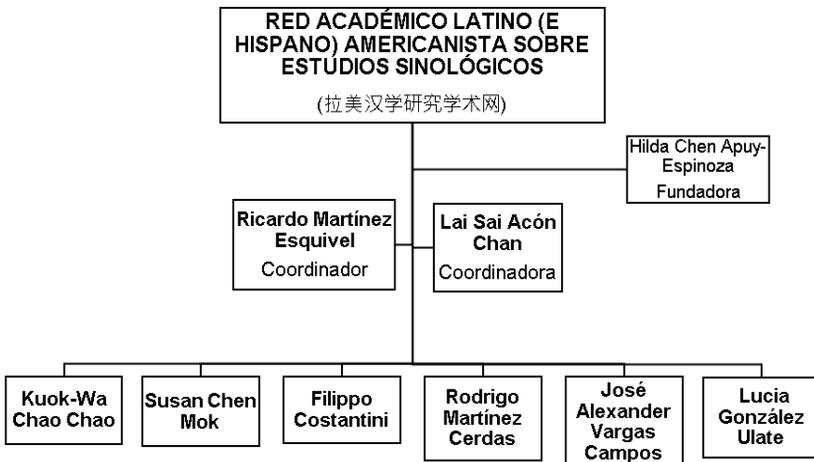
## **2. Costa Rica**

La Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos 拉美汉学研究学术网 se encuentra ubicada en la Escuela de Lenguas Modernas y el Instituto Confucio de Costa Rica (ICUCR). La primera experiencia, según lo dialogado en una entrevista de elaboración propia con Ricardo Martínez Esquivel (Coordinador de la Red), se da en el 2012 en el Simposio Internacional sobre Estudios de China, realizado en la ciudad de Puntarenas, dentro de la Universidad de Costa Rica. Sin embargo, recién en 2019 llevaron adelante el I Congreso Internacional Latino

(e Hispano) Americanista de Estudios sobre China (CIECH): “Encuentros con el Mundo Chino”. En el año 2020, la red se fundó de manera oficial en honor a Hilda Chen Apuy-Espinoza, profesora emérita fundadora de los estudios sobre Asia en la Universidad de Costa Rica (UCR).

La página web, donde se nuclea toda la información de la red, se encuentra ubicada dentro de los servidores de la Universidad de Costa Rica (Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos [Red SINOLATINA], 2023). La página cuenta con 5 secciones relevantes (conferencias, miembros, publicaciones, prensa y enlaces). Actualmente, la red tiene 8 nodos permanentes, siendo sus nodos centrales y coordinadores Ricardo Martínez Esquivel y Lai Sai Acón-Chan. La red cuenta con una Declaración de Amistad, que funciona en este caso como estatuto fundacional.

**Figura 4. Organigrama de Red Académico Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red SINOLATINA (2023).

Por otro lado, la sección de las conferencias tiene cuatro ciclos anuales desde 2020, complementados por un Congreso

Internacional de Estudios Filosóficos Chinos en el 2021 y un Simposio Internacional sobre Migraciones Transoceánicas Chinas en el 2022.

La red internacional cuenta con un total de 109 nodos, así como 27 instituciones (ver Figura 6). Es de destacar que la organización cuenta con un amplio perfil multicultural que se ve reflejado en una importante participación en la gestión interna de nodos de descendencia asiática. El entrevistado Ricardo Martínez Esquivel aclara que la red busca incorporar a especialistas en sinología. Esto la convierte en la única red que presenta dicha condición para poder participar, por ende sus nodos deben poseer una formación particular no solo en el desarrollo del área en relación a China, sino que también deben poseer algún manejo del idioma. A pesar de dicha condición de exclusividad, la asociación a la red es completamente gratuita y libre.

Dentro de su página web, el espacio de publicaciones se encuentra subdividido en tres áreas, la primera de ellas es conocida como la “Colección Estudios sobre el Mundo chino”, la siguiente es “Los Chinos de Ultramar” y la última sección está reservada para publicaciones resultantes de parte de los simposios internacionales sobre China organizados por la Universidad de Costa Rica, así como números especiales (4) en revistas académicas indexadas.

La primera colección sobre el Mundo Chino, publica una selección de los trabajos presentados en el CIECH, así como cuatro series: historia, filosofía, migraciones y relaciones transpacíficas. Toda esta colección de 8 libros es publicada por la Editorial de la Sede del Pacífico de la Universidad de Costa Rica. Mientras que “Los chinos de ultramar” es una serie de 5 libros incluida en la colección “El Pacífico: un mar de historia” publicada en la Ciudad de México por la Editorial Palabra de Clío.

### **3. Brasil**

La Red Brasileira de Estudios de China o RB China. Es una red local científica multidisciplinar, creada en 2017, dedicada a la promoción del conocimiento, la investigación y la enseñanza sobre China. RB China, tal como informó en una entrevista de

elaboración propia Isabela Nogueira (Coordinadora de RB China), es actualmente integrada por más de 350 profesores, investigadores, estudiantes y profesionales, de los cuales más del 20% no son académicos, sino que diplomáticos, periodistas, abogados, artistas y empresarios de los distintos estados brasileños y otros países. La red nació de manera informal de la mano de múltiples especialistas que buscaban compartir los avances realizados en sus investigaciones mediante seminarios.

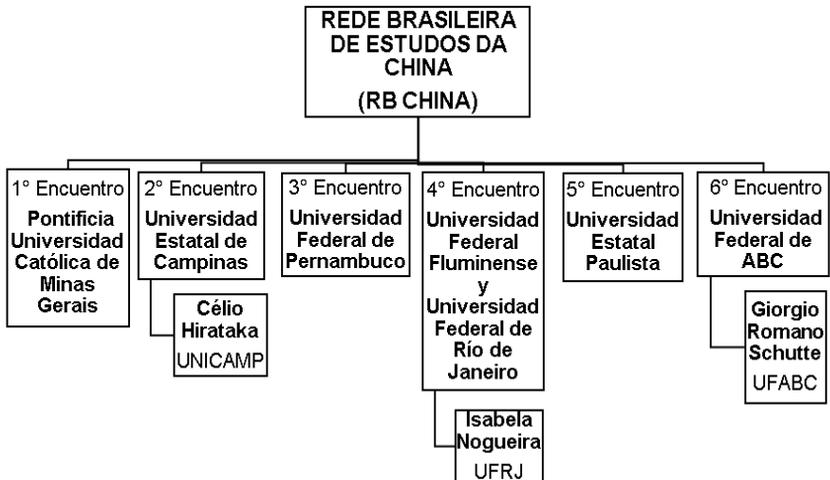
Debido a las amplias dimensiones del país y su estructura federal, la conformación de un Comité Central y permanente ha sido un desafío para la consolidación de un único marco institucional. Es por ello que la dirección de la red, al igual que la sede del congreso, en donde se presentan los resultados de las investigaciones llevadas adelante por los miembros de la red, varía anualmente. Esto implica también la variabilidad de las instituciones que financian dicho encuentro, cada nodo es responsable de garantizar el financiamiento externo del congreso, según afirma la entrevistada Isabela Nogueira.

El I Encuentro de RB China ocurrió en octubre de 2018, en Belo Horizonte, en la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais (PUC-Minas), en el marco del *IV Seminário Internacional das Potências Médias* organizado por dicha universidad. En el año siguiente, el II Encuentro fue llevado adelante en la Universidad Estatal de Campinas (Unicamp), en el espacio del Instituto de Economía (IE) y de Filosofía y Ciencias Humanas (IFCH), en el marco del *III Seminário Pesquisar China Contemporânea*. En 2020 el III Encuentro fue organizado de forma virtual por la Coordinadora de Estudios de Asia (CEÁSIA), de la Universidad Federal de Pernambuco (UFPE). También en formato virtual en el 2021, el IV Encuentro fue organizado por la Universidad Federal Fluminense (UFF) y el Instituto de Economía de la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). En el 2022 manteniendo el formato virtual, la Universidad Estatal Paulista (UNESP) se ha encargado de la organización del V Encuentro, junto con el Instituto Confucio de la UNESP, el Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales de la Unesp (IPPRI) y por los Programas de Posgrado “San Tiago Dantas” (UNESP-UNICAMP-PUC-SP) y de

Ciencias Sociales del Campus de la UNESP de Marília. En el 2023 se regresó a una relativa presencialidad, presentando un formato híbrido para el VI Encuentro, realizado en la Universidad Federal de ABC (UFABC), en San Bernardo del Campo (SP), en el marco del 7mo Seminario de Investigación sobre China Contemporánea. (Rede Brasileira de Estudos da China [RBChina], 2023)

Aunque la red local no presenta un nodo central único encargado del Consejo Directivo de la red, si se puede nombrar representantes de las respectivas universidades que temporalmente se hace responsable de la organización y gestión del encuentro. Dentro de estos referentes destacados se encuentran Isabela Nogueira de UFRJ, Célio Hirataka de UNICAMP, Giorgio Romano Schutte de UFABC, Marcos Cordeiro Pires de UNESP/San Tiago Dantas, entre otros.

**Figura 5. Organigrama de Rede Brasileira de Estudos da China (RB China)**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de RB China (2023)

La red presenta para cada encuentro una página distinta a cargo de la universidad responsable. Esto provoca que la información se

halle ampliamente disgregada, y que en algunos casos no quede registro virtual o escrito de lo presentado en los espacios. A los fines de esta investigación se ha llevado adelante un rastreo de todas las páginas webs disponibles, pero no en todos los casos se ha logrado recuperar el contenido completo para ser analizado.

#### **4. Argentina**

Así como sucede en muchos otros países de la región, la red local seleccionada para esta investigación no acaba el universo de espacios de investigación sobre el tema China en Argentina, sino que, por el contrario, existen múltiples instituciones en donde se continúa produciendo y fomentando conocimiento<sup>3</sup>. Sin embargo, a los términos del análisis para esta investigación, se tomará a la Asociación Latinoamericana de Estudios de China (ALAECh) como una red local en formación. De forma incipiente, ALAECh, surge como propuesta durante el 2020-2021, con el objetivo de llevar adelante una contraparte en términos de cooperación de lo que es CECLA<sup>4</sup> (Comunidad de Estudios de China Latinoamérica), tal como sostuvo en una entrevista de elaboración propia Ignacio Villagran.

Al día de hoy la red no se encuentra emplazada en ninguna universidad ni espacio de estudios de educación superior, funcionando de manera independiente y siendo coordinada por su nodo central, Ignacio Villagrán. La red se encuentra aún en un periodo de formación, ya que no cuenta con personería jurídica ni tampoco estatuto fundante vigente, según comunica el entrevistado Ignacio Villagran.

La red ALAECh tuvo su principal, y hasta el momento único evento, en el 2021, el cual estuvo compuesto por una serie de

---

3 Otros espacios en Argentina que se dedican a las investigaciones sobre temas relacionados con China se pueden mencionar: ALADAA Argentina, la Universidad Nacional de Lanús (UNLA) que posee un Programa de Cooperación y Vinculación Sino-Argentino (ProSA), la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) que cuenta con un posgrado sobre estudios chinos, además de un Centro de Estudios Chinos (CECHINO), Programa China-CONICET. Por otro lado, y fuera del espacio académico universitario, se considera relevante mencionar la figura de Guillermo Bravo, quien desde su librería "Mil Gotas" ubicada en el Instituto Cervantes de la Universidad de Beijing oficia como referente cultural y nodo local en el país asiático.

4 Plataforma de cooperación multidisciplinaria entre China y América Latina, que reúne a los principales líderes de los estudios y el trabajo entre ambas regiones.

entrevistas-charlas virtuales hechas en colaboración con la red china CNKI (China National Knowledge Infrastructure 中国知网)<sup>5</sup> titulada “Ciclo de conferencias sobre conocimiento general de China Contemporánea”. Las mismas se transmitieron sincrónicamente y fueron accesibles únicamente mediante la plataforma de CNKI, la cual tiene alojado hasta el momento todo el contenido. Las charlas eran financiadas directamente por CNKI y para poder participar y acceder a las entrevistas se debía de abonar un canon de 115 yuanes. Según la entrevista a Villagrán, la conferencia se constituyó por “personas que reconocíamos como estudiosos formados en el estudio de China, que tuviesen un anclaje en universidades prestigiosas o de peso en sus respectivos países que pudieran participar”.

La red local cuenta con una serie de socios estratégicos a los que identifica como “Media Partners” (ver Figura 6). La página web ofrece un espacio de “Prensa” en donde hay una serie de noticias relacionadas con el mundo académico y las relaciones con China (Asociación Latinoamericana de Estudios de China [ALAECh], 2023)

---

5 Base de datos china de revistas académicas, actas de congresos, periódicos, obras de referencia y documentos de patentes. Fue lanzado en 1999 por la Universidad de Tsinghua.

**Figura 6. Instituciones que conforman las redes académico-culturales**

MÉXICO	VENEZUELA	COSTA RICA	BRASIL	ARGENTINA
Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (ALC-CHINA)	Asociación Venezolana de Estudios de China (AVECH)	Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos	Red Brasileira de Estudios de China (RB CHINA)	Asociación Latinoamericana de Estudios de China (ALAECh-en formación)
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Universidad Autónoma de Puebla (BUAP), México.</li> <li>· Centro de Estudios Asia Pacífico, Universidad EAFTT.</li> <li>· Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM (CECHIMEX).</li> <li>· Centro de Estudios China-Veracruz, México.</li> <li>· Centro de Estudios de Estado y Sociedad (CEDES), Argentina.</li> <li>· Centro de Estudios Latinoamericanos sobre China, Chile.</li> <li>· Centro de Estudios Latinoamericanos, Universidad de Miami.</li> <li>· Centro de Investigaciones para la Transformación, Argentina.</li> <li>· Colegio de México.</li> <li>· Consejo Empresarial Mexicano de Comercio Exterior, Inversión y Tecnología, A. C.</li> <li>· Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, México.</li> <li>· Cruzando el Pacífico, Chile.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Centro de Estudios de África, Asia y Diásporas Latinoamericanas y Caribeñas "Dr. José Manuel Briceño Monzillo" (CEAA), de la Universidad de Los Andes (ULA), Venezuela.</li> <li>· Centro de Investigaciones de Política Internacional (CIPI), Cuba.</li> <li>· Centro de Estudios Chinos (CECHINO), Argentina.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Sede Regional del Pacífico (SRP)</li> <li>· Instituto Confucio de la Universidad de Costa Rica</li> <li>· Escuela de Lenguas Modernas (ELM)</li> <li>· Ameriber</li> <li>· Centro de Estudios de Asia y África - Colegio de México.</li> <li>· Universitat Pompeu Fabra - Barcelona (UPF).</li> <li>· Shanghai Jiao Tong University</li> <li>· GECEM</li> <li>· Global History Nerwork- Academic Research.</li> <li>· Universidad Nacional Autónoma de México.</li> <li>· La Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China).</li> <li>· GLAS</li> <li>· GHI Washington Pacific Regional Office Berkeley.</li> <li>· Max Weber Stiftung - Foundation German Humanities Institutes Abroad.</li> <li>· Palabra de Clío - Historiadores mexicanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Universidad Católica de Minas Gerais (PUC-Minas)</li> <li>· Universidad Estatal de Campinas (UNI-CAMP)</li> <li>· Universidad Federal de Pernambuco (UFPE)</li> <li>· Universidad Federal Fluminense (UFF)</li> <li>· Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ)</li> <li>· Universidad Estatal Paulista (UNESP)</li> <li>· Universidad Federal de ABC (UFABC)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· News Argenchina</li> <li>· Centro de Estudios Chinos y Latinoa-mericanos (CECLA).</li> <li>· Fundación Bofeng</li> <li>· Fundación de Cultura y Educación China en Ar-gentina</li> <li>· Antártida Travel</li> </ul>

MÉXICO	VENEZUELA	COSTA RICA	BRASIL	ARGENTINA
<p>Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (ALC-CHINA)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Departamento de Relaciones Internacionales, Universidad de Boston, Estados Unidos.</li> <li>· Derecho Ambiente y Recursos Naturales; Perú.</li> <li>· Development Research Center of the State Council.</li> <li>· Escuela de Estudios de Desarrollo, Universidad de East Anglia, UK.</li> <li>· Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública (EGAP) del Tecnológico de Monterrey, México</li> <li>· Instituto Confucio de la UADY</li> <li>· Instituto de Artes Plásticas de la Universidad Veracruzana, Xalapa, Veracruz, México.</li> <li>· Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile.</li> <li>· Observatorio de la Política China, Casa Asia-IGADI, España.</li> <li>· Unión de Universidades de América latina y el Caribe (UDUAL). -Universidad de Costa Rica. Universidad de Estudios Internacionales de Shanghai (SISU), China.</li> </ul>	<p>Asociación Venezolana de Estudios de China (AVECH)</p>	<p>Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· Grupo de Estudios Euroasiáticos.</li> <li>· Casa Abierta al tiempo - Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Xochimilco.</li> <li>· UNAM- COSTA RICA - Centro de Estudios Mexicanos.</li> <li>· Escuela de R.I.- UNA Costa Rica.</li> <li>· TUSANAJE</li> <li>· IEMS</li> <li>· Programa universitario de Estudios sobre Asia y África.</li> <li>· University of Minnesota MORRIS</li> <li>· Asociación Venezolana de Estudios de China (AVECH) - ULA</li> <li>· Centro de Estudios Argentina- China</li> <li>· Cátedra China Contemporánea - FLACSO - Secretaría General.</li> <li>· Asociación Latinoamericana de Estudios de China (ALAECh)</li> </ul>	<p>Red Brasileira de Estudios de China (RB CHINA)</p>	<p>Asociación Latinoamericana de Estudios de China (ALAECh-en formación)</p>

LAS REDES ACADÉMICAS-CULTURALES DE AMÉRICA LATINA Y CHINA

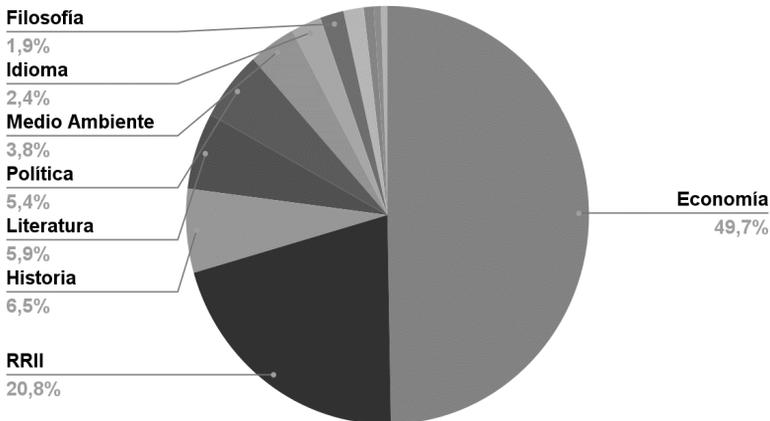
<b>MÉXICO</b> Red Académica América Latina y el Caribe sobre China (ALC-CHINA)	<b>VENEZUELA</b> Asociación Venezolana de Estudios de China (AVECH)	<b>COSTA RICA</b> Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos	<b>BRASIL</b> Red Brasileira de Estudios de China (RB CHINA)	<b>ARGENTINA</b> Asociación Latinoamericana de Estudios de China (ALAECh-en formación)
<ul style="list-style-type: none"> <li>· Universidad de La Habana, Cuba.</li> <li>· Universidad de Lima, Perú.</li> <li>· Universidad Estatal de Campinas, Brasil.</li> <li>· Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); México.</li> <li>· Centro de Estudios sobre China y Asia-Pacífico de la Universidad del Pacífico- Perú.</li> <li>· Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario.</li> <li>· Universidad Autónoma de Baja California.</li> </ul>				

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red ALC China, AVECH, Red SINOLATINA, RB China, ALAECh (2023).

## Análisis de Temáticas de las Redes

Del análisis de las temáticas de cada una de las respectivas redes se puede observar, en primera instancia, la existencia de diversos temas predominantes en cada una. En el caso de la red internacional de México, ALC-China, pudimos observar que de los 370 trabajos publicados hasta el momento, el 49,7% son sobre la temática de Economía, en segundo lugar se encuentra las Relaciones Internacionales, siendo el 20,8% de las publicaciones. En un tercer escalón podemos encontrar artículos sobre la temática de Historia, Literatura, Política, Medio Ambiente, Idioma, Filosofía, Tecnología, entre otros, representando cada una entre el 6% y el 2% del total.

**Figura 7. Temáticas de los artículos publicados por la Red ALC-China**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red ALC China (2023)

Dentro del universo publicado se ha logrado discriminar algunas palabras claves que representan las temáticas más recurrentes de las investigaciones, teniendo el primer lugar las Inversiones Extranjeras Directas (65), en segundo lugar la relación de América Latina con China (59), en tercer el Comercio Internacional (53). En un segundo orden podemos encontrar investigaciones que se dedican a indagar la relación de México con China (30 trabajos), las Políticas Exteriores (25) y la Cooperación Internacional (23). Si bien los temas más significativos radican sobre investigaciones que trabajan en el área

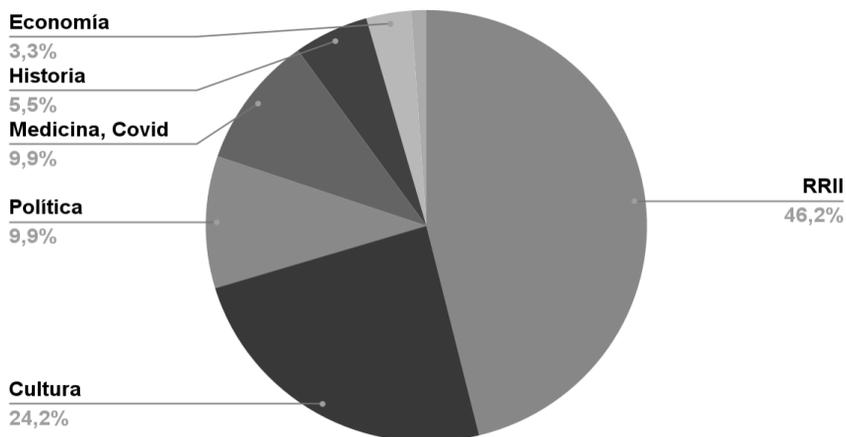
de Economía o las RRII, se puede destacar el desarrollo en el área cultural con la presencia del estudio del Idioma chino (16), Intercambio cultural (13), Traducción (8), Antropología (7), sobre el maestro Confucio (6) y sobre Educación (6).

**Figura 8. Palabras Claves que más se reiteran en los artículos publicados por la Red ALC-China**

Palabras Claves	Artículos
IED	65
AL - China	59
Comercio Internacional	53
México - China	30
Política Exterior	25
Cooperación Internacional	23
<b>Idioma</b>	<b>16</b>
Política Estratégica	15
Diplomacia	14
Infraestructura	14
Intercambio Cultural	13
Diplomacia Internacional	13
Financiamiento	13
Medio Ambiente	11
Cultura	10
Traducción	8
Antropología	7
Educación	6
Confucio	6

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red ALC China (2023)

En el caso de la red internacional de Venezuela, AVECH, ha publicado desde 2018 un total de 29 trabajos sobre una amplia variedad de temáticas, entre ellas podemos identificar al 46,2% con las Relaciones Internacionales, el 24,2% con Cultura, el 9,9% con Política, el otro 9,9% con Medicina (todos los artículos corresponden a una edición especial sobre el Covid-19 perteneciente a la Colección Cuadernos de China, que involucra a un total de 7 autores chinos), el resto (20%) de los trabajos pertenecen a Historia, Economía y Aprendizaje del Idioma Chino.

**Figura 9. Temáticas de los artículos publicados por la Red AVECH**

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de AVECH (2023)

Las palabras claves que más aparecen en los trabajos realizados han sido Diplomacia (26), Literatura (15), PCCh (12), Mitología China (9), la relación de China con EEUU (8), entre otros. Es importante destacar, dentro las producciones de la red, dos tomos sobre las relaciones bilaterales entre Venezuela y China, analizando las mismas desde 1943 hasta 1999.

**Figura 10. Palabras Claves que más se reiteran en los artículos publicados por la Red AVECH**

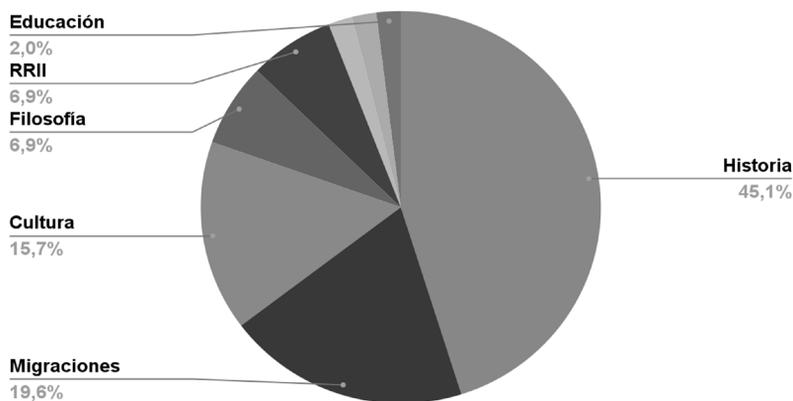
Palabras Claves	Artículos
Diplomacia	26
Literatura	15
PCCh	12
Sanitarismo	9
Covid 19	9
Mitología chino	9
China - EEUU	8
Política	7
Prevención y Tratamiento	7
ALC - China	4

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de AVECH (2023).

Al momento de analizar la red internacional sinolatina de Costa Rica, pudimos observar un total de 14 libros, de los cuales 6 son libros sobre un tema en específico y con un solo autor, mientras que los otros 9 pertenecen a alguna de sus colecciones de diversos artículos con amplia variedad de autores, ordenado por eje temático. El total de los artículos publicados hasta el momento por la red en sus colecciones ascienden a 96, entre ellas 45,1% trabajan temas de Historia, un 19,6% sobre Migraciones, un 15,7% sobre Cultura y el resto se lo reparten entre Relaciones Internacionales, Filosofía, Economía, Ciencias Sociales y Educación representando cada una entre un 7% y 2% del total.

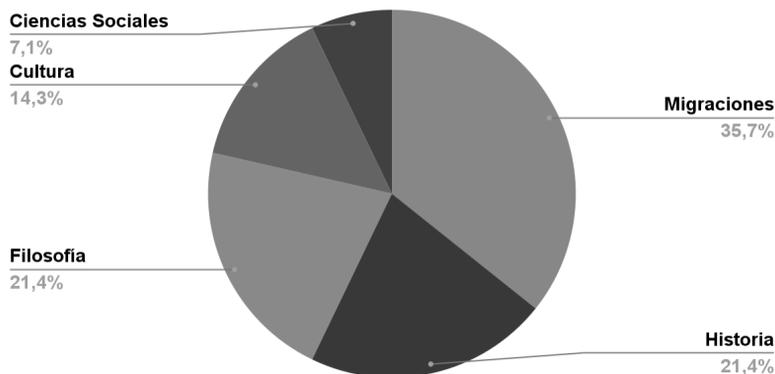
En cuanto a los libros publicados, 3 pertenecen al ámbito de la Tradición Filosófica China (Dao de la Sabiduría, Laozi Daodejing, Chán y Zen) y los otros 3 pertenecen al tema de las Migraciones Chinas en América Latina.

**Figura 11. Temáticas de los artículos publicados por la Red SINOLATINA**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red SINOLATINA (2023)

**Figura 12. Temáticas de los libros de un solo autor publicados por la Red SINOLATINA**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red SINOLATINA (2023).

Dentro del total de las palabras claves más recurrentes podemos identificar que Migraciones y Diáspora representan a la mayoría de los trabajos, apareciendo en 31 y 29 ocasiones respectivamente. Particularmente la presencia de la comunidad china en Costa Rica (15), México (9), Perú (7), Cuba (6) y Argentina (4) son de los temas más investigados. La red se especializa particularmente sobre el estudio de la Identidad cultural de la comunidad china (21) y también el Intercambio cultural con Occidente (11), prestando significativa atención a temas como la Tradición gastronómica (14).

**Figura 13. Palabras Claves que más se reiteran en los artículos y libros publicados por la Red SINOLATINA**

Palabras Claves	Artículos
Migraciones	31
Diáspora	29
Identidad Cultural	21
Chinos en Costa Rica	15
Comida	14
Intercambio Cultural	11
Modernidad	10
Chinos en México	9
Siglo XX	8
Chinos en Perú	7
Chinos en Cuba	6
Chinos en Argentina	4

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de Red SINOLATINA (2023).

Para el caso de la red local de Brasil, RB China, es importante mencionar que se realizó el análisis sobre el material disponible en las 6 conferencias llevadas adelante hasta la fecha. El material disponible es escaso en cuanto a objeto cultural sistematizado en el tiempo, contando en algunos casos con videos y en otros únicamente con los cronogramas de las conferencias. En total se han presentado 338 exposiciones, destacándose el VI (98), el II (65) y el IV (56) encuentro como los más numerosos.

**Figura 14. Total de exposiciones presentadas en cada uno de los Encuentros de la Red RB China**

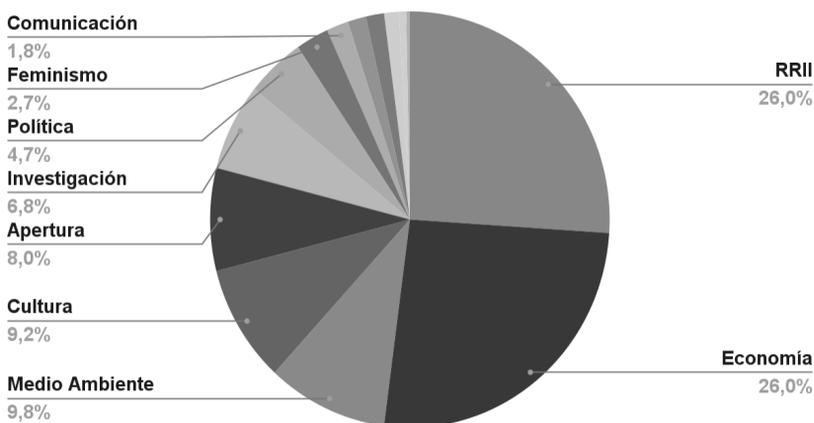
Encuentros	Exposiciones
VI Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (São Bernardo do Campo da UFABC)	98
II Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (O Grupo de Estudos Brasil-China da UNICAMP)	65
IV Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (Universidade Federal Fluminense (UFF) e Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ))	56
V Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais da Unesp (IPPRI); Programas de Pós Graduação “San Tiago Dantas” (Unesp-Unicamp-PUC-SP) e Ciências Sociais do Campus da Unesp de Marília)	49
III Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (Instituto de Estudos da Ásia da Universidade Federal de Pernambuco (IEASIA/UFPE))	47
I Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China – RBCHINA (PUC Minas Campus Coração Eucarístico)	23

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de RB China (2023).

Los temas más trabajados dentro de la red han sido en primera instancia los vinculados a las Relaciones Internacionales (26%) y Economía (26%), en segunda instancia Medio Ambiente (9,8%) y Cultura (9,2%). El resto de los temas, Investigaciones Tecnológicas, Política, Feminismo, Educación, Comunicación, Trabajo, Filosofía e Historia, representan entre un 7% y un 2% del total.

Las palabras claves que más se pueden identificar han sido la relación de Brasil con China (102), Geopolítica (42), la relación de América Latina con China (30), la Cooperación Internacional (28), las Inversiones Extranjeras Directas (26), la Sustentabilidad (20) y Cambio Climático (18).

**Figura 15. Temáticas de las conferencias presentadas en los encuentros de la Red RB China**



Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de RB China (2023).

**Figura 16. Palabras Claves que más se reiteran en las conferencias presentadas en los encuentros de RB China**

Palabras Claves	Conferencias
Brasil - China	102
Geopolítica	42
AL - China	30
Cooperación Internacional	28
IED	26
Sustentabilidad	20
Cambio Climático	18
Ruta de la Seda	17
EEUU - China	17

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de RB China (2023)

**Figura 17. Palabras Claves que más se reiteran en las conferencias realizadas en el Encuentro de ALAECh**

Palabras Claves	Conferencias
Empresas Chinas	3
IED	3
Nuevas Tecnologías	2
Perú - China	2
AL - China	2

Fuente: Elaboración propia en base a la sistematización de información obtenida en las páginas web de ALAECh (2023).

Finalmente, en Argentina, la incipiente red local ALAECh, solo ha llevado adelante hasta la fecha un encuentro, en el cual han participado 18 expositores. De los cuales la mitad han participado como patrocinadores o anfitriones. La otra mitad han participado como expositores de diversas temáticas, siendo Economía la más representativa (4), y el resto sobre Historia (2), Cultura (1), Medio Ambiente (1) y Relaciones Internacionales (1). Las palabras claves que más han aparecido han sido Empresas Chinas (3), IED (3), Nuevas Tecnologías (2) y la Relación de América Latina con China (2). Es importante aclarar que el objeto cultural analizado es escaso debido a que solo se ha podido acceder al programa del congreso y los *flyers* de las exposiciones.

## Conclusiones

Las redes académicas-culturales América Latina y China investigadas presentan una amplia variedad de perfiles, ya sea en su forma de organización interna, estructura participativa, objetivos buscados y por sobre todas las cosas, temáticas abordadas. Mientras que algunas redes presentan un elevado nivel de organización interna (con nodos centrales recurrentes), como es el caso de las redes de México, Costa Rica y Venezuela, otras se encuentran aún en proceso de consolidación, como por ejemplo las de Brasil y Argentina. Para esta investigación, teniendo en cuenta el marco teórico, se ha propuesto clasificar como redes internacionales a las redes de Venezuela, Costa Rica y México y como redes locales a las de Brasil y de Argentina.

A pesar de que los trabajos realizados por las redes comprenden una amplia variedad de temas, cada una ha buscado desarrollar una identidad propia, y enfocarse sobre temáticas en particular. Las redes de México, Brasil,

Argentina, y Venezuela han centrado sus esfuerzos en investigar sobre las relaciones internacionales y la economía, especialmente las relaciones diplomáticas entre Latinoamérica con China. Por otro lado, la red de Costa Rica presenta la particularidad de haber investigado tanto el ámbito histórico-filosófico como la experiencia migrante de las comunidades chinas en distintas partes de América Latina. En los últimos años, uno de los temas que ha estado en agenda en todas las redes ha sido el medioambiental y la sustentabilidad como temática recurrente del continente.

Se observa mediante el análisis de las respectivas páginas web que algunas de las redes, como las de Venezuela, Costa Rica y México, comprendieron la importancia del uso académico de la digitalización y difusión de los objetos culturales como dimensión que traspasa el tiempo y el espacio colaborando en pos de la libre circulación del conocimiento. Por otro lado, el caso de Brasil presenta un limitante en términos de acceso al conocimiento, debido a que solo se logró obtener como fuente escrita las conferencias del *II Encuentro* para ser analizadas en profundidad. De los otros cinco encuentros solo se ha accedido a través de algunos videos y programas, pero dicha información fue obtenida buscando en los espacios de cada universidad que va variando anualmente. Esto condiciona la investigación, ya que se pudo trabajar de forma superficial el contenido de la red. Finalmente, el caso argentino, se encuentra en una condición incipiente y con las mismas dificultades limitantes para poner a disposición el conocimiento, ser relevado y compartido.

Además, se ha podido observar una serie de elementos que permiten reflexionar sobre la potencialidad del desarrollo de las redes. Uno de ellos hace referencia al mayor o menor nivel de institucionalización de las mismas. Se pudo determinar que las redes internacionales de Costa Rica y México cuentan con un amplio y diverso nivel de apoyo por parte de las estructuras institucionales a nivel local, lo que posibilita una mejora interna, así como también pensar en una expansión mayor a nivel internacional. Estas cuentan por ejemplo con espacio físico dentro de las universidades, becas, financiamiento, carreras de posgrado, entre otros recursos, los cuales contribuyen de forma positiva en la formación de nodos, a diferencia de otras redes que no presentan un nivel tan alto de institucionalización.

Resulta importante continuar fomentando en las redes el intercambio institucional, tanto individual como colectivo, y constructivo para salir de una situación de aislamiento de los investigadores en sus propios universos e

ir construyendo en conjunto más especificidad sobre los temas. Se considera determinante para el futuro desarrollo del vínculo entre redes académica-culturales América Latina y China, poder acceder a las fuentes primarias de las páginas web de forma más simplificada, esto quiere decir, pensar estos espacios como posibles repositorios bibliográficos donde un nodo pueda buscar información sobre una temática determinada. Esta reflexión a futuro permitirá poder recuperar de forma más accesible y difundir al mismo tiempo aquellos antecedentes previos, ayudando a evitar la reiteración de esfuerzos en los trabajos y poder ofrecer conocimiento efectivamente innovador. En ese mismo sentido, se entiende que las redes analizadas se encuentran en proceso de desarrollo y requieren, a medida que van evolucionando, de un mayor nivel de especialización de sus áreas condicionadas por el tiempo, la dedicación y el financiamiento.

Es de destacar que todos los nodos centrales entrevistados valoraron que las redes se constituyen como espacios democráticos con un amplio nivel de horizontalidad, en donde existe una pluralidad de voces que permite de forma integral sumar las miradas sobre las temáticas y elevar los niveles de discusión haciendo posible un mejor desarrollo.

Finalmente, la gran mayoría de las redes han enfocado sus esfuerzos principalmente en el eje académico de las relaciones internacionales y la economía. Es por ende un desafío continuar trabajando en pos de la complementariedad y la articulación, ampliando las áreas de investigación no solo académicas sino que también y sobre todo las culturales en miras del afianzamiento de los vínculos América Latina-China.

## Referencias Bibliográficas

- (E. Dussel Peters, comunicación personal, 14 de diciembre de 2023)
- (G. Bravo, comunicación personal, 11 de septiembre de 2023)
- (I. Nogueira, comunicación personal, 16 de octubre de 2023)
- (I. Villagrán, comunicación personal, 25 agosto de 2023)
- (N. Molina Medina, comunicación personal, 13 de noviembre de 2023)
- (R. Martínez Esquivel, comunicación personal, 3 de enero de 2024)
- Asociación Latinoamericana de Estudios Chinos (ALECh) (s.f.) recuperado al 08 de enero de 2023 de <https://www.alaech.org/>
- Asociación Venezolana de Estudios sobre China (AVECH) (s.f.) recuperado al 08 de enero de 2023 de <https://avech.org/>
- Castells, M. (2001). *La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Volumen 1: La sociedad en red*. Alianza Editorial.
- Contreras Hernández, S. et all (2012). Redes académicas de investigación. *Apertura*, Vol. 4, Núm. 2 (pp. 144 - 155).
- Cunhai, G. (2022). Hacia una nueva asociación académica entre China y América Latina y el Caribe. En J. A. Borbón (Ed) y S. Rivero (Ed), *Dimensiones de la diplomacia de China en América Latina y el Caribe* (pp. 37 - 54)
- Delgado Gómez-Escalonilla L. (1994). El factor cultural en las relaciones internacionales: una aproximación a su análisis histórico. *Hispania*, n.º186, 257-278
- Hernández, P. (2012, enero-marzo). Redes de colaboración de la ANUIES. Un acercamiento a las regionales. *Revista de la Educación Superior*, XLI (161), 75-89.
- I Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China. (2018). [https://www1.pucminas.br/mail\\_mkt/2018/seminariopotencias/programacao-potencias-medias.pdf](https://www1.pucminas.br/mail_mkt/2018/seminariopotencias/programacao-potencias-medias.pdf)

- II Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China. (2019).  
<https://chinabrasilunicamp.wixsite.com/2019>
- III Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China. (2020).  
[https://drive.google.com/file/d/12QB\\_XXpX0UO72m4IDLAmkblOK64Q92vI/view](https://drive.google.com/file/d/12QB_XXpX0UO72m4IDLAmkblOK64Q92vI/view)
- IV Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China. (2021).  
<https://www.ie.ufrj.br/images/IE/grupos/labchina/EVENTOCHINA/PROGRAMA%C3%87%C3%83O%20RBCHINA2021.pdf>
- V Encontro da Rede Brasileira de Estudos da China. (2022).  
<https://www.institutoconfucio.com.br/rbchina/>
- VI Encontró da Rede Brasileira de Estudos da China. (2023).  
<https://rbchina.com.br/vi-rbchina-ufabc-2023>
- Lozares, C. (1996). La teoría de redes sociales. *Papers*, Vol. 48, (103 - 126).
- Nye, J. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. PublicAffairs.
- Nye, J. (2008). *The powers to Lead*. Oxford University Press
- Raggio Souto A. (2019). Los Institutos Confucio en América Latina: el caso uruguayo. *X Simposio electrónico sobre política China*.
- Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos (s.f.) de Universidad de Costa Rica. Recuperado al 08 de enero de 2023 de <http://www.redsinolatina.ucr.ac.cr/es>
- Red América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China) (s.f.) recuperado al 20 de diciembre de 2023 de [www.redalc-china.org](http://www.redalc-china.org)
- Rede Brasileira de Estudos da China (RBChina) (s.f.) recuperado al 08 de enero de 2023
- Resolución (CD) N.º 1943/2019 sobre Redes Académicas de la UBA- Facultad de Filosofía y Letras
- Rodríguez, I. y Leiva Van de Maele, D. (2013). El soft power en la política exterior de China: consecuencias para América Latina. *Polis [En línea]*, 35, 1-17

Sebastián, J. (2000). Las Redes de Cooperación como modelo organizativo y funcional para la I+D. *Redes. RIDAA-UNQ*, 7(15), 97-111.

Suárez, J.L. (2020). Teoría y práctica de las redes culturales. *Universitas Humanistica*, 90.



# LA COOPERACIÓN EDUCATIVA ENTRE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA Y ARGENTINA (2014-2020): UNA MIRADA SOBRE LOS INTERCAMBIOS ACADÉMICOS DE MAESTRÍA Y DOCTORADO EN CIENCIAS SOCIALES

BORLANDELLI *Fernanda*<sup>1</sup>

El creciente protagonismo de la República Popular China (RPC<sup>2</sup>) en el escenario internacional ha generado percepciones dispares y ha planteado desafíos que deben ser superados en miras de la concreción del “Sueño Chino de Rejuvenecimiento Nacional”. La toma de conciencia sobre la necesidad de superar escollos vinculados con el lenguaje, la ausencia de entendimiento de y por cada una de las partes, y el sentimiento generalizado de desconfianza, muestra un marcado fortalecimiento y estrechamiento de la cooperación internacional en las relaciones con América Latina, y en particular con Argentina. Para ello, “ganar corazones y mentes” mediante el empleo del *soft power* “con características chinas” se ha convertido en un elemento que orienta el discurso y la praxis política, y que llevó a la transformación de las relaciones con otras regiones y países.

En este sentido, una de las grandes áreas que ha ido cobrando relevancia para China es la educación, y en particular la mejora y proyección al exterior de su sistema de educación superior. Destacan como ejes centrales de la estrategia la creación y expansión de los Institutos Confucio para la difusión de la lengua y la cultura china alrededor del mundo y los intercambios de estudiantes internacionales destacan como ejes centrales de la estrategia. Respecto de estos últimos, la producción académica aún es incipiente debido a una intensificación relativamente reciente de fenómenos asociados como la internacionalización de la educación superior. Esto, sumado a la ausencia de estadísticas o discrepancias en su medición, se traduce en la existencia de vacancias en el análisis de determinados aspectos del fenómeno.

---

1 Abogada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Mar de Plata. Máster en Relaciones Internacionales por la Facultad de Ciencias Sociales, Argentina.

2 En lo sucesivo, se empleará la abreviatura “RPC<sup>2</sup>” o el término “China”, indistintamente.

Específicamente, en relación con las características que adquiere la movilidad de estudiantes como parte de esquemas de cooperación más amplios.

El interés por el estudio de la cuestión emerge, además, porque a pesar de que las acciones orientadas a reformar y modernizar la educación en la RPCh no son novedosas, con el advenimiento del siglo XXI estos esfuerzos se tradujeron en la construcción de nuevas instancias de cooperación entre la RPCh y Argentina. Este renovado énfasis en el ámbito educativo es especialmente evidente con la llegada de Xi Jinping al poder y en un contexto de elevación de estatus de la asociación estratégica a “integral” entre ambos países en 2014.

En consecuencia, el presente trabajo se propone analizar la evolución del vínculo entre Argentina y la RPCh a través de los intercambios académicos de estudiantes de posgrado luego del establecimiento de la asociación estratégica integral en 2014 y hasta inicios del 2020, año en el que se desató la pandemia del COVID-19. A tal fin, se explora la configuración de los mencionados intercambios considerando aspectos tales como el marco normativo formal, los actores involucrados, y el tipo de oferta y financiamiento otorgado en las diferentes instancias. Asimismo, se identifican las áreas disciplinarias que tienen presencia en el esquema de cooperación bilateral, observando en el lugar que ocupan las vinculadas a las Ciencias Sociales y poniendo especial atención en los programas de Relaciones Internacionales, Ciencia Política y Economía. Esta dimensión del análisis, como se explica más adelante, se encuentra fuertemente condicionada por un déficit en el relevamiento y/o publicación de datos oficiales en ambos países.

Para llevar adelante el análisis del caso, se toman como referencia los conceptos de *soft power* cultural (Yu, 2008; Kong, 2015; Zhang, 2017) y de relaciones culturales internacionales (Martinell Sempere, 2018; Flores y Alvisa Barroso, 2019) comprendiendo que estas nociones permiten el abordaje del objeto de estudio desde una perspectiva amplia, pero captando sus rasgos característicos. En este aspecto, se adopta una metodología de triangulación (Denzin, 2017). Se realizaron entrevistas semiestructuradas a estudiantes de posgrado con experiencia de estudios en China, a informantes clave del sector público y a investigadores especializados en cooperación universitaria. Se analizaron bases de datos estadísticos, reportes y documentos oficiales publicados por organismos y agencias gubernamentales. Adicionalmente, se relevaron artículos periodísticos y

bibliografía sobre cooperación educativa, internacionalización universitaria y de movilidades académicas.

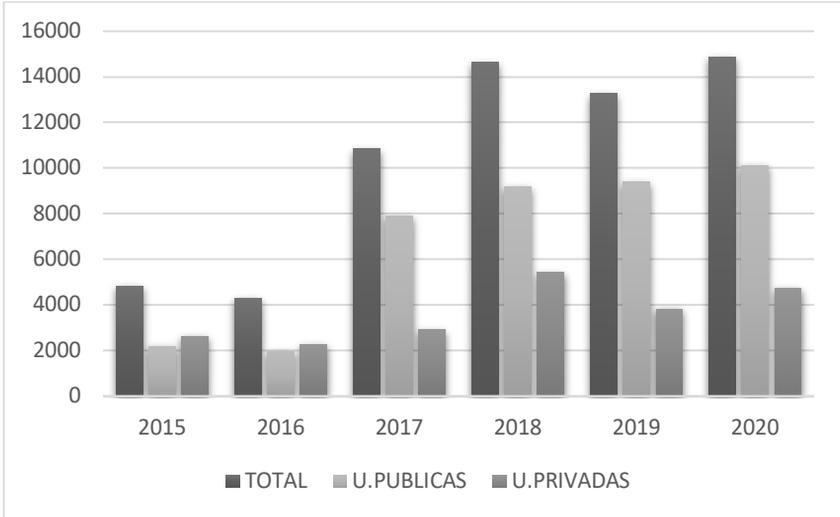
El trabajo se estructura en seis secciones. En las dos primeras se exploran las características de ambos países en su papel de receptores de estudiantes chinos y argentinos, respectivamente. En la tercera sección se aborda el papel de los Estados nacionales en la construcción de un marco para promover los intercambios. En la cuarta sección se explora la acción de las unidades subnacionales y las universidades argentinas, y su potencial a la hora de establecer vínculos con contrapartes chinas que deriven en acuerdos en materia educativa. En la quinta sección se analiza el financiamiento de las experiencias de estudio, poniendo el foco en los programas de becas que operan como principal instrumento para promover los intercambios. Finalmente, en la última sección se esbozan las conclusiones del caso.

### **Argentina como destino de estudiantes chinos**

El establecimiento de la Asociación Estratégica Integral (MRECIC, 2014a) y el Primer Plan de Acción Conjunta (MRECIC, 2014b) firmados en julio de 2014 entre Argentina y China, inauguraron un periodo de trabajo mancomunado orientado a fomentar la cooperación en áreas relevantes y de mutuo interés y, a su vez, los intercambios educativos bilaterales. En todos los acuerdos suscritos durante el período bajo estudio, están presentes las movilidades e intercambios en diversos campos, las becas gubernamentales y la enseñanza de idiomas como mecanismos de cooperación en educación.

A tenor de la información disponible para el periodo 2015-2020, los estudiantes de posgrado totales recibidos por Argentina (Figura 1.) presentan un perfil predominantemente regional y con una orientación hacia las instituciones de gestión pública.

**Figura 1. Estudiantes extranjeros en el nivel de posgrado según sector de gestión 2015-2020**



Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Síntesis de Información Universitaria de la Secretaría de Políticas Universitarias (SPU) 2015-2020.

El Instituto de Estadísticas (UIS, por sus siglas en inglés) de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) reportó que, entre 2016 y 2020, los estudiantes chinos en Argentina ascendieron a 2236, sin desglose respecto al nivel académico ni las disciplinas de formación o cursos elegidos. A diferencia de lo acontecido a nivel global con el continente asiático en general, y con China en particular, en cuanto se trata de una de las principales fuentes de estudiantes internacionales, en Argentina la representatividad de esta población es escasa (Tabla 1.) y se refleja en dos aspectos: 1) muy por debajo del propio continente y de Europa, la presencia de estudiantes asiáticos promedió el 1,2% del total de estudiantes extranjeros; y 2) la contribución de estudiantes chinos en Argentina es 1 de cada 100 alumnos extranjeros (Rabossi y Guaglianone, 2020).

**Tabla 1. Estudiantes de posgrado extranjeros 2015-2020,  
según origen y nivel de gestión universitaria**

Año	Extranjeros De posgrado	Asiáticos		Total	Chinos	
		U. Publica	U. Privada		U. Publica	U. Privada
2015	4852	4	39	S/D	S/D	S/D
2016	4304	5	27	13	0	13
2017	10873	56	42	22	0	22
2018	14642	66	42	47	25	22
2019	13260	80	34	38	25	13
2020	14876	82	40	41	25	16

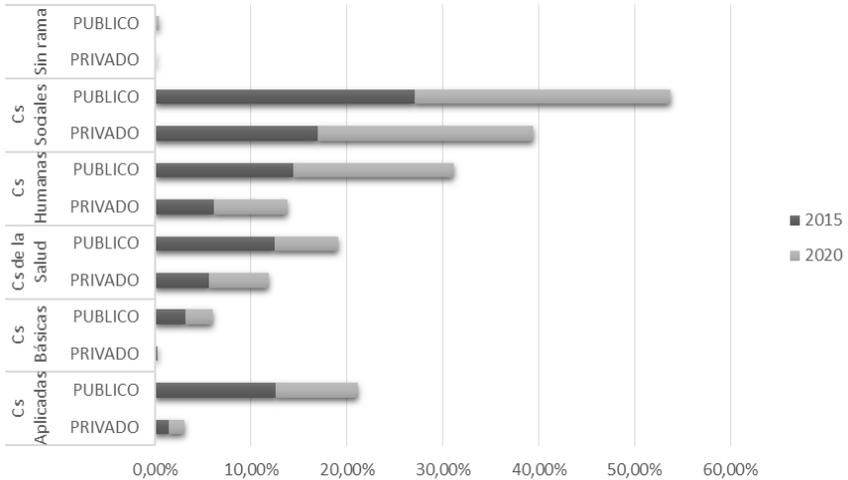
Fuente: Elaboración propia en base a datos de las Síntesis de Información Universitaria de la SPU 2015-2020.

La información disponible para los estudiantes extranjeros sólo permite conocer el sector de gestión en el que se insertan según el nivel de formación académica, no así la orientación de su formación de acuerdo con su país de origen. Es importante señalar que el registro de la situación de los estudiantes chinos de posgrado en el sistema universitario argentino se implementó de forma relativamente reciente, en virtud de la ejecución del memorando de entendimiento (MoU, por sus siglas en inglés) firmado entre los ministerios de educación de ambos países (MRECIC, 2017a) y a medida que las movi­lidades se hicieron más frecuentes. Los resultados, aunque con algunos déficits en los instrumentos de medición, son accesibles recién desde el año 2018. Los estudiantes chinos de posgrado durante el periodo 2016-2017 muestran inscripciones únicamente en el sector de gestión privada. A partir del año 2018, y de manera sostenida hasta 2020, la inscripción en instituciones de gestión estatal prevalece por sobre la de gestión privada, que alcanza su punto más bajo en 2019 con 13 estudiantes, frente a los 25 que se formaron en universidades públicas.

En cuanto a la oferta académica 2016-2020, los programas de maestrías (35%) tienen una mayor presencia que las propuestas de formación de doctorado (15%). Además, la composición total del universo de estudiantes de posgrado en las distintas instituciones del sistema argentino para los años

2015 y 2020 marca una fuerte inclinación hacia las Ciencias Sociales y Humanidades por sobre las Ciencias Aplicadas, Ciencias de la Salud y Ciencias Básicas (Figura 2.).

**Figura 2. Inscriptos en el nivel de posgrado para 2015 y 2020, según rama de estudio y sector de gestión**



Fuente: Síntesis de Información Estadística Universitaria (SPU, 2015; 2020)

La Síntesis de Información Universitaria 2015-2016 es la primera publicada en el sitio web de la Secretaría de Políticas Universitarias. A través de la Sección Cultural de la Embajada de China en Argentina, en el marco de la Conferencia Conjunta con FLACSO (2023), fue posible conocer que la mayor parte de los estudiantes chinos que han estudiado en la Argentina siguen esta tendencia general. Sin embargo, se resaltó la existencia de otras áreas de interés, como la agricultura, la ciencia y la tecnología, con importantes potencialidades para el intercambio entre ambos países.

### China como receptor de estudiantes argentinos

Las movilidades de argentinos a China presentan características similares a las reseñadas para los flujos de estudiantes chinos hacia nuestro país, aunque, desde una perspectiva holística, las primeras son de pequeña escala y su representatividad respecto al tamaño del sistema educativo chino también es

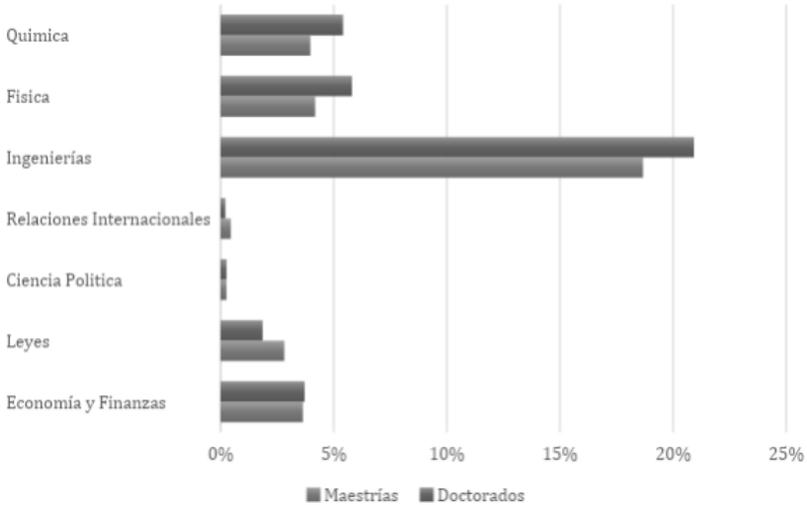
muy baja. Según datos del Ministerio de Educación de China (MoE), entre 2014 y 2020, China recibió en sus instituciones de educación superior una cantidad de matriculaciones en todos los niveles y disciplinas que superó los 1.8 millones de estudiantes internacionales. Sin embargo, de un promedio de 8500 estudiantes argentinos que viajaron al exterior por cuestiones de estudio según UIS UNESCO, 950 eligieron a China como destino para formarse entre 2016 y 2017 (Tordini, 2019b).

En cuanto a las áreas disciplinares en torno a las que se concretan los intercambios de posgrado, a pesar de la priorización del gobierno chino en relación con determinadas disciplinas que generan impacto en los *rankings* internacionales<sup>3</sup>, la movilidad desde Argentina presenta una lógica diferente. A través de los datos relevados en Campus China se observa que las más de 2.500 universidades que reciben estudiantes internacionales cuentan con una oferta de maestría y doctorado en la que prevalece la oferta académica en Ciencias (Figura 3.).

---

3 Los proyectos del gobierno chino, entre ellos el “World First Class University and First Class Academic Disciplines”, han orientado sus recursos y dedicado sus esfuerzos en priorizar las ciencias, la tecnología y la innovación, en detrimento de las ciencias sociales.

**Figura 3. Oferta académica de posgrado en relación con el total de programas para estudiantes internacionales en China**



Fuente: Elaboración propia en base a datos obtenidos de Campus China.

Por su parte, las oportunidades que surgen del Campus Argentina Global muestran una mayor amplitud de oferta en Ciencias Sociales con ocho programas de becas disponibles, mientras que para Ciencias Básicas e Ingenierías los programas son tan solo cuatro. Las carreras elegidas por los becarios entrevistados a los fines del presente trabajo que obtuvieron becas del programa del gobierno chino también siguen esa línea y pertenecen a Economía y Comercio Internacional, Economía Aplicada, Ciencia Política y Leyes, Finanzas e Inversiones y Estudios Globales.

En cuanto al sector de gestión de acogida de los estudiantes, destacan las instituciones de gestión pública, lo que resulta coherente con la estructura del sistema educativo chino y el particular vínculo que mantienen estas instituciones con el gobierno y con el Partido Comunista de China (PCCh). En este aspecto, es ilustrativo el “Boletín Estadístico Nacional de 2019 sobre el Desarrollo de la Educación” (MoE, 2020a), cuyos datos reflejan esta diferencia (Tabla 2.).

**Tabla 2. Instituciones que dictan posgrados y estudiantes matriculados, según nivel de formación**

	2014	2020
Instituciones de Educación Superior *	2529	2688
Gestión Pública	1801	1931
Matriculación maestría	548689	811300
Matriculación doctorado	72634	105200
Gestión no estatal	728	757
Matriculación maestría	408	876
Matriculación doctorado	0	0
Instituciones que dictan posgrados	788	828
Gestión no estatal	5	5

\*Se consideran las instituciones dentro de la categoría “Regular HEI’s”

Fuente: Elaboración propia en base a datos MoE (2015a; 2015b; 2020a).

En el caso de los estudiantes argentinos que obtuvieron becas del gobierno chino, prevalecen los estudios de maestría en universidades administradas por el Estado. A modo de ejemplo, los becados para 2016-2020 fueron acogidos por universidades públicas en Beijing, Tianjin, Zhejiang, Renmin y Shanghai.

### **Un marco para el intercambio de estudiantes: el papel de los Estados nacionales**

Los contactos de alto nivel han dado lugar a un cúmulo de documentos que buscaron complementar los contactos pueblo a pueblo que ya se venían desarrollando en diversas áreas de interés común para ambos países. En cuanto a los intercambios de estudiantes internacionales de posgrado, los Estados nacionales han sido una pieza fundamental en el impulso inicial de la agenda. Ello se ha materializado en instrumentos que han generado espacios para el intercambio académico y científico, y han provisto financiamiento para la formación de capital humano en diversos campos de conocimiento y niveles de estudio.

Conforme se profundizó el vínculo, se produjo un aumento en el volumen de documentos oficiales que ascendieron de 55 (2003-2013) hasta alcanzar los 72 tan solo entre 2014 y 2020. [¿Fuente?] En este último período, los documentos referidos exclusivamente a la cuestión cultural y educativa rondaron la decena y evidenciaron un creciente énfasis en mantener los mecanismos de cooperación existentes, profundizando algunos de ellos, y crear nuevos espacios para promover el entendimiento y beneficio mutuo (MRECIC, s.f.).

En este sentido, el Plan de Acción Conjunta para el fortalecimiento de la Asociación Estratégica (2014), contempló el fomento de visitas mutuas entre organismos gubernamentales, organizaciones e instituciones educativas, la concesión de becas gubernamentales, el desarrollo de vínculos interuniversitarios y el apoyo a la enseñanza de idiomas. El apoyo económico para la concreción de los intercambios se instrumentó en el otorgamiento mutuo de cuatro becas. Las becas, previstas en el artículo III, incluyeron tarifas de inscripción, gastos de escolaridad y alojamiento, subsidios y seguro médico.

En 2017, en el marco de la celebración del Primer Foro de la Franja y la Ruta para la Cooperación Internacional, se firmó un nuevo *memorándum* entre los respectivos Ministerios de Educación. La Declaración Conjunta (MRECIC, 2017b) valoró los avances en la agenda de educación y resaltó la voluntad de profundizar y fortalecer los distintos mecanismos de cooperación, entre ellos, los intercambios y movilidades académicas y el otorgamiento de becas (punto 15). En términos de movilidades, este *memorándum* elevó a cuarenta el cupo de becas anuales ofrecido por el gobierno de China -unilaterales y bilaterales- de posgrado e idiomas, y mantuvo en cuatro el número de becas ofrecido por Argentina (MRECIC, 2017b).

En 2018, frente a la finalización de la vigencia del Plan de Acción Conjunta 2014-2018, y a raíz de su evaluación positiva respecto de los resultados, se firmó una actualización para los siguientes cinco años (MRECIC, 2018a). En dicha oportunidad, como novedad, se previó la implementación de los medios necesarios para el reconocimiento mutuo de títulos académicos (MRECIC, 2018b). A partir de la convocatoria 2019-2020, el gobierno chino aumentó el número de sus becas unilaterales a 35 cupos, totalizando una oferta de 50 plazas para estudiantes argentinos.

En el ámbito específico de las Ciencias Sociales, en noviembre de 2018 se firmó el Acuerdo sobre la Creación del Centro Virtual chino-argentino en Ciencias Sociales entre la Secretaría de Gobierno de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Argentina y la Academia de Ciencias Sociales de la RPCh. Este centro busca “promover el intercambio y cooperación científica y tecnológica entre ambos países, facilitando a los investigadores del sector público y privado la realización de programas de investigación en cuestiones de interés mutuo” (MRECIC, 2018c).

### **Las unidades subnacionales y las universidades**

El principal puente que han construido los Estados nacionales a lo largo de los 50 años de relaciones diplomáticas se convirtió también en una vía para canalizar la acción de diferentes actores subnacionales, en miras de favorecer el entendimiento mutuo y la cooperación multidimensional. Mediante la firma de documentos y la definición de sus políticas de internacionalización, las ciudades y provincias argentinas<sup>4</sup> han hecho su propio camino forjando relaciones con sus contrapartes chinas<sup>5</sup>. En este contexto, los hermanamientos, acuerdos de amistad y MoU se han erigido en una instancia clave en el proceso de estrechar los lazos binacionales para el cumplimiento de objetivos vinculados a los intereses nacionales (Haro Sly, 2020). El creciente protagonismo de estos instrumentos para Argentina queda en evidencia con su progresivo aumento de 17 en 2015 a más de 40 para el año 2022 (Raggio, 2022).

En esta lógica, los hermanamientos constituyen una importante contención político-institucional para promover la vinculación y formación de redes de instituciones universitarias interesadas en impulsar la cooperación en materia académico-educativa. En algunos casos, han propiciado visitas, actividades conjuntas y acuerdos específicos entre universidades; en otros, estas instancias de diálogo se dan en forma independiente a la existencia de estos vínculos gubernamentales. En ese sentido, cabe destacar que a nivel nacional y local se han identificado una serie de obstáculos y brechas que tienen que ver con la distancia geográfica, la diferencia horaria, las dimensiones de los sistemas educativos, las barreras idiomáticas, las brechas culturales, los

---

4 Esta posibilidad responde a la autonomía que otorga el sistema federal formalizado en la reforma de la Constitución Nacional de 1994 e institucionalizado en los 2000.

5 Esto fue posible gracias a la reserva de un cierto margen de maniobra para estos niveles de administración y gobierno, luego del proceso de “re-centralización” ocurrido en los noventa para determinados temas considerados estratégicos por el PCCh.

diferentes elementos idiosincráticos en el abordaje de las políticas de cooperación, entre otros aspectos (Astur, 2023; Bigas y Conejero, 2023; Guevara y Lopetegui, 2023; Haro Sly, 2023; López, 2022; Tordini, 2023). Para disminuir algunas de ellas, se han puesto en marcha estrategias orientadas a fomentar programas culturales y de idioma como vía para permear en otras áreas<sup>6</sup>. También existen casos en los que se ha logrado diseñar una visión estratégica para la vinculación con China que implica una articulación virtuosa entre el ámbito gubernamental y universitario. La provincia de Córdoba, con la creación en 2020 de un Consejo de Vinculación Estratégica con la RPCh<sup>7</sup> presenta un ejemplo paradigmático, y refleja la importancia de abordar la relación desde una perspectiva estratégica, integral y coordinada. El acuerdo tiene como objetivo posicionar a la provincia como un polo de estudio para la enseñanza y promoción del español y el chino mandarín (UNC, 2020).

Los hermanamientos y acuerdos de la provincia de Buenos Aires con Hebei, Sichuan, Hubei y Shandong resultan instancias útiles para generar vinculación universitaria<sup>8</sup>, aunque las experiencias tuvieron distintos grados de éxito (Rozengardt, 2023). Un caso notable en el que estos vínculos se tradujeron en oportunidades de formación de posgrado es el programa “Beca de Maestría del Gobierno Provincial de Shandong para Estudiantes Extranjeros de Ciudades Hermanas Internacionales”. En la región del Noroeste Argentino se destacan dos casos. Por una parte, un convenio entre la Universidad Católica de Salta y la Universidad China de Minería y Tecnología<sup>9</sup> permitió que algunos estudiantes argentinos sean becados para realizar cursos de verano en China (News ArgenChina, 2021). Por otra parte, un MoU entre la Universidad Nacional de Jujuy (UNJu), la Universidad Normal de Guizhou y el gobierno provincial de Guizhou<sup>10</sup> (UNJu Noticias

6 Es el caso de la Dirección General de Relacionamiento Internacional del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, cuyo diseño de la estrategia para el relacionamiento con China se centró en priorizar contactos con aquellas instituciones que en su seno albergan centros de enseñanza de español como una forma de propiciar un acercamiento al ecosistema universitario chino.

7 En el marco del Consejo de Vinculación Estratégica, se previó la articulación entre la Secretaría de Integración Regional, el IC de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) y el Centro de Estudios “La Franja y La Ruta” de la Universidad Católica de Córdoba.

8 Participan de estas dinámicas la UNLP, la Universidad Nacional de Lanús, la Universidad Nacional de Quilmes y la Universidad Tecnológica Nacional.

9 Las gestiones de un plan de hermanamiento entre las ciudades de Salta y Xuzhou comenzaron en 2018 y se formalizaron en 2021.

10 La provincia de Jujuy tuvo un acercamiento en 2017 que permitió, al año siguiente, la firma del “Convenio de Establecimiento de Amistad entre la Provincia de Jujuy de la República Argentina y la Provincia de Guizhou de la República Popular de China”.

Web, 2018; 2019) previó la creación de programas conjuntos de enseñanza, actividades de investigación y programas de intercambio para académicos, investigadores, estudiantes de grado y posgrado (Juste, 2022).

Las universidades también incentivan vínculos de manera autónoma y transitan los procesos de negociación de acuerdos interinstitucionales. Según Tordini (2023), “son las universidades públicas las que lideran la vinculación con China”. En lo que refiere a la articulación de esfuerzos para concretar acuerdos cabe destacar que, a raíz del creciente volumen de financiamiento de las contrapartes chinas, la mayor parte de las oportunidades que se concretan responden a movilidades unidireccionales de estudiantes para cursos cortos, estudio del idioma y otras experiencias culturales. En relación con los posgrados, las instituciones ponen el foco de sus acuerdos en seminarios cortos, estancias de investigación de doctorado y/o de enseñanza para docentes. La Universidad de Tres de Febrero (UNTREF) ha sido muy activa en su vinculación para concretar movilidades e intercambios. Desde 2009 mantiene un vínculo con la University of International Business and Economics (UIBE) de Beijing y desde 2019 con la Universidad del Sudeste de China. En ambos casos, el énfasis ha estado centrado en la cooperación para el intercambio de estudiantes y profesores, el desarrollo de programas conjuntos y propuestas de proyectos de investigación (Mundo UNTREF, 2017; 2019a). Además, universidades de China<sup>11</sup> con áreas especializadas en derecho económico internacional han realizado visitas con el objetivo de cooperar a través de la Maestría y la Especialización en Economía y Negocios con Asia del Pacífico e India y del Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (Mundo UNTREF, 2019b).

La Universidad Nacional de Tierra del Fuego (UNDTF), en 2018, inauguró la primera Escuela Internacional de Verano: Globalización y Sociedad en Argentina, organizada por el Centro de Estudios e Investigaciones Laborales (CEIL-CONICET). Esta iniciativa se llevó a cabo gracias al convenio firmado el año anterior con el Centro de Investigación Mixto Internacional “Globalización y Sociedad” (CIMI-GyS)<sup>12</sup>. Con el propósito de brindar oportunidades de participar en cursos de posgrado dictados por la UNDTF,

---

11 La visita contó con la presencia de representantes de Xiamen University; Shanghai University of International Business and Economics; y East China University of Political Science and Law.

12 En el apartado siguiente sobre instituciones para el intercambio científico-académico, se brindan precisiones sobre el contexto de creación y las actividades desarrolladas por el CIMI en torno a los intercambios académicos sino-argentinos.

China envió un contingente de 20 estudiantes provenientes de diversas disciplinas (UNDTF, 2018a; 2018b).

Por último, la Universidad de Buenos Aires (UBA) conjuntamente con el Instituto Confucio (IC)<sup>13</sup>, ofrecen becas de formación académica de grado, maestría y doctorado en estudios relacionados con China, o relativos a la enseñanza internacional del chino. En los IC, la formación se fomenta a través del Programa de Estudios sobre China y ofrece oportunidades de estudios doctorales e investigación en el campo de las Humanidades y las Ciencias Sociales en colaboración con universidades chinas de prestigio. La creación del Programa UBA-China (2018), representó la posibilidad de acercar financiamiento a la comunidad académica en distintos niveles<sup>14</sup>. Es una iniciativa que tuvo interesantes resultados en sus primeras dos ediciones en 2018 y 2019, antes de que ocurriera la pandemia. En cuanto a los estudios de posgrado, si bien existen algunos intercambios en el marco de maestrías, “no se trata de cursos completos sino de cursos cortos de quince días para temáticas relacionadas con China o programas culturales de inmersión” (Bigas, 2023). La importancia de esta iniciativa tiene que ver con la posibilidad de nuclear múltiples convenios y relaciones individuales que se fueron construyendo a lo largo del tiempo con varias universidades para dar continuidad y expandir el financiamiento que brindan a la UBA y, a la vez, sumar financiamiento propio. “Es una forma de englobar institucionalmente un cúmulo de relaciones y dinámicas de relacionamiento, y darle visibilidad en torno a una política de la UBA para vincularse con China” (Conejero, 2023). Asimismo, se resalta como diferencial la gestión conjunta que permite la construcción de un consenso en cada uno de los puntos que contemplan prioritariamente la realidad de la universidad local. En este aspecto, “la existencia de un codirector local y un codirector chino construye una relación en la que todo lo que se ofrece tiene que ver con los intereses que busca promover China, pero atado a la realidad local” (Conejero, 2023).

---

13 El primero de ellos, el ICUBA, fue inaugurado en junio de 2009 en la UBA, mientras que el segundo, el de la UNLP, se fundó en noviembre de ese mismo año. Posteriormente, en octubre de 2020, el tercer IC se inauguró en la UC con la gestión compartida con la Universidad de Jinan de la ciudad de Guangzhou (Guangdong). Entre las actividades que llevan adelante los tres institutos localizados en la Argentina, los intercambios académicos son de especial interés para los estudiantes, más allá de la oferta en idiomas.

14 El Programa UBA-China vuelca financiamiento para el intercambio de estudiantes de grado de 3 semanas, cursos cortos de 6 meses, y estadias de enseñanza o de investigación para doctorandos.

## **Las becas: ¿motor para el intercambio o herramienta para la atracción de estudiantes?**

Uno de los mayores condicionantes en torno a las experiencias de estudios en el exterior son los importantes costos que conlleva para los estudiantes. Por ese motivo, una de las principales dimensiones de análisis es la existencia y modalidades de financiamiento de estas iniciativas. En materia de intercambios entre China y Argentina, se identifica que los acuerdos firmados plantean desde el inicio un desbalance, no solo en cuanto a los cupos sino también al volumen de financiación que otorgan ambos países. La asimetría en la relación emerge claramente al considerar que, en el marco de las becas bilaterales entre 2017 y 2019, fueron ochenta los graduados argentinos que hicieron uso de esta oportunidad, mientras que sólo 8 estudiantes chinos fueron becados para formarse en universidades argentinas en el periodo 2015-2019 (Tordini, 2019b).

La información existente sobre movilidades que responden a flujos de estudiantes chinos de posgrado hacia la Argentina es escasa y dispersa. Sin embargo, algunas tendencias sobre fuentes de financiamiento de las movilidades desde China permiten esbozar algunos indicios sobre su estado de situación. Desde 1985, el gobierno chino ha impulsado a sus estudiantes a formarse en el exterior por sus propios medios. En esa línea, los porcentajes de esta población rondan entre el 80% y el 90% sobre el total de estudiantes chinos en el mundo (Yue, 2013; MoE, 2018; Chen, 2011; Li, 2013). Shen et al. (2016) señalan que esta tendencia también se replica en estudiantes de doctorado. Respecto de las movilidades hacia Argentina con becas, Tordini (2019b) señala que los principales canales son las becas gubernamentales para ciudadanos chinos y convenios universitarios, que en 2016 atrajeron 61 estudiantes de los 545.000 chinos que fueron a estudiar al extranjero<sup>15</sup>.

En cuanto a los intercambios para estudiantes argentinos, las entrevistas conducidas revelaron el papel decisivo de las becas<sup>16</sup>. En especial, se menciona la relevancia de aquellas que ofrecen los gobiernos, tanto

---

15 La oferta de becas en Argentina para graduados chinos emerge del Plan de Acción Conjunta y gira en torno a tres programas que abarcan la enseñanza de español, uno de maestría y especialización, y un tercero de investigación para estudiantes de doctorado. En todos los casos se ofrecen becas parciales que cubren un estipendio mensual, una suma fija para la cobertura de salud y parte de la matrícula en las instituciones elegidas.

16 Los estudiantes entrevistados indicaron que, de no existir acceso a las becas que otorgan los diversos actores intervinientes, hubiese resultado imposible llevar a cabo las movilidades.

unilaterales<sup>17</sup> como bilaterales<sup>18</sup>, ya que se trata de apoyos que cubren un amplio rango de rubros. Cabe considerar que, entre 2014 y 2015, el gobierno chino solo ofrecía becas a través del programa *Chinese Language Training*, de un año de duración y fue recién desde la convocatoria 2016-2017 en que se comenzaron a aceptar solicitudes para realizar estudios de grado y posgrado. El cupo hasta 2018-2019 fue de 40 plazas y se elevó a 50<sup>19</sup> a partir de la convocatoria 2019-2020 (Embajada de la RPCh en la Argentina, 2019).

Los resultados de las convocatorias del periodo 2016-2020 muestran que las becas unilaterales fueron otorgadas en una elevada proporción para el estudio del idioma chino y, en menor medida, para estudios de maestría. Los listados publicados por la Embajada de la RPCh en Argentina muestran que, de las 110 becas disponibles, tan solo 12 fueron para estudios de maestría. Los programas seleccionados por los estudiantes fueron Administración de Empresas, Negocios Internacionales, Economía Aplicada, Comercio Internacional, Relaciones Internacionales y Gobernanza Global (Embajada de la RPCh en Argentina, 2016; 2017; 2018; ADEBAC, 2019; LinkedIn, s.f.).

En cuanto al cupo de becas bilaterales, aunque la información es escasa y dispersa, los datos para el periodo 2018-2020 muestran que el número de becarios para cursar maestrías fue mucho mayor que para doctorados<sup>20</sup>. Las 27 plazas asignadas a estudiantes de maestría se distribuyeron en 13 para el periodo 2018-2019 y 14 para el periodo siguiente. En lo relativo a las disciplinas elegidas, los estudiantes se inclinaron por carreras de Administración de Negocios y Negocios Internacionales, Enseñanza del Idioma Chino, Economía y Comercio Internacional. Las disciplinas con una menor presencia son Relaciones Internacionales y Asuntos Globales, Planificación Urbana, Estudios sobre China, Leyes, Salud y Turismo.

Existen, además, otros programas que promueven los intercambios entre Argentina y China, y que complementan la línea de cooperación establecida

---

17 Las prestaciones abarcan la cobertura de seguro médico, costos de inscripción, tutorías y material de estudio, alojamiento en el campus universitario, manutención mensual y ayuda para la instalación inicial.

18 Además de las prestaciones que se otorgan en el marco de las becas unilaterales, el Ministerio de Educación de Argentina adiciona una ayuda, por única vez, para el traslado aéreo de los estudiantes.

19 Las becas unilaterales se elevaron a 35 y las bilaterales se mantuvieron en 15.

20 Los becarios de doctorado fueron tan solo tres y se pudo acceder a información específica sobre disciplinas e instituciones elegidas de solo dos mediante datos de libre acceso publicados por los propios usuarios en sus redes sociales profesionales (LinkedIn). Estas abarcaron Economía Internacional, en University of International Business and Economics (Beijing), y Estudios del Diseño, en Shanghai University.

por los Estados nacionales a través de los MoU reforzando la centralidad de estos instrumentos de financiamiento (Tabla 3.).

**Tabla 3. Programas de becas para estudiantes argentinos de posgrado en China**

Patrocinador	Programa
UNESCO-CBC	Becas Gran Muralla
OEA	Alianzas para la Educación y la Capacitación
Schwarzman Scholars	Becas Schwarzman para Maestría en Asuntos Globales en Beijing
South South Galaxy (UNOSSC)	Becas Youth4South
Universidad de Fudan	Beca de la Escuela de Relaciones Internacionales y Asuntos Públicos
Universidad de Macao	Beca para estudiantes internacionales / Beca para doctorado
Universidad de Tongji y MOFCOM	Becas para Maestría en Gestión Ambiental y Desarrollo Sustentable
Consejo de Subvenciones a las Investigaciones de Hong Kong	Becas de Doctorado de Hong Kong
Gobierno de Shanghái	Becas del Gobierno de Shanghái
Gobierno Municipal de Beijing	Becas del Gobierno de Beijing
Academia Yenching, Universidad de Pekín	Beca Yenching
Consejo de Becas del Gobierno Chino	Becas para Jóvenes de Excelencia de China (YES)
Centro para la Educación y la Cooperación Lingüística de China (CLEC)	Beca para doctorado e investigación

Fuente: Elaboración propia en base a datos de State Council (2014); OEA (2016); Argentina.gov.ar (s.f.); Schwarzman Scholars (2023); South-South Galaxy (2019); Fudan University (2015); Research Grants Council HK (s.f.); Macau University (s.f.); YES Program (s.f.); Wuhan University (2019); Yenching Academy (s.f.); CLEC (s.f.); The People's Government of Beijing Municipality (2023); Shanghai Municipal Education Commission (s.f.).

## Conclusión

La cooperación en educación superior entre Argentina y China fue incrementándose en los últimos años de manera lenta y progresiva. Este avance ha sido posible, principalmente, gracias a los crecientes compromisos asumidos por los Estados nacionales, que han promovido los intercambios de estudiantes y que han puesto un fuerte énfasis en la provisión de financiamiento. Uno de los aspectos más visibles en este sentido son las becas, que en el inicio del período ascendían a cuatro en forma recíproca y que más tarde, en 2020, alcanzaron las cincuenta en total. Al respecto, cabe destacar que la posibilidad de proveer financiamiento es una de las principales causas de la asimetría que presenta la relación, en tanto la atracción de estudiantes argentinos hacia China ha sido mucho más efectiva que a la inversa.

Las universidades públicas, por su parte, han liderado la vinculación en el nivel de las instituciones, otorgando una creciente diversidad de oferta académica para aquellos estudiantes que se movilizan con motivo de sus estudios de posgrado. En el caso de Argentina, este liderazgo se ha ido construyendo de manera paulatina desde el sector público, cumpliendo un importante papel en la generación de espacios de diálogo y colaboración, y fortaleciendo lazos con el objetivo de crear oportunidades para los estudiantes.

En cuanto a la determinación de las disciplinas predominantes en los intercambios de estudiantes de posgrado, existe una importante dificultad a la hora de establecer patrones, derivada de la carencia de datos oficiales. Sin embargo, de la información recolectada es posible afirmar que existe una importante inclinación hacia la formación en disciplinas de Ciencias Sociales. En el caso de los estudiantes extranjeros de posgrado en Argentina, la tendencia se orienta en este sentido, aunque no es posible realizar mayores precisiones respecto de los estudiantes chinos específicamente. En el caso de los estudiantes argentinos se evidencia un fuerte protagonismo de carreras como Administración de Negocios o Comercio Internacional y, en menor medida, Economía y/o Finanzas, Relaciones Internacionales y Estudios Globales.

Como corolario, es preciso resaltar que la cooperación bilateral en educación entre Argentina y China, y específicamente lo que atañe a los intercambios de estudiantes de posgrado, se revela como una dimensión en ciernes,

principalmente liderada por el sector público y con una fuerte orientación hacia las Ciencias Sociales, a la vez que se encuentra seriamente condicionada por factores político-institucionales, culturales y financieros. La superación de las mencionadas brechas podría encontrar una vía de solución en la propia estrategia de *soft power* que despliega China, y en las dinámicas de intercambios que desarrolla en consecuencia, que pueden -y deben- ser abordadas estratégicamente por Argentina para adquirir un papel más proactivo en la relación.

## Referencias Bibliográficas

### *Páginas web*

Argentina.gov.ar. (s.f.). Becas para estudiar en el extranjero. <https://www.argentina.gov.ar/educacion/campusargentinaglobal/becas-extranjero>

Campus China. (s.f.). List of Chinese universities admitting international students under Chinese Government Scholarship. <https://www.campuschina.org/universities/categories.html>

LinkedIn. (s.f.). LinkedIn. <https://www.linkedin.com/>

Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (MRECIC). (s.f.). <https://tratados.cancilleria.gob.ar/index.php>

Secretaría de Políticas Universitarias (SPU). (s.f.). <https://www.argentina.gov.ar/educacion/universidades/informacion/publicaciones/sintesis>

UNESCO Institute for Statistics (UIS). (s.f.). <http://data.uis.unesco.org/#>

### *Entrevistas personales semiestructuradas*

Astur, Anahí (2023, 10 de octubre). Coordinadora del Programa de Internacionalización de la Educación Superior y Cooperación Internacional (PIESCI-SPU). Comunicación personal.

Bigas, Iván (2023, 23 de noviembre). Director General de Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires. Comunicación personal.

Conejero, Patricio (2023, 23 de noviembre). Secretario de Relaciones Internacionales de la Universidad de Buenos Aires y Director del Instituto Confucio de la UBA. Comunicación personal.

Ghigino, Gonzalo (2023, 10 de octubre). Ex becario del programa del CBC para cursar el doctorado en Estudios Globales de la Universidad de Shanghai (2015-2019). Comunicación personal.

- González, Diego (2023, 9 de octubre). Ex becario del programa del CBC para cursar la maestría en Economía Aplicada de la Universidad de Ciencia y Tecnología de Zhejiang (2018-2020). Comunicación personal.
- Guevara, Mauro y Lopetegui, Ana (2023, 30 de octubre). Director General de Relacionamento Internacional y Responsable de Vinculación Internacional del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires. Comunicación personal.
- Haro Sly, María José (2023, 12 de octubre). Ex becaria del Programa de la Escuela de la Ruta de la Seda de la Universidad de Renmin para cursar la maestría en Ciencia Política y Leyes. Coordinadora del Programa Exportar Conocimiento del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación de la Nación. Comunicación personal.
- Krone, Daniela (2023, 20 de octubre). Ex becaria del programa del CBC para cursar la maestría en Finanzas e Inversiones en la Universidad de Economía y Negocios Internacionales de Beijing (2020-2022). Miembro de ADEBAC. Comunicación personal.
- Lana, Mariano (2023, 7 de octubre). Estudiante de maestría en Negocios y Comercio Internacional en la Universidad de Industria y Comercio de Zhejiang (2017-2019). Comunicación personal.
- Rozengardt, Martín (2023, 18 de octubre). Director de Cooperación Internacional de la Provincia de Buenos Aires y ex becario del programa del CBC para cursar la maestría en Estudios Globales de la Universidad de Shanghái (2017-2020). Comunicación personal.
- Tordini, Gonzalo (2023, 1 de noviembre). Presidente y co-fundador de ADEBAC, Responsable de Relaciones con Asia en la Dirección Nacional de Cooperación Internacional del Ministerio de Educación de la Nación (2007-2018), Investigador especialista en cooperación universitaria. Comunicación personal.

## ***Bibliografía***

- ADEBAC. (2019, 7 de abril). Resultados convocatorias de becas para Estudiar en China 2019/2020. <https://adebac.org/2019/04/07/resultados-convocatorias-de-becas-para-estudiar-en-china-2019-2020/>
- Center for Language Education and Cooperation. (s.f.). China Studies Program (CSP) Ph.D. Fellowships. <http://www.chinese.cn/page/#/pcpage/csp>
- Chen, J. (2011, 18 de abril). Students go overseas in record numbers. *China Daily*. [https://usa.chinadaily.com.cn/china/2011-04/18/content\\_12342187.htm](https://usa.chinadaily.com.cn/china/2011-04/18/content_12342187.htm)
- Chinese Government Scholarship. (s.f.). Youth of Excellence Scheme of China Program. <http://pa.china-embassy.gov.cn/esp/adlo/202302/P020230207861431391990.pdf>
- Denzin, N. K. (2017). Strategies of triangulation and the art of doing sociology en *The Research Act: A Theoretical Introduction to Sociological Methods*. Transaction Publishers.
- Embajada de la RPCh en Argentina. (2016, 2 de abril). Listado de Candidatos Seleccionados de la Beca del Gobierno Chino 2016/2017. [http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201604/t20160402\\_4928735.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201604/t20160402_4928735.htm)
- Embajada de la RPCh en Argentina. (2017, 6 de abril). La Guía para la Aplicación de Beca del Gobierno Chino 2017/2018. [http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201704/t20170406\\_4928757.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201704/t20170406_4928757.htm)
- Embajada de la RPCh en Argentina. (2018, 25 de abril). La Guía para la Aplicación de Beca del Gobierno Chino 2018/2019. [http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201804/t20180425\\_4928774.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201804/t20180425_4928774.htm)
- Embajada de la RPCh en Argentina. (2019, 30 de enero). Beca del Gobierno Chino para el Año 2019/2020. [http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201901/t20190130\\_4928779.htm](http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/zagx/kjww/201901/t20190130_4928779.htm)

- Embajada de la RPCh en Argentina. (2023, 30 de noviembre). *Conferencia entre la Embajada de China en Argentina y FLACSO Argentina*, Buenos Aires, Argentina.
- Flores, V., y Alvisa Barroso, M. (2019). La cultura y el poder blando en las relaciones bilaterales: el caso de Argentina e India. *Journal De Ciencias Sociales*, (12). <https://doi.org/10.18682/jcs.v0i12.948>
- Fudan University. (2015). 2015 Postgraduate Programs for International Students of Fudan University. <http://admission.iso.fudan.edu.cn/>
- Haro Sly, M. J. (2020). Hacia una mirada federal. *DangDai N° 29: La hora de las provincias* (29), 24–30.  
<https://dangdai.com.ar/2020/10/09/dangdai-no-29-la-hora-de-las-provincias/>
- Juste, S. (2022). La continuidad de la acción externa de unidades subestatales a través de los cambios políticos del Estado. Jujuy: ¿la provincia que entendió la relación con China? *Studia Politicæ*, 55, 85–108. <https://doi.org/10.22529/sp.2021.55.04>
- Kong, D. (2015). *Imaging China: China's Cultural Diplomacy Through Loan Exhibitions To British Museums*. [Thesis PhD in philosophy at the School of Museum Studies, University of Leicester]. <https://hdl.handle.net/2381/33072>
- Li, Y. (2013, 14 de enero). Cool for School China's Growing Study Abroad Market. *China Today*. [http://www.chinatoday.com.cn/english/life/2013-01/14/content\\_512221\\_2.htm](http://www.chinatoday.com.cn/english/life/2013-01/14/content_512221_2.htm)
- López, M. P. (2022). La cooperación científico-tecnológica entre Argentina y China: un estudio sobre el Centro Argentino-Chino en Ciencia y Tecnología de los Alimentos (2008-2019). *Revista de Ciencias Sociales*, (176), 169-188. <https://revistacienciasociales.ucr.ac.cr/images/revistas/RCS176/10-PAZ176.pdf>
- Martinell Sempere, A. (2018). Cooperación cultural. *Periférica Internacional. Revista para el análisis de la cultura y el territorio*, 19, 154–165. <https://revistas.uca.es/index.php/periferica/article/view/4913/5292>

Macau University. (s.f.). PhD and Other Doctoral Degree Programmes. <https://grs.um.edu.mo/index.php/prospective-students/doctoral-degrees-programmes/>

Ministry of Education of the People's Republic of China. (2015a). *Number of Higher Education Institutions*. Educational Statistics in 2014. [http://en.moe.gov.cn/documents/statistics/2014/national/201509/t20150901\\_204585.html](http://en.moe.gov.cn/documents/statistics/2014/national/201509/t20150901_204585.html)

Ministry of Education of the People's Republic of China. (2015b). *Number of Students in Higher Education Institutions*. Educational Statistics in 2014 [http://en.moe.gov.cn/documents/statistics/2014/national/201509/t20150901\\_204646.html](http://en.moe.gov.cn/documents/statistics/2014/national/201509/t20150901_204646.html)

Ministry of Education of the People's Republic of China. (2018). *Brief report on Chinese overseas students and international students in China 2017*. Reportes. [http://en.moe.gov.cn/documents/reports/201901/t20190115\\_367019.html](http://en.moe.gov.cn/documents/reports/201901/t20190115_367019.html)

Ministry of Education of the People's Republic of China. (2020a). *2019 National Statistical Bulletin on Education Development*. [http://www.moe.gov.cn/jyb\\_sjzl/sjzl\\_fztjgb/202005/t20200520\\_456751.html](http://www.moe.gov.cn/jyb_sjzl/sjzl_fztjgb/202005/t20200520_456751.html)

MRECIC. (2014a) Declaración Conjunta sobre el Establecimiento de la Asociación Estratégica Integral entre la República Argentina y la República Popular China.

MRECIC. (2014b) Plan de Acción Conjunta entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la República Popular China. [https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado\\_ficha.php?id=kp2onZw](https://tratados.cancilleria.gob.ar/tratado_ficha.php?id=kp2onZw)  
=

MRECIC. (2017a). Memorándum de Entendimiento entre el Ministerio de Educación y Deportes de la República Argentina y el Ministerio de Educación de la República Popular China.

- MRECIC. (2017b). Declaración Conjunta entre la República Argentina y la República Popular China.
- MRECIC. (2018a). *Plan De Acción Conjunta 2019-2023*.
- MRECIC. (2018b). *Acuerdo entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología de la República Argentina y el Ministerio de Educación de la República Popular de China sobre Reconocimiento Mutuo de Títulos de Educación Superior*.
- MRECIC. (2018c). *Acuerdo sobre la Creación del Centro Virtual Chino-Argentino en Ciencias Sociales entre la Secretaria de Gobierno de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la República Argentina y la Academia China de Ciencias Sociales de la República Popular de China*.
- Mundo UNTREF. (2017, 29 de noviembre). Representantes de universidad china visitaron la UNTREF. <https://www.untref.edu.ar/mundountref/representantes-de-universidad-china-visitaron-la-untref>
- Mundo UNTREF. (2019a, 10 de mayo). Convenio con la Universidad del Sudeste de China. <https://www.untref.edu.ar/mundountref/convenio-universidad-del-sudeste-china>
- Mundo UNTREF. (2019b, 13 de junio). Afianzando vínculos con China. <https://www.untref.edu.ar/mundountref/vinculos-china-universidades>
- News ArgenChina. (2021, 22 de junio). Histórico hermanamiento entre las ciudades de Salta y Xuzhou. <https://newsargenchina.ar/contenido/1041/historico-hermanamiento-entre-las-ciudades-de-salta-y-xuzhou>
- OEA. (2016). OAS Scholarships. China Scholarship Program. <https://www.oas.org/es/becas/china.asp>
- Rabossi, M. y Guaglianone, A. (2020). Las políticas de internacionalización universitaria en la Argentina: movilidad estudiantil y producción científica. *Revista Ibero-Americana de Estudos em Educação*, 15(4), 2256–2576.

- Raggio, A. (2022). Hermanamientos China-América Latina: Camino recorrido y por recorrer en tiempos de incertidumbre. *Red China y América Latina Enfoques Multidisciplinarios*. <https://chinayamericalatina.com/hermanamientos-china-america-latina-camino-recorrido-y-por-recorrer-en-tiempos-de-incertidumbre/>
- Research Grants Council. (s.f.). Hong Kong PhD Fellowship Scheme. <https://cerg1.ugc.edu.hk/hkpfs/index.html>
- Schwarzman Scholars. (2023, 11 de julio). Schwarzman Scholars Celebrates the Class of 2023. <https://www.schwarzmanscholars.org/events-and-news/schwarzman-scholars-celebrates-the-class-of-2023/>
- Shanghai Municipal Education Commission. (s.f.). Application Guide to Shanghai Government Scholarship for International Students. *Study in Shanghai*. <http://study.edu.sh.gov.cn/en/ise.html>
- Shen, W., Wang, C., y Jin, W. (2016). International mobility of PhD students since the 1990s and its effect on China: a cross-national analysis. *Journal of Higher Education Policy and Management*, 38(3), 333–353. <https://doi.org/10.1080/1360080X.2016.1174420>
- South-South Galaxy. (2019, 4 de diciembre). Call for Application: Youth4South Fellowship Programme 2019. <https://www.southsouth-galaxy.org/news/call-for-application-youth4south-fellowship-programme-2019/?fbclid=IwAR0mTEd5U83ykqIuJk-O4EQyt87Eu0LODEIPsML4AESY08Zc68jEhk6vKs8>
- State Council. (2014, 5 de agosto). Chinese Government Scholarship-Great Wall Program. [http://english.www.gov.cn/services/study\\_in\\_china/2014/08/23/content\\_281474982978698.htm](http://english.www.gov.cn/services/study_in_china/2014/08/23/content_281474982978698.htm)
- The People's Government of Beijing Municipality. (2023). Beijing Government Scholarships. Recuperado el 16 de septiembre de 2023 de: [https://english.beijing.gov.cn/studyinginbeijing/scholarshipapplications/202006/t20200617\\_1926391.html](https://english.beijing.gov.cn/studyinginbeijing/scholarshipapplications/202006/t20200617_1926391.html)

- Tordini, G. (2019b). Intercambios educativos entre Argentina y China y construcción del entendimiento mutuo. *Revista Asia América Latina*, 4, 45–68.
- Universidad Nacional de Córdoba. (2020, 1 de octubre). La UNC y la Provincia firmaron acuerdo de vinculación estratégica con China. <https://www.unc.edu.ar/comunicaci%C3%B3n/la-unc-y-la-provincia-firmaron-acuerdo-de-vinculaci%C3%B3n-estrat%C3%A9gica-con-china>
- UNJu Noticias Web. (2018, 7 de diciembre). Acuerdo entre la UNJu y China. Universidad Nacional de Jujuy. <https://noticias.unju.edu.ar/noticia.php?id=2700>
- UNJu Noticias Web. (2019, 11 de diciembre). La UNJu y la Universidad de Guizhou realizaron un intercambio académico en China. Universidad Nacional de Jujuy. <https://noticias.unju.edu.ar/noticia.php?id=3304>
- UNTDF (2018a, 10 de febrero). La UNTDF inicia un intercambio académico, científico y cultural con la Universidad de Shanghái. <https://www.untdf.edu.ar/noticias/381>
- UNTDF (2018b, 1 de marzo). Autoridades de la UNTDF participaron del cierre de la “Escuela Internacional de Verano: CEIL-CONICET.” <https://www.untdf.edu.ar/noticias/398>
- Wuhan University. (2019). MOFCOM Scholarship Program. <https://admission.whu.edu.cn/en/?c=content&a=list&catid=109>
- Yenching Academy of Peking University. (s.f.). Application. <https://yenchingacademy.pku.edu.cn/ADMISSIONS.htm>
- Yu, X. (2008). Soft Power Enhancement and China's External Strategy. *China International Studies*, 12(20).
- Yue, C. (2013). International Student Mobility: China. *The International Mobility of Students Mobility of Students in Asia and The Pacific*, 18–28. UNESCO Bangkok. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000226219>
- Zhang, G. (2017). *Research Outline for China's Cultural Soft Power*. Springer.



## **SOBRE LOS AUTORES**

### **BORLANDELLI Fernanda**

Abogada egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional de Mar del Plata y magíster en Relaciones Internacionales por FLACSO Argentina. Su enfoque de investigación se centra en las relaciones entre China y Argentina, con especial énfasis en los aspectos culturales y educativos. Dedicada a profundizar en los lazos culturales y educativos entre ambos países y la región.

✉ [fernanda.borlandelli@gmail.com](mailto:fernanda.borlandelli@gmail.com)

### **DI PAULO Líber**

Profesor de Historia, egresado del Instituto de Profesores Artigas de Montevideo. Obtuvo su diplomatura en Historia Económica de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República de Uruguay. Actualmente es doctorando en Historia Mundial (Estudios Globales) en la Universidad de Shanghai, dónde también obtuvo su título de magíster en Historia Mundial. Ha residido en Shanghai desde 2019, donde se ha dedicado a estudiar sobre la historia de las relaciones entre China y América Latina.

✉ [liberdipaulo@gmail.com](mailto:liberdipaulo@gmail.com)

### **GONZÁLEZ JÁUREGUI Juliana**

Doctora en Ciencias Sociales por FLACSO Argentina. Es investigadora en el Área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina, e investigadora asistente en CONICET, en el marco del Programa para el Fortalecimiento de la Investigación y la Cooperación con China/Asia en materia de I+D+i. Realizó estancias de investigación de posgrado en Fudan University (2012), Pontificia Universidad Católica de Chile (2014), Brown University (2018) y en el Institute of Latin American Studies, Columbia University (2021). Sus temas de investigación se centran en los vínculos entre China y América Latina y Argentina en el área económica y financiera desde

una perspectiva de Economía Política Internacional. Sus publicaciones analizan el papel de China en la economía política argentina, con foco en sectores estratégicos, y las implicaciones de las relaciones entre China y los países latinoamericanos para sus modelos de desarrollo y estrategias de inserción internacional.

✉ [jgonzalezj@flacso.org.ar](mailto:jgonzalezj@flacso.org.ar)

### **GONZÁLEZ Mario**

Licenciado en Historia por la Universidad de La Habana en 2020. Profesor Instructor de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Programa Cuba, (FLACSO-Cuba) desde 2020. Es miembro del Área de Política y Desarrollo, y ha colaborado en otras áreas de la institución, ampliando de esta manera sus herramientas profesionales interdisciplinarias. También ha impartido cursos de Historia de Cuba en varias facultades de la Universidad de La Habana. Es miembro de la Cátedra de Estudios Canadienses de la Universidad de La Habana, y ha participado como ponente en eventos científicos de esta área de estudios. Sus principales inquietudes investigativas y académicas están relacionadas con el contexto sociopolítico latinoamericano, y la relación estratégica de la región latinoamericana con las principales potencias mundiales. Actualmente es maestrante de la Maestría en Estudios Interdisciplinarios sobre América Latina, el Caribe y Cuba por la Universidad de La Habana.

✉ [mario.gonzalez@flacso.uh.cu](mailto:mario.gonzalez@flacso.uh.cu)

### **LIN Hua**

Profesora asociada del Instituto de América Latina, Academia China de Ciencias Sociales y tutora de posgrado en Política Latinoamericana de la Universidad de la Academia. Es subdirectora del Departamento de Estudios Sociales y Culturales y secretaria general del Centro de Estudios Argentinos del Instituto. Sus investigaciones se centran en los problemas sociales latinoamericanos, incluyendo pobreza, desigualdad, migración, estructura social, mujeres, urbanización, etc. También se dedica a los estudios sobre Argentina y relaciones sino-argentinas.

✉ [linhua@cass.org.cn](mailto:linhua@cass.org.cn)

## **MALDONADO Romina**

Profesora de Castellano, Latín y Literatura, graduada en el Instituto Superior Joaquín V. González. Becaria de Master en Ciencias Sociales con Orientación en Educación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para estudios sobre educación en China. Becaria para artículo académico: “La configuración del rol del maestro y el alumno desde el pensamiento de Confucio” por la Fundación Hanaq (China). Especialista en China Contemporánea por la Universidad Nacional de Lanús (UNLA). Especialista Docente Superior en Educación en TIC (ISP N°1). Becaria del Programa de Idioma Chino (2018-2019) en La Universidad de Lenguas Extranjeras de Beijing (BFSU). Se desempeña en el Ministerio de Educación de la Ciudad de Buenos Aires en el área de incorporación de tecnologías (INTEC) desde donde tuvo la oportunidad de formar maestros en la Escuela Pública Primaria Bilingüe N° 28 D.E. 5 Argentino-China.

✉ [maldonadoromi@gmail.com](mailto:maldonadoromi@gmail.com)

## **MARTÍNEZ Pablo**

Licenciado en Ciencia Política y Técnico en Gestión Pública por la Universidad Nacional de La Matanza. Profesor de Ciencia Política para el ciclo Medio y Superior por la Universidad Austral. Ex becario Friends of Fulbright en la University of Texas at Austin. Becario de Master en Ciencias Sociales con Orientación en Educación por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) para estudios sobre la importancia de la ciencia y tecnología, desarrollo económico. Se desempeña actualmente en el sistema educativo argentino, dando clases en el área de escuela secundaria en el Instituto Lange Ley de CABA y el Colegio Monseñor Solari de Morón, así como también Docente Adjunto en la Cátedra de Elementos de Economía de Alberto Vivanco en la Carrera de Ciencia Política en la Universidad Nacional de La Matanza.

✉ [martinezpablo1992@gmail.com](mailto:martinezpablo1992@gmail.com)

## **MAYER Adán**

Licenciado en Estudios Políticos por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Actualmente se encuentra terminando su tesis de maestría en Relaciones Internacionales en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), mediante la cual investiga la planificación de

la transición energética de China frente a los determinantes externos e internos. Ha participado en diversos proyectos de investigación académica, pasando por temas como el comercio exterior, la respuesta pública frente a la crisis del Covid-19 o las trayectorias nacionales de los países periféricos en el proceso de globalización. Ha presentado ponencias y artículos ligados a estudios sobre energía, China y América Latina. Laboralmente se desempeña como analista de planificación e implementación de políticas públicas en el ámbito de la administración pública nacional.

✉ [adan\\_mayer@hotmail.com](mailto:adan_mayer@hotmail.com)

### **PAGOLA Georgina**

Profesora de Historia, egresada del Instituto de Profesores Artigas de Montevideo. Actualmente es doctoranda en Historia Mundial (Estudios Globales) en la Universidad de Shanghái, dónde también obtuvo su título de magíster en Historia Mundial. Ha residido en Shanghái desde 2019, donde ha profundizado su investigación sobre los viajeros uruguayos en la República Popular China y la Diplomacia Popular durante las décadas de 1950, 1960 y 1970.

✉ [geoginapagola24@gmail.com](mailto:geoginapagola24@gmail.com)

### **RAGGIO Andrés**

Candidato a Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad del Salvador, Argentina. Coordinador para Uruguay de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África. Docente de Especialización en Relaciones Internacionales y Política Exterior de América Latina, FLACSO Costa Rica. Aspirante a Profesor Adscripto en Facultad de Derecho, UdelaR. Diplomado en Estudios Internacionales por la Universidad de la República (UdelaR), Uruguay. Licenciado en Ciencia Política, UdelaR. Cursó Especialización en China Contemporánea por la Universidad Nacional de Lanús, Argentina. Integrante de GT CLACSO “China y el mapa del poder mundial”. Miembro de la International Confusian Association, REDCAEM, Red ALC-China, y de la Red Académica Latino (e Hispano) Americanista sobre Estudios Sinológicos. Temas de investigación: Relaciones multidimensionales y multinivel entre América Latina y China; Relaciones Uruguay-China; Política Exterior china.

✉ [araggio@flacso.org](mailto:araggio@flacso.org)

## **RIVERO SOTO Sergio**

Candidato a Doctor en Gestión Pública y Ciencias Empresariales por el Instituto Centroamericano de Administración Pública. Posee un Máster en Comercio y Mercados Internacionales de LEAD University, así como un Máster en Economía de la Universidad Renmin de China. Además, es graduado en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica y en Administración de Negocios por la Universidad Latina de Costa Rica. Cuenta con más de una década de experiencia en dirección regional, gestión de cooperación y asesoría para misiones diplomáticas, organismos internacionales y empresas privadas. Desde 2018 se desempeña como docente e investigador en Costa Rica, llegando a ocupar el cargo de Director Académico de Relaciones Internacionales en la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología (ULACIT). En el año 2021 ingresa a la Secretaría General de FLACSO y asume como Director de la Cátedra China Contemporánea y desde 2022 es el Coordinador Regional de Cooperación Internacional e Investigación.

✉ [srivero@flacso.org](mailto:srivero@flacso.org)

## **ROSSO Carla**

Magíster en Filosofía China por la Universidad de Fudan en Shanghai, licenciada y profesora de filosofía. Actualmente dicta clases en FLACSO Uruguay en el diploma Comprendiendo China del cual es a su vez la coordinadora. También da clases de cultura y filosofía china en la Universidad Católica del Uruguay. Entre sus áreas de estudio e interés se encuentran el confucianismo clásico y el concepto de estado nación moderno chino.

✉ [carla.rosso@ucu.edu.uy](mailto:carla.rosso@ucu.edu.uy)

## **RUALES Edgar**

Obtuvo un título de Economista en la Universidad Técnica de Ambato (UTA). Asistente de investigación en el proyecto titulado “Análisis de la innovación y el rendimiento financiero en los dos primeros eslabones de la cadena productiva de la leche. Estudio de caso en Cotopaxi y Tungurahua” de la UTA. Es coautor de la investigación “Teoría del lugar central: Caso centro agrícola cantonal de Pastaza” (Revista ENIAC Pesquisa, Brasil, 2022). Se encuentra estudiando una maestría en Economía del Desarrollo,

siendo becario en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) sede Ecuador.

✉ [erualesjordanfl@flacso.edu.ec](mailto:erualesjordanfl@flacso.edu.ec)

### **SABBATELLA Ignacio**

Lic. en Ciencia Política, Magíster en Investigación en Ciencias Sociales y Doctor en Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires. Actualmente es Investigador del CONICET, con sede en el área de Relaciones Internacionales de la FLACSO Argentina. Sus temas de especialización se vinculan a la energía y cambio climático desde el punto de vista de la Economía Política Internacional, la integración regional y las políticas públicas a nivel nacional.

✉ [isabbatella@flacso.org.ar](mailto:isabbatella@flacso.org.ar)

### **SALAZAR Gustavo**

Obtuvo un título de Economista en la Universidad Central del Ecuador (UCE). Ha formado parte de equipo consultor privado para proyectos socioeconómicos de ONGs (PMA, OIT, ONU Mujeres, entre otros) y entidades del gobierno (GAD Zamora Chinchipe, GAD Ambato, SENESCYT, entre otros). Fue parte del equipo ganador del premio UCE 2020, primer lugar en investigación en Ciencias Sociales categoría estudiante; y premio UCE 2021, segundo lugar por investigación en Ciencias Sociales categoría docente, en la que participó como investigador externo. Es coautor de un capítulo del libro “Capital movements and corporate dominance in Latin America” (editorial Edward Elgar, año 2021), sobre inversión extranjera directa en países latinoamericanos. En la actualidad, estudia una maestría en Economía del Desarrollo, siendo becario FLACSO sede Ecuador y participa en un proyecto académico de investigación sobre políticas públicas en el Instituto de Altos Estudios Nacionales (IAEN).

✉ [gsalazarespinfl@flacso.edu.ec](mailto:gsalazarespinfl@flacso.edu.ec)

### **TUSSIE Diana**

Doctora en Relaciones Internacionales, London School of Economics (Reino Unido). Dirige la Maestría en Relaciones Internacionales de la sede de FLACSO Argentina y es Investigadora Superior del Consejo Nacional de

Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), al que ingresó en 1987. En su trayectoria fue profesora visitante de las universidades de Oxford y Manchester y recientemente del German Institute of Global Affairs. En el año 2017 fue galardonada con el Premio a académica distinguida del Sur Global por la sección del Sur Global de la International Studies Association. Sus temas de investigación en el campo de la economía política internacional versan sobre procesos y actores en el multilateralismo, la construcción regional así como la economía política del sistema económico internacional, Brasil y China en el orden emergente.

✉ [dtussie@flacso.org.ar](mailto:dtussie@flacso.org.ar)

### **VILA MORET Delfina**

Abogada por la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires (UBA). Magíster en Relaciones Internacionales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Argentina. Docente de Derecho Ambiental en la Facultad de Derecho UBA. Subsecretaria en la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Miembro del Centro de Derecho Ambiental (CeDAF) de la Facultad de Derecho UBA. Autora del capítulo “La República Popular de China y el cambio climático. Abordaje y perspectivas del papel de China en la gobernanza global en las últimas décadas.” (2023). Coautora del artículo “La Necesaria Protección de los Humedales Altoandinos en el marco de la crisis climática” (2023). Coautora del artículo “Derecho al ambiente. Derechos humanos. Injusticias territoriales. Evolución de la jurisprudencia ambiental internacional” (2019). Investigadora asistente del Área de Relaciones Internacionales de FLACSO Argentina. Investiga acerca de cuestiones vinculadas con la República Popular China y el cambio climático, descarbonización económica y transición energética.

✉ [dvmoret@flacso.org.ar](mailto:dvmoret@flacso.org.ar)

### **VILLEGAS ARCE Priscilla**

Egresada del Máster Centroamericano en Historia por la Universidad de Costa Rica y diplomada en cultura, filosofía y construcción histórica de China por la FLACSO Uruguay. Colaboradora de la Coordinación de Cooperación Internacional e Investigación de la Secretaría General FLACSO. Ha trabajado junto con la Cátedra China Contemporánea en la

coordinación ciclos de conferencias sobre China contemporánea y ha participado en la coordinación editorial de la Colección China Contemporánea, caracterizada por su enfoque multinivel en temas de diplomacia. Su interés de investigación se enfoca en la diplomacia, desarrollo y modernización de los estados contemporáneos, el caso de China y las oportunidades para América Latina y el Caribe. Como investigadora junior de la Cátedra, ha explorado diversas aristas del estudio de las relaciones de China con la región latinoamericana y caribeña, destacando por su enfoque híbrido de Historia Social con Historia Empresarial, así como por su especialización en el Análisis de Redes Sociales (ARS) y teoría de grafos para comprender las dinámicas relacionales de la región con China.

✉ [pvillegas@flacso.org](mailto:pvillegas@flacso.org)

### **WANG Peng**

Investigador asociado en el Instituto de Estudios Latinoamericanos (ILAS) de la Academia China de Ciencias Sociales (CASS). Está dedicado a la investigación de instituciones políticas, política de partidos y organizaciones civiles en América Latina, prestando especial atención a los asuntos de Venezuela y América Central. Actualmente, es jefe del Departamento de Estudios Interdisciplinarios en el ILAS y secretario ejecutivo del Centro de Estudios de América Central y el Caribe. Ha estado vinculado al Departamento de Política del ILAS desde 2002. Obtuvo su doctorado en Política Internacional en el Departamento de Estudios Latinoamericanos de la Escuela de Posgrado de la CASS.

✉ [langjiayuan@sina.com](mailto:langjiayuan@sina.com)

### **WANG Shuai**

Candidata a doctorado en Política Internacional, Facultad de Estudios Latinoamericanos de la Escuela de Postgrado de CASS. Profesora Asistente e Investigadora del Instituto de América Latina–Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS). Se dedica a estudios en Política Internacional y Relaciones Internacionales en Latinoamérica. Editora de la *Revista de Estudios Latinoamericanos*.

✉ [wangshuai@cass.org.cn](mailto:wangshuai@cass.org.cn)

## **XIE Wenze**

Licenciado en Historia por la Universidad Normal de Qufu de Shandong y Máster en Historia por la Universidad Nankai de Tianjin. Investigador del departamento de Economía del Instituto Latinoamericano de Estudios Sociales de la Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS). Ha publicado una serie de artículos en chino que abarcan temas como la cooperación energética entre Rusia y América Latina, la competitividad internacional del sector manufacturero latinoamericano y los conflictos fronterizos en la región andina, así como análisis detallados sobre la economía, el comercio y las políticas industriales de América Latina, Brasil, Chile y México, entre otros.

✉ [xiewz@cass.org.cn](mailto:xiewz@cass.org.cn)

Este libro es el resultado de la cooperación académica entre la Secretaría General de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) y el Instituto de América Latina de la Academia China de Ciencias Sociales (ILAS-CASS). A lo largo de 15 capítulos, ofrece un análisis exhaustivo de las relaciones entre China y América Latina y el Caribe en la era contemporánea, fundamentado en la premisa de que estos vínculos operan en múltiples niveles y dimensiones.

La publicación explora la creciente relevancia y expansión de los lazos locales, bilaterales y multilaterales en un entorno global en constante evolución. Mediante un riguroso examen de cuatro dimensiones clave —política y diplomática, económica y comercial, ambiental, y social y cultural—, proporciona una visión integral y multidisciplinaria de cómo estas dinámicas están redefiniendo las conexiones transpacíficas. Subraya la importancia de estas interacciones en el contexto internacional actual, ofreciendo una contribución manifiesta a la comprensión y el estudio de los vínculos sino-latinoamericanos y caribeños.



**FLACSO**  
SECRETARÍA  
GENERAL



中国社会科学院  
拉丁美洲研究所  
INSTITUTO DE AMÉRICA LATINA  
ACADEMIA DE CIENCIAS SOCIALES