

## **Las “nuevas relaciones triangulares” de América Latina y el Caribe: entre el “proceso de globalización con características chinas” y tensiones con Estados Unidos**

Enrique Dussel Peters

En aras de situar a América Latina y el Caribe (ALC) en el marco de los objetivos de este proyecto –actores globales y el “(re)redescubrimiento” de ALC donde, por cierto, la propia ALC es un actor crítico, al igual que las relaciones intra-ALC– el presente análisis busca sentar las bases cualitativas para el futuro desarrollo socioeconómico de ALC en la tercera década del siglo XXI.

Desde esta perspectiva, el principal actor y diferencia cualitativa en ALC ha sido la rápida irrupción y “reemergencia” de la República Popular China. Así, una perspectiva que sólo incluya a Estados Unidos –o incluso Rusia y/o la Unión Europea– no es suficiente: Estados Unidos sigue siendo el punto de referencia cultural, político y socioeconómico de ALC -la Unión Europea, Rusia y la propia ALC juegan un papel importante en diversos ámbitos señalados-, aunque se ha convertido en un actor cualitativamente diferente, tanto desde una perspectiva global como en la propia región<sup>1</sup>.

El siguiente trabajo parte de una bibliografía crecientemente cuantitativa y descriptiva en la relación ALC-China, también así lo atestiguan cientos de escritos y análisis, con resultados y propuestas específicas en el ámbito del comercio, el financiamiento, la inversión extranjera directa, proyectos de infraestructura, cultura, relaciones internacionales, historia, entre otras y con debates específicos en torno a la relación sur-sur, una potencial relación de dependencia, así como características específicas en cada uno de estos ámbitos de la relación bilateral<sup>2</sup>. En aras de no insistir en estos aspectos cuantitativos y descriptivos, el objetivo del documento es invitar a considerar un grupo de aspectos cualitativos que son fundamentales para la actual y futura relación ALC-China.

Con base en lo anterior, el documento se divide en cuatro apartados. El primero, presenta la relevancia de la omnipresencia del sector público en China y probablemente una de las principales fuentes del desarrollo socioeconómico chino al menos desde el inicio del proceso de apertura y reformas a finales de la década de los setenta del siglo XX; la segunda sección aborda otro aspecto cualitativo de la mayor relevancia para ALC: la propuesta de un proceso de globalización con características chinas al menos desde 2013 y con profundas implicaciones institucionales y estratégicas para ALC. El tercer apartado, examina, en forma breve, la respuesta explícita ante este desafío por parte de Estados Unidos desde 2017; estos aspectos hacen obvia la insuficiencia del análisis individual de diversos actores en ALC. Ambas secciones serán cruciales para las conclusiones y un grupo de propuestas en el apartado final del análisis.

### **1. La omnipresencia del sector público en China<sup>3</sup>**

Pudiera definirse al sector público en China, y a su omnipresencia, bajo el liderazgo del Partido Comunista Chino (PCC), como la suma de instituciones del gobierno central, ciudades, provincia y municipios que –sorprendentemente para algunos– compiten entre sí; esta institución no existe como tal en ALC y en otras partes del mundo y, como veremos, es fundamental para comprender la estrategia desarrollista y nacionalista de China en la tercera década del siglo XXI y al menos desde 1949. Un grupo de reflexiones y aspectos son relevantes para su justificación y comprensión.

Primero, sobre la base de la existencia del PCC –que coexiste con otros ocho partidos legales– y de una compleja relación entre el Comité Central, el Congreso Nacional, la Comisión Militar Central, el Comité Permanente del Buró Político, el Congreso Popular Nacional, además de la Asamblea Popular Nacional de China y el Ejército Popular de Liberación, el Gobierno Popular Central concentra estrategias a corto, mediano y largo plazo como pocos países del mundo.

El Consejo de Estado –como principal órgano ejecutivo del poder del Estado y de la administración del Estado, y ejecutor del derecho<sup>4</sup>, compuesto por: el premier, los vicepremieres y el secretario general, entre otros–, además de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, reflejan la importancia cualitativa del gobierno central en términos de formulación, financiamiento, implementación y evaluación de estrategias, planes a largo plazo, y la regulación de instrumentos específicos para cumplir con las metas respectivas. La estructura

anterior es cualitativamente pertinente para entender las posibilidades del sector público al momento de definir, ejecutar<sup>5</sup>, financiar y evaluar las metas de desarrollo nacional, entre otros temas. Tal es el caso, por ejemplo, de los planes quinquenales de China aplicados desde 1953 y el actual décimo tercer plan quinquenal (2016-2020), pero también otras estrategias a corto, mediano y largo plazo en términos de crecimiento del PIB, ciencia y tecnología, urbanización, agricultura y temas ambientales, entre muchas otras estrategias.

Desde la perspectiva de América Latina, y teniendo en cuenta la decreciente presencia cualitativa y cuantitativa de su sector público, el sector público de China tiene notables opciones para participar directamente –a través de la titularidad y la propiedad– y/o incentivar otras formas de propiedad (como propiedad privada, propiedad extranjera, distintas formas de propiedad pública, o combinaciones de esas variantes). No obstante, el sector público de China no debe pensarse como un “monolito vertical primitivo”, sino como una serie de “instituciones transicionales” dinámicas que compiten entre sí, con metas de desarrollo nacional y, como en otros países, con ineficiencias e instancias de corrupción. El Consejo de Estado y la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, por ejemplo, son importantes instituciones públicas que permiten concentrar las metas de desarrollo –con instrumentos y financiamiento– junto con otras instituciones públicas a nivel nacional, provincial, municipal y de las ciudades<sup>6</sup>. La fortaleza y la coherencia relativa del sector público –sin minimizar la competencia, las ineficiencias y la corrupción– son así fundamentales para entender las metas de desarrollo a largo plazo, como la organización, el crecimiento del PIB, los cambios de las exportaciones a favor del sector interno, y las iniciativas para mejorar la inversión extranjera directa y la inversión extranjera directa en el exterior (OFDI), además de la eficiencia de la energía y la mejora del medio ambiente, entre otros aspectos.

El aspecto de la competencia dentro del propio sector público, de igual forma, es un elemento intrínseco del propio PCC y bastante desconocido: se trata probablemente del principal incentivo de los funcionarios dentro del PCC a sus diferentes niveles que –con base en los criterios del crecimiento económico y del incremento del nivel de vida de la población, así como directrices y prioridades establecidas por el gobierno central y el propio PCC en su momento– exigen una constante evaluación con base en el efectivo desempeño territorial –y por ende de sus respectivos funcionarios– y un proceso sorprendentemente competitivo y de ascenso/descenso estrictamente dentro del propio PCC (Vogel, 2011: 698).

En segunda medida, más allá de la relevancia cualitativa del sector público en China, es importante tener consciencia de su importancia cuantitativa histórica y en la actualidad. Desde una perspectiva macroeconómica, la propiedad del sector público –y mucho más allá del pequeño grupo de empresas paraestatales (*state-owned enterprises*, SOEs)– es cercana al 50 % del PIB y con una tendencia a la baja<sup>7</sup>, además de una importante participación en las empresas intensivas de capital y tecnológicamente avanzadas; no existe ninguna economía –entre las principales internacionales y en ALC– donde el sector público sea cuantitativamente tan significativo.<sup>8</sup>

La participación del sector público es incluso mayor en los servicios y en el sector bancario y financiero (Hernández Cordero, 2016; Piketty et. al, 2019) como uno de los principales instrumentos para incentivar y promover desarrollo de largo plazo y según las prioridades nacionales en el corto, mediano y largo plazo. Según estas estimaciones la propiedad del sector público (no sólo del gobierno central) ha caído en la industria y manufactura y pudiera ser superior al 95 % en otros sectores, como el bancario y financiero.

Como tercer punto a destacar, el concepto de “instituciones transicionales” (Qian, 2001; 2003) es particularmente interesante y funcional para adicionalmente comprender el proceso de transformación socioeconómica registrado en China desde la década de 1970. A diferencia del “institucionalismo tradicional”, en el caso de China, el sector público logró generar significativos incentivos para aumentar la producción y la productividad sin renunciar a la propiedad pública (y con la definición anterior: gobierno central, ciudades, provincias y municipios que compiten entre sí bajo el liderazgo del PCC).

De acuerdo con otros autores (Nappoleoni, 2011), esta sofisticada y compleja red de empresas de propiedad pública, es fundamental para entender el desempeño socioeconómico de China desde la década de 1980 y el logro de desarrollo general a nivel de las empresas, pero también en el país en general<sup>9</sup>. Este proceso va en contra de la mayoría de las políticas aplicadas en América Latina y el Caribe desde la década de 1980, que incluyen enormes procesos de privatización, procesos de estabilización macroeconómica y un retroceso general del sector público en las actividades socioeconómicas, tendiente a habilitar el desarrollo de un sector privado más “eficiente, productivo y competitivo”. La inmensidad de iniciativas, instrumentos, financiamiento y prácticas micro, meso, macro y territoriales, desde esta perspectiva, en muchos casos no requieren de políticas definidas en otros países (“políticas

industriales”, por ejemplo) (Dussel Peters, 2015), aunque reflejan una complejísima red de instrumentos del sector público, tanto para las empresas que son de su propiedad como otras, incluso extranjeras (USITC, 2007).

## **2. El proceso de globalización con características chinas desde 2013<sup>10</sup>**

En las últimas décadas, el principal factor económico de dinamismo global ha sido la creciente presencia de Asia y, en particular, de China. La participación de China en el PIB global aumentó de un 1.6 % en 1990 a 15.8 % en 2018, mientras que la de los Estados Unidos cayó del 26.4 % en 1990 al 23.9 % en 2016; según el FMI (2020), China ya es incluso la mayor economía del mundo desde 2014, medido en paridad de poder de compra (o PPP, por sus siglas en inglés). No obstante, el PIB per cápita de la economía más dinámica a nivel global en las últimas décadas, en 2018 aún representó menos de seis veces que el estadounidense y apenas sobrepasó el promedio de ALC. Adicionalmente, en 2013, China se convirtió en el principal exportador a nivel mundial, aunque su participación en las importaciones mundiales fue del 10.34 % –por debajo del 12.8 % de Estados Unidos en 2018. Como resultado, China se ha convertido en el país que representa la segunda presencia comercial en el mundo: durante 1980-2018 incrementó su participación en el comercio mundial en más de diez veces para participar con el 9.8 % en 2016, mientras que los Estados Unidos lo hizo con el 12.4 % (BM, 2020).

En el período reciente, China ha continuado profundizando y consolidando el proceso de reformas domésticas. Bajo el lema de la “nueva normalidad”, en la segunda década del siglo XXI, el Gobierno central ha buscado reorientar y cambiar en forma cualitativa el modelo de crecimiento desde finales de los años ochenta del siglo XX. Desde hace varios años, el Gobierno central ha enfatizado el incremento del nivel y calidad de vida de la población y del consumo, y en paralelo ha incrementado la eficiencia económica, social y ambiental de las inversiones. La creciente importancia del mercado doméstico, el sector servicios, un generalizado proceso de escalamiento industrial para integrarse a segmentos de cadenas globales de mayor sofisticación tecnológica y de innovación, son algunos de los objetivos del cambio cualitativo del modelo de acumulación. Asimismo, el rápido proceso de urbanización también genera nuevos factores de crecimiento de la economía y retos en los ámbitos sociales, ambientales y educativos, entre otros<sup>11</sup>.

Esta creciente presencia global –en el contexto de profundas reformas sociales, económicas y políticas desde finales de la década de 1970-1979<sup>12</sup>– también se ha reflejado en el crecimiento de actividades y responsabilidades de China en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; en el reconocimiento de la relevancia de China en el sistema financiero internacional mediante la participación en 2016 del *renminbi* en la canasta de monedas que componen los derechos especiales de giro (SDR, por sus siglas en inglés), y en un creciente liderazgo en el G-20. Desde una perspectiva internacional es muy significativo el lanzamiento por parte de China, en 2013, de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés), y originalmente denominada “Una Franja-Una Ruta”, esta última a cargo del vicepremier y miembro del Comité Permanente del Buró Político Central del Partido Comunista Chino, Zhang Gaoli, así como de otros cuatro líderes de alto nivel. Ambas estrategias tienen como objetivo central incrementar la cooperación de China con más de sesenta países de Asia, África y Europa, específicamente mediante cinco vínculos: políticas, caminos y carreteras, comercio, tipo de cambio y un último de pueblo-pueblo (Long, 2015).

El establecimiento del Nuevo Banco de Desarrollo con los países del BRICS (Brasil, la Federación de Rusia, la India, China y Sudáfrica), así como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AAIB, por sus siglas en inglés) son potentes instrumentos de esta nueva y activa estrategia global, denominada como un proceso de globalización con características chinas y alternativa al proceso de globalización actual liderado por Estados Unidos, la Unión Europea y Japón, entre otros.

Las conclusiones del XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Chino (PCC) a finales de 2017 y las dos sesiones de marzo de 2018 –la XIII Asamblea Popular Nacional (APN) y la del XIII Comité Nacional de la Conferencia Consultiva Política del Pueblo Chino (CCPPCh)- son significativas y reiteran buena parte de los planteamientos señalados (Roch, 2017). Además de una visión socialista de largo plazo, al 2035 y al 2050 de la República Popular China y de elevar el pensamiento de Xi Jinping en el propio PCC, se destacó la importancia de BRI desde una perspectiva china y de largo plazo en torno a las relaciones internacionales y bajo el lema de “una comunidad global con un futuro común”. Es decir, BRI es una estrategia china de largo plazo y de crítica funcionalidad para el mundo, incluyendo ALC; es importante que la región conozca los detalles de su potencial.

En este contexto de creciente presencia y ambición global, China explícitamente reconoce el potencial de diferencias y fricciones con Estados Unidos, destacando su “autosuficiencia” (*The State Council Information Office*, 2019/a: 4) e interés en la cooperación bilateral, aunque también señala la importancia de principios fundamentales y que “China no llegará a compromisos en temas importantes de principios. China no quiere una guerra comercial, pero no teme una y peleará una si es necesario” (*The State Council Information Office*, 2019: 3).

Como parte de estas estrategias, China ha participado en un creciente grupo de acuerdos comerciales y, hoy en día, cuenta con veinticinco tratados de libre comercio –incluyendo los signados con Costa Rica, Chile y el Perú–, además de acuerdos con la Región Administrativa Especial de Hong Kong, la Región Administrativa Especial de Macao y negociaciones en curso con países como con el Pakistán e Israel. Desde una perspectiva regional, China también ha liderado esfuerzos en el marco de los veintiún miembros de APEC (Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico, por sus siglas en inglés) y los diez países miembros de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático). No obstante lo anterior, en el último lustro China ha priorizado su apoyo a la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés) constituida por dieciséis países, incluyendo a Filipinas, Japón, República de Corea, Australia, la India y Vietnam. Por el momento, ningún país latinoamericano participa.

En América Latina y el Caribe (ALC) un grupo de iniciativas chinas llaman la atención. Por un lado, China ha presentado dos “libros blancos” vinculados a su relación con ALC en 2008 y 2016, respectivamente (GRPC, 2011; 2017). Al menos cuatro planteamientos son relevantes en esta “nueva fase de cooperación integral” (GRPC, 2017: 3).

Primero, la propuesta parte de “persistir en el intercambio y el aprendizaje mutuo” (GRPC, 2017: 5) en múltiples rubros de interés bilateral (de la cultura y la política hasta el comercio, la IED y el intercambio académico), enfatizando la importancia de mecanismos de diálogo y consulta. Segundo, en el ámbito económico-comercial (GRPC, 2017: 7-11) se destacan trece áreas prioritarias, incluyendo la promoción del comercio de “productos de alto valor agregado y de alto contenido tecnológico” (GRPC 2017: 7), la “cooperación en inversión industrial y capacidad productiva” (GRPC, 2017: 7), la “cooperación en infraestructura” (GRPC, 2017: 8) en la “industria manufacturera”

(GRPC, 2017: 9) y la “cooperación entre las cámaras e instituciones de promoción de comercio e inversión” (GRPC, 2017: 10). En tercer lugar, nos parece particularmente relevante para este documento el énfasis en la promoción comercial de productos de alto valor agregado y contenido tecnológico, así como el que las empresas chinas en ALC debieran “promover el acoplamiento de la capacidad productiva de calidad y los equipamientos aventajados de China con las necesidades de los países de ALC para ayudarles a mejorar su capacidad de desarrollo con soberanía” (GRPC, 2017: 7) y, en el contexto de proyectos de infraestructura, fomentar las asociaciones público-privada “en ámbitos de transporte, logística comercial, instalaciones de almacenamiento, tecnología de información y comunicación, energía y electricidad, obras hidráulicas, urbanismo y viviendas, etc.” (GRPC, 2017: 8). Cuarto, la agenda propuesta por China hacia ALC destaca en forma explícita la cooperación hacia la industria manufacturera para “establecer líneas de producción y sedes de mantenimiento para materiales de construcción, metales no ferrosos, maquinarias, vehículos, equipos de comunicación y de electricidad, etc.” (GRPC, 2017: 9).

En el contexto del Foro de ALC-China, llevado a cabo, en julio de 2004, en Brasil, en julio de 2014, el presidente Xi Jinping presentó un marco de cooperación entre ambas partes al que denominó “1+3+6”; es decir, un plan (el Plan de Cooperación 2015-2019 en el ámbito de la CELAC) más tres fuerzas propulsoras: comercio, inversión y cooperación financiera, más seis campos clave de la cooperación, que incluyen: energía y recursos, obras de infraestructura, manufactura e innovación científico-técnica. En el Foro CELAC-China, y desde la primera reunión ministerial del Foro, fechada en enero de 2015, se estableció un Plan de Cooperación de los Estados Latinoamericanos y Caribeños-China (2015-2019), con un amplio grupo de instrumentos concretos en los ámbitos político, cultural, educativo y económico, entre otros rubros.

Para los temas que a este documento competen, resulta de particular interés la promoción bilateral entre las micro, pequeñas y medianas empresas, de instituciones financieras; la infraestructura y el transporte; la industria, la ciencia y la tecnología, así como sectores específicos como la industria aeroespacial, las industrias de la información y comunicación, entre otras. El documento hace referencia explícita a la “construcción conjunta de parques industriales, ciencia y tecnología, zonas económicas especiales y parques de alta tecnología entre China y los Estados miembros de la CELAC, en particular en actividades de investigación y desarrollo, con el fin de mejorar la inversión industrial

y la formación de cadenas industriales de valor” (CELAC, 2015: 4). Además del establecimiento de foros especializados, como por ejemplo un Foro sobre Desarrollo y Cooperación Industrial China-América Latina y el Caribe, y la definición de un grupo de fondos específicos según los particulares objetivos: el Fondo de Cooperación China-América Latina y el Caribe, el Crédito Especial para la Infraestructura China-América Latina y el Caribe, y se plantea la posibilidad de obtener “otros recursos financieros para apoyar los proyectos de cooperación prioritarios entre China y los Estados miembros de la CELAC” (CELAC, 2015: 2). Para el sector educativo, el mismo documento propone que se otorguen seis mil becas gubernamentales y seis mil plazas para recibir capacitación en China, además de cuatrocientas becas para maestrías<sup>13</sup>. La mayoría de estos instrumentos –y otros nuevos– fueron reiterados en el Programa de Trabajo para 2019-2021 (CELAC, 2018).

Estas estrategias e instrumentos dirigidas hacia ALC –y por ende a Centroamérica– de ninguna forma podrán ser utilizados automáticamente por la región y sus respectivos países, aunque sí debieran ser considerados explícitamente –y tomar medidas concretas al respecto– en la actualidad y en el futuro.

Estas múltiples iniciativas chinas en la última década orientadas hacia ALC no han recibido una respuesta puntual y regional por parte de América Latina y el Caribe: múltiples disputas internas regionales y en la CELAC, su incapacidad de fortalecerse institucionalmente –la CELAC y por ende el Foro CELAC-China rotan anualmente y su secretaría pro tempore depende de los países que asumen anualmente y su respectiva Cancillería– y la exigencia de una respuesta altamente especializada ante las propuestas chinas, también han generado frustraciones en la parte china, tal y como se refleja en el Programa de Trabajo del Foro CELAC-China 2019-2012.

### **3. La respuesta estadounidense desde 2017: “Competencia entre grandes poderes”<sup>14</sup>**

La reacción del “viejo rico en la aldea global” ha sido fulminante; Estados Unidos, sin lugar a duda, es el principal punto de referencia histórico, político, cultural y económico en ALC, más allá de la irrupción de China en la región. La cancelación del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés) por la Administración Trump en 2017 –originalmente planteado por la de Obama como una

barrera en contra de China y destacando la alianza Estados Unidos-Japón– y su relanzamiento por los restantes once países, bajo el título: Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), así como la ríspida renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Canadá, Estados Unidos y México, han generado una importante incertidumbre global y en ALC (ver por ejemplo el ejemplar de *Foreign Affairs* de 2019, enero-febrero).

Desde esta perspectiva, las tensiones entre Estados Unidos y China van mucho más allá de la “guerra comercial” desde 2018 y abiertamente desde 2019<sup>15</sup>. En Estados Unidos se ha presentado un cambio estructural con respecto a China: históricamente el sector público y, particularmente su legislativo, había sido más crítico de China, mientras el sector privado y los organismos empresariales habían sido más abiertos en aras de beneficiarse del comercio y opciones de inversión. Desde 2018, la creciente competencia de China en sectores como inteligencia artificial, electrónica, telecomunicaciones y en proyectos de infraestructura (AmCham China, 2019) ha generado una áspera crítica por parte de los organismos empresariales estadounidenses hacia China<sup>16</sup>. La participación de las exportaciones de nivel tecnológico medio y alto de China a Estados Unidos más que se duplicó durante 1995-2017, mientras que la participación de las importaciones chinas de la Unión Europea (UE) aumentó apenas, haciendo crecer la brecha tecnológica *vis a vis* China.

El presidente Trump, buscando realizar una de sus promesas de campaña, presentó en diciembre de 2017 su Estrategia de Seguridad Nacional (NSS, 2017) señalando explícitamente que “China y Rusia retan el poder, influencia e intereses estadounidenses, buscando erosionar su seguridad y prosperidad” (NSS, 2017: 2); aquí se reconoce también por primera vez el concepto de “competencia entre grandes potencias” (*big power competition*) (NSS, 2017: 27) y que China busca atraer a ALC “en su órbita a través de inversiones y financiamiento estatal” (NSS, 2017: 50). En octubre de 2018, el vicepresidente Pence reiteró los argumentos destacando cambios profundos en la política de la Unión Europea hacia China y a través de medidas como el control de inversiones y exportaciones chinas a la UE y control de exportaciones a China para impedir la creciente presencia China. El secretario de Estado Pompeo, por otro lado, ha señalado, reiteradamente durante 2018-2020, que minimizará su relación con países como El Salvador, Panamá y República Dominicana debido a su reciente reconocimiento diplomático de China y ha urgido a la región a tener cuidado ante las

múltiples trampas –en el comercio, financiamiento, tecnológicas, entre otras– que China le tiende a América Latina y el Caribe; en términos prácticos crecientemente ha exigido una relación de “exclusividad”, es decir, o con Estados Unidos o con China.

## Conclusiones

El documento invita a considerar los diversos desafíos –y potencial– que China implican para ALC en la tercera década del siglo XXI. Desde esta perspectiva, China no sólo es un formidable competidor y socio en la cooperación, sino que un actor con características cualitativamente diferentes que el resto de los países con los que ALC tiene relaciones diplomáticas, políticas, culturales y económicas. Como se desarrolla con cierto detalle, China no sólo presenta una institución histórica y socioeconómica que no existe en ALC y probablemente tampoco en otros países definida como el “sector público” y, en paralelo, con una abierta y activa iniciativa de corto, mediano y largo plazo de “globalización con características chinas” y, por ende, explícitamente alternativa a la actualmente existente. Por el momento, estos aspectos no han sido comprendidos en ALC y, particularmente, por los respectivos gobiernos e instituciones regionales. Es inaplazable lograr una comprensión mucho más precisa de este “actor” en ALC en todos los ámbitos, los costos de no hacerlo inmediatamente serán muy altos.

Los tres apartados del documento invitan a una serie de reflexiones puntuales.

Por un lado, a considerar –más allá de acuerdos o desacuerdos– la institución del sector público chino como una “institución transicional” crucial para entablar una relación en el corto, mediano y largo plazo. Desde esta perspectiva, el sector público en China –y en su relación con ALC y otros países– es omnipresente en temas tan disímolos como el comercio exterior, la salida de inversión extranjera directa, pero también en la cultura y la definición de instituciones bilaterales y regionales; la incomprensión de esta institución china llevará a males entendidos, frustraciones e incapacidades de efectivas “asociaciones estratégicas integrales”, tal y como le propone China crecientemente a América Latina y el Caribe.

Segundo, y a diferencia de otros países o regiones con los que China interactúa –con excepción de Estados Unidos–, desde 2013 y bajo el liderazgo del Partido Comunista Chino y Xi Jinping, China se encuentra en un proceso de construcción de proyecto alternativo de globalización

con características chinas; proceso que no ha culminado y sobre el cual tampoco existe certeza sobre su efectividad e implicaciones para ALC, entre otros aspectos. No obstante, desde entonces, China ha vertido todo un grupo de instituciones –destacando dos libros blancos y particularmente el Foro CELAC-China– y cientos de propuestas específicas, de temas de seguridad y tecnológicos al intercambio educativo y cultural, además del comercio, financiamiento, inversiones y proyectos de infraestructura, que se destacaron con cierto detalle en la segunda sección del documento, en aras de comprender el detalle de la potencial relación ALC-China. América Latina y el Caribe, sin embargo, en general no ha sabido comprender la profundidad y el potencial de esta relación hasta 2020, lo cual también ha llevado a cierto grado de frustración por parte de las contrapartes chinas.

En tercera medida, ALC pareciera encontrarse ante un creciente dilema ante la reacción estadounidense –y claramente la potencia hegemónica en ALC– ante su creciente exigencia de “exclusividad”; la Administración Trump en forma explícita ha destacado que no ve con buenos ojos y está en contra del comercio, inversiones, financiamiento y proyectos de infraestructura vinculados con China; todos estos potenciales son generadores de nuevas dependencias y trampas.

Los gobiernos de ALC, y particularmente los más débiles –que no son, necesariamente, los más pequeños– se ven así forzados a tomar medidas “de principio” a favor o en contra de Estados Unidos o China. El dilema anterior, sin embargo, no está a la altura de la realidad latinoamericana: China ya es el segundo socio comercial de ALC en la región desde hace más de un lustro, presenta salidas de inversión extranjera directa por más de 150.000 millones de dólares y cuenta con docenas de proyectos de infraestructura en la región, además de masivo financiamiento altamente concentrado en un grupo relativamente pequeño de países (Venezuela, Brasil y Argentina, particularmente). El concepto de “nuevas relaciones triangulares” (Dussel Peters, Hearn y Shaiken, 2013), en donde históricas relaciones bilaterales ALC-UE se triangulaban ante la presencia china, pareciera ser mucho más funcional en la actualidad y en el futuro para ALC y en aras de no caer en lo señalado, falso dilema de la exclusividad.

Por último, es indispensable que cada uno de los países de ALC y la región en su conjunto generen y refuercen las instituciones públicas, privadas y académicas vinculadas con China; también para integrar los conocimientos existentes sobre China y permitir generar respectivas agendas en el corto, mediano y largo plazo en los múltiples ámbitos

de la relación bilateral. El Foro CELAC-China, por ejemplo, es un notable y triste caso de una enorme carencia de gestión y conocimiento sobre los múltiples ámbitos a los que China ha invitado a entablar un diálogo con ALC y que, en su mayoría, no ha recibido respuesta desde hace más de un lustro.

## Notas

1. Es muy fácil caer en la tentación de que China es “el único, nuevo y relevante” actor en ALC; Nolte (2018) nos recuerda al respecto explícitamente. No es el argumento en lo que sigue; por supuesto que la propia ALC, EU, la UE, etc. juegan todavía un papel fundamental y hasta predominante en la actualidad en ámbitos específicos; no obstante, la rápida y profunda irrupción china es, sin lugar a dudas, un fenómeno cualitativamente y cuantitativamente nuevo en el siglo XXI (global y para ALC), como examinaremos puntualmente.
2. Para un análisis, véase por ejemplo el amplio material público vía estadísticas, cientos de conferencias, artículos y análisis, documentación básica y docenas de libros tanto en el Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la UNAM (<http://www.economia.unam.mx/cechimex/>) como en la Red ALC-China (<https://www.redalc-china.org>). Otras instituciones como el Instituto de Estudios Latinoamericanos de la Academia de Ciencias Sociales de China y la Universidad de Boston también han logrado avances significativos en aspectos puntuales de la relación ALC-China.
3. Para un análisis detallado, véase: Dussel Peters (2015, 2019a) y Wu (2005).
4. “La propiedad de las empresas estatales será ejercida por el Consejo de Estado en nombre del Estado; en los casos en los que haya otra disposición en cualquier ley, esta disposición tiene prioridad” (Weng, 2014).
5. Puede acceder a un análisis detallado de las leyes de propiedad de China y sus cambios recientes en Weng (2014), y en particular en Zhang (2008), sobre la Ley de Propiedad de China de 2007. Según se indica en Zhang (2008: 7), la nueva Ley de Propiedad tiene una gran importancia para China, ya que, históricamente, “el modo de vida, los derechos y las obligaciones de la persona no se decidían de un modo tendiente a favorecer a la persona, sino que se determinaban según las necesidades de los gobernantes o del gobierno”.
6. Esta coherencia relativa dentro del sector público es especialmente pertinente desde una perspectiva de América Latina: en términos de políticas económicas, por ejemplo, la región de América Latina y el Caribe está repleta de casos en los que las políticas fiscales, de comercio, de inversión, de tipo de cambio y de crecimiento del PIB

- son incoherentes y dependen de distintos ministerios y/o ministros con metas distintas. En otros casos, esas políticas económicas carecen de instrumentos y financiamiento, por lo que carecen de relevancia.
7. Para un análisis cualitativo y cuantitativo sobre el tema, véase: Dussel Peters (2015), Naughton (2017) y Piketty et. al (2019).
  8. El tema es crucial desde una perspectiva latinoamericana y después de varias décadas de privatizaciones y reducción del sector público: Si incluimos una definición “maximalista” de las empresas estatales y de otras formas de propiedad pública, representan casi el 4 % de las empresas de China. Ciudades como Beijing y Shanghai, pero también provincias como Guangdong, contaban en 2012 más de 34.000, 16.500 y 40.700 empresas respectivamente (suma de empresas estatales, de propiedad colectiva y corporativas), varias de estas son grandes empresas transnacionales. Temas como producción, empleo, demanda y oferta, así como ciencia y tecnología, entre muchas otras, son desde esta perspectiva incomprensibles sin un claro planteamiento de la “omnipresencia del sector público” en China en la actualidad (y futuro).
  9. Puede acceder a un análisis completo de las instituciones de transición y a un debate con autores de la “nueva economía institucional” en Tejada Canobbio (2011).
  10. Para un análisis más puntual, véase también: Dussel Peters (2018, 2019/a/b).
  11. El *China Development Forum*, organizado por el Consejo de Estado, por ejemplo, analiza cada año las diversas estrategias, políticas y los instrumentos en el corto, mediano y largo plazos (CDF, 2019).
  12. Para un análisis desde una perspectiva reciente del proceso de reformas en China, véase: BM y DRC (2012), OCDE, (2002, 2017) y Wu (2005).
  13. La Cumbre Empresarial América Latina y el Caribe-China que se ha llevado a cabo en ALC y en China anualmente desde 2002.
  14. Para un análisis detallado, véase Dussel Peters (2019b).
  15. Para un cronograma del escalamiento de la “guerra comercial” desde inicios de 2018, véase: <https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/>
  16. El argumento se presentó en forma particularmente clara por Susan Shirk en el *China Development Forum* de 2019 organizado por el *Development Research Center* del Consejo de Estado en Pekín (marzo 2019), con importantes coincidencias por parte de los anteriores secretarios del Tesoro, Larry Summers y Robert Rubin. AmCham (2019: II) -organismo representante de las empresas estadounidenses en China, por ejemplo, destaca en forma tajante que “desgraciadamente, diálogos bilaterales y otros mecanismos no han generado los resultados necesarios para sostener relaciones económicas saludables, equilibradas y mutuamente beneficiosas entre nuestras dos economías”.