



Revista Asia América Latina

ISSN 2524-9347

Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires



PODER BLANDO E INFLUENCIA. CHINA EN LA COOPERACIÓN SUR- SUR: OBJETIVOS Y FINES DE LOS PROGRAMAS Y PROYECTOS DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL.

SOFT POWER AND INFLUENCES.
CHINA AND THE SOUTH-SOUTH
COOPERATION. INTERNATIONAL
COOPERATION PROGRAMMES AND
PROJECT'S GOALS AND AIMS.

Sergio Cesarin

CONICET- Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI), Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

scesarin@untref.edu.ar.

Gonzalo Tordini

CONICET- Centro de Estudios sobre Asia del Pacífico e India (CEAPI), Universidad Nacional de Tres de Febrero (UNTREF)

tordinigonzalo@gmail.com

RESUMEN: China exhibe atributos de prestigio para ser considerada una potencia a nivel mundial. El asombro que su transformación produce modifica la histórica preferencia por modelos y valores occidentales e impone la reinterpretación de modelos teóricos sobre el orden mundial. Desde el mismo nacimiento de la República Popular China en 1949, uno de los ejes más activos de su política exterior ha consistido en promover vínculos entre naciones en desarrollo, por medio de mecanismos e instrumentos típicos de vectores Sur-Sur de cooperación. Como resultado, guiada por pragmáticos objetivos, atendiendo a su renovado status como segunda economía mundial y mediante un sistemático ejercicio de poder blando, China ha ganado influencia en América latina y el Caribe. Los planes, proyectos, programas sobre ayuda para el desarrollo, el otorgamiento de becas

o el financiamiento blando, conforman un amplio menú de opciones aptas para potenciar vínculos Sur-Sur y estrechar lazos entre nuestra región y China.

Palabras clave: cooperación, economía, poder blando, política exterior, cooperación Sur-Sur.

ABSTRACT: As emerging global power, China's long-term restructuring process changed global perceptions, shifted historical preference for western political and economic models and promote new world order theoretical models. Since the People's Republic of China foundation in 1949, country's foreign policy has been active in promoting friendship and cooperation with developing countries through south-south channels. Regarding this, China's improving relationships with developing countries has opened the door to play a more active role in LAC. Guided by pragmatic goals, reinforced by their renewed status as second world largest economy and through systematic soft power praxis, China has gained influence in Latin America and the Caribbean. Cooperation projects, development programs, official aid packages, scholarships and soft financial plans, provide a wide cooperation menu and reinforce links between China and our region.

Key words: cooperation – economy – soft power – foreign policy – south /south cooperation.

I. Introducción

El encumbramiento de China como potencia mundial, suele medirse por medio de indicadores sobre flujos externos de comercio, dotación de reservas, activos invertidos en el exterior, capacidad financiera, o como resultado de concretas manifestaciones sobre su creciente poderío militar y capacidades tecnológicas. Variables que también sirven para explicar los porqué de un creciente ejercicio de influencia global y el determinante rol que China juega en la gestión de equilibrios sistémicos.

La proyección de su poder exterior y las dimensiones en las que esta dinámica como emergente poder se verifica, es materia de constante análisis. Las relaciones con Estados Unidos, la postura asumida en el plano político-diplomático y militar ante países y territorios vecinos como son los casos de Japón, la Península de Corea y Taiwán, la interdependencia económica con el Sudeste de Asia, los proyectos que involucran una red euroasiática de infraestructura bajo el programa *One Belt, One Road* (OBOR),¹ o el incremento

1. El proyecto OBOR, en español, Un cinturón, una Ruta, es un proyecto de integración económica y comercial a través de la reactivación de la antigua Ruta de la Seda. Consta de un cinturón de base terrestre que se extenderá desde China hasta Europa, pasando por Asia Central y Rusia, y una ruta marítima desde el

de sus vínculos con América Latina y el Caribe acompañada por un mayor protagonismo también en África, son todos tópicos frecuentemente citados en los análisis sobre la política exterior china, sus contantes, rupturas y metodologías de acción.

En tal sentido, los argumentos sobre el “ascenso pacífico” de China suelen enfatizar sus objetivos estratégicos, formatos aplicables a negociaciones interestatales, mecanismos regionales, subregionales y multilaterales de acuerdo y construcción de consenso, el diseño de una red de negocios que interconecte cadenas de producción mediante acuerdos financieros, rasgos de la diplomacia pública y su interrelación con una diplomacia informal exitosa, la acción de organizaciones para-gubernamentales sinérgicas con objetivos del gobierno central, o la acción de *thinks tanks* e institutos de investigación que aportan insumos a la toma de decisiones. Asimismo, suelen exponerse aspectos relacionados a la acción internacional que China desarrolla en el ámbito de la denominada cooperación Sur-Sur, pero poco conocemos sobre los planes, proyectos, programas, objetivos y destinatarios de ambiciosos programa de cooperación internacional bajo un amplio y variado menú de medios e instrumentos, todos aplicados a incrementar su ya de por sí relevante posición internacional.

En tal sentido, si bien es aún una economía en desarrollo, China utiliza herramientas y recursos disponibles para actuar como país cooperante hacia el mundo en desarrollo y reforzar así un vector vincular Sur-Sur que modere las carencias del eje Norte-Sur de prestaciones. De esta forma, China utiliza este recurso como parte de una estrategia general aplicada a la construcción de una imagen internacional como actor responsable, aportante a la gobernabilidad del sistema de poder, contribuyente a los esfuerzos por dirimir controversias internacionales y, fundamentalmente, como una alternativa axiológica respecto del predominante universo de valores occidentales. Mediante este sistemático ejercicio, China utiliza su “poder blando” (*soft power*) para contrarrestar la dicotomía neorealista occidental y asume una visión integracionista y universalista, componente esencial del humanismo chino tradicional (Cheng, 2002)

La lógica detrás de los medios o instrumentos de *soft power* que China utiliza en su estrategia de política exterior hacia los países en desarrollo tiene fuertes características propias tanto del neoliberalismo institucional como del constructivismo. Estas se basan por un lado en el principio de que instituciones internacionales y regímenes pueden ayudar a mitigar los efectos de un sistema internacional anárquico, y por el otro, que las identidades de los actores, ideas y normas como construcciones subjetivas, juegan un rol clave

en la construcción de la realidad social en el ámbito internacional. Esta positiva imagen constructiva e institucional de beneficios mutuos que China proyecta hacia el mundo se acrecienta a medida que la acción internacional de otros actores como Estados Unidos ha ido perdiendo consenso internacional y también la atribulada Europa ha cedido posiciones como opción modélica de integración en tanto la herida resiliencia institucional da lugar escenarios de confrontación intra e interestatales.

Como claro ejemplo, el crecimiento económico de China ha sido y es acompañado por una activa política de promoción cultural y diplomática, especialmente dirigida a naciones en desarrollo bajo la forma de ayuda económica, proyectos de inversión, ayuda al desarrollo (AOD), intercambios políticos y académicos, fondos para becas, capacitación técnica, y transferencia de tecnología. En países como Laos, Filipinas, Indonesia, Myanmar, Camboya, la liquidez financiera de China permite desplegar un sofisticado menú de opciones cooperativas que refuercen capacidades endógenas. En particular en América Latina y el Caribe (ALC), la imagen positiva de China ha ido en aumento en tanto es percibida como un poder cooperante y constructor, un “poder en ascenso” que comparte similares objetivos sobre desarrollo y modernización; como activo socio regional, ha sabido acoplar las simpatías regionales para lograr apoyos en organizaciones internacionales y favorecer la expansión de negocios para sus firmas públicas y privadas. Con particular intensidad desde comienzos del siglo XXI, como atractivo mercado, origen de inversiones y fuente de asistencia económica bajo el formato de créditos y financiamiento blando, China ha sabido cooptar la simpatía de élites políticas y sociedades latinoamericanas.

En este sentido, los diversos planos de inserción y acción a nivel hemisférico y regional que China desarrolla (ejemplos en el BID, la OEA y ALADI), han reforzado estas interfaces. A ellas es necesario acoplar la contribución de China a la institucionalidad latinoamericana mediante la creación, por ejemplo, del Foro China - Comunidad de Estados latinoamericanos y del Caribe (CELAC) y la acción multilateral concertada a través de diversos foros de diálogo y cooperación. En todas las instancias, el concepto de cooperación acompaña las propuestas para una mayor cercanía entre las partes. Finalmente, la observación a nivel regional sobre actual y futuro desarrollo de proyectos de cooperación internacional Sur-Sur gestionados por gobiernos centrales, unidades políticas de segundo orden u otros actores subnacionales, evidencia prácticas reconocibles de negociación. En primer lugar, el enfoque ganador-ganador (*win-win*) aplicado por China, supone generar la percepción de que, pese a las asimetrías de negociación, ambos jugadores se beneficiarán de los resultados del juego; la suposición sobre la aquiescencia del oponente, implica priorizar metas generales, por ejemplo, sobre “desarrollo conjunto” o

coprosperidad como parte de elaboraciones discursivas que allanen el camino para generar empatías.

Es por eso que, sobre la base de las argumentaciones expuestas, el artículo analiza aspectos generales de la estrategia china hacia el mundo y cómo la cooperación internacional es un instrumento más para el logro de objetivos estratégicos. Un punto específico refiere a los principales destinatarios, medios e instrumentos aplicados para el logro de dichas metas; entre los principales destacamos la ayuda oficial para el desarrollo, asignaciones de becas, programas especiales y fondos para fines específicos. Las fuentes utilizadas son primarias y secundarias; documentos oficiales e indicadores estadísticos provienen de fuentes chinas; asimismo, el aporte de trabajos elaborados por expertos chinos nutre de variables novedosas el análisis propuesto.

A los fines del presente trabajo, entendemos el concepto de cooperación internacional de acuerdo a Keohane (1984), conceptualizado como el proceso por el cual los actores adaptan sus conductas a las preferencias presentes o anticipadas de otros, por medio de un proceso de coordinación de políticas. En dicho sentido, la cooperación requiere que las acciones de los actores, que previamente no se hallaban en armonía, se adecuen mutuamente por medio de un proceso de negociación, al que generalmente se designa “coordinación de políticas”. La cooperación y la armonía no deben confundirse entre sí. De acuerdo a Keohane, en la cooperación internacional cada actor busca el interés propio, pero a través de acuerdos que beneficien también a sus socios, aunque no necesariamente de forma simétrica.

II. Conceptualizando el poder blando (*soft power*) y sus recursos

El concepto de *poder blando* aplicado a las relaciones interestatales fue ampliamente desarrollado y difundido como parte de las construcciones teóricas que explicaron la cambiante naturaleza del poder mundial en un contexto de interdependencia propio de la post guerra fría. Desarrollado teóricamente por Joseph Nye Jr. (1990) es normalmente utilizado para describir la capacidad de un actor político –como el Estado– para influir directamente en el comportamiento o los intereses de otros sujetos políticos por medio de instrumentos culturales o ideológicos. La importancia del llamado poder blando o *soft power* se ha incorporado progresivamente al discurso político como una forma de distinguir la relevancia del atractivo generado por la cultura, valores e ideas frente a los medios e instrumentos del poder duro (*hard power*) basado esencialmente en capacidades militares de naturaleza esencialmente coercitiva.

Desde la perspectiva de Nye, surgen distintas reflexiones sobre los alcances y límites del poder blando. En primer lugar, el *soft power* implica la

capacidad –de un Estado– de ganar influencia por medios persuasivos antes que coercitivos. En segundo lugar, al constatar el radical cambio operado en el sistema internacional Nye desarrolla el concepto asumiendo que no sólo cuentan atributos de poder económico, militar o tecno científico, sino también capacidades derivadas de un poder cooptativo o indirecto, que resulta de la legitimación ante el resto de los actores del propio poder gracias al atractivo ejercido por la cultura, valores e ideología. El poder blando no genera rechazo sino adhesión y expresa la habilidad de atraer a otros en virtud de la legitimidad de las políticas propuestas y los valores que en ella subyacen (Nye, 1990, p.32). En un contexto de acotamiento de las opciones coercitivas, la reputación gana terreno como componente de la política exterior y activo –intangible– frente al resto de los actores del sistema. Similar argumentación asume Samuel Huntington (2000) cuando plantea que el éxito material torna la cultura e ideología más atractiva, en tanto las fallas económicas o fracasos militares provocan dudas y, en ocasiones, arrastran a los actores hacia crisis de identidad que erosionan aún más sus capacidades de acción en el sistema internacional.

Para Nye, la operacionalización del concepto advierte sobre la necesidad de reconocer su ajuste a una era de información e interdependencia (fundamentalmente económica) caracterizada por el fortalecimiento militar de los Estados débiles, el –consiguiente– aumento de probabilidades de intervención armada y, consecuentemente, la degradación de capacidades de las grandes potencias para controlar el cambio. En este sentido, si bien los Estados Unidos lideran aún las preferencias del mundo en la post guerra fría, su poder es cada vez menor a medida que otros actores –como China– tornan su modelo más atractivo para varios jugadores del sistema.

A pesar de la transformación sistémica, en un contexto de interdependencia, siguen siendo importantes los recursos tangibles (recursos naturales, militares, económicos y científico-tecnológicos) pero adquieren creciente importancia los intangibles como cohesión nacional, una cultura universalista, institucionalidad internacional, conocimiento e información.

El autor constata que una mayor interdependencia entre las naciones plantea la necesidad de utilizar provechosamente el nuevo contexto con el fin de alcanzar objetivos nacionales. Por lo tanto, aplicando el *soft power* a los dilemas que enfrentan los Estados Unidos, la principal tarea consiste en persuadir a otras naciones para que consideren como “propios” los intereses estadounidenses. Condición necesaria, por ejemplo, para la formación de “coaliciones de voluntad” en el marco de operaciones de mantenimiento de la paz (*peace keeping operations*) ante severas crisis políticas, conflictos interétnicos, religiosos, o evidencia de genocidio en la post guerra fría.

La definición amplia del concepto de *soft power* incluye la inversión, ayuda económica, la diplomacia formal, pero también la influencia cultural,

educativa, la diplomacia pública, la participación de los Estados en organizaciones multinacionales y los negocios en el extranjero vía inversiones directas (IED) o financieras por parte de empresas o gobiernos.

Desde la óptica de Nye, China decodificó acertadamente las nuevas dimensiones del poder en la post guerra fría adoptando una estrategia de proyección externa de su poder mediante la manipulación de la interdependencia, activa participación en instituciones multilaterales y creación de nuevos regímenes internacionales. La lectura que China hizo sobre los fundamentos del poder americano y su aspiración por jugar con las mismas reglas que los Estados Unidos en la arena internacional, modificaron la estrategia externa china orientando esfuerzos, medios e instrumentos a ganar la buena voluntad y simpatía de la opinión pública internacional. En distintos artículos, advierte sobre el nuevo poder simbólico de China y el progresivo deterioro de la imagen internacional de los Estados Unidos en la post guerra fría. Como consecuencia, la erosión del *soft power* americano debe ser contenida mediante acciones concretas de apoyo al mundo en desarrollo deconstruyendo imágenes sobre dominación por preferencias conceptuales sobre cooperación.

Lo cierto es que el creciente prestigio de China ha servido para contener ansias por construir en la post guerra fría una “idea de enemigo”. En un contexto internacional donde priman determinantes económicos por sobre los geopolíticos, el atractivo ejercido por el “mercado” chino se impuso sobre condicionamientos relativos a “derechos humanos” y definió un giro pragmático por parte de Occidente que advirtió la necesidad de apoyar a China en el ejercicio responsable de su poder en un nuevo orden mundial.

Como consecuencia directa de lo expuesto, desde comienzos del siglo XXI, China ha reforzado su posición internacional mediante una activa participación en organizaciones internacionales, en el (re)diseño de regímenes multilaterales sobre cooperación económica, defensa y seguridad en Asia tendientes a garantizar la paz y estabilidad regional y asumido la pertinencia de aceptar normas y regulaciones internacionales como aporte a la gobernabilidad global. En este sentido, el paso más osado luego de quince años de negociaciones, fue su ingreso como miembro pleno de la Organización Mundial de Comercio (OMC) en noviembre de 2001.

Una de las variables que el concepto de *soft power* destaca es el despliegue del poder económico sobre la base de empresas transnacionales (ETN's). En este sentido, China también ha seguido las reglas del juego. Empresas estatales transnacionales (ETN's) mineras, siderúrgicas, automotrices, aeroespaciales, automovilísticas y petrolíferas, en sectores de alta tecnología hoy son íconos del poder económico chino en el mundo. Firmas como ZTE, Lenovo, Chery Automobile, Haier, Huawei, Xiaomi, China Mobile, PetroChina, Shanghai Baosteel, China Industrial Bank, Sinopec, Industrial

and Commercial Bank of China (ICBC) o Alibaba.com, son sólo algunas de las ETN's, asumidas como portadoras de calidad y eficiencia.

De acuerdo a Keohane y Nye (1987) en un contexto de interdependencia, los actores no gubernamentales, como las organizaciones internacionales y las corporaciones multinacionales, tienen un impacto significativo en la interacción económica entre los Estados, por lo que cumplen un papel de importancia en las relaciones internacionales. La interdependencia económica creciente ha transformado las relaciones entre China y los países en desarrollo. De acuerdo a esta visión neoliberal, las instituciones fuertes pueden impactar en los intereses e identidades de los estados, creando identidades comunes entre los actores y produciendo un efecto pacificador en el comportamiento interestatal.

Nye también advierte que China utiliza otros instrumentos del *soft power* eficientemente: una estrategia de comunicación, programas universitarios de intercambio, formación de redes epistémicos, y financiamiento por medio de becas para estudiantes de países en desarrollo. Los acuerdos sobre intercambio académico, visitas artísticas, el “nuevo cine chino” de mercado contenido político y poético, la difusión de la literatura y el arte culinario, son sólo aristas del interés en la cultura china motorizado por la curiosidad que su transformación económica, social y tecnológica despierta en el mundo.

En dicho sentido, China asume una posición explicable desde el constructivismo; de acuerdo a Finnemore y Sikkink (2001) podemos caracterizar el enfoque constructivista a partir de los siguientes elementos: a) las relaciones internacionales, como toda relación humana, están determinadas principalmente por factores ideológicos, no únicamente por factores materiales; b) las creencias intersubjetivas (ideas, normas, conceptos, suposiciones, etc.) constituyen el elemento ideológico central para el enfoque constructivista y no son reducibles a nivel individual; c) las creencias compartidas construyen los intereses e identidades de las personas, así como el modo en que conciben sus relaciones. Muchos de los instrumentos de *soft power* que se analizan en el presente artículo, y a los que China dedica gran cantidad de recursos, se orientan en dicha dirección, generando un impacto positivo en valores e identidades que moldean las decisiones de formadores de políticas.

III. China, *soft power* y cooperación Sur-Sur

La captación de simpatías en el mundo por parte de China se asienta sobre cuatro ejes: cooperación, asistencia económica, difusión de su cultura, y fortalecimiento de la diplomacia pública.² El primer eje refiere esencialmente

2. Ver al respecto: Ramo, J. C. (2006). An Image Emergency, Revista *Newsweek*,

a la cooperación Sur-Sur y, si bien es evidente que la ayuda económica es especialmente importante en los ámbitos del comercio, inversiones, finanzas, no es la única fuerza prevaleciente, la proyección cultural-simbólica juega también un papel determinante. Al respecto, China ha elaborado una construcción doctrinaria que como guía, provee un marco teórico-práctico para la acción política internacional en materia de cooperación. La “teoría del ascenso pacífico” (*peaceful rise*) expuesta por Zheng Bijian (2005), sirve así a objetivos sobre incremento de la influencia china en el mundo. Esta teoría, ha sido una barrera ante la prédica de escuelas de pensamiento occidentales propulsoras de la “amenaza China”, en tanto presenta al país como un activo y cooperante actor; asimismo, intenta degradar argumentos sobre los componentes tensivos que una China económicamente, poderosa, militarmente fuerte y tecnológicamente avanzada puede generar en el orden mundial del siglo XXI.

Un común basamento identitario acerca posiciones entre China y ALC. A diferencia de la cooperación Norte-Sur, la cooperación Sur-Sur funda sus parámetros y razón de ser en la solidaridad y beneficio mutuo entre países en desarrollo, considerados como iguales y sin pasados turbulentos mediatisados por el colonialismo o patrones imperiales de dominación ejercidos por unos sobre otros. Esta postura, identifica a las naciones en desarrollo, en su mayoría ex colonias, con la China históricamente sometida al poder colonial europeo durante el siglo XIX y parte del XX. No es de extrañar entonces que un gran número de economías en desarrollo participe de plataformas multilaterales de coordinación y cooperación como el G77 + China.

Indicadores al respecto surgen en diferentes planos y regiones. Los vínculos comerciales y de inversión entre los tres continentes del Sur exhibieron una inmensa expansión durante las últimas décadas. Los acuerdos regionales de comercio en el seno de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), el este de Asia, acuerdos preferenciales entre economías de África, la búsqueda de acuerdos sobre apertura de mercados en América del Sur, por ejemplo, a través del MERCOSUR y más recientemente la Alianza del Pacífico, trazan un mapa caracterizado por una mayor densidad de vínculos retroalimentados por lógicas biregionales de cooperación y aliento al desarrollo. Resultados de tales esfuerzos han sido el surgimiento del Foro BRICS propenso a promover la cooperación para el desarrollo, el Foro IBSA e incluso el Foro China-CELAC. En su devenir surgieron otras instancias cooperativas como el Nuevo Banco de Desarrollo del grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), y en 2014 el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura alentado por China destinado a concretar planes de

conectividad regional como el denominado Un Cinturón y Una Ruta (OBOR) que contiene elementos de cooperación Sur-Sur.

El poder de China en el marco de la cooperación Sur-Sur (CSS) radica, principalmente, en la realización de proyectos de infraestructura en diversos países en desarrollo de Asia, África y América Latina. Al respecto, particularmente intensas son las relaciones que China ha establecido con países africanos proveedores de petróleo y recursos naturales a cambio de financiamiento educativo, apoyo a planes de salud, construcción de instalaciones deportivas, hospitales, represas hidroeléctricas y centros de entrenamiento agrícola. En la cumbre 2015 del Foro China-África, Beijing identificó cinco pilares de la cooperación bilateral en 10 áreas principales. Entre ellos se encuentran: la consolidación de la confianza política, la búsqueda de la cooperación económica de beneficio mutuo, la mejora de los intercambios, el aprendizaje cultural, la ayuda en seguridad y la consolidación de la unidad y la coordinación en asuntos internacionales. Si bien los proyectos chinos, especialmente en África, se vieron envueltos en diferentes controversias, China ha incluido a la justicia, la apertura, la integración y la sostenibilidad como nuevos pilares y a las cuestiones de seguridad y terrorismo como nuevos sectores en la CSS.

Además de financiamiento, el aporte de experiencia y conocimiento a economías del sur es importante. Ejemplo, China ha creado un Centro Internacional para Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (ICSHP, en sus siglas en inglés) ubicado en Hangzhou (este de China) cuyo objetivo central consiste en ayudar a implementar proyectos de desarrollo sostenibles. Este centro provee ayuda técnica a proyectos sobre energías renovables a través del PNUD.³ La firma de acuerdos comerciales, de asistencia económica y capacitación técnica, le ha servido a China para sumar apoyos a su “política de una China” frente a Taiwán.

Finalmente, otra característica importante de la cooperación Sur-Sur (CSS) por parte de China es su carácter intergubernamental impulsado por la demanda y creciente asignación de fondos.⁴ A fines de 2015, China anunció que destinaría dos fondos por un total de 5.100 millones de dólares para ayudar a otros países en desarrollo. En su visita a Estados Unidos, el presidente Xi Jinping primero anunció que China establecería el Fondo de China para la Cooperación Climática Sur-Sur con un aporte inicial de 3.100 millones de dólares a fin de combatir el cambio climático.⁵ Luego, en la sede de

3. En Ghana y Zambia, técnicos chinos que tarabajan en el centro han contribuido a llevar electricidad hacia zonas rurales.

4. Por ejemplo, el proyecto TAZARA, el enlace ferroviario entre Dar-es-Salaam en Tanzania y Kipiri en Zambia fue construido por China a pedido de los gobernantes de los respectivos países por un valor de 500 millones de dólares.

5. Los 3.100 millones de dólares en ayuda climática de China superan los 3.000

la Organización de las Naciones Unidas (ONU), declaró que China crearía otro fondo con un gasto inicial de 2.000 millones de dólares para la cooperación Sur-Sur, destinado a programas en países en desarrollo que ayuden a implementar la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, cuyos objetivos principales incluyen reducir la pobreza, promover el desarrollo agrícola e introducir mejoras en salud y mejor educación.

IV. Medios e instrumentos

Una activa diplomacia pública es el principal. El activismo internacional de la dirigencia china es sólo una parte de los denodados esfuerzos por construir una positiva imagen del país en el extranjero. Para ello, la diplomacia presidencial ha sido uno de los instrumentos más utilizados. El activismo presidencial del ex mandatario Hu Jintao y sus viajes al exterior, fueron hechos sin precedentes para la dirigencia china. El actual presidente Xi Jinping, quien ya venía realizando una importante tarea de diplomacia como Vicepresidente, a partir de la llegada al poder en 2013, ha priorizado la construcción de relaciones exteriores mediante una impronta personal de diálogo.

Además de sus visitas a los principales países desarrollados y socios comerciales, desde el 2013 el Presidente y Secretario General del Partido Comunista Chino (PCCh) ha desarrollado una diplomacia presidencial con países en desarrollo que forman parte de sus proyectos de política exterior, tanto dentro de la iniciativa “*One Belt, One Road*”, como respecto de socios asiáticos, africanos y latinoamericanos. Las giras presidenciales, suelen incluir numerosas delegaciones empresariales y funcionarios que abren puertas al sostén y futuro desarrollo de intereses regionales chinos; complementan estos contactos, la firma de acuerdos bilaterales sobre integración, desarrollo conjunto, recepción de inversiones, provisión de créditos y cooperación científico-tecnológica.

Al plano bilateral deben sumarse iniciativas sino-latinoamericanas en el campo multilateral; la creación del foro China – CELAC brindó un espacio para que en su discurso el Presidente Xi Jinping reafirmara ante representantes latinoamericanos, los compromisos chinos sobre beneficio mutuo, desarrollo conjunto y consenso para contribuir a la cooperación Sur-Sur.⁶ En

millones de dólares que Estados Unidos comprometió para el Fondo Verde para el Clima (FVC) en la órbita de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.

6. Ver al respecto “President Xi Jinping Attends the Sixth BRICS Summit, Visits Brazil, Argentina, Venezuela and Cuba and Attends the China-Latin America and the Caribbean Summit” en Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China

clave constructivista, en su gira por Latinoamérica, el Presidente Xi hizo referencia al “Sueño Chino” como complementario al “Sueño Latinoamericano”, al enfatizar una identidad compartida basada en lazos de amistad y un destino común.

Otro de los instrumentos son los paquetes de **Ayuda oficial para el desarrollo**. En lo transcurrido del siglo XXI, China ha expandido notablemente el alcance de sus programas de asistencia al desarrollo y programas de inversión gubernamental.⁷ La ayuda suele tomar tres formas: donaciones, préstamos libres de intereses y préstamos subsidiados. Gran parte de esta ayuda es dirigida hacia países en desarrollo como muestra de cooperación con fines de asegurar la provisión de recursos naturales esenciales para el proyecto de desarrollo chino. De dicha ayuda, el 42% son fondos disponibles en el marco de proyectos sobre desarrollo de recursos naturales, mientras el 40% son fondos para infraestructura. La condonación de deuda y la ayuda humanitaria, comprometen el 18% restante. La ayuda a Latinoamérica, Medio Oriente y África tiene un fuerte sesgo hacia recursos naturales, mientras que los dirigidos al sur de Asia, muestran un componente de mayor orientación hacia infraestructura.

Los principales actores en la ayuda financiera de China a países en desarrollo son el Banco de Importaciones - Exportaciones de China y el Banco de Desarrollo de China. Diversas compañías estatales también participan de la asistencia financiera y técnica al desarrollo, entre ellas la Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC), la Corporación Petrolera y Petroquímica de China (SINOPEC) y la Corporación Nacional Petrolera Submarina de China (CNOOC). La ayuda internacional es liderada por el Ministerio de Comercio, quien es responsable ante el Consejo de Estado Chino y en última instancia frente al Comité Permanente del Consejo Político del Partido Comunista de China.

En el plano de instituciones internacionales multilaterales, China ha establecido una estrategia de participación en programas iniciados por estas organizaciones. Los mismos refieren en particular a programas para lucha contra enfermedades, reducción de la pobreza, seguridad alimentaria, desarrollo comercial, prevención de crisis, desarrollo de la población, y educación ambiental, entre otros.⁸ Asimismo, con respecto a organizaciones internacionales regionales, China canaliza fondos a través del Banco de Desarrollo

disponible en <http://www.fmprc.gov.cn/> .

7. Entre 2010 y 2012, China ha destinado un total de 89.34 billones de yuanes (14.41 billones de dolares) para asistencia extranjera.

8. China contribuye al Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas, la UNESCO, UNICEF, FAO, Fondo de lucha contra el SIDA, Tuberculosis y Malaria, el Programa Mundial de Alimentos, y la Organización Mundial de la Salud, entre otras.

Asiático, el Banco de Desarrollo Africano, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco de Desarrollo del Caribe.

Intercambio académico, político y fondos de becas. El interés en los estudios sobre China en ALC y sobre Latinoamérica en China es un dato que debe ser apreciado. La academia china tiene una larga tradición sosteniendo y señalando que el entendimiento de la cultura, ideas y conceptos chinos es un prerrequisito para la aceptación de las políticas chinas por parte del público internacional. Como herramienta de *soft power* y construcción de imagen externa (además de un lucrativo negocio) los estudiantes extranjeros seducidos por el cambio operado en China y su conversión a “tierra de oportunidades”, demuestran la creciente ansiedad por acceder a *campus* universitarios chinos con el fin de cursar estudios de grado y postgrado.

El Gobierno chino destina fondos para financiar el estudio o perfeccionamiento de miles de estudiantes de países en desarrollo que, de otra manera, no podrían acceder a las ventajas del conocimiento idiomático o el de artes y ciencias en centros de estudio y universidades chinas. Gracias a los acuerdos gubernamentales de intercambio, el número de estudiantes extranjeros aumenta año tras año, estimándose –según datos del Ministerio de Educación de la R.P.China– en 377.000 en 2014.⁹

En el caso particular de la cooperación entre China y Argentina, el “Plan de Acción Conjunta entre el Gobierno de la República Argentina y el Gobierno de la R. P. China para el fortalecimiento de la asociación estratégica”¹⁰ tiene un fuerte componente de interacción educativa que incluye visitas mutuas, intercambios de académicos, expertos, becas, vínculos interuniversitarios, fortalecimiento de enseñanza del idioma chino en Argentina y del Español en China, entre otros mecanismos. China de esta manera, demuestra que entiende el ambiente internacional desde una perspectiva social, apostando a la construcción social de los intereses e identidades de los agentes. Busca así generar intereses como resultado de identidades derivadas de estructuras de significado compartido intersubjetivamente a través de la interacción social.

Uno de las expresiones de intercambio cultural más relevantes son los programas de estudio del idioma chino-mandarín desarrollados en diversos países de la región principalmente a través de los Institutos Confucio, regidos por las políticas de la Oficina del Consejo Internacional de la Lengua China o *HanBan*. Dichas iniciativas se encuentran en sintonía también con el interés despertado en China por el estudio del idioma español, principalmente

9. El aumento ha sido de gran magnitud, considerando que en en 2004 China recibió aproximadamente a 84.000 estudiantes extranjeros que cursaban carreras de grado o de nivel superior.

10. Disponible en <http://tratados.mrecic.gov.ar/>

motorizado por el Reino de España mediante el Proyecto Asia y su brazo cultural el Instituto Cervantes. De acuerdo a la información del Ministerio de Educación Chino, los Departamentos de Español universitarios han aumentado de 12 en el año 2000 a más de 80 en 2015, y el número de estudiantes matriculados en filología hispánica o estudios hispánicos de unos 500 en el 2000 a unos 15,000 en 2015.¹¹

Los acuerdos sobre intercambio de becarios entre China y países latinoamericanos también verifican una tendencia creciente. Existen diferentes categorías de becas que otorga el Gobierno Chino para estudiantes, académicos y funcionarios de países en desarrollo. El Gobierno otorga becas, además, a graduados latinoamericanos, tanto para estudiar idioma como para realizar estudios de grado y posgrado, a través de los Ministerios de Educación de cada país, en el marco del “Chinese Government Scholarship-Bilateral Program”. Asimismo, en el marco de sus programas unilaterales, ofrece becas a través de la Embajada china en distintos países. Estas últimas se han incrementado sustancialmente durante los últimos años. También se destacan las becas del Instituto Confucio para realizar cursos de idioma en China. Otras categorías incluyen el programa “Chinese Government Scholarship-Great Wall Program” (UNESCO), donde se otorgan hasta dos vacantes por país en desarrollo; el Programa “Scholarship for Youth of Excellence Scheme of China (YES CHINA)” del Gobierno chino dirigido a funcionarios públicos, investigadores y mandos medios empresariales; y el programa “MOFCOM Scholarships” dirigida a estudiantes que prosigan programas de estudios en economía y comercio. También existen becas concedidas por Gobiernos provinciales chinos y universidades, entre otras agencias e instituciones.¹²

En ALC el dato más ilustrativo sobre el intercambio de estudiantes latinos y chinos lo aporta Cuba. De acuerdo a la Embajada de China en Cuba, en 2007, el Gobierno cubano estableció cinco zonas educativas para estudiantes chinos, asignó un profesorado y un fondo especial. Uno de los aspectos distintivos de la experiencia cubana es la existencia de un programa pionero y, por ahora, único en Latinoamérica: la Licenciatura en Lengua Española para no hispanohablantes.

11. De acuerdo al Prof. Lu Jingsheng. Director de Español de la Shanghai International Studies University (SISU) y Director de Español del Consejo de Lenguas Extranjeras del Ministerio de Educación de China.

12. Considerando los diferentes programas de becas de los distintos niveles de Gobierno y agencias, se estima que el 10% de los estudiantes extranjeros en China son becados a través de fondos públicos, principalmente a través del Consejo de becas de China, del que forman parte distintos Ministerios y agencias gubernamentales.

A comienzos del año 2015, se celebró en Beijing la Primera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC donde se volvió a resaltar la necesidad de construir una comunidad de destino compartido entre China y ALC, motivo por el cual se anunció el lanzamiento del programa “Puente al Futuro”, destinado a la formación de mil dirigentes jóvenes chinos y latinoamericanos en una década, a cargo del Comité Central de la Liga de la Juventud Comunista de China (LJCCh). El objetivo del programa es convertir a las élites de distintos campos como el político, económico, cultural o social, en mensajeros de la amistad entre China y América Latina. Cada año China invita a alrededor de cien líderes jóvenes de América Latina a viajar a China, quienes reciben capacitación junto con jóvenes dirigentes chinos.

Por último, el Gobierno Chino ha aumentado considerablemente el alcance de sus grupos de medios. En diciembre de 2008, durante el aniversario de los cincuenta años de la creación de la Televisión Central China (CCTV), Li Changchun, miembro del Comité Permanente del Buró Político del Comité Central del Partido Comunista de China y uno de los líderes en la conformación de la política de comunicación, resaltó la importancia de los medios chinos en el fortalecimiento de la capacidad comunicativa internacional del Gobierno, instando a la CCTV a insertarse globalmente, a través de la producción de contenidos internacionales de calidad y en diversos idiomas, con el objetivo de que la imagen y la voz china puedan alcanzar miles de hogares en todas partes del mundo.¹³

En dicho sentido, el canal estatal CCTV ha expandido su transmisión internacional difundiendo noticias no solo a través de la televisión sino también a través de redes sociales e internet, actualmente contando con coberturas en inglés, francés, español, ruso, coreano y árabe. En su política “*Go Global*” de medios, el Gobierno también ha actualizado, promovido y mejorado la agencia de noticias Xinhua¹⁴ que cuenta en la actualidad con veinte oficinas en distintos países latinoamericanos, con el objetivo de cubrir las noticias sino-latinoamericanas. Los periódicos *People’s Daily* y *China Daily*¹⁵, los más importantes de China, han lanzado numerosas ediciones en países extranjeros en diversos idiomas. También la Radio Internacional de China

13. Ver al respecto “China celebrates 50th anniversary of television broadcasting” disponible en http://news.xinhuanet.com/english/2008-12/21/content_10531438.htm

14. El portal de noticias Xinhuanet.com ha sido designada principal agencia de noticias de China, gracias a su completa cobertura multimedia, durante la sesiones anuales de la Asamblea Popular Nacional del Partido Comunista de China y el Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino desarrollado en marzo de 2003.

15. En Argentina, en marzo de 2016, el periódico *China Daily* ha firmado convenio con el Grupo UNO para incluir el suplemento *China Watch* con el *Diario Uno* de Mendoza y *El Cronista Comercial* de Buenos Aires.

(CRI) tiene un rol de importancia en la cobertura de noticias en países en desarrollo y cuenta con convenios de cooperación con numerosos grupos de medios locales.

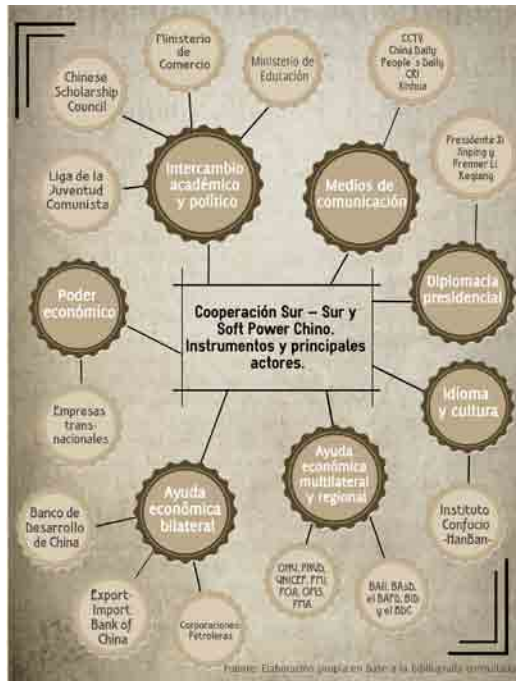
V. Conclusiones

China intenta jugar un papel cada vez más relevante en el sistema internacional. En sintonía con su poderío económico, y una evidente crisis de identidad e ideas en Europa y Estados Unidos, busca alcanzar un nuevo status internacional sobre la base del poder material (militar y tecno científico) y la utilización del poder blando mediante una activa difusión de su cultura y tradiciones.

Alexander Wendt sostiene que las perspectivas neoliberales y neorrealistas son materialistas ya que consideran a la identidad, la ideología y la cultura por separado del poder y los intereses. La hipótesis materialista es que el contenido de las formas culturales puede ser explicado por las características de las fuerzas materiales, humanas o tecnológicas. Sin embargo, en qué medida la base material está constituida por ideas ha sido ignorado por las teorías predominantes de las relaciones internacionales. China, en conjunto con su liderazgo material, ha retomado una política exterior ofensiva de construcción de poder y articulación de intereses en función de las ideas. En dicho sentido, la estrategia de despliegue de *soft power* utilizando un amplio menú de medios e instrumentos genera un interés cada vez mayor y requiere especial atención y análisis.

En la actualidad, China exhibe atributos de prestigio para ser considerada una potencia a nivel mundial y su imagen muestra positivos matices. El asombro que la transformación china produce intenta corregir la interpretación histórica prevaleciente y predominio de valores occidentales. El resurgimiento chino supone una nueva frontera para el pensamiento político, económico, social, cultural y científico – técnico; una frontera inimaginable en el que la competencia económica y política fuerzan la comprensión de nuevos hitos a medida que China (al compás de otras naciones) se expande política, económica y culturalmente.

Para América Latina y el Caribe (ALC), la emergente China presenta aristas modélicas relacionadas con el papel del estado, el pensamiento nacional ligado al desarrollo y la construcción de opciones de inserción externa que forman parte de la tradición del pensamiento político latinoamericano. Por lo tanto, la influencia del “poder blando” chino en ALC a través de los medios o instrumentos que aportan programas de cooperación bilateral y/o en el marco de estrategias Sur-Sur, adquieren creciente entidad temática.



VI. Referencias bibliográficas

- ÁLVAREZ, M. V. (2014). La Cooperación Sur-Sur en el MERCOSUR. Luces y sombras del Fondo de Convergencia Estructural (FOCEM). En Lechini Gladys (comp.), *La Cooperación Sur-Sur en las Políticas Exteriores de Argentina y Brasil en el siglo XXI*. Rosario: UNR Editora.
- AMSDEN, A. (2001). *The Rise of "The Rest": Challenges to the West From Late-Industrializing Economies*. Oxford: Oxford University Press.
- CEPAL. (2015). *América Latina y el Caribe y China. Hacia una nueva era de cooperación económica*. Santiago de Chile.
- CHARLES, W., Xiao, W., Eric, W. (2013). *China's Foreign Aid and Government-Sponsored Investment Activities. Scale, Content, Destinations, and Implications*. Washington: Rand Corporation.
- CHENG, A. (2002), *Historia del pensamiento chino*. Barcelona: Belaterra.
- FINNEMORE, M y Sikkink, K. (2001). Taking stock: the constructivist research program in international relations and comparative politics. *Annual review of political science*, 4 (1), 391-416.
- LECHINI, G. y Morasso, C. (2015). La cooperación Sur-Sur en el Siglo XXI. Reflexiones desde América Latina. *Anuario de Integración*, 11. Buenos Aires.

- HIRST, M. (2010). América Latina y la cooperación Sur-Sur: reflexiones conceptuales y políticas. En Ayllón, Bruno y Surasky, Javier (coord.), *La cooperación Sur-Sur en Latinoamérica*. Utopía y realidad. Madrid: Catarata.
- HOUTARD, F. (2015). De Bandung a los BRICS. Proyectos anti-hegemónicos pero no anti-sistémicos. *América Latina en Movimiento, 60 años después. Vigencia del espíritu de Bandung*, ALAI, 39 (504). Disponible en: <http://www.alainet.org/sites/default/files/alai504w.pdf>
- HUNTINGTON, S. P., E. H Lawrence.(2000).*Culture Matters: How Values Shape Human Progress*. New York: Basic.
- INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (2014). *China's Foreign Aid*. Beijing.
- JIANG, S. (2015). *China's New Leadership and the New Development of China-Latin America Relations*. Shanghai: Institutes for International Studies China. Quarterly of International Strategic Studies.
- KEOHANE, R. O. (1988). *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial*. Buenos Aires: GEL.
- KEOHANE, R. O., Nye, J. S. (1987). Power and Interdependence. *International Organization*, 41, (4), 725-753. Boston: The MIT Press.
- KURLANTZIC, J. (2007). *Charm Offensive: How China's Soft Power Is Transforming the World*. New Heaven: Yale University Press.
- LECHINI, G. (2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina ¿Mito o realidad? *Relaciones Internacionales*, 11. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.
- MASTERSON, J. R. (2014). Power, Interdependence and Conflict: What IR theories tell us about China's rise. *The Commonwealth Review*, 2 (1). Kentucky Political Science Association.
- NYE, J. (1990). *Bound to lead. The Changing Nature of American Power*. New York: Basic Book Inc.
- -Soft Power. *Foreign Policy*, (80), Autumn, 153 – 171.
- QIANQIAN, L. (2010). China's Rise and Regional Strategy: Power, Interdependence and Identity. *Journal of Cambridge Studies*. University of Cambridge.
- RAMO, J. C. (2006). An Image Emergency, *Revista Newsweek*, Septiembre 25, 2006, pp 26 a 31.
- SECRETARÍA GENERAL IBEROAMERICANA. (2014). *Informe de la Cooperación Sur - Sur en Iberoamérica 2013-2014*. Madrid: SEGIB.
- SHIXUE, J. (2012). La cooperación Sur-Sur de China y Latinoamérica. *Revista Política Exterior* (145). Madrid.
- WENDT, A. (1999). Social Theory of International Politics. *Cambridge Studies in International Relations*. (67). Cambridge University Press.
- ZHENG, B. (2005), China's peaceful rise to great power status. *Foreign Affairs*, Sept/oct.



Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires