

Instituto

Mora

**INSTITUTO DE INVESTIGACIONES
DR. JOSÉ MARÍA LUIS MORA**

“La inserción de China en la cooperación triangular en el periodo
2011-2022: ¿una nueva dinámica de relacionamiento?”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE

**MAESTRA EN COOPERACIÓN
INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO**

P R E S E N T A :

HELEN LIBRADA MORALES PIÑEIRO

Directora: Mtra. Citlali Ayala Martínez

Ciudad de México

agosto de 2024.

*Esta Investigación fue realizada gracias al apoyo del
Consejo Nacional de Humanidades, Ciencias y Tecnologías*





Instituto

Mora



A mi madre Elena, por ser mi fuerza e inspiración



AGRADECIMIENTOS

Muchas han sido las personas y las instituciones a las que me gustaría agradecerles por su apoyo en este proceso de investigación.

A mis padres, Elena y Manuel, a mi hermano Raúl y su familia; por ese vínculo tan estrecho que compartimos. Siempre conmigo, aun en la distancia. A mis sobrinos, por ser alegría y motivación.

A mi segunda madre, también Elena, por su guía, su comprensión y su espiritualidad.

A Loro, por su amor, su optimismo y su confianza en mí. Por compartir este camino conmigo.

A México, al Instituto Mora y a sus profesores por haberme ofrecido la posibilidad de cursar este posgrado, por la instrucción, el conocimiento; y la hospitalidad y afecto que he recibido.

A mi asesora, la Mtra. Citlali Ayala por su acompañamiento, recomendaciones, consejos, preocupación y por compartir tantas charlas sobre la cooperación internacional y sobre la vida toda. Gracias.

A la Coordinación Académica, a la Mtra. Blanca y a Shamir por atender cada una de mis inquietudes y necesidades en el transcurso del programa.

A mis sinodales, el Dr. Dussel y el Mtro. Tonatiuh por su tiempo, su dedicación y por brindarme su sabiduría sobre China.

Al Dr. Sebastian Haug, por su seguimiento a la investigación, por su tiempo y las continuas consultas.

Al Dr. Renato Hernández, por su seminario de excelencia, por su dedicación y compromiso con sus estudiantes.

A mis entrevistados, quienes me aportaron su conocimiento y sugerencias, a partir de sus áreas de experticia.

Al Cechimex, que me abrió las puertas durante cuatro meses y me permitió acceder a su gran acervo de información sobre la relación de China y América Latina y el Caribe. A todos los compañeros del Centro, muchas gracias.

A mis amigos, los de siempre, en especial a Gabriel Mayán, por estar al pendiente de mí y de mi trabajo; a los que me ha regalado México, en especial a María Alejandra y a Alejandro por haber sido un apoyo incondicional en este proceso.



Al Instituto Confucio de la Universidad de La Habana, por haber despertado en mí, hace ya más de una década, el interés en aprender e investigar sobre China.

A todos los que, aun sin haber sido mencionados, han estado conmigo en este proceso y forman parte de mi vida.

A todos, mi cariño, respeto y más profundo agradecimiento.



ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	1
CAPÍTULO 1	10
MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y CONTEXTO HISTÓRICO DE CHINA COMO ACTOR DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL	
1.1. El panorama en transformación de la CID: el ascenso de los proveedores del Sur	10
1.1.2. La relevancia de la cooperación internacional de China: una mirada desde las Relaciones Internacionales.....	17
1.2. La cooperación triangular como modalidad de la CID: un debate conceptual en proceso.....	20
1.2.1. La posición de China sobre la cooperación triangular	23
1.2.2. Propuesta teórica para el análisis sobre China y la cooperación triangular	26
1.3. Algunos conceptos necesarios para comprender la cooperación china.....	30
Política exterior china	30
Asociaciones	31
Sector público chino.....	33
1.3.1. Del enfoque de ayuda exterior al de cooperación internacional para el desarrollo en el caso chino.....	33
1.4. La evolución de China como oferente-proveedor de cooperación internacional	36
1.4.1. China y su evolución en el sistema internacional: algunas consideraciones	38
1.4.2. La ayuda exterior china en el marco de la guerra fría (1950-1980).....	40
1.4.3. La expansión de la asistencia exterior china (1980-2000)	42
1.4.4. Mayor alcance del financiamiento chino (2001-2012).....	44
1.4.5. La cooperación internacional para el desarrollo en la Nueva Era (2012 - actualidad).....	45
CAPÍTULO 2.....	50
EL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA: ENTRE LA VERTICALIDAD Y LA COORDINACIÓN.....	50
2.1. Principios rectores y disposiciones de un sistema de cooperación en evolución	50
2.1.1. Respeto por la soberanía, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados receptores y la búsqueda de la autosuficiencia	55
2.1.2. La no condicionalidad	56
2.1.3. Beneficio mutuo.....	57



2.2. Los actores involucrados en el sistema chino de cooperación internacional	58
2.2.1. La formulación política y la toma de decisiones	62
2.2.2. El mecanismo de financiamiento de la cooperación china y los actores involucrados	68
2.2.3. Actores en la implementación de la cooperación china	72
Empresas contratistas	76
Academia	77
Organizaciones No Gubernamentales	78
2.3. Balance del sistema y sus actores	80
CAPÍTULO 3	83
LA PARTICIPACIÓN DE CHINA EN ESQUEMAS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR EN EL PERÍODO 2011-2022: HACIA UN MAYOR DINAMISMO	83
3.1. Antecedentes de China y la cooperación triangular	83
3.2. El acercamiento a la modalidad triangular: factores determinantes	88
3.3. El acompañamiento político y técnico de las Naciones Unidas	91
Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo	93
Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura	95
Fondo de Cooperación Sur-Sur y Triangular China-FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola)	98
3.4. China y su posición frente a la Agenda 2030	99
3.4.1. La Iniciativa Global de Desarrollo	103
3.5. China y su entendimiento sobre la cooperación triangular	105
3.5.1. Socios de desarrollo en esquemas triangulares con China	107
Donantes tradicionales	108
Socios beneficiarios	112
Organizaciones internacionales	117
3.5.2. Formas de gestión en esquemas triangulares con China	119
Forma de gestión I	119
Forma de gestión II	121
Forma de gestión III	122
3.6. Otras peculiaridades identificadas en la cooperación triangular de China	124
3.7. Perspectivas sobre China como agente de cooperación triangular	127
CONCLUSIONES	130
Recomendaciones para la cooperación mexicana	134
ANEXOS	135

Anexo 1: Base de datos de proyectos triangulares con China recopilados durante el periodo 2011-2022	135
Anexo 2: Guión de las entrevistas semiestructuradas conducidas, versión en español y en inglés	154
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	158



RESUMEN

El actual panorama de cooperación internacional para el desarrollo evidencia transformaciones significativas, como el ascenso de proveedores del Sur Global y la mayor atención que se le brinda a asociaciones innovadoras como la cooperación triangular. En la conjunción de ambos procesos, China se fortalece como oferente-proveedor de asistencia exterior y cooperación internacional por más de setenta años. El acercamiento de la nación asiática a la cooperación triangular representa un terreno fértil para consolidar su red global de asociaciones y presentar sus propias experiencias de desarrollo y lecciones aprendidas. Las propuestas de China en materia de cooperación y desarrollo pudieran requerir de una mayor promoción de estos esquemas que involucran a socios de desarrollo de distintos niveles.

Palabras claves: China, cooperación triangular, asistencia exterior, desarrollo, asociaciones.

ABSTRACT

The contemporary landscape of international development cooperation presents evidences of significant transformations, such as the rise of providers from the Global South and the greater emphasis on innovative partnerships like triangular cooperation. At the conjunction of both processes, China strengthens its position as a provider of foreign assistance and international cooperation for more than seventy years. The Asian nation's approach to triangular cooperation represents a suitable ground to consolidate its global network of partnerships and to present its own development experiences and lessons learned. China's proposals on cooperation and development could require greater promotion of these schemes that involve development partners at different levels.

Keywords: China, triangular cooperation, foreign assistance, development, partnerships.

LISTA DE CUADROS Y FIGURAS

Cuadro 1: Comparación sobre la cooperación triangular

Cuadro 2: Evolución de los Libros Blancos de China en materia de asistencia exterior y de cooperación internacional para el desarrollo

Cuadro 3: Actores chinos involucrados y su rol en el ciclo de la cooperación

Cuadro 4: Tipos de financiamiento otorgados por la República Popular China

Cuadro 5: Evolución de la percepción sobre la cooperación triangular en los Libros Blancos de China

Cuadro 6: Asociaciones de China con donantes tradicionales que intervienen en esquemas triangulares

Cuadro 7: Marco de cooperación bilateral con socios en desarrollo triangulares

Figura 1: Ayuda Oficial Neta para el Desarrollo recibida por China

Figura 2: Evolución de China como oferente-proveedor de cooperación internacional

Figura 3: Mapa de actores involucrados en la cooperación internacional de China y las relaciones entre ellos

Figura 4: Modelo I de gestión de proyectos de cooperación triangular

Figura 5: Modelo II de gestión de proyectos de cooperación triangular

Figura 6: Modelo III de gestión de proyectos de cooperación triangular

Figura 7: Gráfico de pastel sobre distribución de proyectos triangulares por sectores

LISTA DE ACRÓNIMOS

AIBO: Academia para Funcionarios de Negocios Internacionales (por las siglas en inglés) (商务部国际商务官员研修学院)

ADB: Banco Asiático de Desarrollo (por las siglas en inglés)

AGCID: Agencia Chilena de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AMEXCID: Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo

AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo

BAII: Banco Asiático de Inversión en Infraestructura

BRICS: Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica

CAD: Comité de Ayuda al Desarrollo

CAITEC: Academia China de Comercio Internacional y Cooperación Económica (por las siglas en inglés) (中国国际贸易经济合作研究院)

CFRD: Fundación de China para el Desarrollo Rural (por las siglas en inglés)

CDB: Banco de Desarrollo de China (por las siglas en inglés) (国家开发银行)

CICETE: Centro Internacional de China para los Intercambios Económicos y Técnicos (por las siglas en inglés) (中国国际经济技术交流中心)

CID: Cooperación Internacional para el Desarrollo

CIDCA: Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (por las siglas en inglés) (中国国际发展合作署)

CECHIMEX: Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México

CSST: Cooperación Sur-Sur y Triangular

DITEA: Departamento de Comercio Internacional y Asuntos Económicos del Ministerio de Comercio de China (por las siglas en inglés)

ECOSOC: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas (por las siglas en inglés)

EXIMBANK: Banco de Exportaciones e Importaciones de China (por las siglas en inglés) (中国进出口银行)

G-77: Grupo de los 77

MARA: Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales de China (por las siglas en inglés) (中华人民共和国农业农村部)

MFA: Ministerio de Relaciones Exteriores de China (por las siglas en inglés) (中国外交部)

MOF: Ministerio de Finanzas de China (por las siglas en inglés) (中国财政部)

MOFCOM: Ministerio de Comercio de China (por las siglas en inglés) (中国商务部)

NDB: Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS



OMC: Organización Mundial del Comercio
ONG: Organización No Gubernamental
OIT/ILO¹: Organización Internacional del Trabajo
PABA: Plan de Acción de Buenos Aires
PCCh: Partido Comunista de China
PNUD/UNDP: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
SINOSURE: Corporación de Seguros de Crédito y Exportación de China (por las siglas en inglés) (中国出口信用保险公司)
TOSSD: *Total Official Support for Sustainable Development*
RPCCh: República Popular China
UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (por las siglas en inglés)
UNICEF: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (por las siglas en inglés)
UNOSSC: Organización de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur (por las siglas en inglés)
USAID: Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (por las siglas en inglés)



¹ En esta investigación, algunas citas contienen las siglas de las instituciones mencionadas en español o inglés, en dependencia del idioma empleado en los documentos citados y/o referenciados. Es por ello que la lista de acrónimos propuesta contempla las siglas en ambos idiomas para facilitar la comprensión del lector.

INTRODUCCIÓN

El panorama de la cooperación internacional para el desarrollo (CID) ha experimentado profundas transformaciones, principalmente con el ascenso de los llamados proveedores emergentes o proveedores del Sur Global. El sistema se enfrenta a elementos de disrupción, uno de ellos, en palabras de Mulakala (2021), el ascenso de Asia y el declive de la ayuda tradicional.

El posicionamiento de Asia y su impacto en la arquitectura de la ayuda no puede desligarse del ascenso de China como gran actor del sistema internacional, pero también como gran proveedor de ayuda / asistencia exterior² y de cooperación internacional. Su desempeño, en el marco de la cooperación Sur-Sur, concita cada vez mayor interés entre académicos, decisores y hacedores de política.

China fue declarada en 2014 por el Fondo Monetario Internacional (FMI) como la mayor economía del mundo, a partir de su Producto Interno Bruto (PIB) medido en Paridad de Poder Adquisitivo³ (La Jornada, 2014). Sin embargo, es necesario considerar la manera en la que este peso significativo en la economía mundial se refleja en la provisión de asistencia exterior y de cooperación internacional.

De acuerdo con China AidData⁴ (2024), un proyecto de medición de las finanzas globales para el desarrollo de China, la contribución de este país totalizó 1.3 billones de dólares y se identificaron 17 956 proyectos.

² El empleo de los términos ayuda o asistencia en el caso chino, responde a una cuestión de traducción del mandarín. En documentos programáticos se puede encontrar el término 对外援助 *duiwai yuanzhu* que puede ser traducido como *foreign assistance* o asistencia exterior. Para esta investigación se emplean los términos ayuda y asistencia indistintamente, ya que no se observa una diferencia significativa en el contexto de China.

³ En 2014, el PIB de China representaba el 16.479 por ciento del PIB mundial medido a paridad de poder adquisitivo, frente al 16.227 por ciento que representaba el de Estados Unidos (EE.UU.) (La Jornada, 2014). Para 2022, el PIB de China (medido a PPA) representó el 18.44 por ciento frente al 15.54 por ciento de EE.UU. (Statista, 2023).

⁴ AidData es un laboratorio de investigación sobre desarrollo internacional, establecido en *William & Mary's Global Research Institute*, en Estados Unidos.



En este escenario, proliferan los estudios que buscan explicar la actuación de China en materia de cooperación, desentrañar sus motivaciones y analizar su impacto en términos de volumen y alcance (Domínguez, 2018; Gu, Li y Zhang, 2021; Kitano y Miyabayashi, 2020; Lo Brutto y Rodríguez, 2022; Vadell, Lo Brutto y Cunha, 2020, y Ye, 2022).

Si bien es cierto que la mayor parte de la cooperación que China ofrece se distribuye a través de canales bilaterales, el país ha avanzado en la optimización de su sistema de cooperación internacional y en el acercamiento gradual a otras modalidades como la cooperación triangular, la cual implica un relacionamiento con donantes tradicionales, organizaciones internacionales y socios en vías de desarrollo.

A pesar de esta evolución en la praxis de China, no proliferan los estudios que, más allá de la ayuda bilateral, se enfoquen en la modalidad de cooperación triangular y en sus implicaciones, presumiblemente porque “los compromisos políticos de China con la cooperación trilateral son relativamente recientes” (United Nations Development Programme China [UNDP China], 2017, p.5), y también porque la cooperación triangular representa una pequeña porción de una acción en cooperación mucho más integral.

En ese sentido, una investigación que polemice sobre este tema encierra relevancia y posee novedad científica. Sus hallazgos pueden contribuir a los estudios de cooperación triangular, al tratarse de un proceso en evolución. Puede aportar perspectivas más integrales sobre la actuación de China como gran proveedor, en un contexto donde el país se encuentra en condiciones de contribuir a las aspiraciones globales de desarrollo.

La presente investigación propone analizar la inserción de China en esquemas de cooperación triangular en el periodo 2011-2022. Se ha seleccionado esta temporalidad, tomando en consideración que el 2011 coincide con la publicación del primer Libro Blanco sobre la Ayuda Exterior de China; y hasta 2022 para considerar el trabajo de la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo, creada en 2018.

En cuanto al análisis de China como agente de cooperación triangular no abundan los estudios, aunque la academia china cuenta con algunos autores referentes en este tema.

Zha Daojiong (2021) de la Universidad de Peking, Instituto de Cooperación Sur-Sur, presenta un análisis de cómo las autoridades chinas entienden la modalidad triangular, para concluir que la perciben como un esquema trilateral o tripartito. El autor plantea que China es capaz de cooperar con los donantes tradicionales en estos esquemas, y que además esta asociación tiene un valor añadido.

Considera que “reconciliar las diferencias entre China y el Comité de Ayuda al Desarrollo - Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico y otros participantes en la cooperación internacional para el desarrollo tiene una importancia adicional, sobre todo debido al hecho de que la recuperación económica de los Estados beneficiarios es tan importante para la economía mundial como para los facilitadores, incluida China” (Zha, 2021, p.2).

Prantz y Zhang (2021), en su publicación del Instituto de Estudios del Desarrollo de Reino Unido, hacen hincapié en las peculiaridades de la cooperación triangular china, cuya práctica como proveedor está vinculada a su propia estrategia nacional de desarrollo. “China tiene una experiencia única en la modalidad de cooperación triangular, vinculada también a su propia experiencia como receptor de ayuda oficial al desarrollo y al mismo tiempo ser proveedor de cooperación sur-sur” (p.142).

Zhang Denghua (2020), de la Universidad Nacional de Australia, argumenta la manera en la que China ha incursionado en la cooperación triangular, sus motivaciones y las implicaciones de este proceso desde las teorías constructivistas sobre identidad, intereses e ideas, y las fusiona con las teorías de aprendizaje cognitivo para fundamentar la constante interacción con donantes tradicionales y organismos multilaterales. De acuerdo con este autor, “el gobierno chino ha usado la cooperación de ayuda trilateral para construir su imagen global de potencia emergente responsable desde los años 2000” (Zhang, 2020, p.22).

Zhang Chao (2021), de la Academia China de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios Europeos, sostiene que “la modalidad de cooperación triangular para el desarrollo, la cual reúne tanto a China como a los donantes tradicionales, puede ayudar a China a incrementar su capacidad de asistencia, ampliar los recursos de asistencia, y mejorar la transparencia de la ayuda china y mitigar las críticas en torno a sus actividades” (p.182).

Se han realizado estudios comparativos en materia de cooperación triangular entre China y otros proveedores del Sur Global. Trajber y Haug (2022), del Instituto Alemán de Desarrollo y Sostenibilidad, realizan un análisis comparativo de las alianzas tanto de Brasil como las de China con el sistema de Naciones Unidas para realizar transferencia de políticas⁵, y la manera en la que ambos países emplean la cooperación triangular como modalidad capaz de contribuir a estos intereses.

La mayor atención que se le brinda a la cooperación triangular, como una modalidad capaz de trazar puentes entre los paradigmas Norte-Sur y Sur-Sur, también es expresión de las transformaciones que se gestan en la arquitectura de CID. Se plantea el problema central: ¿de qué manera China empleó la cooperación triangular, en el marco de su interacción con la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo, durante el período 2011-2022?

Se trata de una pregunta de investigación válida, en un contexto donde China ha incrementado, aunque de forma gradual, su presencia en esquemas de cooperación triangular. Esta aproximación es relevante por las implicaciones que pudiera tener para la redefinición de conceptos, principios y prácticas y para cerrar brechas en la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, al actuar China como promotor de espacios de diálogo e interacción. Resulta interesante estudiar las peculiaridades de este tipo de arreglo en el caso chino y constatar los elementos distintivos que China pudiera introducir con su praxis.

⁵ Los autores en su trabajo “Partnerships for policy transfer: how Brazil and China engage in triangular cooperation with the United Nations” analizan la manera en la que ciertas políticas nacionales pueden migrar o ser “exportadas” más allá de sus fronteras, en los casos de Brasil y China, mediante el estudio de sus asociaciones triangulares con las Naciones Unidas. Ambos académicos sostienen que estos proveedores del Sur han acumulado las llamadas buenas prácticas; mientras que el apoyo de las Naciones Unidas a los esfuerzos de cooperación Sur-Sur y triangular ha venido incrementándose, de cara a la consecución de la Agenda 2030.



Algunas de las preguntas específicas a considerar son:

- ¿Cuál ha sido la evolución de China como actor de cooperación internacional para el desarrollo?
- ¿Cuáles componentes integran el sistema chino de cooperación internacional para el desarrollo? ¿Qué tipo de relaciones se establecen entre ellos?
- ¿Qué factores determinaron la inserción de China en esquemas de cooperación triangular?
- ¿Cuáles formas de gestión propone China en el marco de la cooperación triangular?
- En materia de cooperación triangular, ¿qué elementos distintivos puede introducir China con la implementación de la modalidad?

Para aproximarse a la pregunta de investigación, se toman fundamentos teórico-conceptuales de la disciplina de las Relaciones Internacionales, particularmente de la escuela institucionalista neoliberal (Keohane y Nye, [1977, 1989] 2012; Keohane, 1984) para analizar el empleo por China de la cooperación triangular en aras de ampliar y diversificar su red global de asociaciones.

El institucionalismo neoliberal expone la manera en la que las instituciones y los regímenes internacionales favorecen la cooperación entre los Estados. Los Estados actúan en condiciones de interdependencia compleja, por lo que se comportan en política internacional de manera diferente a como lo harían bajo un paradigma realista o liberal clásico.

Este posicionamiento teórico se complementa con el debate conceptual que se ha venido impulsando sobre la cooperación triangular. Al ser éste un concepto flexible y en proceso de construcción, es posible que actores en ascenso como China puedan contribuir a esta modalidad de cooperación desde la conceptualización y desde la práctica. En esta investigación, se adopta una definición de trabajo de la cooperación triangular para explicar la perspectiva de China.

Se establece la hipótesis: en el marco de su interacción con la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo de 2011 a 2022, China empleó la

cooperación triangular, desde su propia concepción y entendimiento, como plataforma para diversificar y ampliar sus asociaciones con actores de desarrollo de distintos niveles.

Se identifica como Variable 1 (independiente): cooperación triangular como plataforma y Variable 2 (dependiente): asociaciones con actores de desarrollo de distintos niveles.

Los objetivos de investigación establecidos son:

General

Analizar la inserción de China en esquemas de cooperación triangular en el período 2011-2022, como parte de su interacción con la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo.

Específicos

- Explicar la evolución de China como actor de cooperación internacional para el desarrollo.
- Estudiar el sistema chino de cooperación internacional, los actores involucrados y las relaciones que se establecen entre ellos.
- Analizar la ampliación y diversificación de las asociaciones de China con actores de desarrollo de distintos niveles en esquemas triangulares, durante el período 2011-2022.

Para responder el problema de investigación, y teniendo en cuenta la naturaleza del objeto de estudio, se propone una investigación cualitativa desde una lógica hipotética-deductiva.

Con el propósito de recolectar los datos cualitativos, se realizó un trabajo de campo en el Centro de Estudios China-México de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, de agosto a noviembre de 2023, donde se accedió a su acervo bibliográfico y a su base de datos sobre las inversiones y proyectos de infraestructura chinos en América Latina y el Caribe.

Este trabajo de campo se complementa con una investigación documental (Baena, 2017). Se propone el procesamiento de un *corpus* de información

integrado por documentos programáticos del gobierno chino y textos oficiales de diferentes instituciones, entre ellos:

- Libros blancos sobre ayuda exterior y cooperación internacional para el desarrollo (2011, 2014 y 2021)
- Posición oficial de China sobre la implementación de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (2016)
- Libro Blanco sobre América Latina y el Caribe (2016)
- Medidas administrativas para la ayuda exterior (2021)
- Posición Oficial sobre la Cooperación con las Naciones Unidas (2021)
- Libro Blanco sobre la comunidad de destino compartido para la humanidad (2023)
- Declaraciones oficiales de instituciones chinas como el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo
- Documentos programáticos de la Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en Beijing, China

También se empleó la técnica de entrevista semiestructurada entre expertos y académicos sobre la estrategia de cooperación internacional de China, su papel como proveedor de cooperación Sur-Sur y su gradual aproximación a la modalidad de cooperación triangular. De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2006), las entrevistas semiestructuradas se basan en una guía de asuntos o preguntas, pero el entrevistador también puede introducir preguntas adicionales para precisar conceptos u obtener mayor información.

Para poner en práctica esta técnica de investigación, se elaboró una guía de diez preguntas de opinión (Anexo 2) que fue aplicada entre expertos, tanto de la academia china como de la academia mexicana, a los que se tuvo acceso. Para la selección de los académicos se consideraron sus áreas de experticia y sus publicaciones, especialmente en temas de política exterior de China, cooperación Sur-Sur y cooperación triangular.

Con el propósito de responder el núcleo de la pregunta de investigación mediante la presentación de evidencia empírica, se diseñó una base de datos sobre proyectos de cooperación triangular en los que China se involucró en el período de 2011 a 2022 (Anexo 1). Como punto de partida, se tomó el repositorio de proyectos de cooperación triangular de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE).

De acuerdo con la OCDE, esta base de datos incluye información sobre proyectos de cooperación triangular que son compartidos por países, organizaciones internacionales, el sector privado, la sociedad civil y actores subnacionales. China no reporta ante la OCDE, pero los proyectos identificados fueron reportados por alguno de los otros socios de desarrollo involucrados en el esquema.

Para complementar la información de la base de datos de la OCDE, se usaron otras fuentes como Oficina del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en China, Ministerio de Relaciones Exteriores de China, Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Centro Sino-Alemán para el Desarrollo Sostenible, sitios oficiales de agencias de Naciones Unidas; así como noticias y declaraciones de prensa vinculadas a la implementación de la Iniciativa Global de Desarrollo y su lista inicial de proyectos.

La investigación está dividida en tres capítulos. El capítulo 1 presenta el marco teórico-conceptual, donde se abordan las diferentes teorías de las Relaciones Internacionales que han sido usadas para explicar la irrupción de China en la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo; y se plantean los fundamentos teórico-conceptuales que se aplican al objeto de investigación.

En este capítulo también se propone el debate conceptual sobre la cooperación triangular y la definición de trabajo que se adopta para entender la perspectiva de China. Se presentan algunos conceptos necesarios para entender la actuación de China en esta área y se explica su evolución como proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional en poco más de setenta años.

El capítulo 2 está dedicado al estudio del sistema chino de cooperación internacional, incluido en un sistema más integral que es el de relaciones exteriores. Para comprender la estrategia china de cooperación internacional, es indispensable diseccionar el sistema en torno a principios, disposiciones, actores involucrados y relaciones que se establecen entre ellos.

El capítulo 3, dedicado al análisis de la participación de China en esquemas de cooperación triangular, presenta evidencia empírica contenida en una base de datos de proyectos triangulares. A partir de este material, se realizan observaciones sobre el comportamiento de China en la implementación de esta modalidad, sobre las asociaciones triangulares construidas y se arriba a conclusiones.



CAPÍTULO 1

MARCO TEÓRICO-CONCEPTUAL Y CONTEXTO HISTÓRICO DE CHINA COMO ACTOR DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

Este capítulo presenta una revisión de las principales teorías de la disciplina de las Relaciones Internacionales que se han usado para explicar la incursión de China en la cooperación internacional. El objetivo es plantear el marco teórico-conceptual de esta investigación y explicar la evolución de China como actor de cooperación internacional.

Se plantea un debate conceptual sobre la modalidad de cooperación triangular, que constituye una parte central del objeto de estudio de esta investigación, como resultado del panorama en transformación de la CID y del ascenso de proveedores del Sur Global. Se incorporan diferentes visiones que enriquecen a la modalidad, desde la perspectiva de organismos multilaterales, del Norte, del Sur Global y de China.

Se presentan algunos conceptos considerados claves para entender el comportamiento de China en la actividad de cooperación. Se lleva a cabo un análisis de la evolución de China desde 1950 como oferente-proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional. Se definen etapas por las que este actor ha transitado y elementos distintivos de los periodos.

Las etapas que se presentan son un marco temporal establecido para esta investigación, sobre las cuales existe cierto consenso entre los investigadores (Yuan, Su y Ouyang, 2022), y facilitan la comprensión de la evolución de China como proveedor de cooperación.

1.1. El panorama en transformación de la CID: el ascenso de los proveedores del Sur

El régimen internacional de la ayuda constituyó un componente esencial del ordenamiento de la segunda posguerra establecido tras 1945, cuyo paradigma predominante ha sido la cooperación Norte-Sur, de países desarrollados a

países “subdesarrollados” o en vías de desarrollo, de donante a receptor; lo cual desde su establecimiento reprodujo relaciones verticales. La cooperación Norte-Sur ha tenido como principal instrumento a la ayuda oficial al desarrollo (AOD) y como actor clave al Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico, ambos establecidos en 1960.

Este paradigma estuvo influenciado por los supuestos de la Teoría de la Modernización⁶ que entiende al desarrollo como crecimiento económico, satisfacción de necesidades materiales y generación de riqueza; al tiempo que establece etapas por las cuales los llamados países pobres debían transitar para alcanzar el desarrollo.

La clasificación de países desarrollados y países en vías de desarrollo es desde la perspectiva del CAD para determinar la elegibilidad de la ayuda. No obstante, otros organismos internacionales utilizan sus propios indicadores. En el caso del Banco Mundial, emplea el ingreso per cápita para determinar países de renta alta, media (alta-baja) y baja.⁷

A pesar del predominio del paradigma Norte-Sur, desde la década de 1950 del pasado siglo se comenzaron a gestar iniciativas desde el Sur como la Conferencia de Bandung en 1955, que convocó a los países del Tercer Mundo, en un contexto de procesos de descolonización en Asia y África.

La Conferencia de Bandung se produjo en un escenario de guerra fría, caracterizado por la confrontación Este-Oeste o capitalismo versus socialismo, Estados Unidos (EE.UU.) versus Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) y sus respectivos aliados. En este marco, los países que recién accedían a su independencia en condiciones de subdesarrollo, se enfrentaron a presiones

⁶ Cobró auge en la década de 1950. Su principal exponente fue Walt Rostow. Promueve la sustitución de la organización social tradicional por una sociedad moderna, a través de industrialización, tecnificación agrícola, educación de alto nivel y valores de la modernidad.

⁷ De acuerdo con el Banco Mundial, para el actual año fiscal 2024, las economías de bajos ingresos se definen como aquellas con un PIB per cápita, calculado utilizando el método Atlas del Banco Mundial, de 1.135 dólares o menos en 2022; las economías de ingresos medios bajos son aquellas con un PIB per cápita de entre 1.136 y 4.465 dólares; las economías de ingresos medios altos son aquellas con un PIB per cápita de entre 4.466 y 13.845 dólares; las economías de altos ingresos son aquellas con un PIB per cápita de 13.846 dólares o más.

de alineamiento por parte de uno u otro bloque. La trascendencia de Bandung fue precisamente dotar a estas naciones de una plataforma programática para reforzar la unidad y establecer la cooperación entre los integrantes del llamado Tercer Mundo.

Con respecto al Tercer Mundo, Tassara (2013) argumenta que en este contexto se fue afianzando la definición para identificar al “conjunto de los países emergentes que reivindicaban con fuerza un papel en la geopolítica mundial y un mayor protagonismo en las relaciones internacionales y el desarrollo económico” (p.15).

Los “Diez Principios de Bandung”⁸ reflejaron profundos sentimientos anticolonialistas, antiimperialistas y de no alineamiento; así como la voluntad de cooperar en la búsqueda de soluciones. Este espíritu sentó las bases para la posterior creación del Movimiento de Países No Alineados en 1961.

De acuerdo con Ayala y Molina (2014) en términos básicos, “la cooperación internacional que es realizada entre los países de nivel de desarrollo similar que pertenecen al rango de países de renta media - sea baja o alta - y de renta baja, es la denominada cooperación sur-sur, e históricamente se distinguen tres períodos específicos:

a) el primero, desde el final de la Segunda Guerra Mundial hasta antes de la concreción del Plan de Acción de Buenos Aires (PABA) en 1978, donde se observa la creación de puentes entre los países en un contexto de desigualdad;

b) el periodo situado desde la creación del PABA hasta antes de la cumbre del milenio (...) y,

⁸ Los principios de Bandung fueron: 1) Respeto a los derechos humanos fundamentales y a los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas; 2) Respeto a la soberanía e integridad territorial de todas las naciones; 3) Reconocimiento de la igualdad de todas las razas y de la igualdad de todas las naciones, grandes y pequeñas; 4) Abstención de intervención o injerencia en los asuntos internos de otro país; 5) Respeto del derecho de cada nación a defenderse individual o colectivamente, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas; 6 a) Abstención de utilizar mecanismos de defensa colectiva para servir los intereses particulares de cualquier de las grandes potencias, 6 b) La abstención de cualquier país de ejercer presiones sobre otros países; 7) Abstenerse de actos o amenazas de agresión o del uso de la fuerza contra la integridad territorial o independencia política de cualquier país; 8) Solución de todas las controversias internacionales por medios pacíficos, como negociación, conciliación, arbitraje o solución judicial, así como otros medios pacíficos de elección propia de las partes, de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas; 9) Promoción de intereses mutuos y cooperación; y 10) Respeto a la justicia y a las obligaciones internacionales.

c) desde la entrada del nuevo milenio y la reformulación de actores y modalidades de la cooperación internacional en la actualidad” (p.35).

En 1978 se adoptó el PABA, que constituyó un impulso para la cooperación Sur-Sur al contribuir a la cooperación técnica entre países en desarrollo no sólo desde el concepto, sino también a nivel operacional y a la institucionalización en el trabajo de diferentes organismos y agencias de las Naciones Unidas⁹. El Plan establece lineamientos y acciones a seguir para que, tanto países en desarrollo como desarrollados, puedan tributar a tales fines.

En 1989, la adopción del Plan de Acción de Caracas complementó a la cooperación técnica con la cooperación económica internacional para el desarrollo. En esta ocasión, los países en desarrollo ya nucleados en el Grupo de los 77 (G-77)¹⁰ promovieron una suerte de revitalización del diálogo Norte-Sur, reforzando la importancia de la cooperación económica para la solución de problemas comunes.

En la década de 1990, en el marco de un contexto global convulso por el fin de la guerra fría y de la bipolaridad en el sistema internacional, los flujos financieros tradicionales de ayuda al desarrollo experimentaron una reducción significativa, periodo que se conoce como “fatiga de la ayuda”.

De acuerdo con la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2011), “la ayuda per cápita recibida por los países menos desarrollados aumentó rápidamente después de que este grupo se estableciera formalmente en 1971. Sin embargo, cayó sustancialmente en la década de 1990, a medida que los presupuestos de ayuda se ajustaron y la “fatiga” de la ayuda se extendió, especialmente en respuesta a los malos resultados percibidos en África” (p.13).

Es precisamente en este escenario, donde se comienza a reconocer el papel de algunos países en vías de desarrollo, que demandaban en todos los

⁹ En 1980 se estableció el Comité de Alto Nivel para la Revisión de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo que reportaría a la Asamblea General de las Naciones Unidas.

¹⁰ El Grupo de los 77 fue creado en 1964 en el contexto de la primera sesión de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD I).

foros un papel más preponderante. Estas naciones contaban con resultados significativos en el ejercicio de la cooperación Sur-Sur y estaban en capacidad de compartir experiencias propias.

El reconocimiento también se vio influenciado por el advenimiento del nuevo siglo, por la adopción de marcos de acción común como los Objetivos del Milenio¹¹, que requerían contemplar los resultados alcanzados en el ejercicio de la cooperación Sur-Sur, y por los debates sobre la eficacia de la ayuda.

La agenda de la eficacia de la ayuda, en un contexto donde los recursos se tornan escasos y los problemas globales cada vez más acuciantes, ha buscado orientar las políticas de desarrollo, coordinar esfuerzos y fijar compromisos de cooperación. La Declaración de París, adoptada en 2005, estableció los llamados cinco principios de la eficacia de la ayuda: apropiación, alineación, armonización, gestión orientada a resultados y mutua responsabilidad.¹²

Como advierte Sánchez (2015), “el mundo actual se caracteriza por su multipolaridad. Han emergido nuevos poderes en los países en desarrollo, caracterizados por economías dinámicas y altas tasas de crecimiento, y hay una gran diversidad de países con muy variados niveles de desarrollo” (p.92).

En 2009, tuvo lugar la primera Conferencia de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur, en un escenario marcado por los efectos de la crisis económica y financiera global de 2008. Se reconoció que la cooperación Sur-Sur no sustituye a la cooperación Norte-Sur, sino que la

¹¹ La Declaración del Milenio fue aprobada por 189 Estados miembros en la Cumbre del Milenio de Naciones Unidas, celebrada en el año 2000. Estableció 8 objetivos a alcanzar para el 2015, a saber: 1) Erradicar la pobreza extrema y el hambre; 2) Lograr la enseñanza primaria universal; 3) Promover la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer; 4) Reducir la mortalidad infantil; 5) Mejorar la salud materna; 6) Combatir el VIH/SIDA, el paludismo y otras enfermedades; 7) Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente y 8) Fomentar una asociación mundial para el desarrollo.

¹² Se entiende por apropiación: los países socios ejercen una autoridad efectiva sobre sus políticas de desarrollo y estrategias y coordinan acciones de desarrollo; alineación: los donantes basan todo su apoyo en las estrategias, instituciones y procedimientos nacionales de desarrollo de los países socios; armonización: las acciones de los donantes son más armonizadas, transparentes y colectivamente eficaces; gestión orientada a resultados: administrar los recursos y mejorar las tomas de decisiones orientadas a resultados; y mutua responsabilidad: donantes y socios son responsables de los resultados del desarrollo (OECD, 2005).

complementa y se remarcó que el aumento del dinamismo económico en algunos países en desarrollo ha dado un mayor impulso a la cooperación Sur-Sur. (Naciones Unidas, 2009).

El paradigma de cooperación Sur-Sur ha estado presente a lo largo de la evolución de la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo, no como un nuevo enfoque, sino como una forma de intercambio y relacionamiento entre países en vías de desarrollo. Sin embargo, el inicio de los debates sobre la eficacia de la ayuda y las transformaciones del sistema internacional generaron más atención sobre el alcance de las iniciativas de ciertos proveedores del Sur y el impacto en la narrativa de la ayuda.

Esteves y Klingebiel (2021) plantean que “el auge de la cooperación Sur-Sur y la creciente atención que se le presta ha dado lugar a un cambio significativo. La antigua situación de monopolio *de facto* de los proveedores de cooperación para el desarrollo de la OCDE acabó. La cooperación Sur-Sur es una opción alternativa para los países que buscan desarrollo, financiación y otros tipos de apoyo al desarrollo. Además, la cooperación Sur-Sur es uno de los principales instrumentos para que los países proveedores aumenten su potencial de “poder suave”¹³ (Nye, 2011) e influyan en las estructuras de gobernanza global” (p.186).

Así, el Sur Global se conformó como un concepto geopolítico con matices tanto políticos, económicos, culturales e ideológicos. Lechini (2009) define que “el Sur es la Periferia, está al sur del Centro, que es el norte. El concepto “Sur” surgió como complementario y/o distintivo de otra realidad diferente a la de los países del Norte, industrializados / desarrollados / centrales. Comprende a un grupo de países periféricos o en desarrollo, que comparten situaciones similares de vulnerabilidad y desafíos, pero que en función de sus particulares realidades no pueden ser considerados un grupo homogéneo” (p.65).

¹³ Joseph Nye (1937-) es uno de los teóricos más relevantes sobre el poder en las relaciones internacionales. En su libro *The Paradox of American Power*, publicado en 2002, señala que la paradoja de EE.UU. es ser lo suficientemente poderoso para no ser desafiado por otros, pero no lo suficientemente poderoso para alcanzar sus objetivos solo. En este contexto introduce el concepto de poder suave o *soft power*, la habilidad de influenciar a otros Estados a través de medios no militares; lo cual es fundamental para el éxito de EE.UU.

Como parte de este conjunto de proveedores emergentes, en ascenso, del Sur, sobresale el caso de China, actor que constituye el objeto de estudio en esta investigación. Su pertenencia o no al Sur Global puede concitar opiniones encontradas en la academia, principalmente si se toma como referencia su desempeño económico y su prominente inserción en comercio, inversiones y cadenas de valor global. También su propia percepción de civilización, de potencia civilizatoria (P. Magaña, entrevista semiestructurada, 16 de abril de 2024)¹⁴, en busca de una gran revitalización nacional de cara al 2049¹⁵, pudiera entrar en contradicción con los valores de las naciones del Sur.

Sin embargo, China defiende su identidad de gran país en vías de desarrollo con pragmatismo político, en un escenario donde se enfrenta a la dualidad de sortear las dificultades de su estrategia nacional de desarrollo al tiempo que asumir mayores responsabilidades globales.

El ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi calificó a China como miembro *ex officio* del Sur Global (Wang, 2023). En el discurso político chino es usual encontrar referencias a China como el más grande país en vías de desarrollo, con el objetivo de remarcar su pertenencia a este conjunto de naciones, de esclarecer que su estrategia de desarrollo es un proceso en evolución, y de disipar las dudas sobre las posibles “amenazas” de su ascenso.

Como parte de esta identidad que China construye, se concibe a sí mismo como gran proveedor de cooperación Sur-Sur. El profesor Zhang Chao, acuñó que “China es un gran proveedor de ayuda entre los países del Sur Global. Tal vez es el más grande aunque no hay datos precisos en este punto particular (...) No sabemos cuánto están dando los otros proveedores del Sur y cuánto está dando exactamente China. Aunque existen datos proporcionados por libros blancos sobre ayuda exterior, no sabemos exactamente cómo compararlos con

¹⁴ La Dra. Priscila Magaña Huerta es investigadora post-doctoral del Conahcyt en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.

¹⁵ Se corresponde con la visión estratégica de China, de alcanzar para el centenario de la fundación de la República Popular, su meta de nación moderna y gran potencia.



los proveedores de la OCDE. Pero China es un gran proveedor” (C. Zhang, entrevista semiestructurada, 21 de febrero de 2024)¹⁶.

Para los efectos de este trabajo, China se considera un proveedor de cooperación Sur-Sur. Los debates sobre la inserción de este país en el llamado Sur Global, desde el discurso político pero también desde la praxis, pueden abrir una nueva perspectiva para futuras investigaciones.

1.1.2. La relevancia de la cooperación internacional de China: una mirada desde las Relaciones Internacionales

La Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China (2021) proclamó que de 2013 a 2018 China proporcionó 270.2 mil millones de yuanes en ayuda exterior, distribuida hacia África (44.65%), Asia (36.82%) y América Latina y el Caribe (7.27%) como sus tres principales destinos. Además, el país estableció el Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur, el cual fue recientemente elevado a Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur, el cual totaliza alrededor de 4 mil millones de dólares.

Lo anterior permite corroborar, al menos desde las cifras, el volumen de la asistencia exterior y la cooperación que China ofrece, una razón para considerar su peso significativo en la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo. Esta relevancia no puede verse separada del ascenso en el sistema internacional, toda vez que representa un componente más de su consolidación como gran potencia.

El ascenso de China en el sistema internacional es un fenómeno con implicaciones político-diplomáticas, económico-comerciales y de seguridad; pero también ha traído consigo cambios relevantes para la arquitectura internacional de cooperación para el desarrollo. Para Lo Brutto y Rodríguez (2022), “no hay duda que desde el inicio del siglo XXI, la ayuda china ha representado un cambio práctico y conceptual en el régimen de cooperación internacional” (p.174).

¹⁶ El Dr. Zhang Chao es profesor del Instituto de Estudios Europeos de la Academia China de Ciencias Sociales.

Esta importancia que adquiere China como proveedor de cooperación se ha tratado de explicar desde diversas teorías de las Relaciones Internacionales, también a partir de su prominente inserción en el sistema internacional.

Para los realistas y neorrealistas, el Estado es el principal actor de las relaciones internacionales, y éstos actúan movidos por su interés propio (*self-interest*) de una manera egoísta, en un sistema internacional anárquico (Waltz, 1979). En cuanto a la ayuda exterior, es considerada un instrumento de la política exterior de los Estados (Morgenthau, 1962).

Villanueva Ulfgard (2019) nos advierte que para esta tradición de pensamiento “es casi imposible alcanzar la cooperación entre los Estados soberanos dada la visión pesimista de la naturaleza humana, “los amigos de hoy pueden llegar a ser los enemigos de mañana”; en última instancia, se trata de la supervivencia del Estado soberano” (p.59).

La academia china se ha apropiado de los fundamentos teóricos del realismo clásico y los ha combinado con conceptos del pensamiento filosófico chino para construir lo que denominan Realismo Moral, con el objetivo de explicar las relaciones internacionales y el futuro del actual orden mundial desde su cosmovisión.

De acuerdo con Yan (2016)¹⁷, “los realistas morales afirman que el poder es el componente más fundamental del interés nacional y, en consecuencia, el objetivo de la política exterior del Estado” (p.5). Al igual que en el realismo clásico es la búsqueda del poder lo que determina el comportamiento de los Estados.

La escuela realista y neorrealista encuentran dificultades para explicar la actuación de China en cooperación internacional, desde su propia limitación, porque si bien la ayuda exterior es entendida como instrumento para la consecución de objetivos de política exterior, la cooperación internacional de

¹⁷ Yan Xuetong, de la Universidad de Tsinghua, es el principal exponente del Realismo Moral. La teoría fue formulada en 2014 y es resultado de la necesidad de China de explicar desde su propia cosmovisión sus relaciones internacionales y el futuro del actual orden mundial. Combina premisas del realismo clásico y conceptos procedentes del pensamiento chino filosófico antiguo.

China es mucho más compleja, evidencia vínculos con comercio, inversiones y se materializa por diversas vías.

En contraste, los liberales y neoliberales (institucionalismo neoliberal) creen en la cooperación entre los Estados, no vistos como el único actor sino como la existencia de una multiplicidad de intereses, en el valor de las leyes, en los acuerdos internacionales y en las instituciones. Asimismo, analizan las instituciones o regímenes internacionales como facilitadores de cooperación descentralizada entre actores egoístas (Keohane, 1984).

Estos supuestos, aplicados al caso chino, sugieren de acuerdo con Domínguez (2018) que el país “está construyendo un régimen internacional de cooperación alternativo al del Comité de Ayuda al Desarrollo (CAD) de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) que de acuerdo con una lógica de isomorfismo institucional, se sustenta en tres pilares (p.40):

1. organizaciones internacionales de carácter financiero y político,
2. instrumentos financieros de carácter concesional (que incluyen cooperación técnica), y
3. un sistema de monitoreo y evaluación”

Uno de los preceptos fundamentales de la escuela neoliberal es precisamente la existencia de condiciones de interdependencia entre los Estados. La interdependencia compleja (Keohane y Nye, [1977, 1989] 2012) se ha empleado para explicar mega iniciativas de China como la Franja y la Ruta (一帶一路 *yidai yilu*) y su potencial para impactar, no sólo la agenda socioeconómica del país receptor o beneficiario, sino también el estado de las relaciones bilaterales con China de manera integral (Rabena, 2018).

La teoría constructivista también ha sido empleada para entender a China como actor de cooperación internacional. Para Zhang (2020), el constructivismo le permite estudiar la conformación de una identidad nacional que ha evolucionado de país socialista en vías de desarrollo a gran potencia, y a proveedor de financiamiento, a partir de un sistema de intereses e ideas.

Asimismo, Esteves y Klingebiel (2021) analizan el rol de China dentro del Sur Global y su tránsito de “*norm taker*”, tomador de normas a “*norm maker*”, creador de normas (p.188), en consonancia con su capacidad fortalecida para difundir sus propias normas y principios en materia de cooperación internacional.

Sin embargo, el caso chino como proveedor adquiere aún mayor complejidad ante un panorama internacional interconectado y globalizado, y donde China se posiciona a favor de la multipolaridad. Estas condiciones determinan que la conformación de la agenda exterior, donde se inserta la cooperación internacional, sea un proceso complejo y sensible tanto a factores endógenos como a exógenos, no sólo para China sino también para otros actores de peso en el sistema internacional.

En este contexto, es necesario considerar la manera en la que el poderío económico, y otros instrumentos como la ayuda exterior y la cooperación internacional, pueden contribuir a la consecución de objetivos políticos. El panorama se complejiza aún más, toda vez que estas teorías no han logrado profundizar en la entrega de la cooperación por vías “no tradicionales” ni en asociaciones más innovadoras. Por tanto, los esquemas triangulares continúan siendo un tema poco abordado desde los cuerpos teóricos de las Relaciones Internacionales.

1.2. La cooperación triangular como modalidad de la CID: un debate conceptual en proceso

Al hacer referencia a la cooperación triangular o cooperación triangular para el desarrollo (Chaturvedi, 2012) se trata de una modalidad y de un concepto flexible y en evolución sobre el cual, de acuerdo con Zoccal (2021), “aún no existe un entendimiento común” (p. 583).

En 1978, en el marco del PABA se recomendó que los donantes tradicionales debieran actuar como catalizadores de la cooperación entre los países en desarrollo. Cuarenta años más tarde en 2019, en la Segunda Conferencia de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre Cooperación Sur-Sur (PABA+40), se reforzó la importancia de la modalidad para la consecución de

los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) contenidos en la Agenda 2030 y el alivio de la pobreza.

El concepto se fue incorporando a los documentos de trabajo de Naciones Unidas y para 1995, el Comité de Alto Nivel para la Revisión de la Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo reconoció el potencial de la cooperación triangular estableciendo que “en el marco de estos arreglos, los países donantes pueden emplear los servicios de los países en desarrollo con la capacidad necesaria para realizar aportaciones de cooperación técnica a otro país en desarrollo de forma rentable” (Naciones Unidas, 1995, p.21).

De las definiciones anteriores se puede inferir que la cooperación triangular fue concebida desde una perspectiva Sur-Sur, con el objetivo de incorporar las aportaciones de los donantes tradicionales a la consecución de los objetivos de cooperación técnica y económica entre países en desarrollo. No obstante, el concepto se ha visto enriquecido desde la perspectiva de organismos internacionales, de donantes tradicionales y del Sur Global.

Para las Naciones Unidas la cooperación triangular, se trata de “asociaciones impulsadas por el sur entre dos o más países en desarrollo, apoyadas por uno o más países desarrollados u organizaciones multilaterales, para implementar programas y proyectos de cooperación para el desarrollo” (Naciones Unidas, 2016, p.5).

Por otra parte, la OCDE la define como “un arreglo que involucra al menos a tres socios, que cumplen tres roles fundamentales: beneficiario, pivote y facilitador” (OCDE, 2019, p.11-12); por tanto, este concepto asigna el desempeño de funciones específicas a los actores que intervienen en un esquema triangular.

Por su parte, el Ministerio Federal de Alemania para la Cooperación Económica y el Desarrollo (BMZ por sus siglas en alemán) establece como cooperación triangular “un proyecto que es conjuntamente planeado, financiado e implementado por un donante establecido del CAD (país industrializado), una economía emergente y un país beneficiario” (BMZ, 2013, p.5).

La Alianza para la Cooperación Eficaz al Desarrollo en 2014 definió la cooperación triangular como “una forma innovadora de asociación inclusiva, que pone en el centro el papel y la voluntad de los países receptores y brinda la oportunidad de reunir la diversidad y la riqueza de las experiencias, las lecciones aprendidas y los diferentes activos de los socios del Norte y del Sur, así como instituciones financieras y de desarrollo multilaterales, regionales y bilaterales, mediante un nuevo enfoque cauteloso, maximizando, a través de esquemas de cooperación bien respaldados, el uso de soluciones efectivas de propiedad local que sean apropiadas para los contextos específicos de los países” (Secretaría General Iberoamericana, 2023, p.16).

Desde el Sur Global, países con tradición en la implementación de la modalidad como el caso de México, entiende por cooperación triangular “una cooperación cuyo enfoque se caracteriza por la actuación conjunta con un socio tradicional bilateral o multilateral en favor de un tercer país de menor o similar desarrollo” (AMEXCID).

En el caso de Chile, se considera como triangular una cooperación realizada entre países en desarrollo (socio y beneficiario) con la participación de un tercer socio (donante). Beneficiario y socio comparten características culturales, lingüísticas y económicas; experiencias similares en lo que respecta a problemas de desarrollo, que les da una mayor cercanía. Además, los costos de la asistencia técnica son menores cuando provienen de los países cooperantes en relación a los que vienen de los países desarrollados (miembros OCDE-CAD)” (AGCID Chile).

La cooperación triangular no sólo ha sido entendida desde la perspectiva del esquema de cooperación (la interacción entre los actores y su aportación), sino también como una modalidad que favorece los espacios políticos de diálogo y la conformación de estrategias comunes.

Zoccal (2021) argumenta que “la cooperación triangular se convirtió en un facilitador de espacios políticos sin confrontar directamente posiciones políticas en disputa y sin poner en peligro los procesos de diálogo y negociación. La modalidad ha permitido tanto a los donantes tradicionales como a los

proveedores del Sur crear no sólo proyectos de desarrollo conjuntos sino también estrategias, directrices y principios comunes” (p. 585).

En general, a pesar de no contar con una definición universal sobre la cooperación triangular, sí se puede hablar de la existencia de un consenso en cuanto a las potencialidades de la modalidad para la consecución de los objetivos de desarrollo.

La flexibilidad del concepto, sus formas de gestión, los recursos que moviliza y el tipo de asociaciones inclusivas que propone favorecen que actores con diferentes niveles de desarrollo puedan hacer uso de sus fortalezas comparativas para el intercambio de lecciones, experiencias y conocimiento.

1.2.1. La posición de China sobre la cooperación triangular

La postura de China frente a la modalidad de cooperación triangular quedó recogida en su tercer Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Nueva Era, publicado en 2021.

En este documento se hace referencia a la modalidad como cooperación tripartita. Zha (2021) argumenta que tripartito (三方 *sanfang*) es el término más idóneo en chino mandarín para referirse a este tipo de esquema; mientras que trilateral (三边 *sanbian*) y triangular (三角 *sanjiao*) denotan cierta inflexibilidad y distanciamiento; por lo que no responden al significado que China concede al intercambio entre tres o más actores, ni favorecen el sentido de horizontalidad de la cooperación triangular.

En el discurso chino, pueden aparecer usados indistintamente los términos trilateral y tripartito. No obstante, más allá de la traducción del chino mandarín y la interpretación que puedan tener estos términos en su idioma, no se identifica una diferencia connotada en cuanto al uso difundido del término triangular. Es por ello que en esta investigación pueden usarse para hacer referencia a esta modalidad de cooperación, sin que se genere controversia.

Se enfatiza en la relación de la modalidad de cooperación con la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, particularmente la asociación global para el desarrollo (*global partnership for development*).

Se plantea la posibilidad de que actores como el sector privado, las organizaciones no gubernamentales (ONG) y sociales participen de esta modalidad. Se establece la disposición de China a intercambiar y trabajar tanto con donantes tradicionales como con organizaciones internacionales en beneficio de un socio de desarrollo, mediante el uso de las ventajas y fortalezas de cada una de las partes involucradas.

De acuerdo con la Oficina del PNUD (2020) en Beijing, “la cooperación trilateral con China se define como proyectos de cooperación para el desarrollo que tienen como objetivo transferir *hardware* chino, compartir tecnología y experiencia técnica y promover el aprendizaje mutuo, involucrando estrechamente a las instituciones chinas, las agencias de desarrollo tradicionales o internacionales y las instituciones del país anfitrión a lo largo del ciclo del proyecto, desde el diseño y la implementación, hasta la gestión y el seguimiento y la evaluación, con cada parte contribuyendo con recursos financieros y/o experiencia técnica y/o en especie” (p.11).

Es precisamente la ausencia de una definición comúnmente aceptada sobre cooperación triangular lo que abona el terreno para que actores en ascenso como China se apropien de la modalidad y puedan contribuir con la praxis a su evolución.

Para esta investigación se adopta como definición de trabajo que **la cooperación triangular de China es un esquema entre China, al menos un donante tradicional y/o una organización internacional en beneficio de uno o más países en vías de desarrollo. En esquemas triangulares, China contribuye con financiamiento y/o bienes y materiales y/o asistencia técnica y *know how* y/o transferencia de tecnología.**

Con el objetivo de establecer algunas consideraciones sobre la forma en la que China concibe a la cooperación triangular / trilateral / tripartita frente a la visión occidental, se propone la siguiente tabla:



Crterios	Perspectiva occidental	Perspectiva china
Definición	Triangular	Tripartita/Trilateral
Conceptualización	<p>No existe un concepto universal; se trata más bien de una modalidad en evolución que es expresión del panorama en transformación de la cooperación internacional para el desarrollo.</p> <p>Contribuye a cerrar las brechas en la cooperación Norte-Sur y Sur-Sur, ya que propone alianzas más inclusivas.</p>	<p>No existe un concepto definido y no fue hasta 2021 que China planteó su posición sobre la modalidad.</p> <p>Se entiende como una forma de contribuir a la asociación global para el desarrollo (ODS 17). En ocasiones, puede ser comprendida como componente de la cooperación multilateral y del intercambio con organizaciones y agencias de las Naciones Unidas.</p>
Principios rectores	<p>Respeto por la soberanía nacional, apropiación nacional e independencia, igualdad, no condicionalidad, no interferencia en los asuntos internos de los países y beneficio mutuo entre las partes involucradas.</p> <p>Uno de los elementos centrales del debate sobre cooperación triangular es el principio de horizontalidad.</p>	<p>Respeto por las políticas, ideas y modelos de todas las partes; respeto, aprendizaje y entendimiento mutuos, y confianza.</p> <p>Los proyectos deben ser propuestos, aprobados y dirigidos por los países receptores (apropiación nacional).</p> <p>Apoyo al desarrollo independiente y sostenible de los países receptores.</p>
Actores involucrados	<p>Al menos tres socios de desarrollo que desempeñen los roles de facilitador o proveedor de cooperación para el desarrollo (donante tradicional de la OCDE-CAD u organización internacional), pivote o proveedor de cooperación Sur-Sur (donante emergente del Sur Global) y beneficiario (receptor en vías de desarrollo).</p>	<p>Se involucran las instituciones chinas de su sistema de cooperación internacional, donantes tradicionales de la OCDE-CAD y organizaciones internacionales (actores tradicionales de cooperación), receptores o beneficiarios.</p> <p>Se proponen asociaciones más diversas en cuanto a actores involucrados. Pueden darse casos donde participen el sector privado y las ONG chinas.</p>

<p>Formas de gestión</p>	<p>De acuerdo con la OCDE (2013) pueden establecerse cuatro formas o esquemas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un proveedor de cooperación para el desarrollo apoya una cooperación Sur-Sur ya existente. 2. Cooperación bilateral entre un proveedor de cooperación para el desarrollo con un país pivote hacia un tercero, país beneficiario. 3. Un país pivote se une a una asociación ya existente entre un proveedor de cooperación para el desarrollo y un país beneficiario. 4. La cooperación es establecida conjuntamente entre el proveedor de cooperación para el desarrollo, el país pivote y el país beneficiario. 	<p>De acuerdo con la Oficina del PNUD en Beijing (2020) pueden establecerse tres formas o esquemas:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los actores tradicionales de desarrollo proveen los recursos financieros y las instituciones chinas proveen la experticia y el apoyo en especie. 2. Las instituciones chinas proveen los recursos financieros y los actores tradicionales de desarrollo implementan la iniciativa. 3. Tanto las instituciones chinas como los actores tradicionales de desarrollo proveen contribuciones financieras y técnicas complementariamente.
<p>Evolución</p>	<p>El panorama en transformación de la cooperación internacional determina que el debate sobre la cooperación triangular se intensifique y nuevos actores del Sur Global se sumen a la praxis de la modalidad.</p>	<p>Se encuentra en fase gradual de implementación a pequeña escala. Los canales bilaterales siguen siendo la prioridad para la entrega de la ayuda exterior y la cooperación.</p>

Cuadro 1: Comparación sobre la cooperación triangular

Fuente: Elaboración propia con base en Ayala y Molina (2014); OCDE (2013); Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPChina (2021) y UNDP China (2020).

1.2.2. Propuesta teórica para el análisis sobre China y la cooperación triangular

La mayor parte de los análisis que proliferan sobre cooperación triangular son orientados hacia las políticas y son realizados desde una perspectiva más práctica que teórica. Sin embargo, *Relaciones Internacionales* es una disciplina

que podría aportar al debate teórico sobre la cooperación triangular (aunque prevalece un debate de índole conceptual como se evidencia en el epígrafe anterior).

“La cooperación triangular para el desarrollo representa una dimensión de una fascinante rearticulación del poder que refleja y produce una geografía compleja de actores del desarrollo y relaciones de poder que va más allá de los dos ejes tradicionales de desarrollo Norte-Sur y Sur-Sur” (McEwan y Mawdsley, 2012, p.1190).

Para esta investigación, la cooperación triangular es analizada desde la interacción entre actores Norte-Sur-Sur; por lo que la perspectiva de las Relaciones Internacionales parece conveniente. Sin embargo, esta disciplina tampoco ha concedido una especial atención a este tipo de esquema, a pesar de sus implicaciones para la reconfiguración de relaciones de poder.

La aproximación de China a la modalidad de cooperación triangular ha cobrado mayor fuerza en un escenario donde su estrategia de cooperación internacional requiere de diversas vías para materializarse: bilateral, triangular, regional, multilateral. Este tipo de esquemas le permite acceder a socios de desarrollo de distintos niveles, fomentar las relaciones de cooperación y reconfigurar vínculos.

Se propone un análisis desde el institucionalismo neoliberal que se centra inicialmente en la idea del transnacionalismo (Villanueva Ulfgard, 2019), la cual determina que en la conformación de las agendas exteriores de los Estados inciden factores más allá de la frontera de ese Estado, y no sólo se le da prioridad a las cuestiones económicas, sino que se consideran elementos sociales, culturales, etc.

Keohane y Nye ([1977,1989] 2012), dos exponentes claves, presentaron la propuesta de la interdependencia compleja, la cual se trata de actores y de la conformación de las agendas exteriores de los Estados, y su impacto en las relaciones entre Estados. En *Power and Interdependence*, Keohane y Nye ([1977] 2012) establecen que la interdependencia compleja se basa en tres

supuestos fundamentales o condiciones: múltiples canales, la ausencia de jerarquía y el papel menor de la fuerza militar (p. 20-21).

Los múltiples canales como primer supuesto son “relaciones interestatales, transgubernamentales y transnacionales. Relaciones interestatales son los canales normales asumidos por los realistas. Transgubernamental se aplica cuando relajamos la suposición realista de que los Estados actúan coherentemente como unidades; transnacional se aplica cuando relajamos la suposición de que los Estados son las únicas unidades” (Keohane y Nye, [1977]2012, p.20).

El segundo supuesto es la ausencia de jerarquía en la conformación de las agendas de las relaciones entre Estados porque “ya no todos los asuntos pueden estar subordinados a la seguridad militar” (Keohane y Nye, [1977] 2012, p.20), que constituye la perspectiva de los realistas. Los procesos de conformación de las agendas exteriores requieren mayor trabajo, y se difumina la línea entre los asuntos internos y los exteriores.

El tercer supuesto está relacionado con el papel menor de la fuerza militar en condiciones de interdependencia compleja. En este contexto, el uso de la fuerza militar de un Estado contra otro no va a garantizar la solución de controversias ni la consecución de objetivos. Es por ello que los Estados deben buscar otros instrumentos para reducir el conflicto y maximizar el liderazgo.

Precisamente porque los Estados se encuentran en condiciones de interdependencia, Keohane (1984) en *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* profundizó sobre la cooperación y el rol de los regímenes e instituciones internacionales, donde la cooperación no significa la ausencia de conflicto, sino más bien una respuesta ante el conflicto potencial.

“La cooperación requiere que las acciones de individuos u organizaciones separadas – que no están en armonía preexistente – se pongan en conformidad entre sí a través de un proceso de negociación, que a menudo se denomina coordinación de políticas (...) La cooperación intergubernamental tiene lugar cuando las políticas realmente seguidas por un gobierno son consideradas por

su socio como facilitadoras de la realización de sus propios objetivos, como resultado de un proceso de coordinación de políticas” (p. 51-52).

En cuanto a los regímenes internacionales son definidos como “conjunto de principios, normas y reglas implícitos o explícitos y procedimientos de toma de decisiones en torno a los cuales se basan las expectativas de los actores y convergen en un área determinada de las relaciones internacionales” (Krasner, 1983 como se citó en Keohane, 1984, p.57).

En un análisis de la cooperación triangular desde las Relaciones Internacionales, Piefer (2014) plantea que las instituciones internacionales y los regímenes son plataformas para la cooperación entre Estados y para promover intereses y objetivos de países con ideas afines (*like-minded countries*). En esa línea, la autora introduce la posibilidad de considerar a la cooperación triangular como un “mini-régimen” en sí misma (p.4).

En ese sentido, como quedó evidenciado en el cuadro comparativo 1, la cooperación triangular, aun cuando es un concepto en construcción, posee principios comúnmente aceptados; se establecen reglas que deben ser seguidas por los socios de desarrollo para la implementación de los proyectos, y en torno a ésta convergen las expectativas de los actores involucrados. Por tanto, pudiera considerarse como plataforma facilitadora, en el marco del régimen internacional de la ayuda.

Desde la perspectiva china, la cooperación internacional contenida en la agenda exterior tiene una naturaleza *sui géneris*, con una marcada orientación hacia el beneficio mutuo y hacia el desempeño económico-comercial, y donde una gran variedad de actores confluye en la conformación de esta agenda.

En la conformación de la agenda de cooperación internacional de China se pueden apreciar las condiciones de interdependencia en las que se desarrolla este actor en el sistema internacional. Se observa un complejo proceso de interacciones interinstitucionales, que a su vez se replica en los proyectos ya sean de naturaleza bilateral, triangular, regional o iniciativas multilaterales. Cada una de estos actores establece vínculos con los socios y contrapartes a

diferentes niveles, lo cual genera espacios de interacción y canales de comunicación.

El empleo de la cooperación internacional para la consecución de objetivos de política exterior maximiza el beneficio y mitiga el conflicto, sin hacer uso de la fuerza militar, lo cual promueve un entorno pacífico para la realización de las aspiraciones nacionales de China.

En cuanto a la cooperación triangular, el cuadro comparativo 1 demuestra que en el entendimiento de China sobre esta modalidad es posible identificar principios, disposiciones de actuación y formas de gestión en las cuales los actores se involucran. La cooperación triangular funge entonces como plataforma para la realización de objetivos puntuales de China y de los socios de desarrollo que participan.

Con la inserción en cooperación triangular, China hace uso de una modalidad que pretende trazar puentes entre los paradigmas Norte-Sur y Sur-Sur. Por tanto, hace uso de aquellos instrumentos del régimen internacional de la ayuda que le facilitan el relacionamiento con otros socios de desarrollo y la promoción de objetivos específicos de su acción exterior; mientras en paralelo presenta sus propias iniciativas.

1.3. Algunos conceptos necesarios para comprender la cooperación china

Política exterior china

Los realistas como Hans Morgenthau creen que “el interés nacional es la esencia de todas las políticas. En el escenario internacional es por tanto natural que cada Estado deba seguir su interés nacional. Definido en términos de poder, el interés nacional debe ser la única guía de la política exterior. Una política exterior basada en cualquier otro estándar inevitablemente encontrará el fracaso” (Algosaibi, 1965, p. 231-232). Desde esta postura, la política exterior implica la consecución del interés nacional.

Desde el neoliberalismo, se considera que la política exterior es aún más compleja y está compuesta por otros elementos como las políticas económicas exteriores que “afectan más la actividad económica interna que en el pasado, borrando las líneas entre la política interna y la política exterior y aumentando el número de temas relevantes para la política exterior” (Keohane y Nye, [1977] 2012, p. 21).

En el caso de China, resulta difícil delimitar la delicada línea entre política exterior y diplomacia, toda vez que emana desde los principales centros de poder del Estado, desde el Consejo de Estado de la República Popular y bajo la guía orientadora y la supervisión del Partido Comunista de China (PCCh).

La política exterior de China tiene como principios fundacionales los llamados Cinco Principios de Coexistencia Pacífica¹⁸, enunciados por el entonces primer ministro Zhou Enlai en 1953. Estos contemplan: el mutuo respeto a la soberanía territorial, la no agresión, la no intervención en asuntos internos, la igualdad e interés mutuo y la coexistencia pacífica.

Estos principios permanecen inamovibles, a pesar del pragmatismo demostrado por China en el sistema internacional, cuya proyección exterior ha dejado atrás el llamado bajo perfil para mostrarse más asertiva. De acuerdo con el ministro de Relaciones Exteriores, Wang Yi, “la característica más notable de la diplomacia china es adaptarse a los cambios adecuadamente y seguir abriendo nuevos caminos” (Wang, 2021).

Asociaciones

El término asociaciones o *partnerships* es empleado con frecuencia en el discurso político chino. Los autores Li y Ye (2019) plantean que, si bien la connotación de este concepto en las relaciones internacionales no es del todo clara porque puede ser entendido como alianzas, cooperación económica e incluso interacción entre rivales, pocos países como China le han otorgado tanta importancia al establecimiento de asociaciones.

¹⁸ Estuvieron contenidos por vez primera en el preámbulo del Acuerdo Indo-Chino de Comercio y Transporte entre India y el Tíbet Chino, que data de 1954.

El concepto de asociación en el discurso chino usualmente aparece conectado a los términos “integral” o “*comprehensive*” y “estratégico” o “*strategic*”. El entonces primer ministro Wen Jiabao, en el marco de un foro con la Unión Europea en el 2004, estableció en su discurso oficial que:

“Por integral se entiende que la cooperación debe ser multidimensional, de amplio alcance y en múltiples niveles (...) Por estratégico se entiende que la cooperación debe ser de largo plazo y estable (...) Trasciende las diferencias de ideología y sistema social y no está sujeto a los impactos de eventos individuales que ocurren de vez en cuando.

Por asociación se entiende que la cooperación debe ser equitativa, mutuamente beneficiosa y beneficiosa para todos. Las dos partes deben basarse en el respeto y la confianza mutuos, esforzarse por ampliar los intereses convergentes y buscar puntos en común en las cuestiones principales, dejando de lado las diferencias en las cuestiones menores” (Wen, 2004).

De acuerdo con Xiang (2023) una asociación es “una relación de cooperación internacional independiente establecida entre países basada en intereses comunes que busca lograr objetivos comunes a través de acciones conjuntas” (p.2).

China posee una amplia variedad de asociaciones, que representan también el nuevo tipo de relaciones internacionales que promueve, donde las llamadas alianzas responden más a un juego de suma-cero en el sistema internacional y no se ajustan a su visión del beneficio mutuo.

El académico Xiang (2023) también explica que “las asociaciones establecidas por China son amplias y diversas, con más de 20 tipos. Además de etiquetarse con atributos de primer nivel como “estratégico”, “cooperativo” y “amigable”, también pueden etiquetarse con atributos de segundo nivel como “integral”, “*all-round*”, “*all-weather*”, “nuevo tipo” e “innovación” (p.3). En su conjunto, constituyen una poderosa red global que, a su vez, se erige como una pieza clave para la consecución de los objetivos de política exterior de China.

Sector público chino

La definición del sector público chino resulta esencial para entender el comportamiento de este gran actor en el sistema chino de cooperación internacional y las relaciones que establece con otros actores.

De acuerdo con Dussel Peters (2015), “se puede definir como la suma de actividades realizadas por el gobierno central y por ciudades, provincias, condados y municipios entre otros” (p.53). Este concepto, trabajado por el Centro de Estudios China-México de la Universidad Nacional Autónoma de México, permite estudiar al sector público chino no como una entidad rígida y vertical; sino como una estructura y un actor en sí mismo, compuesto a su vez por otros actores con objetivos e intereses particulares.

Este sector público participa en la conformación de la agenda de cooperación internacional, contenida en la agenda exterior, lo cual si se retoman los supuestos de la interdependencia compleja no se trata de un proceso sencillo y se requiere acomodar una variedad de intereses para alcanzar el consenso, toda vez que en este escenario se pierde la jerarquía y no todos los asuntos se subordinan a la seguridad militar.

1.3.1. Del enfoque de ayuda exterior al de cooperación internacional para el desarrollo en el caso chino

Para los propósitos de esta investigación es necesario definir qué se entiende por ayuda exterior. “La ayuda o asistencia oficial al desarrollo se define como ayuda gubernamental diseñada para promover el desarrollo económico y el bienestar de los países en vías de desarrollo. Los préstamos y créditos para propósitos militares están excluidos. La ayuda debe ser proporcionada bilateralmente, de donante a receptor, o canalizada a través de una agencia multilateral de desarrollo como las Naciones Unidas o el Banco Mundial. La ayuda incluye donativos, préstamos “blandos” y la provisión de asistencia técnica” (OCDE, 2023).

Las prácticas de China en materia de ayuda exterior no siempre pueden alinearse con los postulados de la OCDE y del CAD. De acuerdo con UNDP

Beijing (2021), “China usa asistencia exterior o ayuda exterior para referirse a los flujos de recursos oficiales proporcionados a países en desarrollo en el marco de la cooperación Sur-Sur” (p.12). Por tanto, en el discurso chino se hace referencia a asistencia o ayuda de manera indistinta, sin plantear una diferenciación.

De acuerdo con Kitano y Miyabayashi (2020) “la ayuda exterior de China se define como la suma de:

(1) subvenciones y préstamos sin intereses por parte del Ministerio de Comercio (MOFCOM),

(2) subvenciones administradas por otros ministerios responsables de la ayuda exterior,

(3) becas proporcionadas por el Ministerio de Educación (MOE) a estudiantes de otros países en desarrollo,

(4) subvenciones con intereses a los préstamos en condiciones favorables, que se deducen del importe total de la ayuda,

(5) préstamos concesionales administrados por el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (China Eximbank) como ayuda exterior bilateral,

(6) suscripciones y contribuciones a organizaciones internacionales elegibles para AOD como ayuda exterior multilateral y además,

(7) el costo de administración de la Agencia de Cooperación Internacional para el Desarrollo de China (CIDCA), la nueva agencia de ayuda de China está incluida en la ayuda exterior bilateral.” (p.5).

La medición de la ayuda que provee China concita álgidos debates en círculos académicos y entre decisores y hacedores de política occidentales. Bracho (2018) plantea la existencia de un debate entre los postulados del CAD y la visión de China.

“A diferencia del CAD, y en sintonía con la mayoría de los cooperantes del Sur, China no maneja una definición única y estable de ayuda, pero no es difícil extraerla de sus documentos oficiales. Como la AOD, la ayuda china se concentra en flujos de recursos: financieros (ayuda financiera, incluida la condonación de deuda) y en especie (cooperación técnica y acciones como brigadas médicas en el exterior)” (Bracho, 2018, p.224).

Con respecto a la cooperación internacional para el desarrollo, puede ser entendida como “el conjunto de acciones y/o actividades de carácter internacional orientadas a promover el intercambio de experiencias y recursos entre los países desarrollados y en desarrollo y entre países en desarrollo, con la finalidad de alcanzar objetivos y metas comunes bajo criterios de solidaridad, equidad, eficacia, interés mutuo, sostenibilidad y corresponsabilidad.

En muchos casos, el término se relaciona con el fin primordial de la cooperación para el desarrollo, que busca la reducción y/o erradicación de la pobreza y la exclusión social” (Sierra, Ayala y Molina, 2022, p.22).

China definió su visión sobre CID en el tercer Libro Blanco sobre la actividad, donde estableció que “cooperación internacional para el desarrollo se refiere a los esfuerzos bilaterales y multilaterales de China, en el marco de la cooperación Sur-Sur, para promover desarrollo económico y social a través de la ayuda exterior, la asistencia humanitaria y otros medios” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2021, p.3).

En el caso chino, el enfoque de ayuda exterior estuvo contenido en los Libros Blancos sobre la actividad, publicados en 2011 y 2014; mientras que el concepto de cooperación internacional para el desarrollo fue explicado en el tercer Libro Blanco, lanzado en 2021.

Del análisis de estos documentos se puede inferir que, desde la perspectiva de China, la ayuda exterior (financiamiento) es un componente de su cooperación internacional para el desarrollo, por lo que no estaríamos frente a una contradicción entre los conceptos de ayuda exterior y de cooperación, se trata de una visión complementaria. Mientras que para la OCDE-CAD la ayuda oficial al desarrollo son flujos financieros oficiales, para China la ayuda / asistencia exterior puede ser entendida como el componente financiero de su cooperación Sur-Sur.

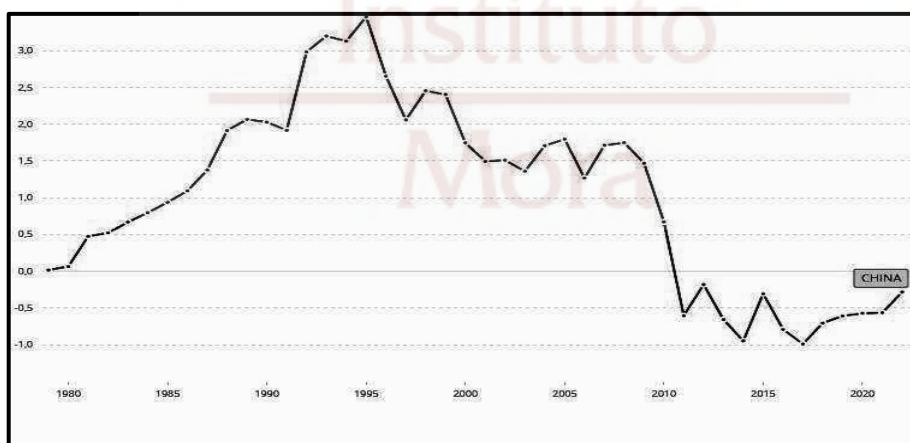
1.4. La evolución de China como oferente-proveedor de cooperación internacional

El análisis de la evolución histórica de China como proveedor de cooperación Sur-Sur permite constatar que, efectivamente, su acercamiento a la actividad no es reciente, y se remonta en orígenes a la propia fundación de la República Popular en 1949.

El siguiente apartado realiza el recorrido temporal desde la posición de China como oferente, no donante (China evita referirse como donante al menos en documentos oficiales y programáticos relativos a la actividad de cooperación), de ayuda exterior y de cooperación internacional.

Es necesaria esta acotación pues China es un gran país en vías de desarrollo por lo que aún recibe financiamiento a través de la ayuda oficial al desarrollo. El siguiente gráfico de línea muestra la tendencia desde 1977 a 2022 de la Ayuda Oficial Neta para el Desarrollo (precios actuales en dólares), recibida por China.

Figura 1: Ayuda Oficial Neta para el Desarrollo¹⁹ recibida por China



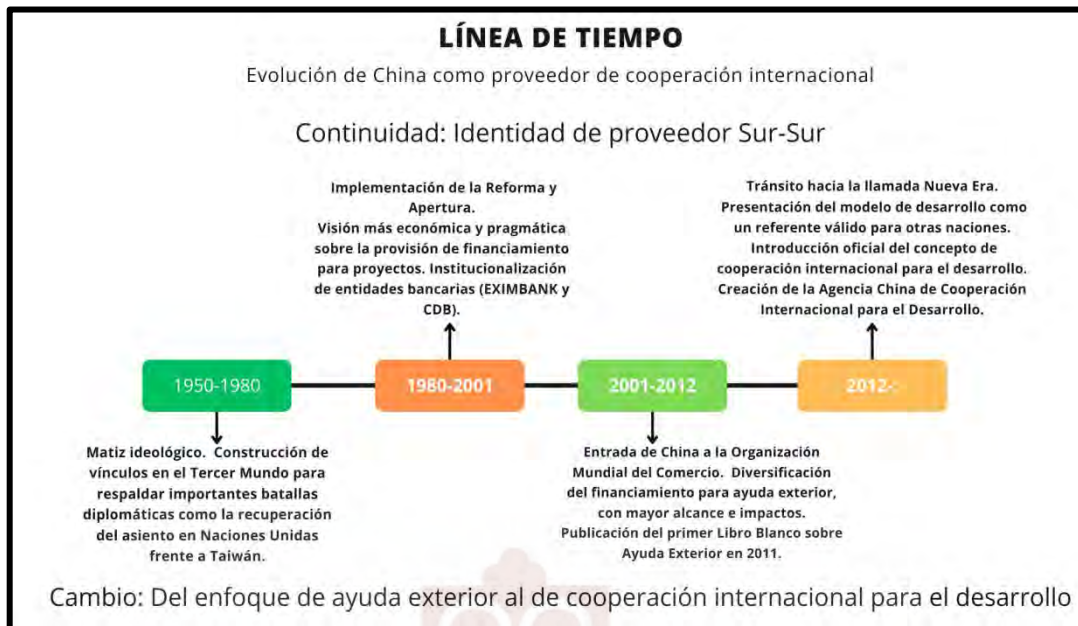
Fuente: Banco Mundial (precios actuales en dólares)

¹⁹ De acuerdo con el Banco Mundial, la asistencia oficial neta para el desarrollo (AOD) comprende los desembolsos de préstamos en condiciones concesionarias (netos de reembolsos del principal) y las donaciones otorgadas por organismos oficiales de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo (CAD), por instituciones multilaterales y por países que no integran el CAD a fin de promover el desarrollo y el bienestar económico en los países y territorios que figuran en la lista del CAD de destinatarios de AOD. Incluye los préstamos que tienen un elemento de donación de al menos el 25% (calculado a una tasa de descuento del 10%).

Para analizar la evolución de China como oferente-proveedor, en esta investigación se establecen etapas, sobre las cuales existe consenso.

1. **De 1950 a 1980:** la actividad tiene un marcado matiz ideológico y posee como objetivo construir vínculos en el Tercer Mundo para respaldar importantes batallas diplomáticas como la recuperación del asiento en Naciones Unidas frente a Taiwán.
2. **De 1980 a 2001:** con la implementación de la Reforma y Apertura y el despegue de la economía, se potencia una visión más económica y pragmática sobre la provisión de financiamiento para proyectos, y se institucionalizan entidades bancarias para tales fines.
3. **De 2001 a 2012:** esta etapa coincide con la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC), y por tanto, con una verdadera inserción internacional de su economía. Se produce una diversificación del financiamiento para ayuda exterior, con mayor alcance e impactos. Se publica el primer Libro Blanco sobre la actividad en 2011.
4. **De 2012 a la actualidad:** el socialismo chino comienza el tránsito hacia la llamada Nueva Era, con una capacidad de interlocución internacional fortalecida y en mejores condiciones de contribuir a aspiraciones globales. China presenta su modelo de desarrollo como un referente válido para otras naciones. Se introduce oficialmente el concepto de cooperación internacional para el desarrollo y se crea la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Figura 2: Evolución de China como oferente-proveedor de cooperación internacional



Fuente: Elaboración propia con base en: Yuan et al. (2022), Oficina de Información del Consejo de Estado de la R.P.China (2011, 2014, 2021)

Esta línea de tiempo permite visualizar las cuatro etapas propuestas; la preservación del elemento de continuidad que es precisamente la identidad de proveedor Sur-Sur; así como el cambio de un enfoque sólo de ayuda exterior a uno de cooperación internacional, a tono con la expansión de la estrategia.

1.4.1. China y su evolución en el sistema internacional: algunas consideraciones

Para analizar la evolución de China como oferente - proveedor de cooperación internacional, resulta necesario contextualizar a este actor en el sistema internacional.

La fundación de la República Popular China en 1949 se produjo en un contexto internacional de posguerra, donde tomaba auge la contradicción Este-Oeste o capitalismo versus socialismo. En este convulso escenario, la China comunista debió manejar con destreza política su inserción en el marco del enfrentamiento entre los EE.UU. y la otrora URSS.

Sin embargo, en los primeros años la República Popular China se enfocó en atender los desafíos internos, ya que había heredado un país semifeudal, que desde el siglo XIX había sido escenario de la competencia entre varias potencias occidentales. En el plano internacional, una de las prioridades de la nación asiática fue la búsqueda de legitimidad, fundamentalmente en su contexto regional inmediato²⁰.

Con respecto a la creación de la República Popular, el entonces primer ministro de la India, Jawaharlal Nehru expresó en 1950 que “no es cuestión de desaprobación o aprobación; es cuestión de reconocer un gran evento en la historia y de apreciarlo y tratar con el mismo” (Das, 2013, p.12).

Uno de los principales retos fue la recuperación del asiento en Naciones Unidas, ocupado por Taiwán, lo cual se produjo en 1971²¹. Este reconocimiento legitimó la existencia de la China Popular y de su proyecto nacional de desarrollo.

La decisión adoptada en 1978 de iniciar reformas económicas hacia lo interno y apertura hacia el exterior, conocida como la Reforma y Apertura²², definitivamente marcó un punto de inflexión en el devenir de esa nación. Esta política, la cual constituye hasta hoy una suerte de hoja de ruta para el socialismo con características chinas, propició la modernización de la base económica y sentó las bases para el despegue internacional.

Con el fin de la bipolaridad²³ en 1990, China llevaba más de una década en la implementación de las reformas y se comenzaban a avizorar los resultados

²⁰Uno de los primeros países en reconocer a la China Popular fue su vecino la India, con el cual estableció relaciones diplomáticas en 1950, a pesar de la existencia de un diferendo fronterizo que se mantiene hasta la actualidad.

²¹El 25 de octubre de 1971, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la resolución 2758 que restauraba los derechos legales de la República Popular China ante la organización internacional y reconocía la legitimidad de sus representantes.

²²La Reforma y Apertura fue aprobada en 1978 e impulsada por el entonces líder Deng Xiaoping. Comprendía reformas económicas y apertura de la economía china hacia el exterior; así como las llamadas cuatro modernizaciones: agricultura, industria, defensa nacional, ciencia y tecnología.

²³ Se refiere al fin del modelo socialista de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y de la Europa del Este, o sea, el fin de la contradicción capitalismo versus socialismo, a favor de Estados Unidos. Representa el fin de la guerra fría.

de la apertura del país, principalmente con la evolución de las zonas económicas especiales. Sin embargo, no fue hasta 2001 con la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio, que se produjo su verdadera inserción en el sistema económico internacional y en las cadenas de valor globales.

En la actualidad, el socialismo chino transita desde 2017, oficialmente proclamado, por la fase denominada Nueva Era, de cara a la consecución de importantes metas nacionales. La economía ha dejado de crecer sobre dos dígitos, y se ha enfocado en reducir los factores de dependencia del exterior, propiciar la demanda interna y favorecer la innovación.

De acuerdo con los análisis del Banco Asiático de Desarrollo (2023), el crecimiento chino aumentó desde el 2.5% interanual en el primer semestre de 2022 al 5.5% en el primer semestre de 2023, como resultado del levantamiento de las restricciones impuestas durante la pandemia de Covid-19.

En cuanto a la política exterior, China ha dejado atrás la posición de mantener un bajo perfil (韬光养晦 *taoguang yanghui*), que era la línea defendida por el entonces Líder Deng Xiaoping²⁴, para adoptar una postura más asertiva y fomentar su rol de gran potencia en un sistema internacional multipolar, de la mano del liderazgo del presidente Xi Jinping.

El llamado ascenso pacífico de China, no exento de dificultades, continúa generando alertas y contradicciones en Occidente. Sin embargo, es un hecho que el país se posiciona como un actor clave del sistema internacional y como un gran interlocutor, capaz de difundir sus propias experiencias en materia de desarrollo a través de instrumentos como la cooperación internacional.

1.4.2. La ayuda exterior china en el marco de la guerra fría (1950-1980)

En un contexto de guerra fría, para la República Popular China el mantenimiento de buenas relaciones con su vecindad inmediata constituyó un elemento cardinal

²⁴ La doctrina establecía: observar con calma, mantenerse firme, reaccionar con firmeza, actuar pero mantener un bajo perfil.

de su proyección exterior. En este escenario, China comenzó en 1950 a proporcionar ayuda exterior a países vecinos como Vietnam y Corea del Norte, por lo que se puede inferir una marcada connotación ideológica al ser naciones que también se adhirieron al socialismo.

En este período, uno de los acontecimientos más importantes fue la Conferencia de Bandung en 1955. China se encontraba en un contexto donde era necesario forjar vínculos estrechos con los países subdesarrollados (término que se empleaba en ese entonces) para alcanzar la legitimidad internacional frente a importantes batallas diplomáticas, como la recuperación del asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, ocupado hasta ese momento por Taiwán.

A pesar de que en un primer momento China priorizó el entorno geográfico externo inmediato, ya por los años de 1960 comenzaron las incursiones en África, con la gira del entonces premier Zhou Enlai, quien anunció en 1964 los Ocho Principios para la Ayuda Económica y la Asistencia Técnica (China Daily, 2010). Se considera que éstos constituyen la base para el accionar de China en materia de cooperación internacional, aunque han experimentado algunas modificaciones con el decursar del tiempo, como se analizará en el capítulo 2.

La confrontación bipolar, junto a la ruptura chino-soviética, principalmente por incongruencias en cuanto a la línea a seguir en el proceso de construcción socialista en China, determinó que la nación asiática estuviera en una suerte de aislamiento internacional. Esta tendencia fue gradualmente revertida con la ayuda exterior como una de las herramientas de gran relevancia para el acercamiento hacia el mundo en desarrollo.

Un ejemplo de ello, fue el inicio de proyectos en el mundo en desarrollo como la construcción del ferrocarril Tanzania-Zambia (de más de 1800 kilómetros), que sería el proyecto de mayor envergadura llevado a cabo en África durante este período. Esto permite corroborar que la presencia de China en África no es un fenómeno reciente; por el contrario, ya desde la década de 1960 se desarrollaron proyectos de infraestructura de gran impacto.

De acuerdo con Yuan et al. (2022), en estos primeros años, “el liderazgo chino consideró la ayuda exterior como una herramienta crucial para ganar amigos en apoyo de los objetivos regionales e internacionales de China, desde reclamar su asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, pasando por obtener el reconocimiento diplomático de sus reclamos sobre Taiwán, hasta construir un frente unido con los países del Tercer Mundo” (p.5).

Por tanto, es posible considerar que en estos primeros años la ayuda exterior fue un instrumento para lograr vínculos con el mundo en desarrollo, que se tradujo en un mayor reconocimiento internacional para China, tanto en el plano bilateral como en espacios multilaterales.

La puesta en ejecución de la Reforma y Apertura implicó también un acercamiento a Occidente y una mayor capacidad de negociación y articulación para apoyar, aún de manera incipiente, a las empresas chinas a competir bajo estándares internacionales.

Se estima que “entre 1970 y 1973 el volumen de ayuda de China superó con creces el del donante promedio del Comité de Ayuda al Desarrollo” (OCDE, 2012, p.5). Por tanto, la implementación de reformas económicas en China también impactó el accionar del país en materia de ayuda exterior, y se produjo una expansión de la ayuda china.

En los años siguientes tomaría mayor fuerza la prevalencia del componente económico por encima de la orientación ideológica en la asignación de la ayuda, a tono con la profundización de la política de Reforma y Apertura.

1.4.3. La expansión de la asistencia exterior china (1980-2000)

Las políticas de Reforma y Apertura, y los resultados que comenzaron a vislumbrarse en la década de los ochenta, tuvieron implicaciones para la ayuda exterior china que comenzó un proceso de expansión.

En el Libro Blanco sobre Ayuda Exterior del 2011 se especifica que luego de 1978, “la cooperación económica de China con otros países en desarrollo se extendió de la ayuda económica a una cooperación multi-forma y mutuamente

beneficiosa. China ajustó la escala, arreglos, estructura y sectores de su ayuda exterior de acuerdo con su actual condición.

Fortaleció su asistencia exterior hacia los países menos desarrollados, prestó mayor atención a los efectos económicos y de largo plazo de los proyectos, y proporcionó ayuda en maneras más diversificadas y flexibles” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPChina, 2011).

De acuerdo con Zhang (2020), en estos años el gobierno chino también modificó la concepción de “no condicionamientos”²⁵ en los proyectos, que prevaleció durante los años cincuenta, a la concepción de “no condicionamientos políticos” a partir de 1983 con la visita a África del entonces premier Zhao Ziyang.

A partir de la adopción de este principio comenzó a tomar una gran relevancia la adherencia al principio de “una sola China” para establecer relaciones diplomáticas con Beijing y entablar cualquier tipo de cooperación; aunque su importancia ha sido vital desde la propia fundación de la República Popular China.

La adhesión al principio de “una sola China” es un mecanismo para garantizar la unidad nacional y la soberanía, en un escenario donde Taiwán²⁶ no se considera parte de China continental e impulsa toda una estrategia de internacionalización en la búsqueda de legitimidad.

En 1993, el gobierno chino estableció el Fondo de Ayuda Exterior para Empresas Conjuntas y Proyectos Cooperativos y en 1994 se crearon el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (EXIMBANK, por las siglas en inglés) y el Banco de Desarrollo de China (CDB por las siglas en inglés).

La creación de estas instituciones financieras en el periodo, estrechamente vinculadas a la política de ayuda exterior demostró que con la

²⁵ La no condicionalidad en los proyectos de cooperación es uno de los llamados Ocho Principios de Zhou Enlai. Por su relevancia, y por ser un elemento distintivo de la cooperación china, se le dedica un epígrafe en el capítulo 2 de esta investigación.

²⁶ Tras el triunfo del Partido Comunista en China en 1949, el partido nacionalista del Guomindang y su líder, el general Chiang kai-shek se retiraron a la Isla de Formosa, Taiwán y establecieron su gobierno. Hasta hoy Taiwán no se considera parte de China, mientras que para el gobierno central de Beijing es una provincia “rebelde”.



expansión de la economía, tras la puesta en ejecución de las políticas de reforma, prevaleció un enfoque más económico que ideológico para proporcionar financiamiento y analizar los proyectos.

1.4.4. Mayor alcance del financiamiento chino (2001-2012)

El año 2001 marcó un punto de inflexión en el despegue de China como gran actor de las relaciones internacionales, a partir de su entrada en la OMC. Con esta membresía multilateral se abrió un importante capítulo de expansión de las relaciones económico-comerciales y de inversión, y de una inserción más efectiva en la economía mundial y en las cadenas de valor internacionales. Este pujante ascenso también impactó a la provisión de financiamiento para asistencia exterior.

De acuerdo con fuentes oficiales chinas, para fines de 2009, China había proporcionado un total de 256.29 mil millones de yuanes en ayuda a países extranjeros, incluyendo 106.2 mil millones de yuanes en donativos, 76.54 mil millones de yuanes en préstamos libres de interés y 73.55 mil millones de yuanes en préstamos concesionales” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2011).

El advenimiento del nuevo milenio fue de gran relevancia para la institucionalización de relaciones de cooperación con un continente como es África. En el 2000, tuvo lugar la Conferencia Ministerial del Foro de Cooperación China-África²⁷, donde se adoptó establecer un mecanismo de seguimiento para conducir evaluaciones con regularidad sobre las acciones en implementación. El

²⁷El Foro de Cooperación China-África tiene como objetivos: consultas equitativas, mejora del entendimiento, ampliación del consenso, fortalecimiento de la amistad y promoción de la cooperación. Su mecanismo de seguimiento está estructurado en tres niveles: la Conferencia Ministerial (cada tres años); la Reunión de Seguimiento de Altos Funcionarios y la Reunión Preparatoria de Altos Funcionarios de la Conferencia Ministerial; y las consultas entre el Cuerpo Diplomático Africano en China y la Secretaría del Comité de Seguimiento Chino.

Foro representa una plataforma para la cooperación entre una región y China, y para la concertación de posiciones.

Por estos años, en el marco del socialismo con características chinas, se comenzaron a introducir nuevas conceptualizaciones que significaron cierta evolución en el relacionamiento de China con el mundo. Tal fue el caso de la introducción de la “concepción científica del desarrollo” por el entonces presidente Hu Jintao en el XVI Congreso del Comité Central del PCCh, concepto que estableció una orientación hacia las personas y un desarrollo integral, coordinado y sostenible.

En 2007, el propio Hu enfatizó que “bajo el contexto internacional actual, China enfrenta oportunidades y desafíos sin precedentes, que nos exigen tener una visión clara de la China de hoy y del mundo, satisfacer las nuevas demandas de desarrollo y las nuevas expectativas del público, sacar experiencia y hacer lineamientos científicos” (Hu, 2007).

La conceptualización científica del desarrollo forma parte del sistema teórico del socialismo con características chinas. En su contexto, evidenció en fecha temprana la disposición de China de participar más activamente en temas de la agenda global, sin renunciar a su condición de gran país en vías de desarrollo y teniendo en cuenta los desafíos que esto implica.

1.4.5. La cooperación internacional para el desarrollo en la Nueva Era (2012 - actualidad)

La celebración en 2012 del XVIII Congreso del Comité Central del PCCh constituyó un hecho político sin precedentes para la historia reciente de ese país, que en palabras de Xulio Ríos (2012) cerró un ciclo iniciado en 1921 con la fundación del Partido Comunista, toda vez que la elección de los máximos dirigentes se produjo sin ya la presencia física de los líderes históricos.

En 2013 se produjo el ascenso de Xi Jinping, lo cual le ha imprimido un sello distintivo al modelo socioeconómico seguido por China y a la manera de hacer política, en el marco del socialismo con características propias. El “Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para

una Nueva Era” ha integrado el sistema teórico de la construcción socialista china como elemento cardinal.

En cuanto a la proyección exterior, con la consolidación de este liderazgo China ha fortalecido su capacidad de interlocución en el escenario internacional. La política exterior ha sido más asertiva y ha propiciado reducir elementos de conflicto para maximizar el liderazgo, no siempre de manera exitosa.

En este período también comenzaron a gestarse las grandes iniciativas chinas de financiamiento y de cooperación para el desarrollo. Gran parte de estos proyectos como la Iniciativa de la Franja y la Ruta, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) y el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS²⁸ (NDB, por las siglas en inglés) persigue posicionar a China en el sistema internacional y fortalecer las asociaciones construidas en pos de intereses comunes.

El caso particular del lanzamiento de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2013 por el presidente Xi Jinping marcó un parteaguas en la actuación de China en cooperación internacional, al presentar una mega iniciativa en términos de infraestructura, comercio, inversiones y conectividad regional, y que se ha expandido gradualmente a otras áreas de cooperación y a otras latitudes geográficas.

Según Yuan et al. (2022), “la Franja y la Ruta ha tenido un impacto significativo en la ayuda exterior de China y en su cooperación con otros países en desarrollo a través del financiamiento al desarrollo. Esto es particularmente cierto desde que la Franja y la Ruta se ha convertido en una importante plataforma para facilitar la cooperación internacional para el desarrollo de China” (p.22).

Por otra parte, la adopción por la comunidad internacional de la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible en 2015 sentó las bases para una

²⁸ El discurso del presidente de la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Luo Zhaohui en el Foro de Financiamiento al Desarrollo del Consejo Económico y Social (ECOSOC), en abril de 2023 en la sede de las Naciones Unidas en Nueva York, profundizó sobre las iniciativas financieras de China en materia de cooperación y desarrollo.

colaboración más estrecha de China con el sistema de Naciones Unidas. En ese sentido, Beijing adoptó una postura oficial con respecto a la Agenda, encaminada a establecer sinergias entre su estrategia nacional de desarrollo y este marco internacional de referencia y de acción.

De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de China, la actuación del país se guiaría por los principios de desarrollo pacífico, integración y coordinación, inclusividad y apertura, soberanía y acción voluntaria, y responsabilidades comunes pero diferenciadas. (Ministerio de Relaciones Exteriores de China [MFA], 2016).

Con la adopción de esta posición oficial, China evidenció su intención de contribuir desde su propia experiencia a la solución de problemas globales como la pobreza, la corrupción, el crecimiento económico, la protección ambiental y el enfrentamiento al cambio climático. Por tanto, se puede afirmar que en este periodo cobra mayor fuerza la presentación del modelo chino como “otro tipo de desarrollo” y como un referente válido para otros países en vías de desarrollo, cuando en el pasado se desestimó la idea de “exportar” las experiencias chinas.

Para 2017, el presidente Xi Jinping anunció una de las contribuciones más importantes para el sistema teórico del socialismo con peculiaridades chinas y fue la llamada “comunidad de destino compartido para la humanidad”, permeada de elementos de la cosmovisión filosófica china.

El medio de prensa oficial Xinhua publicó que "la construcción de la comunidad de destino compartido para la humanidad necesita la participación de todo el mundo. Debemos unir a las personas de diferentes pueblos, diferentes creencias, diferentes culturas y diferentes lugares para construir juntos dicha comunidad". (Xinhua, 30 de enero de 2018).

La formulación de este concepto, vigente hasta la actualidad con relevantes implicaciones para la política exterior de China, guardó una estrecha relación con el nivel de desarrollo alcanzado por China para ese momento, y con la validación internacional que han recibido sus resultados, en términos económicos principalmente.

El Libro Blanco de China sobre la Comunidad de Destino Compartido para la Humanidad, publicado en septiembre de 2023 por la Oficina de Información del Consejo de Estado, presentó esta propuesta de China más elaborada. El concepto establece que países con sistemas sociales, ideologías, historias, culturas y niveles de desarrollo diferentes se unan para promover intereses compartidos, derechos compartidos y responsabilidades compartidas en asuntos globales.

Esta formulación es una de las principales contribuciones teóricas del presidente Xi Jinping, mas no debe verse como un concepto aislado. Por el contrario, guarda una estrecha relación con formulaciones que le antecedieron como el nuevo tipo de relaciones internacionales, la cooperación ganar-ganar e incluso el beneficio mutuo.

Con la celebración del XIX Congreso del Partido Comunista de China en 2017, el socialismo con peculiaridades chinas entró en una fase denominada “Nueva Era” con implicaciones tanto para la política interna como para la exterior. En el plano interno, se reivindicó la necesidad de continuar la profundización integral de la reforma como hoja de ruta para el modelo chino de desarrollo socioeconómico.

En cuanto a la política exterior, quedaron refrendados el camino al desarrollo pacífico, lo cual persiguió disipar las dudas en cuanto al ascenso de China, y los avances hacia la construcción de la comunidad de destino compartido para la humanidad, como dos de los pilares fundamentales de su actuación internacional. En general, China estableció el 2049, centenario de la fundación de la RPCh, como la meta para la consecución de objetivos de gran alcance como la llamada “gran revitalización nacional”.

El Presidente, en el marco de su informe presentado ante el cónclave partidista expresó que “China enarbolará la bandera de la paz, el desarrollo, la cooperación y el ganar-ganar, se atenderá escrupulosamente a una política exterior cuyo propósito es salvaguardar la paz mundial y fomentar el desarrollo en común, desarrollará firme e invariablemente la amistad y la cooperación con los demás países sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica, e impulsará la construcción de un nuevo tipo de relaciones internacionales

basadas en el respeto mutuo, la equidad y la justicia, y la cooperación y el ganar-ganar” (Xi, 2017).

De estas palabras se puede inferir que el significado de la Nueva Era no sólo impacta a las relaciones internacionales de China, sino también a su estrategia como proveedor de cooperación para el desarrollo.

En el tercer Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Nueva Era se enfatizó la disposición a ampliar otras modalidades de cooperación como la triangular o trilateral y la multilateral. La profundidad de las transformaciones en el sector también se expresó en cuanto a la institucionalidad de la cooperación china al crearse en 2018 la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA, por sus siglas en inglés).

Estos cambios podrían sugerir cierta intencionalidad del gobierno chino de desligar sus actividades de cooperación de una tan marcada orientación económica-comercial y de inversiones, que ha prevalecido hasta el momento. Además, pudieran tener el objetivo de elevar el modelo de cooperación chino a estándares internacionales, resultado de su constante interacción con donantes tradicionales y agencias del sistema de Naciones Unidas.

Desde el 2012 a la actualidad, el enfoque de asistencia exterior (financiamiento) ha estado contenido en la cooperación internacional que China ofrece, como el componente financiero. Es por ello que desde la perspectiva china la orientación económica-comercial y de inversiones puede ser entendida como un elemento de su cooperación, que es *per se* mucho más integral. Desde la visión china, esto no debiera suponer una contradicción con los postulados del CAD; sin embargo, resulta inevitable que afloren discrepancias.

CAPÍTULO 2

EL SISTEMA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA: ENTRE LA VERTICALIDAD Y LA COORDINACIÓN

El estudio del sistema chino para la asistencia exterior y la cooperación internacional ha concitado el interés entre académicos y organizaciones multilaterales (Cheng, 2019; Lancaster, 2007; Rudyak, 2019; UNDP Beijing, 2019, y Zhang y Smith, 2017), ya que resulta fundamental comprender la manera en la que el sistema se articula sobre la base de principios, disposiciones, actores involucrados y las relaciones que se establecen entre ellos.

El sistema chino de cooperación internacional, contenido en uno aún más integral, que es el de relaciones exteriores, no permanece rígido ni inamovible. Por el contrario, ha experimentado transformaciones en la manera en la que los actores participan e interactúan, con el objetivo de adecuarse a la magnitud y alcance de la estrategia de cooperación internacional de ese país. Se puede considerar la existencia de un sistema en evolución.

El objetivo del capítulo 2 es presentar este sistema sustentado en principios y disposiciones; identificar a los actores involucrados y la manera en la que se articulan en torno a procesos como la formulación política y la toma de decisiones, el financiamiento y la implementación, en el ciclo de la cooperación china.

2.1. Principios rectores y disposiciones de un sistema de cooperación en evolución

China no posee una ley de cooperación internacional, a diferencia de otros países del Sur Global como México y Brasil²⁹, por citar ejemplos; por lo cual, el

²⁹ Brasil tiene respaldada su cooperación internacional humanitaria en la Ley n.º 13.684, de 21/06/2018, que en su artículo 11 establece que la “Unión podrá prestar cooperación humanitaria, bajo la coordinación del Ministerio de Relaciones Exteriores, para apoyar a países o poblaciones que se encuentren en estado de conflicto armado, desastre natural, calamidad pública, inseguridad alimentaria y nutricional o en otra situación de emergencia o vulnerabilidad, incluyendo una grave amenaza a la vida, la salud y los derechos humanos o humanitarios de su

ejercicio de la actividad se rige por principios rectores y por disposiciones administrativas internas de las agencias gubernamentales que intervienen.

Los documentos relevantes para la cooperación internacional de China en cuanto a la operacionalización de los principios, estrategia integral y hoja de ruta son los Libros Blancos de Ayuda Exterior (2011 y 2014) y el Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Nueva Era (2021). En cuanto a las disposiciones, están contenidas en las Medidas para la Administración de la Ayuda Exterior, revisadas y aprobadas en 2021.

La evolución de los llamados libros blancos, se puede resumir en la siguiente tabla:

Cuadro 2: Evolución de los Libros Blancos de China en materia de asistencia exterior y de cooperación internacional para el desarrollo

	Libro Blanco 2011	Libro Blanco 2014	Libro Blanco 2021
Enfoque	Ayuda / Asistencia exterior	Ayuda / Asistencia exterior	Cooperación internacional para el desarrollo. La asistencia exterior es entendida como el componente financiero. Enfoque en el desarrollo y en la mejoría de la vida de las personas.
Principios	Cinco Principios de Coexistencia Pacífica. Igualdad, beneficio mutuo y desarrollo común. No existencia de condicionamientos políticos.	No imponer condicionamientos políticos. No interferir en los asuntos internos de los países receptores y respetar su derecho a elegir independientemente	Se refrendan los principios tradicionales de la cooperación china. Se establece la sostenibilidad, la promoción de intercambios y el aprendizaje mutuo.

población" (Ministério das Relações Exteriores, 2021). En el caso de México, cuenta con una Ley de Cooperación Internacional para el Desarrollo, aprobada y en vigor desde abril de 2011, la cual constituye el pilar jurídico del sistema mexicano de cooperación.



		su propio camino y modelo de desarrollo. Respeto mutuo, igualdad, el cumplimiento de las promesas, beneficio mutuo y ganar-ganar.	Se presenta a la Iniciativa de la Franja y la Ruta como gran plataforma para la cooperación internacional para el desarrollo.
Formas	Proyectos completos, bienes y materiales, cooperación técnica, cooperación en el desarrollo de recursos humanos, equipos médicos, ayuda humanitaria de emergencia, voluntarios y alivio de la deuda.	Proyectos completos, bienes y materiales, cooperación técnica, cooperación en el desarrollo de recursos humanos, equipos médicos, programa de voluntarios, ayuda humanitaria de emergencia y alivio de la deuda.	Se reitera el carácter multi-forma de la cooperación china y se adiciona el Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur.

Fuente: Elaboración propia con base en Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCChina (2011, 2014, 2021)

Por otra parte, la Ley de Relaciones Exteriores³⁰ contiene algunas disposiciones relativas a la cooperación, específicamente atribuidas al Ministerio de Relaciones Exteriores (MFA por las siglas en inglés), en su función de coordinación y de seguimiento a los objetivos de la cooperación en consonancia con los de política exterior.

Los principios bajo los cuales China conduce sus relaciones de cooperación son los pilares fundacionales de su política exterior, los ya mencionados Cinco Principios de Coexistencia Pacífica. En 1964, el entonces primer ministro Zhou Enlai enunció los Ocho Principios para la Cooperación Económica y la Asistencia Técnica durante su gira por África, los cuales significaron una hoja de ruta para la provisión de ayuda exterior. El contenido de los principios establece:

1. China siempre se basa en el principio de igualdad y beneficio mutuo al brindar ayuda a otras naciones.

³⁰ La Ley fue actualizada en la tercera reunión del Comité Permanente del Decimocuarto Congreso Popular Nacional, el pasado 28 de junio de 2023.

2. China nunca impone condiciones ni demanda privilegios.
3. China ayuda a aligerar la carga de los países receptores tanto como sea posible.
4. China aspira a ayudar a los países receptores a alcanzar gradualmente la autosuficiencia y el desarrollo independiente.
5. China se esfuerza por desarrollar proyectos de ayuda que requieren menos inversión pero que produzcan resultados más rápidos.
6. China proporciona equipos y materiales de fabricación propia de la mejor calidad.
7. Al proporcionar asistencia técnica, China se asegurará de que el personal del país receptor domine plenamente dichas técnicas.
8. A los expertos chinos no se les permite realizar demandas o disfrutar de comodidades especiales (China Daily, 2010).

El sistema chino de cooperación, desde muy temprana fecha, contó con principios desde una formulación propia que se ajustaba a su realidad nacional y tributaba a la consecución de sus intereses. Resulta interesante considerar el contexto en el que fueron adoptados los principios, en la década de 1960 en medio de la gestación de procesos de descolonización en Asia y África, y cómo se han mantenido vigentes con modificaciones, a pesar de las transformaciones que ha experimentado la estrategia china de cooperación.

Los Ocho Principios reafirman la importancia de preceptos tradicionales como la igualdad, el desarrollo independiente y el aprendizaje mutuo. También introducen desde tan temprana fecha cuestiones relativas a criterios de eficiencia de la ayuda que China provee. La eficacia de la ayuda ha estado presente en la narrativa del CAD desde la adopción de la Declaración de París en 2005; sin embargo, China desde el lanzamiento de los Ocho Principios introdujo algunos elementos relativos a este tema.

En la actualidad, la cooperación china se rige por una combinación de los Principios de Coexistencia Pacífica con los Ocho Principios, lo cual se puede apreciar en sus documentos programáticos y en disposiciones específicas que regulan la actividad de cooperación.

Vadell et al. (2020) en su análisis sobre la transformación estructural de la cooperación Sur-Sur de China, sostienen que China toma los postulados de la Conferencia de Bandung y los Ocho Principios de Zhou Enlai y los adapta al presente; por lo que en este escenario se consolida un nuevo tipo de “consenso” entre China y el Sur Global.

Los principios, a pesar de permanecer inamovibles y ser la base del desempeño de China en la actividad de cooperación, han sido actualizados o atemperados a la etapa actual de desarrollo por la que transita China, ya que se encuentra en mejores condiciones de compartir sus propias experiencias.

En el tercer Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Nueva Era (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2021), se establecieron algunos principios que, si bien no constituyen modificaciones, pueden interpretarse como una suerte de lineamientos a seguir, muy a tono con el discurso político chino, y donde se pueden observar la preservación de la esencia de los llamados Ocho Principios:

1. Respetar a cada uno como iguales (Igualdad)
2. Hacer lo mejor que podamos para ayudar
3. Enfocarse en el desarrollo y mejorar la vida de las personas (Enfoque hacia las personas)
4. Proveer los medios para el desarrollo independiente (Autosuficiencia)
5. Realizar cooperación efectiva en diversas formas
6. Garantizar el resultado y la sostenibilidad
7. Permanecer abiertos e inclusivos para promover intercambios y aprendizaje mutuo (Beneficio mutuo)
8. Avanzar con los tiempos y abrir nuevos caminos

Para el análisis, del conjunto de principios se han seleccionado: respeto por la soberanía, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados receptores, la búsqueda de la autosuficiencia, la no condicionalidad y el beneficio mutuo. Para efectos de esta investigación, se consideran el núcleo de la cooperación y los pilares sobre los que se sustenta la actuación de China con otros socios de desarrollo.

2.1.1. Respeto por la soberanía, la no injerencia en los asuntos internos de los Estados receptores y la búsqueda de la autosuficiencia

Estos tres principios guardan una estrecha relación entre ellos y son elementos fundamentales para China en la práctica de su cooperación internacional. El ejercicio de los mismos puede vincularse a la propia experiencia china de desarrollo, en cuya evolución fueron indispensables el mantenimiento de la soberanía y el fortalecimiento de sus capacidades endógenas para propiciar el despegue.

China adopta su propia definición de cooperación, como quedó expuesto en el marco teórico-conceptual, que podría verse distanciada del paradigma del CAD. La adopción de estos principios también refleja el carácter de Estado de la cooperación china y su predisposición a fomentar los canales de gobierno a gobierno para su ejercicio; aunque en la actualidad se aprecia una mayor inclinación a fomentar otros tipos de relaciones más inclusivas.

La búsqueda de la autosuficiencia (*self-reliance*) en el receptor se puede entender como la formulación empleada por China para contribuir a potenciar las capacidades internas del beneficiario sin practicar injerencia; toda vez que la elección del camino al desarrollo debe sustentarse en un ejercicio soberano. Para Bracho (2018), la autosuficiencia puede relacionarse a que en el caso chino no queda explícito que los recursos de su cooperación sean para apoyar el desarrollo del país receptor.

Desde la óptica de este trabajo se considera que la autosuficiencia no es equiparable al desarrollo; sin embargo es oportuno considerar que la definición se ajusta al contexto histórico en el que fueron adoptados los Ocho Principios, en un escenario de procesos de descolonización en el llamado Tercer Mundo, donde justamente se imponía la necesidad de fomentar las capacidades del beneficiario. La propia experiencia china demuestra que fomentar las fortalezas internas y reducir la dependencia del exterior han sido claves para su despegue socioeconómico, precepto que se replica en su visión de la cooperación internacional.

2.1.2. La no condicionalidad

El no establecimiento de condiciones para otorgar la ayuda está estrechamente vinculado a la no injerencia en asuntos internos de los receptores o beneficiarios; ya que supone que China no busca incidir en cuestiones que, desde su perspectiva, no están vinculadas al desarrollo.

A la no existencia de condicionamientos se le adiciona el término “políticos” para reforzar la connotación de no injerencia en la provisión de la ayuda. “Al cooperar con otros países para el desarrollo, ningún país debe interferir en sus esfuerzos para encontrar un camino propio de desarrollo que se ajuste a sus propias condiciones nacionales; ni interferir en sus asuntos internos; ni imponerles su propia voluntad, condiciones políticas o perseguir intereses políticos propios” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2021).

La no condicionalidad política es una de las diferencias entre la práctica china y occidental en materia de asistencia exterior y de cooperación internacional. Sin embargo, existen controversias y opiniones encontradas en cuanto a la no exigencia política por parte de China para otorgar financiamientos, principalmente en cuanto a la adhesión al principio de “una sola China”, que constituye un requisito *sine qua non* para el establecimiento de cualquier vínculo con la República Popular.

Sin embargo, es necesario distinguir entre condicionamientos o demandas políticas y motivaciones. El ejercicio de la cooperación no está exento de valoraciones políticas, incluso de consideraciones geopolíticas, ni en la práctica de los donantes tradicionales ni en la de China. Morgenthau (1962) ya apuntaba que sólo la ayuda humanitaria es *per se* no política; y este planteamiento también puede ser cuestionable.

A pesar de la presencia de matices políticos en la asignación de la ayuda, en el caso de China también prevalecen criterios económicos y análisis de factibilidad (*feasibility studies*). En su análisis empírico sobre la asignación de la ayuda china, Dreher y Fuch (2015) encontraron que “los países políticamente alineados reciben más ayuda de China. Sin embargo, cuando comparamos su

asignación con la de otros donantes, China no presta mucha más atención a la política. Sólo encontramos pruebas mixtas de que los flujos de ayuda chinos se dirigen a países de alto nivel de importancia económica para China.

En contraste con las percepciones generalizadas, no encontramos evidencia de que la ayuda de China esté distorsionada hacia países con grandes dotaciones de recursos naturales. Ni la democracia ni la gobernanza juegan un papel importante. En general, etiquetar la ayuda china como “ayuda deshonesta” parece injustificado” (p.990).

La no condicionalidad política puede interpretarse también como parte de la construcción del socialismo con características chinas, donde prevalece la tradición marxista. Esta interpretación respalda la orientación económica de la cooperación china, dirigida entonces a fortalecer la base productiva o base económica de los países beneficiarios. Bajo esta lógica, China no tendría que enfocarse en cuestiones que atañen al sistema político-jurídico de los Estados, por situarse éste en la superestructura de la sociedad, de acuerdo con el Marxismo³¹.

No obstante, la cooperación china ha experimentado un proceso de ampliación y diversificación para explorar nuevas formas y áreas de incidencia, a tono con los resultados alcanzados en la implementación de su propia estrategia de desarrollo; por lo que no resulta sencillo desligar el componente económico de su impacto social.

2.1.3. Beneficio mutuo

El beneficio mutuo, en muy estrecha relación con los principios de igualdad y desarrollo común o compartido, es un componente medular no sólo de la cooperación china, sino de toda su acción exterior y es base de las relaciones de China con otros países.

El beneficio mutuo, empleado con un gran pragmatismo político, refuerza la identidad de China como un país en vías de desarrollo, cuya interacción con

³¹ La distinción entre base y superestructura fue introducida por Karl Marx en su libro Contribución a la Crítica de la Economía Política (1859).

el exterior también debe favorecer la consecución de sus propias metas de desarrollo, al tiempo que propiciar los mecanismos idóneos para el aprendizaje de lecciones e intercambio de experiencias. Por tanto, el principio es fundamental para entender la estrategia china de cooperación, ya que establece su disposición para cooperar con otros socios en la medida que esto contribuya a su propio desarrollo nacional.

El beneficio mutuo también ha constituido la base conceptual de otras definiciones muy frecuentes en el discurso político chino como la cooperación ganar-ganar (*win-win cooperation*) y la comunidad de destino compartido para la humanidad (*a community of shared future for humankind*)³², las cuales se incluyen en una visión más integral que promueve China, que es el nuevo tipo de relaciones internacionales.

La propuesta de China de un nuevo tipo relaciones internacionales, profundamente arraigada a su cosmovisión, implica entre otros elementos la defensa de la multipolaridad en el sistema internacional; el abandono de la mentalidad de suma-cero; la construcción de un nuevo tipo de relaciones entre potencias (expresamente las relaciones China-EE.UU.) y la construcción de una red global de asociaciones que le permita un mayor liderazgo mediante instrumentos como la cooperación internacional.

Como bien apuntan Baumann, Haug y Weinlich (2022), estos conceptos también forman parte de los intentos de China por fortalecer su poder discursivo en las Naciones Unidas, lo cual ha generado preocupación entre Estados miembros de Occidente.

2.2. Los actores involucrados en el sistema chino de cooperación internacional

La cooperación internacional, en el caso chino, recibe orientación y supervisión desde los centros de poder del Estado, el Consejo de Estado de la República Popular, y del PCCh, a través de la Comisión Central del PCCh para las

³² Estas formulaciones fueron presentadas por el presidente Xi Jinping en la Cumbre de Desarrollo Sostenible de Naciones Unidas en 2015; sin embargo fueron trabajadas desde el XVIII Congreso del PCCh en 2012.

Relaciones Exteriores³³. Dicha orientación y rectoría funcional es una prioridad al tratarse de una actividad de gran impacto para la consecución de los objetivos de política exterior de China y para la imagen internacional del país como potencia responsable.

En el sistema político chino, el PCCh posee un papel rector y a través de sus diferentes comisiones y grupos líderes establece lineamientos para el desarrollo de esferas de gran impacto para los objetivos nacionales de China, ya sean de naturaleza política, económica o de seguridad.

En el caso de la acción exterior y sus componentes están bajo la orientación y supervisión de la ya mencionada Comisión Central del PCCh para las Relaciones Exteriores, estructura que reafirma la influencia del Partido en los procesos de formulación y toma de decisiones en la política exterior.

A pesar de esta aparente verticalidad, el proceso de toma de decisiones en China es complejo; se producen múltiples interacciones institucionales donde confluyen diversos actores e intereses, por lo que se trata de alcanzar un consenso. Las autoras Yu y Ridout (2021) plantean que es frecuente la búsqueda del consenso en el proceso de toma de decisiones en el sistema político chino.

Al existir una cooperación “multi-forma” en China que se presenta como: proyectos completos, bienes y materiales, cooperación técnica, cooperación en el desarrollo de recursos humanos, Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur³⁴, equipos médicos, voluntarios, asistencia humanitaria de emergencia y alivio de la deuda (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2021); se requiere de la participación de una multiplicidad de actores en el ciclo de la cooperación china. La variedad y naturaleza de los actores que se

³³ Su antecesor fue el Grupo Líder de Relaciones Exteriores, pero en marzo de 2018 fue elevado a Comisión Central.

³⁴ En septiembre de 2015, en el marco de la Cumbre de Naciones Unidas de Desarrollo Sostenible, China anunció la creación del Fondo de Asistencia de Cooperación Sur-Sur para apoyar a los países en desarrollo en la implementación de sus respectivas agendas. En mayo de 2017, anunció una contribución adicional de mil millones de dólares en el Foro de Cooperación Internacional de la Franja y la Ruta. En junio de 2022, se anunció que este Fondo sería elevado a Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur con una contribución adicional de mil millones de dólares, y constituiría el soporte financiero de la Iniciativa Global de Desarrollo.

involucran en el sistema chino de cooperación internacional también pueden ser consideradas diferencias con las prácticas de la OCDE-CAD.

Si se analiza la evolución de China como oferente-proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional (capítulo 1); se evidencia el profundo trasfondo económico-comercial; y la asistencia exterior se inserta como componente financiero en una estrategia mucho más integral de cooperación internacional. Sin embargo, tanto asistencia exterior como cooperación internacional aparecen alineadas a los objetivos de política exterior.

Por esta razón, el Ministerio de Comercio (en lo adelante MOFCOM) con el componente económico-comercial y el Ministerio de Relaciones Exteriores (en lo adelante MFA) con la función político-diplomática representan dos pilares del sistema de cooperación. Al tratarse de una actividad bajo la “autoridad central” (UNDP Beijing, 2019) recibe un presupuesto central que es elaborado y sometido a consideración del Ministerio de Finanzas (en lo adelante MOF).

Los autores Zhang y Smith (2017) sostienen el argumento de que el sistema chino de ayuda se caracteriza por una feroz y continua competencia por la influencia entre los actores, especialmente MOFCOM, MFA y MOF; pero también entre las empresas que implementan proyectos de ayuda exterior.

De acuerdo con Rudyak (2019), esta competencia y fragmentación en el sistema chino de ayuda exterior se intentó revertir en 2018 con la creación de la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (en lo adelante CIDCA). Este argumento se sustenta en el hecho de que la creación de CIDCA fue un intento de homogeneizar la administración de la asistencia exterior y la cooperación internacional de China en una sola estructura.

El establecimiento de la Agencia significó un parteaguas en la evolución del sistema; toda vez que se institucionalizó una nueva entidad capaz de asumir las funciones administrativas del MOFCOM y las coordinadoras del MFA.

No obstante, en opinión del profesor Zhang Chao, “el sistema de cooperación chino está bastante fragmentado, aunque tengamos a CIDCA ahora. CIDCA es una institución pequeña y de bajo nivel. Es un viceministerio. No está al mismo nivel del Ministerio de Relaciones Exteriores, está por debajo.

Tiene solamente alrededor de 100 empleados. Es una muy pequeña institución, un muy pequeño ministerio, una agencia. Está fuertemente influenciada por otros muchos actores” (C. Zhang, entrevista semiestructurada, 21 de febrero de 2024).

Para el profesor Zhang, aparentemente, en la tríada MOFCOM-CIDCA-MFA, los actores no están en igualdad de condiciones, lo cual corrobora la fragmentación del sistema.

Para comprender la composición del sistema en términos de actores, se propone el siguiente cuadro que identifica a los actores y los roles que desempeñan en cuanto a tres procesos fundamentales del ciclo de la cooperación china: formulación política y toma de decisiones, financiamiento e implementación.

Cuadro 3: Actores chinos involucrados y su rol en el ciclo de la cooperación (Elaboración propia)

Formulación política y toma de decisiones	Financiamiento	Implementación
Comisión Central del PCCh para las Relaciones Exteriores (creada en 1981, elevada a comisión en 2018)* Consejo de Estado (1954) Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma (1952) Ministerio de Comercio (MOFCOM) (2003 tras asumir funciones de instituciones que le antecedieron) Ministerio de Relaciones Exteriores (MFA) (1949) Ministerio de Finanzas (MOF) (1949) Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA) (2018) Ministerios y administraciones especializadas	Ministerio de Finanzas (MOF) MOFCOM Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA) Bancos de política (ej. EXIMBANK, Banco de Desarrollo de China) (1994) Banca comercial (pública y privada)	Ministerio de Comercio (MOFCOM) y sus agencias implementadoras Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA) Empresas contratistas Universidades, academia, <i>think tanks</i> (caso a caso) ONG y fundaciones chinas (caso a caso) Gobiernos subnacionales (caso a caso)
*Fecha de creación de las instituciones		

En cuanto al seguimiento *per se* de los resultados de la cooperación que China ofrece, no se contempla en este capítulo y se considera que puede abrir la puerta para futuras investigaciones; ya que precisamente la decisión de crear una agencia de cooperación internacional respondió también a la necesidad de abordar la falta de supervisión y de rendición de cuentas (Rudyak, 2019), que se reflejaba en la implementación de los proyectos.

La Agencia es una joven entidad con sólo seis años de trabajo, por lo que una investigación a futuro podría considerar su aporte a la optimización del monitoreo y la evaluación en la cooperación china.

En entrevista concedida a *China Daily* por Luo Zhaohui, presidente de CIDCA expresó: “Los recursos de ayuda de China son limitados con necesarios procesos. Enfatizamos en monitorear y evaluar los resultados de la asistencia exterior, fortalecer la supervisión integral de los proyectos, prevenir los riesgos de corrupción y mejorar la calidad de los proyectos” (CIDCA, 2024).

Al parecer, CIDCA va a estar desempeñando un rol central en optimizar el seguimiento y evaluación de la ayuda de China. De estas palabras, se puede comprobar que la creación de CIDCA tiene entre sus objetivos cerrar esta brecha y fortalecer este proceso en el ciclo de la cooperación.

Es importante considerar que en el sistema político chino las entidades administrativas también reciben supervisión desde el Partido Comunista, a través de la Comisión Central de Inspección Disciplinaria. Esta Comisión ha sido una estructura medular para la puesta en marcha de la estrategia anticorrupción impulsada por el presidente Xi Jinping, tras el XVIII Congreso del PCCh en 2012 y que se mantiene hasta la actualidad, con una estricta observancia de las prácticas y lineamientos del Partido en el quehacer de las instituciones y el comportamiento de sus funcionarios.

2.2.1. La formulación política y la toma de decisiones

A pesar que la cooperación internacional es una actividad del llamado nivel central y donde es fundamental la guía orientadora del PCCh, en los procesos de formulación política y de toma de decisiones intervienen otros actores a

niveles ministeriales, con atribuciones e intereses específicos. De esta suerte de comunicación y coordinación inter-institucional resultan las decisiones y las políticas en materia de ayuda exterior y de cooperación internacional.

Uno de los pivotes es el MFA por su papel rector en la conducción de las relaciones internacionales de China y en la conformación de su agenda exterior. Desde el punto de vista normativo, la Ley de Relaciones Exteriores contiene algunas disposiciones relativas a la cooperación, incluidas en las funciones de este Ministerio. En su artículo 14 establece que:

“El Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China conduce las relaciones exteriores de acuerdo a la ley y se ocupa de asuntos relativos a los intercambios diplomáticos del Partido y de los líderes del Estado con líderes extranjeros. El Ministerio de Relaciones Exteriores mejora la orientación, la coordinación, la gestión y el servicio para los intercambios y la cooperación internacionales realizados por otros departamentos y localidades gubernamentales.

Otros departamentos centrales y gubernamentales conducen intercambios internacionales y cooperación, de acuerdo al respectivo alcance de sus responsabilidades” (Ministerio de Justicia de la RPCh, 2023).

Con respecto a la cooperación internacional, en las Medidas Administrativas para la Ayuda Exterior, aprobadas en 2021, quedaron establecidas las responsabilidades del MFA:

“Proponer trabajos de ayuda exterior de acuerdo con las necesidades de las relaciones diplomáticas. Las embajadas y consulados de China (o misiones) coordinan y gestionan el trabajo de ayuda exterior en los países anfitriones (u organizaciones internacionales); asisten en asuntos relativos a la ayuda exterior; se comunican con los receptores acerca de sus necesidades de asistencia y realizan revisiones de políticas, y son responsables de la supervisión y administración en el terreno de la implementación de los proyectos de ayuda exterior” (China Development Brief, 2021).

De las disposiciones anteriores, se deduce que el MFA debe garantizar que las actividades de cooperación internacional estén en consonancia con las prioridades de política exterior. Por tanto, se pudiera decir que ejerce cierta vigilancia y observancia sobre la actividad.

El MFA opera a través de sus embajadas y consulados como promotores y facilitadores *in situ* de la estrategia de cooperación y de sus posibilidades, a diferencia de otras instituciones de nivel ministerial que no cuentan con representación en el exterior. Este Ministerio también está encargado de conducir importantes procesos para la cooperación internacional como la implementación de la Agenda 2030 y de la Iniciativa Global de Desarrollo.³⁵

En otro orden, el componente económico-comercial de la cooperación se encuentra bajo la jurisdicción del MOFCOM³⁶, entidad que tras su establecimiento en el año 2003 se convirtió en la “autoridad administrativa” (UNDP Beijing, 2019) de la asistencia exterior hasta 2018.

Sin embargo, como resultado de las transformaciones institucionales llevadas a cabo en China a partir del 2018 tras los lineamientos del XIX Congreso del PCCh, algunas de las funciones anteriores fueron transferidas a una nueva entidad, llamada Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA).

De acuerdo con el aviso *Mora* de la Oficina General del Consejo de Estado sobre el Ajuste de Responsabilidades, Organización y Personal del Ministerio de Comercio, “las responsabilidades del MOFCOM para redactar políticas y programas de asistencia exterior, promover reformas de los enfoques de asistencia exterior, elaborar planes de asistencia exterior, identificar proyectos de asistencia exterior, gestionar el volumen y la asignación de fondos de

³⁵ Ambos temas serán abordados en el capítulo 3 de la presente investigación.

³⁶ En 2003, el MOFCOM incorporó las funciones de su antecesor el Ministerio de Comercio y Cooperación Económica, de la Comisión Estatal de Economía y Comercio y de la Comisión Estatal de Planificación y Desarrollo. El MOFCOM se estableció en un escenario marcado por la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio en 2001, por lo que resultaba fundamental contar con una institución sólida que pudiera asumir las responsabilidades y funciones ante este organismo multilateral.

asistencia exterior se transfieren a la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo” (MOFCOM, septiembre de 2018).

Por tanto, con las Medidas para la Administración de la Ayuda Exterior de 2021 el MOFCOM pasó a tener una designación como implementador:

“El MOFCOM y otros departamentos implementadores de ayuda exterior son responsables de hacer sugerencias relativas a la ayuda exterior basadas en las necesidades del trabajo exterior; realizar trabajos concretos de implementación; negociar con los receptores y manejar cuestiones específicas relativas a la implementación de proyectos de ayuda exterior; organizar y gestionar proyectos; seleccionar las entidades para implementar proyectos de ayuda exterior o enviar personal de ayuda exterior, y gestionar los fondos de ayuda exterior del departamento” (China Development Brief, 2021).

Con respecto a estas transformaciones, UNDP Beijing (2019) en su análisis sobre la gobernanza china de asistencia exterior, planteó que la nueva Agencia de Cooperación asumió una combinación de funciones que en el pasado eran competencia del Departamento de Ayuda Exterior (formulación e implementación) y del Departamento de Finanzas, específicamente su División para Asistencia Exterior (gestionar la escala y la asignación de financiamiento), ambos del MOFCOM.

Esta decisión si bien ha implicado cambios institucionales, no ha significado una reducción de la capacidad de influencia y decisión del MOFCOM sobre cuestiones de asistencia exterior y cooperación internacional; por el contrario, este Ministerio continúa con funciones relevantes en este campo de acción.

Los autores Zhang y Smith (2017) plantean que “MOFCOM, a través de una división dentro del Departamento de Comercio Internacional y Asuntos Económicos (DITEA) gestiona la ayuda proporcionada por donantes tradicionales y agencias de Naciones Unidas. Los donantes tradicionales y las agencias de Naciones Unidas deben aproximarse a DITEA y no a los ministerios, tanto para proveer ayuda bilateral como para emprender una cooperación trilateral con China en un tercer país” (p.2333).



Al igual que el MFA, el MOFCOM cuenta con presencia *in situ* en los países a través de las Oficinas de Consejería Económica-Comercial, que están bajo la jurisdicción de las embajadas chinas, pero mantienen estrechas relaciones de comunicación con su entidad ministerial. Esto constituye una ventaja comparativa en relación a otras instituciones en el sistema de cooperación.

El profesor Zhang Chao, en relación a la creación de la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo expresó que “esta transferencia de funciones no ha sido al 100% hacia CIDCA. Existen algunos departamentos de formación e investigación en el Ministerio de Comercio que continúan trabajando. CIDCA sólo está incorporando una pequeña parte de la función de cooperación internacional de China, pero hay muchos otros ministerios” (C. Zhang, entrevista semiestructurada, 21 de febrero de 2024).

La Agencia, CIDCA, que reporta al Consejo de Estado, es responsable de: “formular directrices y políticas de ayuda exterior; promover la reforma de los métodos de ayuda exterior; centralizar la gestión de la escala y uso de los fondos de ayuda exterior; compilar los presupuestos anuales y las cuentas finales para los proyectos de ayuda exterior; decidir los proyectos de ayuda exterior; supervisar y evaluar la implementación de los proyectos de ayuda exterior, y llevar a cabo intercambios internacionales sobre ayuda exterior y cooperación” (China Development Brief, 2021).

De la disposición anterior, se puede deducir que la institucionalización de CIDCA persiguió el establecimiento de una gestión centralizada para la asistencia exterior y con ésto, lograr reducir la fragmentación del sistema chino de cooperación internacional y optimizar los procesos. Sin embargo, la Agencia sólo cuenta con siete departamentos³⁷ y una institución afiliada; por lo que se

³⁷ CIDCA está compuesta por: Departamento de Asuntos Generales, Departamento de Política y Planeación, Primer Departamento de Asuntos Regionales (Asia, Eurasia, Asia Oriental, África Norte, Europa Central y del Este), Segundo Departamento de Asuntos Regionales (África, América Latina, Caribe y Pacífico Sur), Departamento de Supervisión y Evaluación, Departamento de Cooperación Internacional (entre sus funciones atiende cuestiones relativas al Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur) y Departamento de Asuntos Partidistas/Departamento de Personal.



trata de una estructura pequeña para llevar a vías de hecho las responsabilidades que se le atribuyen desde el nivel central.

La Agencia posee como institución adscrita el Centro de Apoyo para la Asistencia Exterior, con tareas dirigidas a apoyar la supervisión y evaluación de los proyectos de asistencia exterior, y a fomentar la investigación tanto política como teórica sobre la ayuda exterior y la cooperación internacional para el desarrollo. (CIDCA, 2022)

Para los procesos de formulación política y toma de decisiones se establece un mecanismo de comunicación y coordinación inter-institucional entre el MOFCOM, el MFA y CIDCA; aunque también el MOF desempeña un papel relevante, ya que prepara e implementa el proyecto de presupuesto anual del gobierno central donde se incluye una actividad centralizada como la asistencia exterior.

De acuerdo con UNDP Beijing (2019), desde el 2008 se estableció un mecanismo de enlace inter-agencial para la asistencia exterior, el cual fue elevado a mecanismo de coordinación inter-agencial en 2011. Sin embargo, con la creación de CIDCA y la aprobación de nuevas medidas para la administración de la ayuda exterior en 2021, se estableció un mecanismo de coordinación inter-departamental (Artículo 7) entre la Agencia y los departamentos relevantes para asuntos de ayuda exterior (China Development Brief, 2021).

Con respecto a esta relación entre instituciones, Cheng (2019) argumentó que la coordinación de proyectos con otros ministerios podría ser un desafío para una agencia de nivel viceministerial, haciendo alusión a CIDCA.

En este mecanismo inter-departamental no sólo participan las entidades ministeriales antes mencionadas. En dependencia de la naturaleza de los proyectos de cooperación y de las áreas de impacto como: salud, educación, agricultura, desarrollo rural, etc., otros ministerios especializados son convocados; lo cual añade complejidad al funcionamiento del mecanismo.

La Agencia se posiciona frente a poderosos interlocutores dentro del propio sistema como la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, que es un

departamento de nivel ministerial del Consejo de Estado, líder en la implementación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta.

Para esta investigación, la relación entre CIDCA, el MOFCOM y el MFA es crucial y son estos los tres pilares institucionales; aunque participen otras dependencias de nivel ministerial. Al parecer no se establece una relación en igualdad de condiciones, lo cual no favorece la unificación del sistema de cooperación. La Agencia, a pesar de su claro mandato, se intenta posicionar frente a dos grandes y estratégicas instituciones como MOFCOM y MFA, pero posee limitaciones tanto organizacionales como funcionales.

2.2.2. El mecanismo de financiamiento de la cooperación china y los actores involucrados

China es relevante por su provisión de financiamiento para proyectos de cooperación y es conocida la orientación económica-comercial de estos proyectos, principalmente a partir de la década de 1980, tras la implementación de la política de Reforma y Apertura, y luego con el apoyo a sus empresas para salir a competir en el extranjero.

Este financiamiento, desde la lógica china, se entiende como finanzas oficiales al desarrollo (Chen, 2020). Un reporte de UNDP Beijing (2021) señaló que la mayor parte de las finanzas oficiales al desarrollo de China toman la forma de otros flujos oficiales (OOF)³⁸, categoría de la OCDE, en lugar de ayuda oficial al desarrollo, precisamente por la orientación económica-comercial y porque se persigue apoyar a las empresas chinas en su desempeño exterior.

³⁸ De acuerdo con la OCDE, otros flujos oficiales se definen como transacciones del sector oficial que no cumplen con los criterios de asistencia oficial para el desarrollo (AOD). Los OOF incluyen: subvenciones a países en desarrollo con fines representativos o esencialmente comerciales; transacciones bilaterales oficiales destinadas a promover el desarrollo, pero que tengan un elemento de concesionalidad inferior al 25%; y transacciones bilaterales oficiales, cualquiera que sea su elemento de donación, que tengan como objetivo principal facilitar las exportaciones. Esta categoría incluye, por definición: créditos a la exportación concedidos directamente a un receptor de ayuda por un organismo o institución oficial (créditos oficiales a la exportación directa); la adquisición neta por parte de gobiernos e instituciones monetarias centrales de valores emitidos por bancos multilaterales de desarrollo en condiciones de mercado; subsidios (donaciones) al sector privado para suavizar sus créditos a los países en desarrollo; y fondos de apoyo a la inversión privada.

A pesar de ser la cooperación internacional una actividad centralizada con presupuesto del Ministerio de Finanzas, el mecanismo de financiamiento de la cooperación china es mucho más complejo, posee diversos instrumentos e involucra a diferentes actores.

El tercer Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo en la Nueva Era (2021) estableció tres tipos de financiamiento: donativos, préstamos libres de intereses y préstamos concesionales.

Cuadro 4: Tipos de financiamiento otorgados por la República Popular China

Tipo de financiamiento	Objetivos
Donativos	Dirigidos a financiar pequeños y medianos proyectos de bienestar social y proyectos para el desarrollo de recursos humanos, cooperación técnica, asistencia material y asistencia de emergencia humanitaria; así como proyectos contenidos en el Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur
Préstamos libres de intereses	Construcción de instalaciones públicas en los países en desarrollo
Préstamos concesionales	Proyectos industriales, medianos y grandes proyectos de infraestructura; así como la provisión de servicios técnicos, equipamiento y otros bienes y materiales.

Fuente: Elaboración propia con base en Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh (2021)

Para Chen (2020), este mecanismo financiero no sólo está compuesto por los flujos declarados como oficiales, sino que es más integral. El autor considera que en el caso chino aparecen cuatro categorías: “(1) donativos y préstamos sin intereses desembolsados y financiados por el gobierno, (2) préstamos concesionales financiados en parte por el gobierno y desembolsados por bancos de políticas, (3) préstamos no subsidiados desembolsados y financiados por bancos de política y (4) préstamos de bancos comerciales asegurados por una compañía de seguros oficial” (p.441).



Para la presente investigación, de la definición de Chen (2020), sólo se tienen en cuenta los financiamientos tipo 1 y 2 por ser de naturaleza gubernamental y los reconocidos por el gobierno chino como ayuda / asistencia exterior. En el caso de los financiamientos tipo 3 y 4, su esencia es más comercial y de hecho, interviene un actor relevante que es la compañía de seguros oficial de China, SINOSURE³⁹, con el objetivo de asegurar el crédito y proteger a las empresas chinas.

Con respecto a los donativos y préstamos libres de intereses, son finanzas públicas, que emanan del presupuesto gubernamental y en el pasado, antes de la creación de CIDCA, eran desembolsados por el MOFCOM. Con el nuevo ordenamiento institucional, donde la Agencia de Cooperación ha pasado a concentrar las funciones administrativas de la cooperación china, es muy probable que cuente con estos instrumentos financieros, aunque para los efectos de esta investigación no se ha alcanzado un esclarecimiento.

Los préstamos concesionales son desembolsados por los bancos de política, en este caso el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (EXIMBANK) y poseen características especiales, principalmente tasas de interés bajas, períodos de gracia largos y son otorgados como parte de la cooperación de gobierno a gobierno, por lo que son el resultado de una negociación intergubernamental.

La Oficina del PNUD en Beijing (2021) en su reporte sobre las finanzas oficiales al desarrollo de China explica estas particularidades de los préstamos concesionales. “Son préstamos ofrecidos a países en desarrollo a tasas de interés fijas (generalmente entre 2 y 3%) con un período de vencimiento de 15 a 20 años (incluidos cinco a siete años como período de gracia); los préstamos en condiciones favorables se utilizan principalmente para ayudar a los países receptores a emprender proyectos de fabricación y proyectos de infraestructura

³⁹*China Export & Credit Insurance Corporation*, SINOSURE, es una compañía estatal de seguros creada en 2001. Los principales productos y servicios que provee son: seguro de crédito a la exportación a mediano y largo plazo, seguro de inversión en el extranjero, seguro de crédito a la exportación a corto plazo, seguro de crédito al comercio interno, bonos y garantías y reaseguros relacionados con el seguro de crédito a la exportación, gestión de cuentas por cobrar y consulta de información. SINOSURE cuenta con el *Country Risk Research Center* y el *Credit Rating Center* para análisis de riesgos y gestión del riesgo crediticio.



grandes y medianos con beneficios económicos y sociales, o para el suministro de plantas, maquinaria y productos electrónicos completos.

Los préstamos concesionales requieren acuerdos intergubernamentales y generalmente se ofrecen a instituciones soberanas (como ministerios de finanzas o bancos centrales) o instituciones financieras designadas y garantizadas por el gobierno soberano” (p.14).

En este mecanismo de financiamiento de la ayuda exterior desempeñan un papel crucial los llamados bancos de política como el EXIMBANK y el Banco de Desarrollo de China (CDB por las siglas en inglés). Estas instituciones financieras, bajo el liderazgo del Consejo de Estado de la República Popular fueron creadas en la década de 1990, precisamente en un contexto donde China comenzaba a recoger los primeros frutos de su política de Reforma y Apertura, y apostó por una estrategia de internacionalización de sus empresas.

En este escenario, tanto EXIMBANK como CDB fueron mandatados para apoyar los objetivos de desarrollo nacional de China, el comercio, las inversiones, la cooperación económica internacional; y más recientemente la puesta en marcha de mega iniciativas como la Franja y la Ruta.

La banca comercial cuenta con instrumentos financieros para proyectos; sin embargo, los pilares que sostienen el financiamiento de la ayuda exterior son precisamente los bancos de política, que a su vez responden a las orientaciones estratégicas del nivel central.

En resumen, las finanzas al desarrollo de China son una conjunción de financiamientos desembolsados desde el presupuesto central, más financiamientos desembolsados por los bancos de política, más las contribuciones de la banca comercial, tanto pública como privada. Es decir, desde la óptica de la OCDE, se produce una combinación de la ayuda oficial al desarrollo (AOD) con los otros flujos financieros (OOF).

Las finanzas al desarrollo de China, por sus peculiaridades y por la combinación de disímiles instrumentos financieros pueden ser un caso de estudio relevante para la búsqueda de nuevas formas de medición de las contribuciones financieras para el desarrollo sostenible.

Desde el 2015 con el Plan de Acción de Addis Abeba, se han dado pasos en la construcción de un estándar internacional capaz de medir todos los recursos oficiales que se movilizan para el desarrollo sostenible, llamado *Total Official Support for Sustainable Development (TOSSD)*⁴⁰.

En esta búsqueda de nuevas alternativas de medición, el mecanismo de financiamiento de la asistencia exterior de China debe ser considerado por su composición, y por la magnitud de los recursos que China otorga.

2.2.3. Actores en la implementación de la cooperación china

La fase de implementación en el ciclo de la cooperación china también evidencia la fragmentación que quedó explicada en el proceso de formulación política y toma de decisiones, aunque los actores involucrados en este proceso no son sólo de naturaleza gubernamental, sino que también se posicionan el sector empresarial, la academia y las organizaciones no gubernamentales en el contexto chino.

En este proceso, participan instituciones tanto del nivel central como del nivel subnacional. Los ministerios especializados y sus entidades adscritas para temas de ayuda exterior y cooperación internacional son convocados para la implementación de proyectos, en dependencia de su área de trabajo, ya sea agricultura, desarrollo rural, salud, educación, cultura, por mencionar algunos ejemplos.

Este involucramiento en la fase de implementación también depende de las formas que adopte la cooperación internacional. Por ejemplo, en el caso de la asistencia humanitaria desempeña un rol central el Ejército Popular de Liberación, por tener la capacidad técnica de proveer asistencia en casos de emergencia.

⁴⁰ De acuerdo con la OCDE, el TOSSD está diseñado para monitorear todos los recursos oficiales movilizados hacia los países en desarrollo para su desarrollo sostenible, pero también los recursos privados movilizados a través de medios oficiales. También mide las contribuciones a los bienes públicos globales.

“El Estado Mayor del Ejército Popular de Liberación es responsable por la coordinación de los actores chinos que proveen asistencia humanitaria y bienes a las áreas afectadas por emergencias” (Hirono, 2018, p.26).

China se consolida como un proveedor relevante de asistencia humanitaria. “Ha implementado más de 800 proyectos de ayuda humanitaria de emergencia en unos 40 países y ha entregado ayuda alimentaria de emergencia a más de 30 países durante los últimos seis años, lo que la convierte en el mayor proveedor de asistencia humanitaria entre los países en desarrollo” (CIDCA, 13 de abril de 2024).

En el Reporte Anual correspondiente al 2023 de la Oficina de Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA por sus siglas en inglés), se incluye a China en la lista de donantes que contribuyen al programa (OCHA, 2024), aún en pequeña proporción en relación a los donantes tradicionales, pero comienza a ser más visible su aporte en asistencia humanitaria.

Con respecto al nivel subnacional⁴¹, conformado por las provincias, municipalidades y ciudades, su participación en el sistema chino de cooperación internacional no ha sido lo suficientemente estudiada y pudiera constituir un tema relevante para futuras investigaciones.

Los autores Shi y Hoebink (2019) plantean que a nivel subnacional se replica, de alguna manera la estructura central, pues existen Oficinas de Asuntos Exteriores, Departamentos de Comercio y Departamentos Especializados por áreas, que practican cooperación descentralizada y los llamados hermanamientos.

De acuerdo con Esther Ponce (2018), “la cooperación descentralizada ha sido comúnmente relacionada con aquellas formas de colaboración entre ciudades, provincias o estados pertenecientes a distintos países, ya sea

⁴¹ China posee 34 unidades administrativas de nivel provincial que incluyen: 4 municipalidades bajo jurisdicción central (Beijing, Tianjin, Chongqing y Shanghai); 5 regiones autónomas (Tíbet, Xinjiang, Guanxi, Ningxia y Mongolia Interior) y 2 regiones administrativas especiales (Hong Kong y Macao).

actuando de manera bilateral, en el marco de redes de ciudades, lo que en algunos casos ha sido denominada cooperación descentralizada multilateral, o a través de la cooperación descentralizada indirecta, la cual hace referencia a la cooperación que mediante la intermediación de una o más instancias de la sociedad civil realizan gobiernos locales con sus homólogos o territorios locales de otras jurisdicciones nacionales” (p.93).

A pesar que el sistema chino de cooperación transita por transformaciones estructurales y se diversifica la participación de actores al menos en la implementación, desde el nivel central el Ministerio de Comercio continúa siendo uno de los pilares.

El MOFCOM conserva importantes instituciones afiliadas relevantes para la cooperación internacional, que desempeñan el rol de agencias implementadoras como el Centro Internacional de China para los Intercambios Económicos y Técnicos (CICETE), la Academia China de Comercio Internacional y Cooperación Económica (CAITEC) y la Academia para Funcionarios de Negocios Internacionales (AIBO).

En el caso de CICETE, establecido en 1983 por el Consejo de Estado, está mandatado para coordinar la cooperación entre China y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (UNIDO, por las siglas en inglés), incluidos sus programas de asistencia en China. El Centro⁴² puede entenderse como agencia implementadora toda vez que gestiona proyectos de suministros de bienes y de formación de capacidades, proyectos del Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur y del programa *China Aid*⁴³.

Con respecto a CAITEC⁴⁴, sus funciones son de investigación, de consultoría, de publicación, de educación y formación. Funciona como especie de *think tank* que también provee formación de capacidades. Esta institución ha

⁴² Ver sitio web oficial: <http://www.cicete.org.cn/article/english/AboutCICETE/article4.shtml>

⁴³ Está integrado en la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo: *China Aid for Shared Future*.

⁴⁴ Ver sitio web oficial: <https://www.caitec.org.cn/n2/>



sido particularmente relevante en el proceso de implementación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, mediante la promoción de la investigación y el asesoramiento para optimizar la puesta en marcha de este megaproyecto y favorecer su entendimiento.

Por su parte, AIBO⁴⁵ tiene funciones más formativas, de cooperación en materia de recursos humanos, ya que provee cursos de capacitación, seminarios y entrenamiento para funcionarios y personal técnico de países y organizaciones internacionales, con el objetivo de fomentar el conocimiento sobre la experiencia de desarrollo de China.

Estas tres instituciones concentran funciones de implementación en sus áreas de experticia, y al estar contenidas en la estructura organizacional del MOFCOM, también se refuerza el papel central de este ministerio en la cooperación china.

Por su parte, CIDCA, también ha ganado protagonismo en el proceso de implementación de los proyectos de cooperación. Cuenta con el Centro para la Promoción del Desarrollo Global, que al parecer guarda estrecha vinculación con la puesta en marcha de la Iniciativa Global de Desarrollo de China y la operacionalización del Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur, soporte financiero de la iniciativa.

En relación a los esquemas de cooperación triangular, que son el objeto de estudio de esta investigación, CIDCA aparece como socio involucrado en varios de estos proyectos, por ejemplo: *Programa de Desarrollo del Bambú entre China, Países Bajos y África Oriental Fase I (2016-2019) y Fase II (2020-2023); Restauración post-desastre del impacto del Ciclón Idai en Zimbabwe (2019-2022) y China-PNUD respuesta al Covid-19 en Asia-Pacífico (2020-2022)*⁴⁶ (Anexo 1).

⁴⁵ Ver sitio web oficial: <https://www.china-aibo.cn/en/>

⁴⁶ Estos proyectos están contenidos en una base de datos elaborada con evidencia empírica para esta investigación y que es analizada en el capítulo 3.

Empresas contratistas

Otro actor de gran peso en la fase de implementación, dada la orientación económica-comercial de los proyectos de cooperación, es el sector empresarial tanto público como privado. La participación de las empresas chinas en acciones de ayuda exterior estuvo estrechamente ligada a la decisión política central de apoyar a estas compañías en su desempeño exterior (comercio, inversiones, proyectos de desarrollo), en aras de mejorar su competitividad.

Esta política central, conocida como *Go Out Policy* o *Going Global Strategy*, adoptada en el año 2000, refleja cómo la experiencia china de desarrollo ha determinado las decisiones en materia de acción exterior; o sea, la actuación exterior se convierte en una extensión de los intereses en política interna.

Zhang, H. (2020) introduce el concepto de “contratistas internacionales de construcción e ingeniería” (*international construction and engineering contractors*) para referirse al conjunto de empresas que participan en la implementación de proyectos de infraestructura en el exterior.

El autor establece un nexo entre la asistencia exterior y el fortalecimiento del papel de estos contratistas, como resultado de las reformas económicas impulsadas en las décadas de 1980 y 1990, y plantea que la mayoría de estas empresas son estatales (*state-owned enterprises*).

El autor pone como ejemplo que, por estos años, “las oficinas de ayuda exterior de los Ministerios de Ferrocarriles, de Transporte y de Recursos Hídricos y Energía Hidráulica se reestructuraron en *China Civil Engineering Construction Corporation*, *China Road and Bridge Corporation*, y *China International Water and Electric Corporation* respectivamente” (Zhang, H., 2020, p.19)

Zhang y Smith (2017) también reconocen el rol fundamental de los contratistas en la implementación de proyectos de ayuda exterior y advierten que “las grandes empresas estatales son favorecidas para implementar los proyectos de asistencia exterior de China porque son compañías estatales y generan ganancia para el gobierno, y porque tienen los recursos para implementar los proyectos (...)

Otra forma en la que los contratistas influyen en la ayuda de China es proponer proyectos a las Oficinas de Consejería Económica *in country*, o mediante *lobbying* al MOFCOM y al EXIMBANK” (p.2339).

El peso de estos gigantes estatales en la implementación de proyectos de desarrollo se ha vigorizado con el paso del tiempo, porque se ha reforzado el nexo entre la estrategia de desarrollo de China y su acción exterior. En este vínculo, la ayuda exterior y la cooperación internacional representan dos poderosos instrumentos para la consecución de objetivos políticos, tanto internos como exteriores.

Academia

Es necesario considerar el espacio que ha venido ganando la academia en la implementación de proyectos de desarrollo. La red de universidades, centros de investigaciones y *think tanks* en China es vasta y la cooperación que este país ofrece en materia de educación y formación de capacidades es sustancial.

Un reporte de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2015) destacó el papel de China como “donante de ayuda para la educación”. El documento señaló que “China continúa otorgando un fuerte énfasis a la provisión de becas universitarias y de formación vocacional y profesional, las cuales son conducidas primeramente en China y dirigidas por expertos chinos.

El financiamiento para la enseñanza del idioma chino, incluyendo la provisión de profesores voluntarios de idioma chino, parece incrementarse considerablemente, aunque sólo una minoría de estos programas es en países en desarrollo. Finalmente, la cooperación de China con instituciones multilaterales es probable que continúe expandiéndose, particularmente en programas de formación” (Reilly, 2015, p.29).

Las universidades y centros de investigaciones también intervienen en los proyectos, en dependencia de la necesidad de expertos, capacidad técnica o áreas de investigación. En el proyecto “*Iniciativa Tripartita en Cooperación Universitaria*” entre China, UNESCO y países beneficiarios de África, iniciado en

2011, participaron unas 20 universidades chinas, con el objetivo de facilitar alianzas para promover el intercambio de conocimiento.

El “*Proyecto Piloto del Programa de Apoyo Mundial a la Salud, en Salud Materna e Infantil en Etiopía y Myanmar*” (2015-2017), conducido en el marco de un esquema triangular por China, Reino Unido y PNUD, involucró al Instituto de Salud Global de la Universidad de Fudan, entre otros centros chinos de excelencia, con el objetivo de proveer servicios y mejorar la calidad de éstos en las áreas seleccionadas.

La cooperación piloto triangular entre China, Australia, PNUD y Papúa Nueva Guinea para el control de la malaria (2016-2018), en materia de cooperación técnica, bienes y materiales y formación de capacidades contó con el Instituto Nacional de China para Enfermedades Parasitarias como un socio implementador.

Estos ejemplos evidencian que, más allá de la prominente cooperación educativa que China ofrece, las universidades y centros de investigaciones participan en proyectos de desarrollo, al menos en esquemas triangulares.

Organizaciones No Gubernamentales

Con respecto a las organizaciones no gubernamentales en el contexto chino, a pesar de la aproximación centralizada de este país a la ayuda exterior y a la cooperación internacional, sí logran alcanzar cierto grado de inserción aun en el contexto *sui géneris* en el que se desarrollan.

Wang Ying (2023) explica que el proceso de internacionalización de las ONG chinas se remonta a la respuesta internacional al tsunami de 2004 en el Océano Índico, estimulado posteriormente por una serie de actividades internacionales tras el terremoto en Nepal en 2015. También plantea que la plataforma de la Iniciativa de la Franja y la Ruta ha favorecido la actuación exterior de las ONG chinas, principalmente bajo el componente de *people-to-people bond* o los llamados intercambios pueblo a pueblo.

China tiene institucionalizada una Red Global de ONG para Intercambios Internacionales⁴⁷, fundada en 2005, como una organización de la sociedad civil sin fines de lucro y con personalidad jurídica independiente, que contempla a otras organizaciones, asociaciones y personalidades que operan en diversas áreas relevantes para el quehacer sociopolítico y económico del país. Posee el estatus consultivo que otorga el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas (ECOSOC) a las ONG y desempeña una suerte de rol de coordinación entre las organizaciones inscritas en la red y socios internacionales.

Si bien la relación de las ONG con el Estado, en el contexto chino, es un tema que genera suspicacias por la naturaleza del sistema político chino y sus mecanismos de relacionamiento, estas organizaciones han logrado cierto grado de inserción en la estrategia de cooperación internacional del país, a pesar de sus limitaciones.

En este escenario, una organización prominente ha sido la Fundación de China para el Alivio de la Pobreza, que en la actualidad es Fundación de China para el Desarrollo Rural (CFRD por sus siglas en inglés). A pesar de estar inscrita ante el Ministerio de Asuntos Civiles, desde su fundación en 1989 ha actuado como organización caritativa, mediante el desarrollo de proyectos en educación, salud y nutrición, alivio de la pobreza, microfinanzas, asistencia en emergencia y desastres, entre otros, tanto en China como en el extranjero.

Uno de los proyectos más recientes en los que CFRD se ha involucrado de conjunto con la Red Global de ONG para Intercambios Internacionales es "*Nepal Smiling Children Project*" (Xinhua, 2022), también uno de los primeros proyectos financiados por el Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur, lanzado en 2020 y que espera beneficiar a unos 3 600 estudiantes nepalíes con la provisión de alimentos.

⁴⁷ La Red tiene 265 organizaciones afiliadas (de las cuales 36 poseen el estatus consultivo ante ECOSOC), y alrededor de 180 miembros individuales.

En el análisis de actores involucrados se distinguen cuatro tipos de relaciones establecidas: relación de subordinación institucional, relación de coordinación interinstitucional, relación de financiamiento y relación de implementación.

La relación de subordinación institucional se expresa a través del papel rector que ejerce el Partido Comunista de China en la acción exterior del país y en uno de sus componentes, la cooperación internacional. También se evidencia en la jerarquía del Consejo de Estado frente a las entidades ministeriales descritas, frente a la Agencia de Cooperación y ante los bancos de política.

Existe una coordinación interinstitucional entre las diferentes agencias ministeriales que intervienen y también CIDCA; pero se expresa fundamentalmente entre el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Comercio y la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo; o sea, entre los tres pilares del sistema.

Se establece un vínculo de financiamiento hacia la cooperación china, a través del Ministerio de Finanzas (presupuestal, finanzas públicas), el MOFCOM, CIDCA, los bancos de política y la banca comercial.

La implementación exhibe un diapazón de actores involucrados, desde el nivel central: MOFCOM y sus agencias implementadoras, y CIDCA; desde el nivel subnacional con los gobiernos locales y sus departamentos; las ONG, la academia en su conjunto y las empresas contratistas de construcción e ingeniería que son el actor clave en la implementación de proyectos de infraestructura.

De la descripción anterior se puede apreciar que CIDCA y MOFCOM son los actores que se involucran tanto en la formulación política y la toma de decisiones, como en el financiamiento y en la implementación, aunque el MFA a través de sus embajadas también participa en el seguimiento a los proyectos en el terreno. En el caso de MOFCOM, además posee sus conexiones con los bancos de política y las empresas contratistas.

A pesar del claro mandato de CIDCA de estar al frente de la administración de la asistencia exterior y la cooperación, es complicado como

institución poder reemplazar *de facto* las funciones del MOFCOM y su impronta en la cooperación china, al menos en el corto plazo. Este posicionamiento institucional puede entenderse como uno de los desafíos más inmediatos que tiene la Agencia en su desempeño.

El análisis del sistema chino de cooperación y de sus actores involucrados permite constatar que la agenda de cooperación internacional está atomizada y su conformación es un proceso complejo. Frente a la supuesta verticalidad del sistema, se presenta una variedad de actores con intereses particulares, que establecen múltiples canales a sus diferentes niveles. El mecanismo de coordinación inter-institucional o inter-departamental parece replicarse en los proyectos de cooperación, en dependencia de su naturaleza bilateral, triangular⁴⁸, multilateral.

La agenda de cooperación internacional de China parece estar en línea con los supuestos de la interdependencia compleja: múltiples canales y actores. No se observa una ausencia total de jerarquía, por la naturaleza centralizada del sistema político chino; sin embargo, sí se aprecia una pragmática capacidad de acomodar intereses y buscar el consenso bajo la guía del Partido Comunista.

Instituto
Mora

⁴⁸ Para una mayor profundización, consultar el capítulo 3 de esta investigación.



CAPÍTULO 3

LA PARTICIPACIÓN DE CHINA EN ESQUEMAS DE COOPERACIÓN TRIANGULAR EN EL PERÍODO 2011-2022: HACIA UN MAYOR DINAMISMO

El presente capítulo presenta a China como un agente de cooperación triangular, aun cuando su involucramiento en esta modalidad de cooperación representa una pequeña porción de la cooperación internacional que ofrece. Como parte de la lógica de esta investigación, se mantiene el énfasis en el rol de China como oferente-proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional.

Se plantean los antecedentes incipientes del acercamiento de China a la cooperación triangular; así como los factores que determinaron una mayor apuesta por este tipo de esquema. Asimismo, se presentan las peculiaridades observadas en la praxis de China y se analizan las asociaciones impulsadas y/o profundizadas como parte de la interacción con socios de desarrollo de diferentes niveles.

Todos los proyectos triangulares a los que se hace referencia en el capítulo, para sustentar las observaciones empíricas realizadas, están contenidos en una base de datos anexada a la investigación (Anexo 1), y que ciertamente es un esfuerzo inicial que puede ser enriquecido con futuros trabajos e investigaciones. Es pertinente aclarar que un mismo proyecto puede ser usado para explicar diferentes patrones de comportamiento, aunque se incorporó la mayor cantidad de evidencia recolectada.

3.1. Antecedentes de China y la cooperación triangular

La implementación por parte de China de la cooperación triangular puede entenderse como un fenómeno relativamente reciente, si se compara con su evolución integral como proveedor-oferente de asistencia exterior y de cooperación internacional, con una tradición de más de setenta años.

Sin embargo, su aproximación inicial a esta modalidad de cooperación se sitúa en la década de 1980, prácticamente en el contexto de la adopción del Plan de Acción de Buenos Aires en 1978, como parte del trabajo con agencias y

programas de las Naciones Unidas, en un contexto interno donde se comenzaban a dar los primeros pasos en la puesta en marcha de las políticas de reformas económicas y de apertura hacia el exterior.

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) fueron de las organizaciones pioneras en el trabajo con China, tanto hacia su estrategia de desarrollo interno, como hacia acciones triangulares en beneficio de otros países en vías de desarrollo. En temprana fecha, ambas organizaciones internacionales se involucraron con China en la provisión de asistencia técnica hacia terceros.

En 1981 China trabajó con el PNUD en la implementación de la Cooperación Técnica entre países en Desarrollo en China y se formaron más de 6 000 técnicos de otros países en desarrollo en más de 20 años (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2011). Por otra parte, desde 1996, China ha estado cooperando con la FAO mediante el envío de más de 700 expertos de nacionalidad china en temas agrícolas a otros países en desarrollo (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2014).

A pesar de estas primeras acciones, no fue hasta el 2011 con la publicación del primer Libro Blanco sobre Ayuda Exterior, que se enunciaron algunos lineamientos sobre la cooperación triangular (entendida como trilateral). En este documento el ejercicio de la modalidad se incluyó dentro la cooperación internacional en materia de asistencia exterior, o sea, dentro de los intercambios con agencias de las Naciones Unidas para compartir asistencia técnica, específicamente con otros países en desarrollo.

“Bajo el marco de la cooperación Sur-Sur, China trabajará con todas las partes concernidas para conducir cooperación trilateral y regional complementaria y fructífera sobre la base del respeto de las necesidades de los países receptores y para conjuntamente promover el proceso de alivio global de la pobreza” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2011, p.15).

Del planteamiento anterior, se puede inferir que China percibe a la cooperación triangular como herramienta de cooperación Sur-Sur, enfocada en la demanda del receptor (*demand-driven approach*) y vinculada, en este contexto, a la meta del alivio de la pobreza, presumiblemente en línea con los entonces vigentes Objetivos de Desarrollo del Milenio.

El segundo Libro Blanco sobre Ayuda Exterior, lanzado en 2014, no introdujo cambios sustanciales con respecto a la percepción sobre la cooperación triangular. Sin embargo, hizo hincapié en el trabajo con agencias y programas de las Naciones Unidas y abrió el espectro de organizaciones internacionales con las que China trabajó hasta ese momento en el marco de estos esquemas, a saber: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF por sus siglas en inglés), Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de los Asuntos Humanitarios (OCHA por las siglas en inglés), Fondo Común para los Productos Básicos, Oficina del Alto Representante de las Naciones Unidas para los Países Menos Adelantados, los Países en Desarrollo, sin Litoral y los Pequeños Estados Insulares en Desarrollo (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2014).

El tercer Libro Blanco sobre la Cooperación Internacional para el Desarrollo de China en la Nueva Era de 2021, en su sección VII “Fortaleciendo los Intercambios Internacionales y la Cooperación Tripartita” introdujo una perspectiva sobre la cooperación triangular, ya que para esta fecha el sistema chino de cooperación internacional (analizado en el capítulo 2) mostraba señales de madurez y evidenciaba una capacidad fortalecida para incluir otras modalidades de cooperación dentro de su estrategia.

“China está lista para explorar enfoques de cooperación con otras partes que complementen las fortalezas de cada uno y se alcancen mayores sinergias; así como traer el máximo beneficio para los países receptores” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh, 2021, p.38).

En este documento, se esclareció, al menos desde el discurso político, la concepción de China sobre la modalidad de cooperación triangular, sobre la cual se pueden considerar los siguientes mensajes:

- China defiende el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” en la cooperación internacional, por lo cual la cooperación Norte-Sur es entendida como el canal principal, mientras que la cooperación Sur-Sur es complementaria.
- La visión china está estrechamente vinculada a una más equitativa y balanceada asociación global para el desarrollo.
- China aboga por el respeto de la voz de los países receptores en la cooperación tripartita (una vez más se reitera el respeto al enfoque basado en la demanda del receptor).
- La cooperación tripartita debe enfocarse en satisfacer las necesidades humanitarias y de empleo de los países beneficiarios.

China no posee una posición oficial sobre la cooperación triangular; sin embargo, de sus documentos programáticos sobre la actividad de cooperación sí se pueden recuperar estos mensajes fundamentales. De estos documentos políticos se puede constatar que en la visión de China, la cooperación triangular puede ser un instrumento para la revitalización de la asociación global para el desarrollo sostenible (ODS 17 de la Agenda 2030).

Es necesario considerar que la promoción de asociaciones a distintos niveles ha sido un elemento distintivo de la política exterior china. Aun cuando otros países hacen uso de las asociaciones, el enfoque de China es único porque sitúa a las asociaciones al centro de su política exterior (Li y Ye, 2019).

En resumen, el siguiente cuadro permite constatar la manera en que ha evolucionado la percepción de China sobre la cooperación triangular, a partir de sus documentos programáticos:

Cuadro 5: Evolución de la percepción sobre la cooperación triangular en los Libros Blancos de China

	Libro Blanco 2011	Libro Blanco 2014	Libro Blanco 2021
Cooperación triangular	Constituye parte del intercambio de China con agencias de Naciones Unidas.	No se establecen cambios relevantes con respecto al documento de 2011; pero sí se amplía el espectro de agencias de las Naciones Unidas con las que China ha trabajado en asociaciones triangulares.	Entendida como parte de los intercambios internacionales de China, desde la perspectiva Sur-Sur. Se introduce una postura sobre la modalidad. Se expresa la voluntad de profundizar en este tipo de esquemas de cooperación.

Fuente: Elaboración propia con base en Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCh (2011, 2014, 2021)

Por otra parte, los arreglos triangulares no son del todo novedosos para la diplomacia china. Por el contrario, existen ejemplos exitosos como el mecanismo de cooperación trilateral entre China, Japón y Corea del Sur desde 1999, que ha sido relevante para la paz y la estabilidad en Asia del Este.

El establecimiento de la Secretaría de Cooperación Trilateral en 2011 como una organización internacional que persigue la promoción de una paz duradera, una prosperidad común y una cultura compartida entre estos tres países (Trilateral Cooperation Secretariat, 2019), constituye un ejemplo de cómo un esquema trilateral también es capaz de favorecer la promoción de espacios políticos y de diálogo, que incluso pueden aportar positivamente al estado de las relaciones bilaterales, siempre que prevalezca la voluntad política.

3.2. El acercamiento a la modalidad triangular: factores determinantes

El acercamiento de China a la cooperación triangular, aun cuando en el pasado se identificaron experiencias de trabajo, fundamentalmente con agencias y programas de las Naciones Unidas, tomó mayor fuerza en un contexto donde la estrategia de asistencia exterior y, luego de cooperación, había experimentado una expansión y una diversificación.

Coincide con la tercera y cuarta etapa de la evolución de China como oferente-proveedor de cooperación internacional, de 2000 a 2012 con la entrada a la OMC, y de 2012 a la actualidad con el tránsito hacia la llamada Nueva Era, respectivamente (periodización abordada en el capítulo 1). En el periodo 2000-2012 se produjo una expansión de la asistencia exterior; mientras que en la etapa iniciada en 2012 hasta el presente, China ha consolidado su estrategia de cooperación internacional para el desarrollo y ha alcanzado un enfoque más integral que en el pasado.

De acuerdo con la Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPChina (2021), la asistencia exterior de China en el periodo 2013-2018 estuvo dominada por la emisión de préstamos concesionales, los cuales representaron el 48.52% del total de la ayuda, seguido por los donativos que constituyeron el 47.3% del volumen total y por los préstamos libres de interés que solo representaron el 4.18%.

Como quedó explicado en el mecanismo de financiamiento de la cooperación china (capítulo 2), los préstamos concesionales requieren de una negociación intergubernamental, por lo cual, se puede considerar entonces que son los canales bilaterales la principal vía para la entrega de la asistencia exterior y de la cooperación china. Ante este panorama, donde predomina la dinámica bilateral, la exploración de la modalidad triangular respondió a factores de variada naturaleza.

En Prantz y Zhang (2017), se argumenta que la cooperación triangular le permite a China compartir sus propias experiencias de desarrollo con otros países en desarrollo a través de más canales, al tiempo que permite a los actores

de cooperación en China aprender de los donantes tradicionales. También consideran que la cooperación triangular incrementa el volumen y el alcance de los recursos de la cooperación para el desarrollo de China.

En cuanto a la contribución de la cooperación triangular al volumen de la cooperación china en términos generales, la gran mayoría de los proyectos triangulares en los que China participó de 2011 a 2022, mapeados en la base de datos y sobre los que se obtuvo información con respecto al financiamiento, cuentan con un presupuesto que oscila entre 1 y 5 millones de dólares aproximadamente.

Si se compara esta cifra, con los recursos destinados a los proyectos inscritos en iniciativas como la Franja y la Ruta, la contribución al menos en términos financieros es relativamente pequeña. De acuerdo con el Portal Oficial de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, la inversión directa no financiera en el exterior (IOD) de China ascendió a 343.470 millones de yuanes (48.300 millones de dólares) de enero a abril de 2024, un aumento interanual del 18,7 %, según el Ministerio de Comercio (2024).

Por otra parte, Zhang, D. (2017) enfatiza en la manera en la que la cooperación triangular tributa a la construcción de una imagen de China como actor global responsable. “La cooperación de ayuda trilateral es vista por el Gobierno chino como una nueva forma de aliviar las preocupaciones de los donantes occidentales, y haciendo esto, mejorar la imagen externa de China como un buen ciudadano global. China quiere ser vista como un actor responsable en las cuestiones globales, incluyendo la cooperación para el desarrollo y enviar el mensaje de que no tiene intención de alterar el *status quo*. Esto coincide con la posición de China de larga data de que la cooperación Sur-Sur debe complementar, más que reemplazar a la cooperación Norte-Sur” (Zhang, D., 2017, p.756).

En el marco de una política exterior que ha dejado atrás el bajo perfil (韬光养晦, *taoguang yanghui*) para tornarse más asertiva, la promoción de una imagen global responsable constituye una de las prioridades de la agenda

exterior impulsada por el presidente Xi Jinping y uno de los pilares de la diplomacia de gran país (*major country diplomacy*).

Trajber y Haug (2022) también sostienen el argumento de que las asociaciones triangulares de cooperación para el desarrollo son percibidas por el gobierno chino como oportunidades para aprender de otros y proyectar una imagen cooperativa o benévola, en línea con las prioridades de su política exterior de convertirse en una potencia global responsable.

Si se considera la naturaleza de un esquema de cooperación triangular para el desarrollo, donde cada una de las partes involucradas hace uso de sus ventajas o fortalezas comparativas para maximizar el beneficio hacia el receptor, la cooperación triangular pudiera representar para China un terreno fértil, en aras de profundizar las relaciones con socios de desarrollo de diferentes niveles.

Bajo esa lógica, la inserción en cooperación triangular le permite a China diversificar, incluso ampliar, los vínculos de cooperación con otros socios. En esquemas triangulares puede cooperar en beneficio de socios estratégicos de primer nivel como Pakistán, por ejemplo en "*Proyecto de cumplimiento acelerado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Baluchistán. Componente: Promoviendo la respuesta al Covid-19 y la capacidad de servicios públicos en Baluchistán*", de 2017 a 2024, implementado junto al PNUD.

China es capaz de cooperar, bajo estos arreglos triangulares, con actores con los que mantiene relaciones de alta complejidad en el plano bilateral como EE.UU. Un ejemplo de ello fue el "*Proyecto de Cooperación Trilateral EE.UU.-China-Timor Leste en Agricultura*" de 2013 a 2015, implementado también con el PNUD, y dirigido a la formación de capacidades y la transferencia de tecnología para los agricultores locales, con el objetivo de fortalecer la capacidad del sector agrícola de Timor Leste y apoyar la seguridad alimentaria. Este proyecto tuvo lugar en el marco de la iniciativa "Desarrollando Comunidades Agrícolas" de la Agencia para el Desarrollo Internacional de EE.UU. (USAID por sus siglas en inglés) en Timor Leste (2010-2015).

De igual forma, la cooperación triangular facilita a China la consecución de objetivos diplomáticos como incrementar la presencia en el Pacífico insular,

a través de proyectos como “*Proyecto Te Mato Vai (TMV) de reticulación de agua en Islas Cook*”, implementado en dos fases de 2014 a 2020 con Nueva Zelandia, y “*Cooperación Piloto para el control de la malaria entre China, Australia y Papúa Nueva Guinea*” de 2016 a 2018.

A través de otras vías, como la triangular, China buscó mejorar su imagen y su presencia en un área geográfica donde Taiwán había ganado terreno, como parte de su política de internacionalización y búsqueda de legitimidad⁴⁹. Estos proyectos también le posibilitaron el diálogo y la cooperación con los dos actores claves del Pacífico, las llamadas potencias medias Australia y Nueva Zelandia, en condiciones de horizontalidad.

La cooperación triangular se presenta, entonces, como una plataforma para diversificar, e incluso, profundizar las relaciones de cooperación, lo cual coadyuva a la consecución de objetivos político-diplomáticos más que económico-comerciales. No obstante, también existen consideraciones prácticas para la selección de un proyecto triangular en términos de actores, recursos, capacidad técnica, etcétera.

El profesor Zhang Chao (2024) comentó en una entrevista para esta investigación que en cuanto a la participación en cooperación triangular el primer factor es la consideración política, seguido de consideraciones más prácticas como la experticia, las relaciones (*network*), el uso de fondos de otros donantes como las agencias de las Naciones Unidas, lo cual resulta una práctica bastante común alrededor del mundo.

3.3. El acompañamiento político y técnico de las Naciones Unidas

En 2021, en ocasión de conmemorarse el 50 aniversario de la recuperación del asiento en Naciones Unidas, China publicó su posición oficial sobre la Cooperación con las Naciones Unidas, donde remarcó la alineación entre sus principios de política exterior y aspiraciones de multilateralismo y desarrollo

⁴⁹ Después de América Latina y el Caribe, donde Taiwán posee reconocimiento diplomático de: Belice, Guatemala, Haití, Paraguay, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas; el Pacífico es el segundo bastión diplomático de Taiwán, donde cuenta con el respaldo de Islas Marshall, Palau y Tuvalu.

común con los principios de la Carta de las Naciones Unidas y el trabajo de la organización internacional.

Para las Naciones Unidas, la importancia de China ha ido *in crescendo* en la medida del fortalecimiento de este actor en el sistema internacional, principalmente en dos de los pilares fundacionales de la organización: la paz y el desarrollo. De acuerdo con el Ministerio de Relaciones Exteriores de China, desde 1990 han enviado más de 50 000 fuerzas de paz a casi 30 misiones de mantenimiento de paz de la ONU.

Es el segundo mayor contribuyente de fondos a las operaciones de mantenimiento de la paz de la ONU y un importante proveedor de tropas, ya que aporta más personal de mantenimiento de la paz que cualquier otro miembro permanente del Consejo de Seguridad (MFA, 2021). Además, China estableció el Fondo China-Naciones Unidas para la Paz y el Desarrollo.

En cuanto al pilar del desarrollo, las grandes iniciativas chinas como la Franja y la Ruta y más recientemente, la Iniciativa Global de Desarrollo, parecen contar con la anuencia de las Naciones Unidas y estar alineadas a la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

Para China, las Naciones Unidas también representan un socio fundamental, tanto para su estrategia de desarrollo nacional, como para la consecución de sus objetivos exteriores. El pilar de desarrollo, en particular, ha sido para China un terreno fértil para fomentar su posicionamiento.

Los autores Baumann et al. (2022); Fung y Lam (2022) coinciden en que esta expansión del involucramiento con la ONU ha sido a través del financiamiento, la colocación de personal, las iniciativas de desarrollo y el lenguaje, o sea, las intenciones de introducir conceptos y formulaciones del discurso político chino en el lenguaje de trabajo de la organización internacional, con un gran énfasis en el posicionamiento de la “comunidad de destino compartido para la humanidad”.

En el contexto del fortalecimiento de la presencia en el pilar de desarrollo, la cooperación triangular ha ganado un pequeño espacio y, ciertamente, el

acompañamiento tanto político como técnico de las Naciones Unidas a China en la praxis de esta modalidad ha sido significativo.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

El involucramiento del PNUD con el gobierno chino data de la década de 1970 y ha sido crucial no sólo para la propia estrategia de desarrollo nacional de China, sino para la optimización de su sistema de cooperación internacional y para facilitar el entendimiento con otros actores de la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo.

De acuerdo con la investigación de Zhang, D. (2020), el PNUD actuó como catalizador de la cooperación de China. “Llevó a cabo 328 proyectos de ayuda en China, con una asignación de 15 millones de dólares en el período 1979-1981. Su primer plan nacional para China en el período 1981-1985 coincidió con su sexto plan quinquenal, asimismo China recibió ayuda por 134 millones de dólares del PNUD.

En los años siguientes, el PNUD aportó 122 millones de dólares (1986-1990); 189,9 millones de dólares (1991-1995), 76,3 millones de dólares (1996-2000) y 39 millones de dólares (2001-2005), respectivamente. El PNUD se propuso movilizar 133 millones de dólares y 136,5 millones de dólares para China durante los períodos 2006-2010 y 2011-2015, respectivamente” (p.112).

El apoyo del PNUD a China ha ido más allá del componente financiero. El programa ha servido de puente y de facilitador para que los donantes tradicionales y otros socios de desarrollo puedan comprender la cooperación que China ofrece, sus peculiaridades y las formas de involucramiento. Un ejemplo de ello son los trabajos de orientación investigativa e informativa que ha publicado la Oficina del PNUD en Beijing sobre la cooperación china⁵⁰.

⁵⁰ Solo en materia de cooperación triangular, la Oficina del PNUD en Beijing ha publicado dos informes de discusión para difundir el conocimiento y propiciar la comprensión sobre el ejercicio de la modalidad por parte de China, a saber: *Trilateral Cooperation with China. Sharing China's Development Experience through Innovative Partnership* (2017) y *Snapshot of Trilateral Cooperation Within China: Voices from Chinese and International Development Actors* (2020).

Asimismo, ha establecido relaciones de trabajo con varios de los actores que conforman el sistema chino de cooperación (capítulo 2), fundamentalmente con el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Comercio y sus agencias implementadoras (CAITEC y CICETE) y la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo.

El Programa País del PNUD para China (2021-2025) estableció que “como una de las primeras agencias en participar en la cooperación Sur-Sur con China y un actor de desarrollo con más de cinco décadas de experiencia, el PNUD profundizará su relación con la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo, el Ministerio de Comercio, el Ministerio de Relaciones Exteriores y otros ministerios e instituciones relacionados. El PNUD seguirá apoyando el compromiso del Gobierno en la cooperación Sur-Sur, teniendo en cuenta diversos mecanismos, para fortalecer los resultados de desarrollo hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible y los principios de no dejar a nadie atrás” (UNDP, 2020, p.8).

Uno de los mecanismos a través de los cuales el PNUD apoya las iniciativas de cooperación Sur-Sur de China, es precisamente la facilitación de proyectos triangulares de cooperación. Del total de 43 proyectos mapeados en el período 2011-2022, en 21 de ellos se identificó al PNUD como socio, aunque su rol puede variar en los diferentes esquemas.

En el “*Proyecto Trilateral China-Camboya-PNUD para la cassava (yuca)*” fase I y II, de 2011-2015, la Oficina del PNUD en Beijing fue el principal administrador del proyecto, facilitando el enlace y la coordinación entre los actores involucrados de China y de Camboya (UNDP China, 2018 a). Este proyecto fue resultado de la cooperación entre China (MOFCOM) y PNUD para la investigación y el desarrollo de acciones concretas en el marco de la cooperación Sur-Sur.

Por otra parte, en el proyecto “*China-Nepal-PNUD sobre gestión de desastres basado en comunidades*” (fase I y II); “*China-Bangladesh-PNUD*” (fase I y II) de 2015 a 2017, el PNUD promovió el intercambio de experiencias y de lecciones entre los diferentes actores involucrados en cuanto a la gestión de desastres. (UNDP China, 2018 b).



Estos esquemas se insertan en el “*Proyecto de Asia de Gestión de Desastres basado en Comunidades*”, que a su vez se inscribe en el Programa de Asociación Global para el Desarrollo entre China y el Reino Unido. Como resultado, en estas asociaciones triangulares el PNUD trabajó de la mano de China y de un donante tradicional como Reino Unido para compartir experiencias hacia los beneficiarios.

Otro caso es el “*Proyecto de Cooperación Sur-Sur para ampliar los servicios de empleo y mejorar la información del mercado laboral en Laos y Camboya*”, de 2014 a 2018, donde estuvieron involucrados China, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y el PNUD (ILO, 2019). En este esquema, se unieron los esfuerzos de dos agencias de Naciones Unidas junto a China para proveer cooperación técnica a Laos y Camboya en materia de servicios laborales, recolección y análisis de datos.

Estos proyectos demuestran que China se encuentra en condiciones de compartir, incluso transferir lecciones aprendidas y *know how* hacia otros socios en desarrollo. En este proceso, la asociación con el PNUD es mutuamente beneficiosa. Mientras China se consolida como uno de los principales contribuyentes a los esfuerzos de cooperación Sur-Sur de esta agencia de Naciones Unidas; el PNUD funge como actor multifuncional, ya que es capaz de implementar, de facilitar las iniciativas chinas, y de incluso promover el entendimiento sobre las mismas.

Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura

China representa uno de los principales socios de la FAO en sus acciones de cooperación Sur-Sur. En ocasión de ser reelegido Qu Dongyu (de nacionalidad china) como director general de la FAO en 2023 para un segundo mandato, la prensa china enfatizó que el país ha donado más de 130 millones de dólares a la FAO desde 2009, exclusivamente para cooperación Sur-Sur y Triangular.

China ha enviado más de 1 000 expertos y técnicos chinos a África, Asia, el Caribe y el Pacífico, a través de la FAO, como parte de la asistencia técnica agrícola a países en desarrollo (China Daily, 2023). Por su parte, la FAO ha sido

una de las organizaciones pioneras en el trabajo con la nación asiática. La cooperación comenzó a ser más notable en la década de 1990, tras el apoyo de China a los Programas Especiales para la Seguridad Alimentaria de la FAO⁵¹.

Estas experiencias de trabajo conjunto permitieron, posteriormente, el establecimiento del Programa FAO-China de Cooperación Sur-Sur en el año 2009, el cual también se vio fortalecido por los lineamientos emanados de la Conferencia de Alto Nivel de Naciones Unidas sobre la Cooperación Sur-Sur en Nairobi ese mismo año. El documento final de la Conferencia, en su punto 21, inciso b establece:

“Exhortamos a los fondos y programas de las Naciones Unidas e invitamos a los organismos especializados a que sigan fomentando la capacidad de los países en desarrollo para elaborar y formular programas de cooperación para el desarrollo, fortaleciendo la capacidad de las organizaciones regionales y subregionales, y realizando estudios para determinar las esferas en que el efecto del apoyo a la cooperación Sur-Sur será mayor” (Naciones Unidas, 2009, p. 6)

Un informe de la FAO (2019) explica que el Programa contribuye principalmente a la consecución del Objetivo 1 de la Agenda 2030 (reducción de la pobreza en todas sus formas y en todas partes) y al Objetivo 2 (fin del hambre, alcanzar la seguridad alimentaria, mejorar la nutrición y promover la agricultura sostenible).

Está apoyado por un Fondo Fiduciario de China de 80 millones de dólares, dividido en dos fases (Fase I, 30 millones de dólares y Fase II aprobada en 2015, 50 millones de dólares). El principal interlocutor institucional chino es el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (MARA por sus siglas en inglés).

El Programa FAO-China está dirigido hacia acciones de cooperación Sur-Sur; sin embargo, también comprende proyectos triangulares. En 2019, se firmó

⁵¹ El Programa Especial para la Seguridad Alimentaria (PESA) de la FAO es una iniciativa aprobada unánimemente en el 106º período de sesiones del Consejo de la FAO en mayo-junio de 1994, centrado en los países de bajos ingresos y con déficit de alimentos. Es un programa orientado a la acción a nivel nacional, destinado a aumentar rápidamente la disponibilidad general de alimentos, estabilizar la producción de alimentos y generar empleo e ingresos en el sector agrícola y otros sectores, con el fin de frenar la creciente incidencia de la inseguridad alimentaria y desnutrición (FAO, 1997).

el primer proyecto triangular entre FAO, China y el Reino de los Países Bajos, bajo el programa de cooperación FAO-China, dirigido a fortalecer la cadena de valor de la acuicultura en Etiopía.

La fase I del proyecto ha estado dirigida a mejorar las capacidades de los Centros de Referencia de la FAO (en China) en materia de cooperación internacional, incluidas la formación y la investigación, en el contexto del cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales. La fase II ha perseguido implementar actividades que se centren en el desarrollo de la cadena de valor de la acuicultura sostenible en el país beneficiario, Etiopía (FAO, 2019).

El compromiso entre China y la FAO responde a los principios de beneficio mutuo y cooperación ganar-ganar. Para la FAO, la contribución de China no es sólo en términos financieros, sino que también se expresa en la provisión de los recursos humanos (expertos) y técnicos para proporcionar asistencia a través de la organización internacional hacia otros países en vías de desarrollo.

En cambio para China, la cooperación con la FAO le facilita la plataforma para compartir las lecciones, experiencias y buenas prácticas que ha acumulado a lo largo de los años durante la implementación de su estrategia nacional de desarrollo, mediante la cooperación Sur-Sur y Triangular.

Una de las experiencias más interesantes ha sido los esquemas de arroz híbrido (*hybrid rice*)⁵², que se ha convertido en una opción viable para el incremento de los rendimientos por hectáreas en África y para atender la inseguridad alimentaria. El Centro de Investigaciones sobre el Arroz Híbrido de Hunan, China ha representado un socio clave del Programa FAO-China de Cooperación Sur-Sur en investigación, formación de capacidades, implementación de proyectos y transferencia de tecnología.

Por otra parte, la FAO se ha sumado con su respaldo a las grandes iniciativas de China en materia de cooperación y desarrollo, lo cual les aporta legitimidad y visibilidad internacional. La Oficina de la FAO en Beijing, como parte

⁵² El arroz híbrido normalmente produce entre un 15% y un 20% más de grano que las variedades de arroz endogámico cultivadas en las mismas condiciones. El desarrollador de las primeras variedades en la década de 1970 fue el científico y agrónomo chino Yuan Longping.

del Marco de Programación Nacional 2021-2025, prevé intensificar la cooperación con China en la gobernanza alimentaria y agrícola mundial y promover la implementación de la Iniciativa Global de Desarrollo en el sector agrícola (FAO en China, 2024).

Fondo de Cooperación Sur-Sur y Triangular China-FIDA (Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola)

Una práctica común de la diplomacia china y de su cooperación es la creación de facilidades financieras para apoyar el desempeño de la actividad y sus objetivos estratégicos, como ha sido el caso de la Iniciativa de la Franja y la Ruta apoyada por el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, y la Iniciativa Global de Desarrollo respaldada por el Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur.

El Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA/ IFAD por sus siglas en inglés) es una institución financiera internacional y un organismo especializado de las Naciones Unidas. Es la única organización mundial para el desarrollo que se dedica exclusivamente a transformar la agricultura, las economías rurales y los sistemas alimentarios. Está integrado por 178 Estados miembros con diversos niveles de desarrollo (FIDA, 2024).

La asociación entre China y FIDA data desde la década de 1980, mediante el trabajo del organismo en China en proyectos para la reducción de la pobreza extrema y el desarrollo rural. Sin embargo, China se ha convertido en uno de los principales contribuyentes de los países en desarrollo al Fondo.

Este proceso alcanzó su máxima expresión en el 2018 con una contribución adicional de 10 millones de dólares del Ministerio de Finanzas de China (por lo que se trata de finanzas públicas) para la creación de un fondo de cooperación Sur-Sur y Triangular (CSST). Se trató de la primera facilidad financiera dentro de FIDA para impulsar la CSST.

En ocasión de constituirse el Fondo, un directivo de FIDA expresó que “para el FIDA, la CSST es una prioridad y un instrumento de desarrollo clave para promover una transformación rural sostenible e inclusiva. El nuevo Fondo de CSST es un hito importante en la asociación de larga data entre el FIDA y

China, que ha dado muchos resultados en las últimas décadas. En el futuro, el Fondo será fundamental para ampliar el alcance de nuestro enfoque actual de CSST, que incluirá, entre otras cosas, un mayor posicionamiento de la CSST como un componente integral del modelo operativo del FIDA para mejorar la eficacia del desarrollo y la prosperidad global” (UNOSSC, 2018).

El desarrollo de proyectos triangulares, bajo esta facilidad financiera, le ha permitido a China compartir su experticia técnica, transferir tecnología y conocimiento en temas agrícolas, de seguridad alimentaria, de productividad, etcétera, donde posee fortalezas comparativas.

También ha sido un espacio para darle mayor visibilidad a su red de centros de investigaciones especializados en temas agrícolas. En el marco del proyecto “*Secadores a pequeña escala para empresas de gestión pos-cosecha en África*” (2019-2021), del cual resultaron beneficiados Ghana, Kenia y Tanzania, se involucró el Centro para la Investigación Internacional Agrícola de la Academia China de Ciencias Agrícolas.

Otro ejemplo es el proyecto “*Producción local de harina enriquecida de cassava (yuca) en el departamento de Bouenza en la República del Congo*” (2020-2022), implementado por China, el Programa Mundial de Alimentos y el Congo, donde participó la Academia China de Ciencias Tropicales Agrícolas.

Si bien la academia no es un actor tradicional en la cooperación de China, en esquemas sur-sur y triangulares ha ganado protagonismo y reconocimiento. Los centros especializados en investigaciones de China se posicionan gradualmente en la participación en proyectos de cooperación; lo cual también es expresión de la madurez que ha alcanzado el sistema chino de cooperación, que se encuentra en una mejor posición de incorporar a otros actores para ejecutar una cooperación multi-forma.

3.4. China y su posición frente a la Agenda 2030

En 2016, China proclamó su posición oficial sobre la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y desde el inicio, evidenció su motivación con la implementación de este marco de referencia y de acción. También adoptó el Plan Nacional para la Implementación de la Agenda 2030, y esta visión se incorporó

al Decimotercero (2016-2020) y Decimocuarto (2021-2025) Planes Quinquenales⁵³, como parte de la construcción de sinergias.

El Plan establece que “la implementación efectiva de la Agenda 2030 no sólo allanará el camino para que China complete la construcción de una sociedad moderadamente acomodada y logre los “Dos Objetivos del Centenario”⁵⁴ y el rejuvenecimiento nacional, sino que también inyectará un fuerte impulso a la cooperación internacional para el desarrollo y elevará el nivel de desarrollo global” (China Daily, 2016, p.7).

Del conjunto de los ODS, China identificó sus prioridades en:

- Erradicación de la pobreza y el hambre
- Mantenimiento del crecimiento económico
- Avances en la industrialización
- Mejoría de la seguridad social y los servicios sociales
- Salvaguarda de la equidad y la justicia
- Proteger el medio ambiente
- Cambio climático
- Uso eficiente de los recursos
- Mejoras en la gobernanza nacional

Es apreciable que hay temas de la Agenda donde China no se mostró particularmente activa, como el ODS 5 - Igualdad de Género, al menos en el discurso oficial, aunque el Plan Nacional de Implementación sí especifica acciones y actividades concretas para los indicadores de este objetivo.

⁵³ Los planes quinquenales de China son un instrumento de planificación económica, emitidos desde 1953. Son elaborados por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma y aprobados por el máximo órgano legislativo de China, la Asamblea Popular Nacional en sus sesiones anuales. Estos documentos establecen objetivos de crecimiento numérico, directrices para la profundización integral de las políticas de reforma; así como prioridades de trabajo para el gobierno central y los gobiernos locales.

⁵⁴ Los dos objetivos centenarios son la construcción de una sociedad modestamente acomodada para el centenario del PCCh en 2021 y la gran revitalización nacional para el 2049, con el centenario de la fundación de la República Popular.

Fierro (2024)⁵⁵ asegura que “China quiere proyectarse como un actor con responsabilidad global, quiere un mayor prestigio (...) Habrá temas en cuanto a la Agenda 2030 donde va a tener un mayor liderazgo (...) y otros donde se va a restringir y otros donde va a bloquear. Todo depende de sus intereses y del contexto también en el que se encuentre” (T. Fierro, entrevista semiestructurada, 25 de marzo de 2024).

No obstante, la Agenda ha sido un vehículo para presentar la experiencia china de desarrollo como un referente válido para otras naciones en desarrollo; cuando en el pasado esto se evitaba en aras de disipar las dudas sobre el ascenso de China y las “amenazas” para el mantenimiento del *status quo*.

China ha encontrado sinergias entre la Agenda y los conceptos clásicos de su acción exterior como la cooperación ganar-ganar y el beneficio mutuo, y con sus propuestas más innovadoras como la comunidad de destino compartido para la humanidad. También ha alineado a la consecución de los ODS sus grandes iniciativas financieras en materia de desarrollo y cooperación internacional como el Fondo China-Naciones Unidas para la Paz y el Desarrollo, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y el Nuevo Banco de Desarrollo.

En este escenario, la Iniciativa de la Franja y la Ruta es presentada también como una plataforma idónea para la realización de las aspiraciones globales contenidas en la Agenda 2030. A pesar de la gran difusión que ha tenido la contribución de China, el profesor Zhang Chao explica que la Agenda 2030 no es tan popular en China, debido principalmente al idioma y a las propias concepciones chinas.

“Estamos hablando de ideales diferentes. No se propaga automáticamente por toda China debido al problema del idioma (...) 2030年议程 *nian yicheng*, agenda es una palabra muy formal, sólo ocurre en reuniones muy formales como la del Ministro de Relaciones Exteriores con los panelistas.

⁵⁵ Mtro. Tonatiuh Fierro de Jesús es candidato a Doctor en Ciencias Políticas y Sociales, orientación en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional Autónoma de México, y especialista en estudios sobre China.

Hemos desarrollado algunas otras ideas diferentes como 生态文明 *shengtai wenming* o civilización ecológica⁵⁶, o como ustedes conocen la Iniciativa de Desarrollo Global” (C. Zhang, entrevista semiestructurada, 21 de febrero de 2024).

En cuanto a la contribución de China a la alianza (asociación) global para el desarrollo (ODS 17), China propuso en su Plan Nacional de Implementación (indicador 17.16): “participar activamente en la cooperación global para el desarrollo para promover una asociación global más equitativa y balanceada. La cooperación Norte-Sur como el principal canal para la cooperación global para el desarrollo. Hacer un llamado a un mayor rol de la cooperación Sur-Sur y Triangular y dar la bienvenida a la participación de organizaciones internacionales, el sector privado y la sociedad civil en la implementación de los ODS” (China Daily, 2016, p.62).

Es evidente que la Agenda 2030 y su implementación han permitido a China profundizar el acercamiento a otras modalidades de cooperación, más allá de la bilateral; así como incorporar actores no tradicionales de la cooperación china a los proyectos. En cuanto a la cooperación triangular, en el epígrafe 3.1 de este capítulo quedó explicada la relación entre esta modalidad y la asociación global para el desarrollo, desde la perspectiva china.

Del conjunto de 43 proyectos mapeados en la base de datos (Ver Anexo 1), 34 de ellos iniciaron su fase de implementación a partir de 2015, lo cual permite establecer una cierta relación de temporalidad con la Agenda 2030. En tal sentido, la puesta en práctica de la Agenda 2030 y los ODS puede ser entendida como un factor de aceleración de los proyectos de cooperación triangular de China.

⁵⁶ Este concepto fue retomado por el presidente Xi Jinping en la Cumbre de la Tierra de 2021. Está estrechamente vinculado al concepto de resiliencia, desde la cosmovisión y el pensamiento filosófico chinos.

3.4.1. La Iniciativa Global de Desarrollo

En el segmento de alto nivel del 76 período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas en 2021, el presidente Xi Jinping, presentó la Iniciativa Global de Desarrollo o *“Building on 2030 SDGs for Stronger, Greener and Healthier Global Development”*, como la contribución de China para la aceleración del cumplimiento de los ODS y de la Agenda 2030, con énfasis nuevamente en dos de los pilares fundacionales de las Naciones Unidas: la paz y el desarrollo.

Su lanzamiento se produjo en un contexto internacional particularmente afectado por las consecuencias de la pandemia de Covid-19, y donde China hizo uso una vez más de su pragmatismo político para, en el marco de foros multilaterales, presentar su propuesta. Aun cuando la Iniciativa de la Franja y la Ruta continúa siendo la principal plataforma de desarrollo y cooperación de China, la Iniciativa Global de Desarrollo busca reforzar el rol de la nación asiática en la recuperación post-pandemia.

La Iniciativa Global de Desarrollo, unida a la de Seguridad y a la de Civilización conforman una especie de tríada que constituye la propuesta china en materia de gobernanza global, y a su vez, engloban varios de los conceptos que China ha venido promoviendo a lo largo de los años.

El Reporte sobre Desarrollo Global de China enfatiza que “la Iniciativa Global de Desarrollo, que pone el desarrollo en el centro de la agenda de la cooperación global, es otro bien público importante proporcionado por China para el mundo. Muestra el compromiso de China como gran país responsable y es una medida importante para practicar el concepto de comunidad de destino compartido para la humanidad” (Center for International Knowledge on Development, 2022, p.8).

La Iniciativa Global de Desarrollo es liderada por el Ministerio de Relaciones Exteriores, lo cual refuerza su estrecha conexión con los objetivos de política exterior de China. Existe una coordinación con la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo, incluso, el Centro para la

Promoción del Desarrollo Global, adscrito a la Agencia, fue creado para reforzar la divulgación y el entendimiento de esta iniciativa.

Posee ocho áreas prioritarias, a saber: alivio de la pobreza, seguridad alimentaria, Covid-19 y vacunas, finanzas para el desarrollo, cambio climático y desarrollo verde, industrialización, economía digital y conectividad. Desde el punto de vista financiero, está respaldada por el Fondo para el Desarrollo Global y la Cooperación Sur-Sur (en el pasado Fondo de Asistencia para la Cooperación Sur-Sur), con una contribución adicional de 4 mil millones de dólares.

En cuanto a las modalidades de cooperación, la Iniciativa es relevante porque persigue diversificar las vías por las cuales China es capaz de entregar su asistencia exterior y su cooperación internacional. Si bien China continúa otorgando la más alta prioridad a la cooperación inter-gubernamental, esta nueva propuesta le permite interactuar con los socios de desarrollo en esquemas de otra naturaleza. Es por ello que la interacción con el sistema de las Naciones Unidas es fundamental para la puesta en marcha de esta propuesta.

El presidente de CIDCA, Luo Zhaohui, en relación a esta Iniciativa, destacó que China mantiene un apego al principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas”, por lo cual la cooperación Norte-Sur continúa siendo la principal vía. Sin embargo, hizo un llamado a expandir la cooperación trilateral y multilateral.

“Deberíamos consolidar el sistema de cooperación internacional para el desarrollo, con la cooperación Norte-Sur como canal principal y la cooperación Sur-Sur como un complemento beneficioso. Asumiremos "responsabilidades comunes pero diferenciadas", ampliaremos la cooperación trilateral y multilateral, buscaremos puntos comunes dejando de lado las diferencias en conceptos, reglas, estándares y otros aspectos del desarrollo, para fomentar una nueva relación Norte-Sur” (CIDCA, 2023).

La Iniciativa otorga un rol prominente en la implementación a CIDCA y a MOFCOM, pero también abre el diapasón para la incorporación de otros actores del sistema chino de cooperación internacional como las fundaciones (ONG en

el contexto sociopolítico chino) y las universidades y centros de investigación; así como para reforzar el trabajo con las Naciones Unidas.

Existe una primera lista de proyectos inscritos en la Iniciativa (MFA, 2022). Sin embargo, se aprecia cierta desconexión entre el discurso político y la implementación de proyectos en el terreno. No obstante, la propuesta ha contado con respaldo internacional y la presencia de las agencias de Naciones Unidas le ha asegurado mayor visibilidad y le ha aportado legitimidad.

3.5. China y su entendimiento sobre la cooperación triangular

De 2011 a 2022, que es el período seleccionado para examinar el involucramiento de China en cooperación triangular, importantes transformaciones acaecieron en el sistema chino de cooperación internacional. Durante estos años se proclamaron tres libros blancos sobre la actividad (2011, 2014 y 2021); se produjo el tránsito del enfoque de ayuda exterior al de cooperación internacional para el desarrollo (capítulo 1); la administración de la cooperación internacional de China pasó de MOFCOM a CIDCA, al menos en disposiciones administrativas oficiales (capítulo 2), y se lanzaron dos de las más grandes iniciativas chinas en cooperación y desarrollo, la Franja y la Ruta (2013) y la Iniciativa Global de Desarrollo (2021).

La aproximación a la modalidad triangular, desde una postura de mayor confianza, se produjo en el marco de un proceso de evolución, aún en curso, de su sistema de cooperación internacional, y que persigue la optimización de su estrategia y un uso más efectivo de los recursos destinados a ella.

El imperativo de diversificar las vías para la entrega de la asistencia y la cooperación, aunque el canal bilateral preserve la más alta prioridad, puede ser entendido como un factor que dinamizó la exploración de otras modalidades de cooperación como la triangular.

De igual forma, la adopción de la Agenda 2030 por la comunidad internacional, le proporcionó a China la oportunidad de presentar sus iniciativas en sintonía con este consenso global. Por lo cual, en el marco de la

implementación de la Agenda, China le brindó una mayor atención a la cooperación multilateral y a la ampliación de sus asociaciones bilaterales.

Como quedó explicado en el capítulo 1, en el epígrafe dedicado a la posición de China sobre la cooperación triangular, desde su perspectiva está estrechamente vinculada a la cooperación multilateral y al trabajo con agencias, programas y fondos de las Naciones Unidas. Sin embargo, no todo el trabajo que realiza China con las Naciones Unidas en beneficio de uno o más países en desarrollo puede ser entendido como cooperación triangular.

En 2020, MOFCOM financió el envío de suministros de higiene y materiales de educación a 3 064 centros pre-escolares de Camboya (UNICEF, 2020), a través de la UNICEF, como contribución al enfrentamiento y recuperación de la pandemia de Covid-19. En este caso, a pesar de involucrarse una institución soberana de China junto a una organización internacional en beneficio de un país en desarrollo, se trata de una donación del gobierno chino, a través de un fondo de las Naciones Unidas, en beneficio de Camboya.

Este patrón también estuvo presente en la primera lista de proyectos inscritos en la Iniciativa Global de Desarrollo (MFA, 2022), donde en una parte considerable de los proyectos se involucran agencias de las Naciones Unidas con instituciones chinas. En varios de estos proyectos, las contribuciones de China son a través de estos organismos internacionales, incluso de sus oficinas *in situ* en los países beneficiarios; sin embargo, no se establece necesariamente un esquema triangular de cooperación.

El análisis del entendimiento de China sobre la cooperación triangular y su involucramiento con los socios de desarrollo en esta investigación está enfocado en la perspectiva de China, o sea, las motivaciones que persigue este país para involucrarse con actores de diferentes niveles de desarrollo y con organizaciones internacionales. Por otra parte, los intereses de estos actores para cooperar con China no se abordan a profundidad en el capítulo, lo cual puede abonar el terreno para un futuro trabajo, que ciertamente contribuirá a entender el fenómeno de manera más integral.

3.5.1. Socios de desarrollo en esquemas triangulares con China

Para esta investigación se construyó una definición de trabajo sobre la cooperación triangular de China desarrollada en el capítulo 1, la cual establece en términos de actores, que se trata de un esquema entre China, al menos un donante tradicional del CAD y/o una organización internacional en beneficio de uno o más países en vías de desarrollo.

Con el propósito de observar este patrón de relacionamiento, se consideraron los proyectos mapeados en la base de datos de 2011 a 2022, un total de 43 proyectos. Es muy probable que existan más proyectos de cooperación triangular con China; sin embargo, frente a las limitaciones de información, esta recopilación permite aportar algunas consideraciones.

Del conjunto de proyectos identificados, en 30 de ellos China se involucró con organizaciones internacionales, mientras que con donantes tradicionales del CAD se involucró en sólo 13 proyectos. También resulta significativo que en 11 de los proyectos con donantes tradicionales participe una organización internacional como socio implementador o como parte del acompañamiento al proyecto.

El proyecto *“Inversión Textil Sostenible y Operación en Etiopía”* (2020-2021) fue un esquema entre China, Alemania, ONUDI y Etiopía para mejorar los estándares medioambientales, sociales y laborales del sector textil de Etiopía a través del desarrollo de capacidades y la sensibilización para los inversores/gerentes de fábrica chinos y sus socios locales (Sino-German Center for Sustainable Development, 2020).

Otro ejemplo fue el *“Proyecto Piloto para el Control de la Malaria en Tanzania”* (2015-2017) entre China, Reino Unido, PNUD y Tanzania, una cooperación triangular enfocada en lograr una estrategia de control y un mecanismo de trabajo para reducir el impacto de la malaria en Tanzania, y contribuir así a su eliminación en África. El proyecto “significa el esfuerzo inaugural de China en la cooperación en materia de salud pública en África” (China Center for Disease Control and Prevention, 2023).

También es posible identificar esquemas triangulares donde se involucre más de una organización internacional como el proyecto “*Agricultura inclusiva y desarrollo de cadenas agro-industriales de valor como facilitador de reducción de pobreza en Bangladesh*” (agosto 2019-julio 2022), financiado por el Fondo China-FIDA para la CSST, contó con la FAO y ONUDI en la implementación.

Donantes tradicionales

A partir de la información recopilada se pudo identificar que, en cuanto a los donantes tradicionales, durante el período 2011-2022 China fomentó las asociaciones triangulares con Australia, Alemania, EE.UU., Nueva Zelandia, Países Bajos y Reino Unido. Resulta interesante considerar que, a excepción de EE.UU., con quien China mantiene una relación particularmente compleja, con el resto de estos donantes tiene un marco de cooperación bilateral establecido.

Cuadro 6: Asociaciones de China con donantes tradicionales que intervienen en esquemas triangulares

Tipos de Asociaciones 伙伴 (<i>huoban</i>)	Donantes tradicionales
Asociación Estratégica Integral	Australia, Nueva Zelandia
Asociación Estratégica Omnidireccional (<i>all-round</i>)	Alemania
Asociación Cooperativa Integral	Países Bajos
Asociación Estratégica Global Integral para el Siglo XXI	Reino Unido

Fuente: Elaboración propia con base en Li y Ye (2019)

La participación de la modalidad triangular le permitió a China interactuar en condiciones de horizontalidad con estos donantes occidentales, que no son particularmente entusiastas con el ascenso de la nación asiática. También fue una oportunidad de reforzar los marcos de cooperación establecidos con cada uno de ellos. La cooperación triangular evidenció ser una efectiva plataforma para la promoción de espacios políticos de diálogo en condiciones favorables.

La promoción de espacios políticos fue particularmente notoria con el “*Proyecto de Cooperación Trilateral EE.UU.-China -Timor Leste en Agricultura*”

Fase I, de 2013 a 2015. Zhang, D. (2020) le denominó a este arreglo “un tango entre dos superpotencias”, toda vez que ante un escenario de confrontación bilateral, ambos países fueron capaces de cooperar en un proyecto de naturaleza triangular. Detrás de este esquema de cooperación, subyace el mensaje de que China y EE.UU., a pesar de las diferencias, pueden unir esfuerzos en beneficio de un tercer país.

En el 2015, ambos países suscribieron un Memorándum de Entendimiento (MoU por sus siglas en inglés) sobre la Cooperación para el Desarrollo y el Establecimiento de un Mecanismo de Intercambio y Comunicación, entre USAID y MOFCOM, con el objetivo de expandir su cooperación hacia terceros, a partir de las experiencias en Timor Leste, pero también del trabajo en formación en recursos humanos en Afganistán y el enfrentamiento conjunto al ébola en África.

En palabras de Yong (2022) este mecanismo de cooperación triangular, al cual denomina “China-EE.UU. Plus”, se enfrentó a varios desafíos como los enfoques diferentes de ambos países hacia la cooperación internacional para el desarrollo; la brecha notoria entre China y EE.UU. en cuanto a sus capacidades para la cooperación; así como la suspicacia de los países receptores que prefieren la cooperación con las grandes potencias de manera bilateral.

Sin embargo, se considera que la mayor limitación para aprovechar el potencial de China y EE.UU. en esquemas triangulares, es precisamente la ausencia de voluntad política. El estado de las relaciones bilaterales puede afectar considerablemente la proyección hacia otras modalidades de cooperación, y la percepción de terceros sobre las posibilidades de entablar cooperación.

Durante la administración de Donald Trump en EE.UU. (2017-2021), que particularmente intensificó la confrontación con China en una guerra comercial y en otras áreas, no se vislumbraron intenciones de cooperar en este tipo de esquemas. De hecho, en 2018 quedó suspendido el mecanismo de consultas sobre cooperación para el desarrollo. El patrón de confrontación se ha mantenido durante la administración de Joe Biden, lo cual ha limitado los espacios para la cooperación en el plano bilateral; y por consiguiente, en otras modalidades.

Por otra parte, la puesta en marcha de un esquema triangular también puede complementar las estrategias de cooperación bilateral de los actores involucrados, particularmente de los proveedores-donantes. Tal fue el caso del proyecto trilateral “*Acelerar la Transferencia de Tecnología Agrícola a Países de Renta Media (AgriTT)*” (2012-2016) entre China, Reino Unido, Malawi y Uganda, también con la participación de PNUD. Este proyecto persiguió el intercambio de conocimiento y transferencia de tecnología para mejorar la productividad agrícola en Malawi y Uganda.

“Como nueva asociación trilateral, AgriTT tenía como objetivo llenar un vacío en la ayuda bilateral existente tanto del Reino Unido como de China. Por parte del Reino Unido, las tecnologías no siempre son adecuadas para las condiciones de los países en desarrollo, y el aporte técnico de los países de altos ingresos puede resultar costoso. De la parte de China, las tecnologías pueden ser adecuadas pero no siempre se transfieren de manera efectiva, y hay investigaciones limitadas sobre cómo adaptar la experiencia de China a regiones y países específicos” (Buckley, 2017, p.12).

Es apreciable en esta asociación triangular, el aprovechamiento de las fortalezas comparativas de los proveedores, China y Reino Unido, para maximizar el beneficio hacia los receptores, Malawi y Uganda. También se produjo una relación de cierta complementariedad chino-británica, que les permitió a ambas partes optimizar la entrega de su asistencia exterior y cooperación internacional. En el marco de este esquema, fue particularmente relevante la presencia de China en África en temas agrícolas y los avances que se han alcanzado en el marco del Foro para la Cooperación entre China y África (FOCAC).

En otro orden, las asociaciones triangulares también pueden considerarse una expresión de la madurez que se ha alcanzado en el plano bilateral, lo cual hace posible que puedan trabajar en beneficio de terceros en diversas latitudes, como el caso de la cooperación entre China y Alemania. En relación con la visita del Canciller Federal Olaf Scholz a Beijing en abril de 2024, Liu Zuokui, vicedirector del Instituto de Estudios Europeos de la Academia China de Ciencias Sociales valoró: “En años recientes, la relación sino-alemana ha visto un

progreso estable. Las dos partes han sido testigos de frecuentes intercambios de alto nivel y de la profundización de la cooperación práctica en varias áreas, especialmente en economía y comercio” (CGTN, 2024).

Sobre la promoción de las relaciones de cooperación, la creación del Centro Sino-Alemán para el Desarrollo Sostenible en 2017, como una iniciativa conjunta entre el Ministerio Alemán para la Cooperación Económica y el Desarrollo y el Ministerio de Comercio de China, respondió a este objetivo, y uno de los pilares de trabajo del Centro es precisamente el impulso a la cooperación triangular.

El proyecto *“Educación y formación técnica profesional (TVET) para trabajos rurales en Laos”* (2019-2021) entre China, Alemania y Laos para aumentar el conocimiento y las habilidades de profesores vocacionales laosianos en ocupaciones relacionadas con la agricultura (Sino-German Center for Sustainable Development, 2021), fue uno de los esquemas impulsados como resultado de la cooperación chino-alemana. A pesar de las afectaciones de la pandemia de Covid-19, fue reajustado para continuar la implementación bajo esas condiciones de emergencia sanitaria.

También es importante mencionar que, en el caso de Alemania, existen intercambios a nivel técnico con las contrapartes chinas, especialmente tras la creación de CIDCA. El lanzamiento de la Iniciativa Global de Desarrollo abrió una puerta para el diálogo entre ambas partes y para el entendimiento sobre sus respectivas estructuras de cooperación (Sino-German Center for Sustainable Development, 2023).

En general, el trabajo de China con donantes tradicionales en el marco de proyectos triangulares puede ser expresión del estado integral de los vínculos en el plano bilateral (China-Alemania) o de la necesidad de buscar complementariedades (China-Reino Unido). Sin embargo, también puede entenderse como plataforma para promover espacios políticos y de diálogo, a pesar de la existencia de un complejo escenario bilateral (China-EE.UU.). En este último caso, los esquemas triangulares son más susceptibles a cambios en las prioridades y a las presiones políticas.

Socios beneficiarios

Con la mayoría de los socios en desarrollo que se identificaron en proyectos triangulares, China posee un marco de cooperación bilateral, o sea, algún tipo de asociación.

Cuadro 7: Marco de cooperación bilateral con socios en desarrollo triangulares

Tipos de Asociaciones 伙伴 (<i>huoban</i>) Identificados	Socios de desarrollo en esquemas triangulares*
Asociación cooperativa estratégica para todo clima “ <i>all-weather</i> ”	Pakistán
Asociación estratégica	Nigeria, Turkmenistán
Asociación cooperativa estratégica integral	Camboya, Kenia, Myanmar, Rep. Dem. del Congo, Vietnam
Asociación cooperativa integral	Etiopía, Nepal, Tanzania, Timor Leste, Uganda
Asociación estratégica integral de cooperación	Laos, Namibia
Asociación cooperativa estratégica	Bangladesh, Sri Lanka
Asociación estratégica integral	Mozambique, Zimbabwe
Asociación integral de cooperación	Madagascar
Asociación integral de amistad y cooperación	Maldivas
Cooperación estratégica	Filipinas
*La tabla no incluye las asociaciones con Alemania, Australia, Nueva Zelandia, Países Bajos y Reino Unido porque fueron explicadas con anterioridad.	

Fuente: Elaboración propia con base en Li y Ye (2019)

La existencia de estas formas de asociación resulta relevante para el análisis porque es un indicativo de cómo el estado de las relaciones bilaterales puede impulsar el establecimiento de esquemas triangulares y la facilitación de los procesos de negociación.

En otro sentido, se puede entender a la cooperación triangular como una herramienta que tributa a fortalecer las relaciones de cooperación Sur-Sur entre China y sus socios en vías de desarrollo, al tiempo que disipa dudas sobre el ascenso de China como gran potencia. A pesar de sus aspiraciones globales, China intenta validar su identidad de proveedor del Sur, y alinear su discurso político con la práctica en el terreno.

Los tipos de asociaciones que más proliferan en el mapeo son la asociación cooperativa estratégica integral con 5 socios de desarrollo (Camboya, Kenia, Myanmar, República Democrática del Congo y Vietnam) y la asociación cooperativa integral, también con 5 exponentes (Etiopía, Nepal, Tanzania, Timor Leste y Uganda). Resulta particularmente difícil entender las peculiaridades de cada uno de estos tipos de asociaciones y las motivaciones que subyacen para establecerlas.

No obstante, la promoción de estas asociaciones en contraposición al concepto tradicional de “alianzas” desde la perspectiva realista de las Relaciones Internacionales es un rasgo característico de la política exterior de China. Esto se sustenta en la necesidad de China de mantener un clima favorable para su propio desarrollo nacional y de ganar “simpatizantes” y “amigos” que respalden sus iniciativas y propuestas, sobre la base del beneficio mutuo y la cooperación ganar-ganar.

Los autores Li y Ye (2019), en su análisis sobre la red de asociaciones emergentes de China, concluyeron que existen tres factores principales que pueden explicar este patrón de comportamiento. “En primer lugar, al enfrentarse a Estados Unidos como la única superpotencia en la posguerra fría, China busca confiar en sus socios para contrarrestar la presión estadounidense. Esta motivación se hace aún más fuerte cuando aumenta el poder relativo de Estados Unidos sobre China. En lugar de desafiar la primacía estadounidense, parece que China utiliza la asociación como mecanismo defensivo para aliviar la presión

estadounidense. En segundo lugar, China pone gran énfasis en promover la cooperación con sus países vecinos a través de asociaciones. Esto indica que mantener un entorno estable justo fuera de sus fronteras es de hecho una máxima prioridad para China. Por último, los países que pueden contribuir a los esfuerzos de modernización de China tienen más probabilidades de convertirse en sus socios. Esto es coherente con el objetivo a largo plazo de China de transformarse en un país moderno para mediados del siglo XXI” (p.79).

Por tanto, la construcción de asociaciones está estrechamente vinculada a la consecución de los objetivos estratégicos de política exterior, entre ellos, evitar la llamada Trampa de Tucídides⁵⁷ con EE.UU. y lograr la alternancia entre un patrón de cooperación – contención – conflicto de manera equilibrada; garantizar la estabilidad en el entorno geográfico inmediato para la consecución de sus objetivos nacionales de desarrollo, y alcanzar la llamada gran revitalización nacional de cara a 2049.

En el marco de estos objetivos estratégicos, la cooperación triangular se presenta como un espacio propicio para ampliar y profundizar las asociaciones con socios de desarrollo de distintos niveles. Para el caso particular de los países en vías de desarrollo que interactúan con China en estos esquemas, también resulta fundamental diversificar los canales mediante los cuales China entrega su asistencia y cooperación, y compartir costos tanto con los donantes tradicionales como con las organizaciones internacionales.

Sobre la localización de los proyectos por áreas geográficas, la base de datos arroja que de un total de 43 proyectos mapeados, 22 se ubican en África, seguido de 18 en Asia-Pacífico, 1 en Latinoamérica y el Caribe, 1 en Medio Oriente y 1 que cubrió beneficiarios de Asia y África en un mismo esquema. La prioridad en la puesta en marcha de esquemas triangulares se enfoca en África y Asia-Pacífico.

⁵⁷ La Trampa de Tucídides o *Thucydides Trap* es un término acuñado por el académico y politólogo estadounidense Graham T. Allison para explicar el potencial conflicto entre China y EE.UU. en el siglo XXI, o sea, la manera en la que un poder en ascenso rivaliza con el poder gobernante, como fue el caso de Atenas y Esparta en la Guerra del Peloponeso.

Con respecto a África, China tiene establecido un importante mecanismo de cooperación con la región que es el FOCAC. En la Octava Reunión Ministerial del Foro, celebrada en Dakar en 2021, se adoptó el Plan de Acción (2022-2024), que destacó el carácter multidimensional de esta cooperación. En cuanto a los arreglos triangulares, el documento establece en su punto 2.4.9 relativo a la cooperación internacional que:

“Ambas partes creen que África es un socio importante para la cooperación internacional, no un escenario para la rivalidad entre las grandes potencias. Piden a más países y organizaciones, especialmente a los socios tradicionales de África, que se unan a la Iniciativa de Asociación para el Desarrollo de África lanzada por China y algunos países africanos, con miras a crear una sinergia efectiva entre la comunidad internacional para mejorar la búsqueda de un desarrollo sostenible en África. Sobre la base de una asociación mutua, China está dispuesta a llevar a cabo una cooperación multilateral y de terceros con las partes pertinentes” (FOCAC, 2021).

De la intención de fomentar una cooperación con terceros, se puede inferir que es muy probable el establecimiento de más esquemas triangulares en beneficio de países africanos que puedan atender las necesidades del continente. Se refuerza la importancia de las asociaciones y el carácter estratégico que para China tiene sus relaciones con África y viceversa.

Otra región relevante para la proliferación de esquemas triangulares con China es Asia-Pacífico. En el epígrafe 3.2 de este capítulo, quedó explicada la importancia del Pacífico insular para toda la acción de China y cómo los proyectos triangulares le permiten interactuar con las potencias medias de esta región, Australia y Nueva Zelanda, en condiciones de horizontalidad.

En cuanto a los socios asiáticos, la mayoría de ellos son naciones del Sudeste Asiático, con los que China posee diferentes niveles de cooperación bilateral, pero también tienen establecido un marco de cooperación a nivel subregional mediante el mecanismo de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN por sus siglas en inglés). Es comprensible que China persiga diversificar las vías, formas y modalidades de cooperación con estas naciones, toda vez que constituyen prácticamente su entorno geográfico inmediato.

Además, el Sudeste Asiático por su significado geopolítico, es un área sensible a presiones externas, particularmente de EE.UU., con el objetivo de exacerbar el conflicto con China en el Mar del Sur⁵⁸. Este pudiera ser un imperativo para que China intente usar todas las herramientas a su alcance, incluida la cooperación triangular, para fomentar diálogo, entendimiento y cooperación con esta subregión, ante la presencia del contencioso.

También se observa un patrón de estrecha vinculación con naciones del Sur de Asia en esquemas triangulares (Bangladesh, Maldivas, Nepal, Pakistán y Sri Lanka). Es conocida la importancia de esta subregión para la estabilidad interna y la seguridad nacional de China, particularmente por su proximidad a las zonas del oeste de China, a dos regiones autónomas con tendencias separatistas: Tíbet (conexiones étnicas y religiosas por el Budismo) y Xinjiang (hogar de la minoría musulmana uigur).

En esta área geográfica, China mantiene disputas territoriales aún sin resolver como el conflicto fronterizo con la India, que genera episodios de inestabilidad y afecta el entendimiento entre las dos potencias. Esto incrementa la importancia de la subregión, al ser la zona de influencia natural de la India.

En ese sentido, se puede plantear que la inserción en esquemas triangulares con esta subregión contribuye a paliar la inestabilidad persistente y a profundizar las relaciones, al menos diversificarlas por otras vías, con los países socios del área.

El mapa de socios en desarrollo beneficiarios puede ser modificado, no sólo por los intereses de China, sino también por las motivaciones propias de estos socios, toda vez que China está en capacidad de recibir solicitudes de proyectos o iniciativas de cooperación. Sin embargo, la evidencia recolectada permite corroborar que la previa existencia de un marco de cooperación bilateral

⁵⁸ El conflicto del Mar del Sur de China o *South China Sea* involucra a Brunéi, China, Indonesia, Filipinas, Malasia, Taiwán y Vietnam por reclamos territoriales, incluidas las Islas Spratly y Paracels, y también porque las zonas económicas exclusivas de varios de estos Estados ribereños se solapan con las de China. Por su parte, China reclama soberanía mediante la presentación del mapa conocido como *nine-dash-line* o línea nueve puntos. Tradicionalmente, las posiciones más litigantes han sido la de Filipinas y la de Vietnam.

facilita la exploración de otras modalidades y la concreción de proyectos e intervenciones puntuales.

Organizaciones internacionales

El análisis de la base de datos evidencia, al menos en términos cuantitativos, que en cooperación triangular China prefiere el involucramiento con organizaciones internacionales, más que con donantes tradicionales. En el período analizado, China promovió asociaciones trilaterales con PNUD/UNDP (21)⁵⁹, China-IFAD/FIDA (9), FAO (4), WFP/PMA (2), ILO/OIT (2), UNESCO (2), UNICEF (1), UNIDO/ONUDI (2), IUCN/UICN (1) (Anexo 1). Este comportamiento está estrechamente vinculado a la relación de la cooperación triangular con la multilateral, desde la perspectiva china.

Trajber y Haug (2022) en su estudio comparativo sobre las asociaciones de Brasil y de China con las Naciones Unidas en esquemas triangulares para la transferencia de políticas, argumentan cómo este proceso se construye en tres niveles, a través del establecimiento de programas, de proyectos y de centros. Es posible observar estos niveles en la evidencia empírica recolectada para esta investigación.

El *“Proyecto Triangular de China con el Reino de los Países Bajos para fortalecer la cadena de valor de la acuicultura en Etiopía”* se inscribe en el marco del Programa FAO-China de Cooperación Sur-Sur como el primer proyecto acordado con un donante tradicional, por lo que se establece la vinculación programa-proyecto. A su vez, la fase I estuvo dirigida a mejorar las capacidades de los Centros de Referencia de la FAO (en China) en materia de cooperación internacional, incluidas la formación y la investigación, en el contexto del cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales (FAO, 2019).

Por otra parte, el contexto de la pandemia de Covid-19 y la recuperación post-pandemia también abonaron el terreno para reforzar las asociaciones de China con las Naciones Unidas. Varios proyectos triangulares, enfocados en la

⁵⁹ Número de proyectos identificados con cada organización internacional.



respuesta a emergencias, fueron implementados de la mano de agencias y organizaciones de la ONU.

En este contexto, la asociación triangular se gestó fundamentalmente entre PNUD-MOFCOM-CIDCA-Socios Beneficiarios, con el objetivo de aprovechar las lecciones que había recuperado China del enfrentamiento a la pandemia y su capacidad productiva en materia de medios de protección. Por su parte, PNUD podía aportar su capacidad operacional en el terreno y su liderazgo técnico en escenarios de emergencia.

El proyecto *“Recuperación del Covid-19 en Asia- Pacífico”* (2020-2022) fue una CSST entre China y el PNUD para fortalecer las capacidades relacionadas con PPE (equipos de protección personal o *personal protective equipment*) en la región de Asia-Pacífico; del cual se beneficiaron Bangladesh, Laos, Maldivas y Pakistán (UNDP Maldives, 2024).

Otro caso fue el proyecto *“Recuperación del Covid-19 en Líbano”* (2020-2022), donde China y PNUD unieron esfuerzos para promover la recuperación post-Covid-19 y la reducción de la pobreza, mediante la expansión productiva para mujeres y jóvenes en el Líbano (CIDCA, 2021).

Las asociaciones con las Naciones Unidas son una pieza clave en la estrategia de cooperación internacional de China, pues le aportan una mayor visibilidad a los proyectos; así como legitimidad internacional a la estrategia en su conjunto. Como quedó explicado en el epígrafe de este capítulo, dedicado a los antecedentes de China y la cooperación triangular, las agencias de las Naciones Unidas han brindado tanto acompañamiento político como técnico, pero también han facilitado un mayor entendimiento de las peculiaridades de China como proveedor en reposicionamiento y de las potencialidades de su cooperación.

3.5.2. Formas de gestión en esquemas triangulares con China

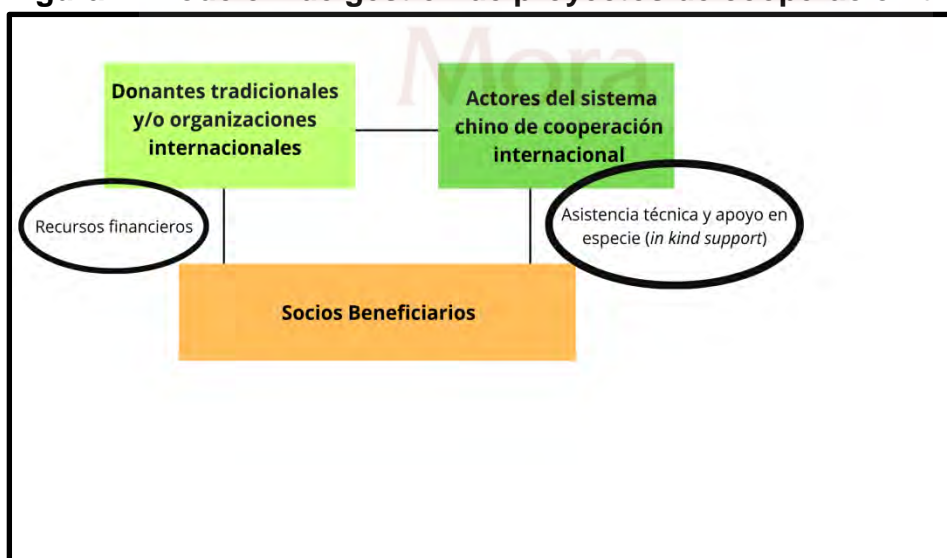
La Oficina del PNUD (2020) en Beijing, en una importante contribución para aportar luces sobre la cooperación triangular y el involucramiento de China, definió que se pueden identificar tres formas de gestión⁶⁰ fundamentales:

1. Los actores tradicionales de desarrollo proveen los recursos financieros y las instituciones chinas proveen la experiencia y el apoyo en especie.
2. Las instituciones chinas proveen los recursos financieros y los actores tradicionales de desarrollo implementan la iniciativa.
3. Tanto las instituciones chinas como los actores tradicionales de desarrollo, proveen contribuciones financieras y técnicas complementariamente.

Los actores tradicionales de desarrollo comprenden a los donantes del CAD y las organizaciones internacionales, mientras que las instituciones chinas son todos los actores mapeados en el capítulo 2, pero con mayor relevancia las instituciones soberanas que proveen asistencia exterior y cooperación internacional.

Forma de gestión I

Figura 4: Modelo 1 de gestión de proyectos de cooperación triangular



Fuente: Elaboración propia con base en UNDP Beijing (2020)

⁶⁰ Estas formas de gestión, en contraste con las que establece la OCDE, fueron incluidas en la tabla comparativa sobre la cooperación triangular, desde la perspectiva de Occidente y de China (capítulo 1).

Para profundizar en esta primera forma de gestión se propone el proyecto “Cooperación Piloto para el Control de la Malaria entre China, Australia y Papúa Nueva Guinea”, contenido en el marco de un acuerdo subsidiario de cooperación trilateral entre los tres gobiernos para el control de esta enfermedad, firmado en octubre de 2015.

Este acuerdo también puede entenderse como resultado directo de un Memorándum de Entendimiento sobre Cooperación para el Desarrollo, firmado entre China y Australia en 2013, el cual en su momento fue percibido como un avance positivo para la relación chino-australiana y para el impulso a una mayor cooperación en el Pacífico.

“El MoU brinda oportunidades para que China aprenda de lo que Australia ha aprendido durante décadas sobre entrega de la ayuda con un espíritu de diálogo y colaboración (...) Para Australia, existen oportunidades de aprender de China, dada la combinación de sus notables logros en materia de desarrollo, de sus innegables desafíos de desarrollo actuales y de sus formas de entrega de la ayuda fundamentalmente diferentes, en ocasiones” (Byfield, 2013).

En cuanto a la cooperación con Papúa Nueva Guinea, el proyecto triangular persiguió aunar las fortalezas comparativas de los dos proveedores. En el caso de Australia, su conocimiento y liderazgo en el Pacífico y en iniciativas previas de cooperación con los pequeños Estados insulares fue relevante; mientras que China aportó su conocimiento y tecnología sobre la artemisina o *artemisinin*⁶¹, un tratamiento de alta efectividad contra la malaria.

Sobre los costos del proyecto, Australia proporcionó 4 millones de dólares australianos⁶² (Zhang, D., 2015 a) mientras que China envió a sus expertos del Instituto Nacional para Enfermedades Parasitarias, establecido en Shanghái, para trabajar en dos instituciones médicas de Papúa Nueva Guinea: Instituto de Investigaciones Médicas y Laboratorio Central de Salud Pública. Con respecto

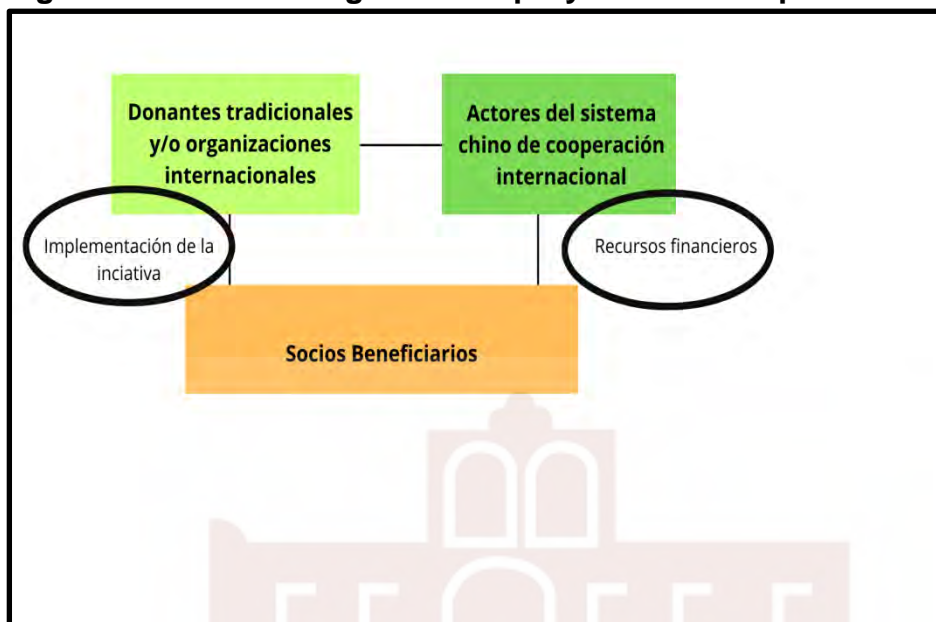
⁶¹ Fue descubierta por la química y farmacéutica china Tu YouYou, quien en 2015 obtuvo el premio Nobel de Medicina por sus investigaciones.

⁶² La conversión a dólares de EE.UU. es \$ US 2 661 200, con una tasa de cambio de \$ AUS 1 = \$ US 0.67 del 31 de mayo de 2024.

al rol del país beneficiario, sus autoridades facilitaron las operaciones del proyecto.

Forma de gestión II

Figura 5: Modelo II de gestión de proyectos de cooperación triangular



Fuente: Elaboración propia con base en UNDP Beijing (2020)

En esta segunda forma de gestión, China aporta los recursos financieros mientras que los socios tradicionales implementan la iniciativa triangular. En la base de datos construida para la investigación no se observa una proliferación de esta forma de gestión, ya que en gran parte de los casos identificados las contribuciones financieras de China también vienen acompañadas de aportaciones en especie (*in-kind*) o técnicas.

No obstante, el “*Proyecto de Cooperación Sur-Sur y Triangular para el Desarrollo de Medios de Vida Inter-África de los pequeños agricultores de bambú*” (octubre 2019-junio 2022), fue desarrollado bajo esta forma de gestión. Estuvo dirigido a transferir conocimiento, habilidades y soluciones de los agricultores asiáticos de bambú a los cultivadores africanos, a través de la CSST, y benefició a Camerún, Etiopía, Ghana y Madagascar.

Este proyecto fue financiado por el Fondo China–IFAD/FIDA para la Cooperación Sur-Sur y Triangular y contó con un presupuesto de 500.000 dólares (IFAD, 2023 c). Los proyectos inscritos bajo este fondo, reciben el

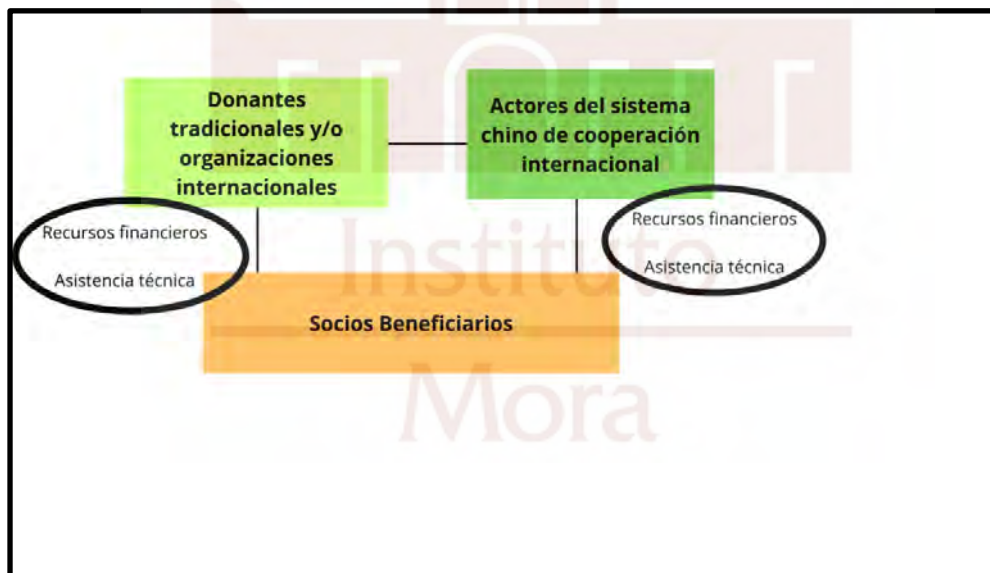
financiamiento del tipo donativo (*grants*) a través del Ministerio de Finanzas de China, por lo que se trata de finanzas públicas.

Fue implementado por la Organización Internacional del Bambú y el Ratán⁶³, en estrecha coordinación con instituciones relevantes del sector de los países beneficiarios. Por lo tanto, se puede concluir que fue un proyecto financiado por China, a través de una facilidad financiera, e implementado por una organización multilateral.

Forma de gestión III

La tercera forma de gestión contempla las contribuciones, tanto financieras como técnicas, de los donantes tradicionales y/o organizaciones internacionales y de China.

Figura 6 Modelo III de gestión de proyectos de cooperación triangular



Fuente: Elaboración propia con base en UNDP Beijing (2020)

El "Proyecto China-Camboya-PNUD para la cassava (yuca)" fase I y II (2011-2015) fue implementado con esta forma de gestión, con costos compartidos. Se trató de una cooperación técnica y formación de capacidades

⁶³ Es una organización de desarrollo multilateral que promueve el desarrollo ambientalmente sostenible utilizando bambú y ratán, fundada en 1997. Está conformada por 50 Estados miembros; su secretaría está en China y posee oficinas regionales en Camerún, Ecuador, Etiopía, Ghana e India.

para incrementar la productividad del cultivo en Camboya (fase I) y para promover nexos con el mercado (fase II).

En el ciclo de proyecto se involucró un amplio espectro de actores como PNUD, MOFCOM de China, Academia China de Ciencias Agrícolas y Tropicales, Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca de Camboya, y los Departamentos Provinciales de Agricultura de Kampong Chan y Pailin en Camboya.

Sobre los resultados del proyecto, de acuerdo con UNDP China, “el Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca de Camboya tuvo en alta estima este proyecto, ya que era la primera vez que China contribuía al desarrollo de la yuca en Camboya a través de un mecanismo de cooperación trilateral. Una contribución clave fueron los expertos chinos que proporcionaron información detallada sobre la demanda de yuca en el mercado chino en un amplio ejercicio de evaluación de necesidades” (UNDP China, 2018).

Otro ejemplo a considerar es “*Impulsando Proyecto de Recuperación Verde en Nepal*” (enero 2021-mayo 2022), un proyecto entre China, PNUD y Nepal encaminado a proporcionar una gestión eficaz de los residuos sanitarios para reducir el riesgo de transmisión de la Covid-19. También buscó apoyar a los gobiernos locales en la gestión eficaz de los residuos municipales; y promover la movilidad sostenible mediante una campaña para el uso de bicicletas en el transporte.

En su implementación, que contó con un presupuesto de 2 millones de dólares aproximadamente (UNDP Nepal, 2024), se involucraron el Programa *China Aid*, PNUD, Departamento de Salud del Ministerio de Salud y Población de Nepal, 7 hospitales y 8 gobiernos locales nepalíes y Ncell, perteneciente al sector privado.

Como resultado, en las tres formas de gestión expuestas y fundamentadas con ejemplos recopilados para esta investigación, se puede constatar que China se involucra con la provisión de recursos tanto financieros, técnicos, humanos, tecnológicos y con bienes y materiales. Incluso, la existencia de una facilidad financiera como el Fondo China-IFAD/FIDA fortalece su rol como proveedor de finanzas para el desarrollo en esquemas Sur-Sur y triangulares.

En las tres formas de gestión descritas, el papel de los socios beneficiarios parece destinado a facilitar la operacionalización de los proyectos, mas no se observan contribuciones sustanciales (aunque ante la disponibilidad de información esto tendría que ser analizado caso a caso); lo cual también depende de las características de los beneficiarios. Por tanto, se establece cierto distanciamiento de la lógica de algunos donantes occidentales donde el proyecto triangular es planeado, implementado y financiado por las partes involucradas, incluidos los beneficiarios.

Esto pudiera también ser expresión de la fase en la que se encuentra la cooperación triangular de China, que aun cuando exhibe más confianza que en el pasado, es una modalidad que está siendo implementada a pequeña escala, de manera puntual y caso a caso para evaluar sus resultados ante una eventual expansión.

3.6. Otras peculiaridades identificadas en la cooperación triangular de China

Los proyectos de cooperación triangular de China se distancian de la tan marcada orientación económica, comercial y de infraestructura que se aprecia en su cooperación bilateral. Este patrón se encuentra en estrecha vinculación con los tipos de financiamiento para el desarrollo que China otorga.

Mientras los grandes proyectos de infraestructura son financiados mediante préstamos concesionales de los bancos de política como el EXIMBANK y el Banco de Desarrollo de China; la cooperación triangular es financiada mediante donativos en su gran mayoría. Por tanto, los recursos financieros que se destinan a proyectos triangulares son mucho más limitados y menores en cuantía.

Bajo esta lógica, tampoco se observa una presencia relevante de los “contratistas internacionales de construcción e ingeniería” (Zhang, H., 2020), cuyo rol en la implementación de la cooperación china quedó explicado en el capítulo 2. En la base de datos, sólo se identificó un proyecto que involucró a una empresa contratista.

El “*Proyecto Te Mato Vai (TMV) de reticulación de agua en Islas Cook*” entre China, Nueva Zelandia e Islas Cook, con un presupuesto de alrededor 60 millones de dólares neozelandeses⁶⁴ (Zhang, D., 2015 b), fue implementado por *China Civil Engineering Construction Corporation*, al estar enfocado en la construcción de infraestructura social.

Aunque en esta base de datos no se identificaron proyectos que incorporan al sector empresarial privado chino, sí se ha fortalecido el rol de este actor en la cooperación de China. Trajber y Haug (2022) nos plantean que la presencia de compañías es una importante dimensión de la asociación de China con las Naciones Unidas, particularmente visible en el trabajo con UNICEF, WFP y FAO. En ello se destacan las empresas de comercio electrónico como *Alibaba Group* y *Pinduoduo Inc.*

Los esquemas triangulares posibilitan la participación de actores no tradicionales en la cooperación china, más allá del papel central que tienen instituciones soberanas como MOFCOM, CIDCA, MFA y los ministerios especializados. Estos arreglos han involucrado a las asociaciones y ONG bajo las condiciones sociopolíticas chinas (Federación de Sindicatos de Toda China), y a la academia y centros de investigaciones (Academia China de Ciencias Agrícolas y Tropicales, Instituto de Salud Global de Fudan, Instituto de los ODS de la Universidad de Tsinghua, Academia China de Ciencias Sociales, etcétera).

La participación del nivel subnacional es relevante a través de los centros de investigaciones, enclavados en sus jurisdicciones. Solamente se mapeó un proyecto donde se involucró un departamento gubernamental especializado local. Fue el caso del proyecto “*Educación y formación técnica profesional (TVET) para trabajos rurales en Laos*” entre China, Alemania y Laos, donde participó en la implementación el Buró de Educación de la ciudad de Qingdao.

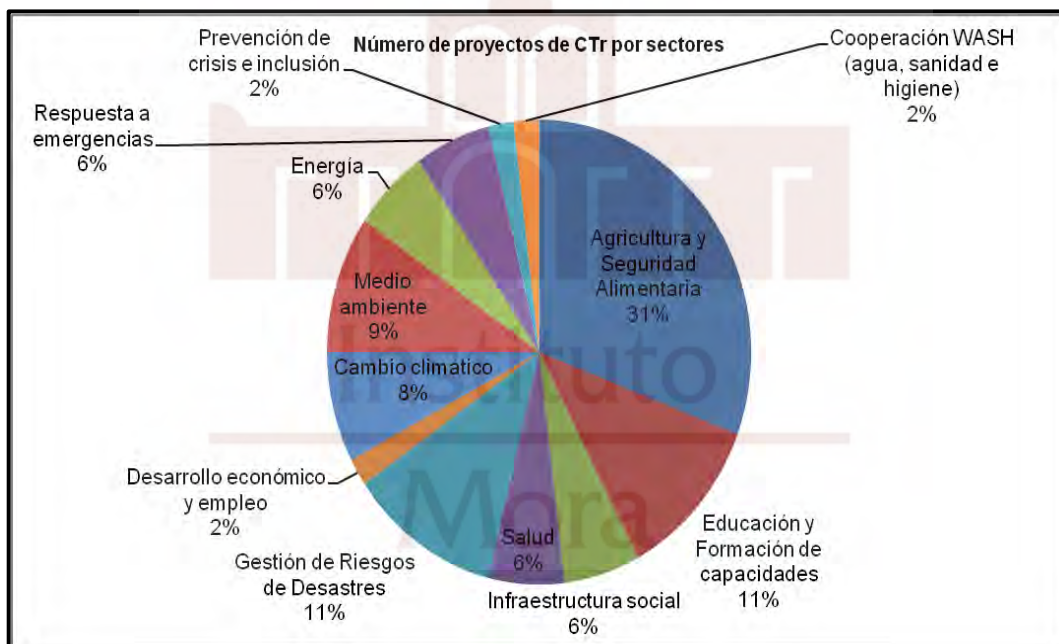
En esa línea, se comprueba la participación en proyectos triangulares del sector público chino a nivel central, pero los niveles provinciales, municipales y

⁶⁴ Serían 36 millones de dólares de Estados Unidos aproximadamente con una tasa de cambio de \$NZ 1=\$US 0.61 del 24 de junio de 2024.

de ciudades aún no tienen una gran presencia en esta modalidad de cooperación.

Por otra parte, los sectores donde se aprecia una mayor incidencia de los proyectos triangulares de China son precisamente áreas donde la nación asiática posee experiencias relevantes, buenas prácticas y lecciones aprendidas, como resultado de la implementación de su propia estrategia nacional de desarrollo bajo el método de prueba y error. La mayoría de estos proyectos triangulares van dirigidos a fomentar medios de vida sostenibles, formación de capacidades y a atender las necesidades de las poblaciones beneficiarias.

Figura 7: Gráfica de pastel sobre distribución de proyectos triangulares por sectores⁶⁵



Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos.

La gráfica ilustra que el 31% de los proyectos atiende necesidades de agricultura y seguridad alimentaria, seguido por un 11% en la gestión de riesgos de desastres y en educación y formación de capacidades, un 9% en temas medioambientales y un 8% en el enfrentamiento al cambio climático.

⁶⁵ Para la elaboración de este gráfico, el total de proyectos asciende a 52 porque un mismo proyecto puede cubrir más de un sector.

China emplea los esquemas triangulares para presentar algunas de sus experiencias de desarrollo, donde ha alcanzado mejores resultados, como una suerte de referente para otros países en desarrollo. De acuerdo con (R.I. León de la Rosa, entrevista semiestructurada, 9 de mayo de 2024)⁶⁶ es en la cooperación tripartita donde China ha venido asentando su agenda en esta nueva fase de cooperación para el desarrollo.

Las dificultades para adaptar estas experiencias a contextos diferentes pueden entenderse, más que como limitación, como área de oportunidad para continuar reforzando las asociaciones con donantes tradicionales y con organizaciones internacionales, en la búsqueda de complementariedades y sinergias.

3.7. Perspectivas sobre China como agente de cooperación triangular

La cooperación triangular de China ha dejado atrás la fase embrionaria, donde se apreciaba una postura cautelosa, para tener en la actualidad una posición de mayor confianza. Sin embargo, su expansión dependerá de las necesidades del sistema chino de cooperación internacional, el cual transita por un proceso de transformaciones en aras de atemperarse a los objetivos y alcance de la estrategia de China en asistencia exterior y cooperación internacional.

Por la naturaleza de los proyectos de cooperación triangular, identificados en la base de datos, parecieran estar más en línea con el espíritu de la Iniciativa Global de Desarrollo que con la Iniciativa de la Franja y la Ruta, aunque estas propuestas no son excluyentes entre sí; por el contrario, se complementan. En un contexto, donde China busca simpatizantes hacia su nueva propuesta en materia de cooperación y desarrollo, es previsible que se configuren nuevas asociaciones triangulares, principalmente con el sistema de las Naciones Unidas.

⁶⁶La Dra. Raquel Isamara León de la Rosa es profesora-investigadora de la Benemérita Universidad de Puebla (BUAP) y experta en estudios sobre China.

Aun cuando la región de América Latina y el Caribe no tiene un gran peso en proyectos triangulares con China, sí existe el marco general para que se pueda explorar esta modalidad de cooperación con mayor intencionalidad. En 2016, China publicó su segundo libro blanco sobre América Latina y el Caribe, en el cual se invitó a los países del área a considerar la cooperación triangular.

“China está preparada para llevar a cabo cooperación trilateral para el desarrollo en los países de América Latina y el Caribe con países relevantes fuera de la región y organizaciones internacionales, bajo la premisa que esta cooperación es propuesta, acordada y conducida por los países de la región.

China alienta a sus empresas a llevar a cabo cooperación trilateral en los campos económico, social y cultural en los países de América Latina y el Caribe con las partes relevantes sobre la base de principios comerciales” (Oficina de Información del Consejo de Estado de la RPCChina, 2016).

Teniendo en cuenta que la región de América Latina y el Caribe presenta países con distintos niveles de desarrollo, pudiera ser relevante la construcción de asociaciones trilaterales entre China y otros proveedores en ascenso del área como Brasil y México, en beneficio de países menos desarrollados. Una investigación a futuro pudiera profundizar en las potencialidades de este tipo de esquema para la región.

Finalmente, China se consolida no sólo como un gran actor del sistema internacional, sino como un gran proveedor de financiamiento para el desarrollo y de cooperación internacional. Su más reciente propuesta, la Iniciativa Global de Desarrollo junto a los otros dos componentes de la tríada, Seguridad y Civilización, no pueden ser implementados de una manera aislada, requieren de la acción mancomunada de otros actores.

Es por ello que resulta tan relevante para China fortalecer la red global de asociaciones y fomentar otras vías de intercambio y colaboración en los planos bilateral, trilateral, regional, sub-regional y multilateral. La cooperación triangular para China puede ser, entonces, un terreno fértil para que florezcan asociaciones y relaciones de cooperación que tributen a la consecución de sus objetivos estratégicos.

Mientras que en la cooperación bilateral es evidente el profundo componente económico-comercial y de inversiones; en la cooperación triangular se observa otra dinámica de comportamiento. Es por ello que esta modalidad pudiera ser la plataforma a través de la cual China presente muchas de sus experiencias en materia de desarrollo y sus lecciones aprendidas, respaldadas por la legitimidad que ofrecen las agencias de las Naciones Unidas involucradas.

Es previsible que en futuros documentos de China sobre la actividad de asistencia exterior y de cooperación internacional se pueda profundizar sobre su visión en relación a la modalidad triangular, en aras de favorecer el entendimiento y de fortalecer la imagen global de China como actor responsable en el sistema internacional.



CONCLUSIONES

Tal como el ascenso de China en el sistema internacional, por su complejidad, requiere de un enfoque multidisciplinario para comprenderlo; de igual manera, su posicionamiento como oferente-proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional también necesita de un análisis lo más integral posible. Esto se debe a que en la estrategia china de cooperación internacional confluyen intereses y motivaciones de variada naturaleza: político-diplomáticos, geopolíticos, de seguridad nacional, y económico-comerciales, como quedó evidenciado en el análisis de su evolución como actor de cooperación.

En ese sentido, la disciplina de las Relaciones Internacionales puede proporcionar fundamentos teórico-conceptuales para entender la participación de China en cooperación internacional; sin embargo, encuentra dificultades para explicar nuevos enfoques y modalidades como la cooperación triangular.

El institucionalismo neoliberal (interdependencia compleja y regímenes internacionales) permite explicar cómo China es capaz de tomar del régimen internacional de la ayuda aquellos elementos que le pueden favorecer en la consecución de sus propios objetivos. China no posee un modelo establecido de cooperación internacional, se encuentra en evolución. Como parte de este proceso de transformaciones necesita interactuar con el régimen internacional de la ayuda y obtener ventajas.

La cooperación triangular, entonces, se presenta como facilitadora de necesarios espacios de diálogo e interacción entre China y otros actores de la arquitectura de cooperación internacional para el desarrollo. Se corrobora la hipótesis de esta investigación; toda vez que China emplea a la modalidad, desde su propia concepción y entendimiento, como plataforma para diversificar y ampliar sus asociaciones con actores de desarrollo de distintos niveles.

Se cumplen el objetivo general y los específicos de este trabajo. Se logró una pormenorizada explicación de la evolución de China como oferente-proveedor de asistencia exterior y de cooperación internacional en poco más de setenta años; por lo que no es posible hablar de un donante emergente, sino

más bien de un reposicionamiento en la actividad, sobre la base de principios fundacionales y disposiciones de actuación.

Se llevó a cabo un análisis de actores involucrados en la cooperación internacional de China y las relaciones que se establecen entre ellos. El sistema chino de cooperación internacional no funciona como un ente rígido y vertical, está evolucionando para atemperarse a las necesidades y demandas de su estrategia.

A pesar que la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo se posiciona, incluso en los proyectos triangulares su rol es más visible, posee limitaciones funcionales y estructurales para enfrentar a otras instituciones estratégicas como el Ministerio de Comercio y el Ministerio de Relaciones Exteriores. Es posible que esta competencia se intente revertir con un mayor énfasis en la coordinación inter-institucional, y con una mayor visibilidad de la Agencia en el plano internacional.

Con respecto a la inserción de China en cooperación triangular, aun cuando existen experiencias de trabajo en el pasado, puede considerarse una manifestación de las transformaciones acaecidas en su sistema de cooperación internacional. La nación asiática posee un entendimiento propio de esta modalidad, estrechamente vinculado a la cooperación multilateral y a la interacción con programas, fondos y agencias de las Naciones Unidas. Sin embargo, no todas las acciones que China emprende con la ONU en beneficio de un tercer socio pueden ser consideradas cooperación triangular.

En esquemas triangulares, China provee financiamiento, bienes y materiales, asistencia técnica; y transfiere tecnología y conocimientos. Prefiere involucrarse más con organizaciones internacionales que con donantes tradicionales del CAD. Sin embargo, las asociaciones triangulares con donantes tradicionales respondieron a diversas necesidades y motivaciones: aspiraciones geopolíticas (China-Australia y China-Nueva Zelandia en el Pacífico insular); reflejo de la madurez de las relaciones bilaterales (China-Alemania); necesidad de generar espacios de diálogo y cooperación ante un escenario de confrontación (China-EE.UU.); así como la búsqueda de complementariedades para optimizar la entrega de asistencia y cooperación (China-Reino Unido).

Hacia los socios beneficiarios, la prioridad se localiza en África y Asia-Pacífico; sin embargo, existe la posibilidad de establecer este tipo de esquema en otras regiones como América Latina y el Caribe. Se pudo comprobar que la previa existencia de un marco de cooperación bilateral en la forma de asociación, favorece el impulso a la cooperación triangular.

En cuanto a la interacción con socios beneficiarios, los proyectos contenidos en la base de datos arrojaron que las instituciones de los países receptores se involucran más en la facilitación y operacionalización del proyecto; sin embargo, su rol no es tan activo como el de los proveedores-donantes. Esto pudiera ser una manifestación de la fase por la que transita la cooperación triangular de China, y debe ser estudiado caso a caso, ya que este comportamiento también depende de las características de los beneficiarios.

La cooperación triangular le brinda a China una plataforma idónea para promover relaciones de cooperación por otras vías no tradicionales y desligarse de la orientación económica-comercial que ostenta gran parte de sus proyectos de cooperación bilaterales. En esta praxis se observa un patrón de relacionamiento diferente al que se promueve en el plano bilateral.

En el marco de este patrón de relacionamiento, no sólo participan instituciones soberanas de China y de los socios de desarrollo, sino que se involucran las ONG, la academia y centros de investigaciones y el sector privado. No se aprecia una marcada presencia de los “contratistas internacionales de construcción e ingeniería”, lo cual establece una ruptura con los proyectos de infraestructura que se implementan en el marco de la cooperación de gobierno a gobierno.

Si bien predomina la presencia del sector público chino, en esquemas triangulares sólo se pudo comprobar a nivel central; ya que pudiera ser aún incipiente para otros niveles como el provincial, el municipal y de ciudades. No obstante, se sugiere continuar brindando seguimiento para investigaciones futuras.

Los proyectos triangulares tienen un enfoque más hacia la generación de medios de vida sostenibles y hacia la atención de las necesidades de las

poblaciones beneficiarias. A través de ellos, China comparte sus propias experiencias de desarrollo nacional, en sectores de gran relevancia como agricultura y seguridad alimentaria, gestión de riesgos de desastres, formación de capacidades, medio ambiente y cambio climático, etcétera. Las asociaciones triangulares con donantes del CAD y con organizaciones internacionales le permiten adaptar mejor estas experiencias a contextos diferentes y alcanzar mejores resultados.

El impacto global de la Covid-19 y la recuperación post-pandemia le permitieron a China desarrollar varios proyectos de respuesta a emergencias que fueron implementados en esquemas triangulares. Predominó la asociación trilateral entre PNUD-MOFCOM-CIDCA-Socios beneficiarios; donde China maximizó su ventaja comparativa en cuanto a capacidades industriales en la producción de medios de protección; mientras que PNUD hizo uso de su presencia en el terreno y de su probada experiencia y liderazgo en situaciones de emergencia.

En el marco de grandes iniciativas de cooperación y desarrollo que está promoviendo China, como la Iniciativa Global de Desarrollo, necesita diversificar las vías para hacer llegar su asistencia exterior y su cooperación; así como blindar su red global de asociaciones estratégicas. En este objetivo, la cooperación triangular representa una oportunidad para generar mayores sinergias y para implementar de manera gradual, pero sostenida, proyectos que puedan parecer pequeños en volumen, pero que contribuyan a ir asentando las propuestas de China en materia de desarrollo.

A pesar de ser la cooperación triangular una pequeña porción de la estrategia china de cooperación internacional hasta el momento, es la modalidad que le permite interactuar con los donantes tradicionales, las organizaciones multilaterales e internacionales y los socios en vías de desarrollo en condiciones de horizontalidad; de ahí su importancia estratégica. Es previsible que en el corto-mediano plazo China pueda construir nuevas asociaciones triangulares, principalmente con agencias de las Naciones Unidas, que tributen a los ODS y la Agenda 2030, pero también a los objetivos de la política exterior china.

Recomendaciones para la cooperación mexicana

A partir de este estudio sobre China como agente de cooperación triangular, se realizan las siguientes recomendaciones:

1. Se sugiere mostrar mayor proactividad en el acercamiento con China en materia de cooperación internacional. China recibe propuestas de cooperación triangular a través del Departamento de Comercio Internacional y de Asuntos Económicos (DITEA) del Ministerio de Comercio (MOFCOM).
2. A partir del rol cada vez más prominente de la Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo (CIDCA) en los proyectos de cooperación, particularmente de cooperación triangular, se recomienda afianzar los contactos e intercambios técnicos con esta institución⁶⁷.
3. En materia de cooperación triangular, China posee experiencia probada en proyectos de agricultura y seguridad alimentaria, gestión de riesgos de desastres, formación de capacidades y cambio climático, entre otros; sectores relevantes para atender las necesidades de desarrollo de nuestra área geográfica, por lo que se pudieran construir sinergias.
4. Considerar las oportunidades de la Iniciativa Global de Desarrollo, y los espacios para generar no sólo asociaciones bilaterales, sino también trilaterales y multilaterales.
5. Tomar en cuenta las posibilidades de establecer cooperación Sur-Sur y Triangular con el respaldo financiero del Fondo China-IFAD/FIDA en materia de agricultura y desarrollo rural.

⁶⁷ En abril de 2023 una delegación de CIDCA, encabezada por su presidente Luo Zhaohui, visitó México y sostuvo intercambios con sus contrapartes de la AMEXCID, con el objetivo de acordar cursos de capacitación para la parte mexicana y fortalecer el intercambio en materia de formación de recursos humanos.

ANEXOS

Anexo 1: Base de datos de proyectos triangulares con China recopilados durante el período 2011-2022

No.	Título del proyecto/iniciativa	Breve descripción	Países y/o Org. Internacionales	Región	Actores involucrados	Presupuesto	Período	Costos compartidos	Sector	Referencias
1	Proyecto China-Camboya-PNUD para la cassava (yuca) fase I y II	Cooperación técnica y formación de capacidades para incrementar la productividad de variedades de la cassava de Camboya (fase I) y para promover nexos con el mercado (fase II)	China, Camboya, PNUD	Asia	Ministerio de Comercio (China); Academia China de Ciencias Agrícolas y Tropicales (implementador en fase I); Ministerio de Agricultura, Silvicultura y Pesca (Camboya); Departamentos Provinciales de Agricultura de Kampong Chan y Pailin (Camboya)	\$US 100 000-500 000 La parte china proporcionó \$ US 400 000 para la fase I y nuevamente la misma cifra para la fase II.	2011-2015	Sí	Agricultura	https://www.undp.org/china/publications/snapshots/china-cambodia-undp-trilateral-cooperation-cassava-project
2	Iniciativa Tripartita en Cooperación Universitaria	Facilitar alianzas universitarias para promover el intercambio de conocimiento	UNESCO, China, África	África	20 universidades chinas		2011-		Educación y formación de capacidades	https://www.afraso.org/en/content/unesco-china-africa-university-cooperation

3	Proyecto de Fondos Fiduciaros UNESCO-China, "Mejorando la formación docente para reducir la brecha de calidad de la educación en África"	Formación de capacidades, bienes y materiales, e intercambio de conocimiento para mejorar la formación docente y el desarrollo profesional en 8 países africanos	China, Congo, Costa de Marfil, Rep. Democrática del Congo, Etiopía, Liberia, Namibia, Tanzania, Uganda, UNESCO	África		\$ US 500 000-1 000 000	2012-2016	Sí	Educación y formación de capacidades	https://www.unesco.org/en/articles/unesco-and-china-join-hands-africa
4	Acelerar la Transferencia de Tecnología Agrícola a Países de Renta Baja (AgrITT)	Intercambio de conocimiento y transferencia de tecnología para mejorar la productividad agrícola y la seguridad alimentaria en Malawi y Uganda	China, Malawi, Uganda, Reino Unido y PNUD	África	Centro de Investigaciones para el Desarrollo de China (del Consejo de Estado), Departamento para el Desarrollo Internacional (Reino Unido), Ministerio de Agricultura (China), Ministerio de Comercio (China), Ministerio de Agricultura, Industria Animal y Pesca (Uganda), Departamento de Pesca del Ministerio de Agricultura (Malawi)	Más de \$ US 10 000 000	2012-2016		Agricultura y seguridad alimentaria	https://www.jstor.org/stable/pdf/resrep02705.7.pdf?refreqid=fastly-default%3Ad0e142c8586d3aa1ce75adae1fe0cdc5&ab_segments=&origin=&initiator=&acceptTC=1
5	Proyecto Te Mato Vai (TMV) de reticulación de agua en Islas Cook	Proporcionar suministro de agua potable, segura y limpia a los hogares y empresas de Raratonga, Islas Cook	China, Nueva Zelanda, Islas Cook	Pacífico	China Civil Engineering Construction Corporation	Alrededor \$ US 36 000 000	2012: Firma del Acuerdo Fase I: 2014-2017 Fase II: 2017-2020	Sí	Infraestructura social	https://www.mccornellidowell.com/projects/te-mato-vai https://www.cidanz.co.nz/2020/06/15/te-mato-vai-project-needs-to-be-investigated/

6	Proyecto de cooperación trilateral EE.UU.-China-Timor Leste en agricultura (Fase I)	Formación de capacidades y transferencia de tecnología para proveer entrenamiento a los agricultores locales, con el objetivo de fortalecer la capacidad del sector agrícola de Timor Leste y apoyar la seguridad alimentaria	EE.UU., China, Timor Leste, PNUD	Asia		\$ US 1 000 000 - 5 000 000 La propuesta financiera era: China - \$ US 400 000 y EE.UU. - \$ US 5 000 000. China desembolsó \$ US 210 000	2013-2015	Sí	Agricultura y seguridad alimentaria	https://china.aiddata.org/projects/38113/ https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/gjhdq_665435/2675_665437/2706_663416/ https://www.usaid.gov/timor-leste/developing-agricultural-communities
7	Formación de capacidades para los sindicatos en Asia-Pacífico	Intercambio de conocimiento y formación de capacidades para los sindicatos en Asia-Pacífico	China, OIT, PNUD	Asia-Pacífico	Federación de Sindicatos de Toda China		2013-2018 2019-2021	Sí	Infraestructura social y servicios	https://www.ilo.org/resource/news/ilo-and-all-china-federation-trade-unions-join-forces-implement-decent-work https://southsouthpoint.net/2019/06/15/ilo-and-all-chinese-federation-of-trade-unions-south-south-cooperation-to-implement-decent-work-in-the-asia-and-the-pacific-region/
8	Proyecto de Cooperación Sur-Sur para ampliar los servicios de empleo y mejorar la información del	Cooperación técnica para promover la calidad de la prestación de los servicios de empleo y	China, OIT, PNUD, Laos, Camboya	Asia-Pacífico	Federación de Sindicatos de Toda China	\$ US 1 000 000-5 000 000 El aporte financiero de China fue de \$ US 1 millón	2013-2017	Sí	Infraestructura social y servicios	https://southsouthpoint.net/wp-content/uploads/2019/07/wcms_713206.pdf

	mercado laboral en Laos y Camboya	mejorar la recolección y el análisis de datos								
9	Cooperación Sur-Sur Tripartita entre China, FAO y Namibia para impulsar a los productores locales	Poner a disposición del sector agrícola de Namibia capacitación y apoyo técnico. Proporcionar expertos chinos en ciencia veterinaria, cultivo de arroz, variedades de hortalizas, producción de cítricos, protección de cultivos y gestión de suelos y fertilizantes	China, FAO, Namibia	África	Ministerio de Agricultura, Agua y Silvicultura (Namibia)	\$ US 1 500 000	2014-2016		Agricultura, formación de capacidades y asistencia técnica	https://www.fao.org/members-gateway/news/detail/en/c/237326/
10	Proyecto Piloto del Programa Mundial de Apoyo a la Salud en Salud Materna e Infantil en Etiopía y Myanmar	Formar capacidades, compartir conocimiento, bienes y materiales, proporcionar servicios y mejorar la calidad de los servicios en áreas piloto	China, Etiopía, Myanmar, Reino Unido, PNUD	Asia y África	Instituto de Salud Global, Universidad de Fudan En general el Programa de Apoyo a la Salud Global China-Reino Unido potencia los centros de excelencia de China en salud: Escuela de Salud Pública de la Univ. de Peking, Escuela de Salud Pública de la Univ. de Fudan, Instituto de Salud Global de la Univ. de Fudan, Centro	\$ US 1 000 000-5 000 000	2015-2017		Salud	https://ghrp.biomedcentral.com/articles/10.1186/s41256-020-00134-7

					para la Salud Pública Global de China, Instituto Nacional de Enfermedades Parasitarias y Centro Nacional de Investigación para el Desarrollo de la Salud de China					
11	China-Nepal- PNUD gestión de desastres basado en comunidades (fase I y II); China-Bangladesh-PNUD (fase I y II)	Intercambio de conocimiento y experticia técnica en la gestión de riesgos de desastres	China, Nepal, Bangladesh, Reino Unido, PNUD	Asia		\$ US 500 000-1 000 000	2015-2017	Sí	Gestión de riesgos de desastres	https://www.undp.org/china/news/uk-bangladesh-nepal-and-china-discuss-community-based-disaster-risk-reduction https://www.undp.org/china/news/sharing-and-learning-community-based-disaster-management-asia
12	Proyecto Piloto para el control de la malaria en Tanzania	Explorar una estrategia de control adecuada y un mecanismo de trabajo para reducir el impacto de la malaria, acelerar su control y eliminación en África	China, Tanzania, Reino Unido, PNUD	África	Instituto Nacional de China para Enfermedades Parasitarias Centro de Investigaciones de China para Enfermedades Tropicales	\$ US 1 000 000-5 000 000	2015-2017		Salud	https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC8393141/ https://en.chinacc.cn/news/latest/202312/t20231226_271551.html
13	China-Malawi-PNUD gestión de desastres	Intercambio de conocimiento y experticia técnica en la	China, Malawi, PNUD	África	Departamento de Gestión de Desastres del Gobierno de Malawi,	Total: \$ US 900 000 El aporte del MOFCOM fue \$US 500 000	2016-2017	Sí	Gestión de riesgos de desastres	https://www.undp.org/china/projects/china-malawi-undp-cooperation-disaster-

		gestión del riesgo de desastres			PNUD Malawi, PNUD China, MOFCOM (Oficina del Consejero Económico-Comercial en Malawi), Consejos distritales locales, ONG/grupos comunitarios locales					management-and-risk-reduction-project https://www.undp.org/china/news/trilateral-cooperation-between-malawi-china-and-undp-strengthens-resilience-floods-through-community-action
14	Cooperación Piloto para el control de la malaria entre China, Australia y PNG	Contribuir con cooperación técnica, bienes y materiales, y formación de capacidades para reducir la morbilidad y mortalidad por malaria en PNG	China, Australia, Papúa Nueva Guinea, PNUD	Pacífico	Instituto Nacional de China para Enfermedades Parasitarias	\$ US 1 000 000-5 000 000	2016-2018		Salud	https://www.dfat.gov.au/about-us/publications/Pages/australia-china-png-pilot-cooperation-on-the-trilateral-malaria-project-independent-mtr-and-jmr
15	Programa de Desarrollo del Bambú de Países Bajos, China y África Oriental Fase I y II	Fase I: Crecimiento económico verde a favor de los pobres; expansión del comercio y las inversiones en el sector del bambú; restauración de suelos y mitigación frente al cambio climático Fase II: Reducción de la pobreza a	China, Etiopía, Kenia, Uganda, Países Bajos, Red Internacional para el Bambú y el Ratán	África	Ministerio de Relaciones Exteriores (P. Bajos), Universidad de Investigación de Wageningen (P. Bajos), Moso International BV (creaciones de bambú, P. Bajos), SNV Netherlands Development Organisation; Administración Nacional de Bosques y Pastizales (China), Centro Internacional		Fase I: 2016-2019 Fase II: 2020-2023		Reducción de la pobreza, producción y consumo responsables, adaptación y mitigación al cambio climático	https://my.southsolutions-galaxy.org/en/solutions/detail/dutch-sino-east-africa-bamboo-development-programme

		través del desarrollo de la cadena de valor del bambú; resiliencia ecológica y de medios de vida; incremento de las inversiones en el sector del bambú a través del mejoramiento de los mercados y el marco de políticas			para el Bambú y el Ratán (China), CIDCA (China), Universidad de Agricultura y Silvicultura de Zhejiang (China), Centro China-África del Bambú; varios ministerios y organismos de Etiopía, Kenia y Uganda; sector privado, ONG y organizaciones comunitarias					
16	Secadores a pequeña escala para empresas de gestión pos-cosecha en África	Facilitar la adaptación y la disponibilidad posterior de la tecnología de secado de alimentos, ya disponible en China, y demostrar su aplicabilidad en el contexto africano	China-IFAD, Ghana, Kenia y Tanzania	África	Foro para la Investigación Agrícola en África (FARA), Centro para la Investigación Internacional Agrícola de la Academia China de Ciencias Agrícolas (China), Kakindo Seed Farm (Tanzania), Instituto Internacional de Agricultura Tropical, Organización de Investigación Agrícola y Ganadera - Instituto de Investigación sobre Mecanización Agrícola (Kenya), Adela Foods (Ghana), Gratis Foundation (Ghana)	\$ US 500 000	2019-2021	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura y seguridad alimentaria	https://taat-africa.org/news/taat-and-partners-mobilise-500000-for-technology-outreach-programme/

17	Cooperación Sur-Sur para ampliar las iniciativas de cadenas de valor resilientes al clima en Camboya, China, Laos y Vietnam	Mejorar la adaptación agrícola mediante el aprendizaje de cadenas de valor resilientes al clima exitosas en 4 países asiáticos	China-IFAD, China, Camboya, Laos, Vietnam	Asia	Centro para la Investigación y el Desarrollo de Sistemas Agrícolas de Vietnam (Implementador), Centro para Estudios de Política (Camboya), Instituto de Información Agrícola de la Academia China de Ciencias Agrícolas (China), Instituto Nacional de Investigación Agrícola y Forestal (Laos)	\$ US 499, 888	Agosto 2019-diciembre 2021	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Cambio climático y agricultura	https://www.ifad.org/es/web/latest/-/spearheading-south-south-and-triangular-cooperation-with-partners-in-asia
18	Educación y formación técnica profesional (TVET) para trabajos rurales en Laos	Aumentar el conocimiento y las habilidades de profesores vocacionales laosianos en ocupaciones relacionadas con la agricultura para mejorar la calidad de la Formación Cooperativa Dual implementada en la R.D. Lao	China, Alemania, Laos	Asia	Socios políticos: Ministerio de Educación y Deportes (Laos), MOFCOM (China), BMZ (Alemania) Socios implementadores: Instituto de Desarrollo de Educación Vocacional (Laos), Buró de Educación de Qingdao (China), GIZ (Alemania)		2019-2021		Educación y formación de capacidades	https://sg-csd.org/wp-content/uploads/2021/09/Factsheet_TVET-for-Rural-Jobs-in-Laos_20210831.pdf
19	Cooperación Trilateral en Energía Renovable en Etiopía	Cooperación triangular en biogás y energía solar: transición hacia usos energéticos sostenibles en instituciones	China, Etiopía, PNUD	África	MOFCOM (China), Ministerio de Agua y Energía (Etiopía)	\$ US 2 000 000	2019-2021	Sí	Protección Ambiental y Energía	https://www.undp.org/china/projects/mofcom-undp-trilateral-cooperation-renewable-energy-ethiopia

		públicas y privadas, incluida la agroindustria en Etiopía								
20	Alianza para la recuperación post-desastre sobre inundaciones en Malawi	Apoyar la seguridad y el retorno digno de familias desplazadas por inundaciones en Malawi	China, Malawi, PNUD	África	CIDCA (China), Departamento de Asuntos de Gestión de Desastres (Malawi)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2019-2022	Sí	Gestión de riesgos de desastres	https://www.undp.org/malawi/press-releases/government-peoples-republic-china-and-undp-provide-over-1000000-recovery-flood-affected-communities-malawi
21	Programa de Fondo de Recuperación de China	Apoyar la rehabilitación resiliente de la infraestructura comunitaria y la construcción de nuevas casas resilientes tras el paso del ciclón Idai	China, Mozambique, PNUD	África	CIDCA (China), Ministerio de Obras Públicas (Mozambique)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2019-2022	No	Gestión de riesgos de desastres	https://www.undp.org/china/projects/sscaf-mozambique-china-post-disaster-restoration-initiative-after-impact-cyclone-idai https://www.undp.org/china/news/undp-and-china-signed-agreements-post-disaster-recovery-assistance
22	Restauración post-desastre del impacto del ciclón Idai en Zimbabwe	Atender el impacto del ciclón Idai y los daños ocasionados a las viviendas y a la	China, Zimbabwe, PNUD	África	CIDCA (China), Ministerio de Gobierno Local, de Obras Públicas y de Vivienda (Zimbabwe)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2019-2022	No	Gestión de riesgos de desastres	https://www.undp.org/china/news/undp-and-china-signed-agreements-post-disaster-recovery-assistance

		infraestructura pública y privada en las comunidades								
23	Cooperación Trilateral en Energía Renovable en Sri Lanka	Cooperación triangular en biogás y energía solar: transición hacia usos energéticos sostenibles en instituciones públicas y privadas, incluida la agroindustria en Sri Lanka.	China, Sri Lanka, PNUD	Asia	MOFCOM (China), Autoridad de Energía Sostenible (Sri Lanka), Consejo Municipal de Kaduwela (Sri Lanka)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2019-2022	Sí	Protección ambiental y energía	https://www.undp.org/china/projects/mofcom-undp-trilateral-cooperation-renewable-energy-sri-lanka https://mfa.gov.lk/south-south-cooperation-on-renewable-energy-sri-lanka-ethiopia-china/
24	Proyecto de Cooperación Triangular bajo el Programa FAO-China de Cooperación Sur-Sur con el Reino de los Países Bajos para fortalecer la cadena de valor de la acuicultura en Etiopía	La Parte I dirigida a mejorar las capacidades de los Centros de Referencia de la FAO (en China) en materia de cooperación internacional, incluidas la formación y la investigación, en el contexto del cambio climático y la gestión sostenible de los recursos naturales. La Parte II está dirigida a implementar actividades que se centren	China, FAO, Etiopía, Países Bajos	África	Centro de Investigación de Pesquerías de Agua Dulce de la Academia China de Ciencias Pesqueras y el Centro de Cooperación Económica Exterior, ambos dependientes del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (China)		2019-2022	Sí	Agricultura, gestión sostenible de recursos naturales, formación de capacidades	https://www.fao.org/partnerships/south-south-cooperation/news/news-article/en/c/1200166/ http://english.moa.gov.cn/cooperation/202207/t20220715_300920.html

		en el desarrollo de la cadena de valor de la acuicultura sostenible en Etiopía								
25	Agricultura inclusiva y desarrollo de cadenas agro-industriales de valor como facilitador de reducción de pobreza en Bangladesh	Mejorar las cadenas de valor de los productos lácteos y de la carne vacuna promoviendo asociaciones, y facilitar políticas e inversiones para el desarrollo sostenible de Bangladesh	China, FAO, ONUDI, Bangladesh	Asia	Ministerio de Pesca y Ganadería (Bangladesh), ONUDI, Academia China de Ciencias Agrícolas, Universidad de Agricultura de China, pequeños productores y agroempresarios a lo largo de la cadena de valor de lácteos y de carne vacuna en el suroeste de Bangladesh	\$US 178,136	Agosto 2019-julio 2022	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura, cadenas sostenibles de valor	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Bangladesh_W.pdf/356c3921-9050-c924-7d62-f7b82dcb12b?t=1693475424881
26	Cooperación Sur-Sur y Triangular para el Programa de Desarrollo de Medios de Vida Inter-África de los pequeños agricultores de bambú	Transferir conocimiento, habilidades y soluciones de los agricultores asiáticos de bambú a los cultivadores africanos a través de la cooperación Sur-Sur y Triangular	China-IFAD, Camerún, Etiopía, Ghana, Madagascar	África	Organización Internacional del Bambú y el Ratán (Implementador), Ministerio de Silvicultura y Vida Silvestre (Camerún), Ministerio de Medio Ambiente, Bosques y Cambio Climático (Etiopía), Ministerio de Tierras y Recursos Naturales (Ghana), Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (Madagascar), organismos	\$ US 500 000	Octubre 2019-junio 2022	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Inter-Africa_W.pdf/e935bc9e-4411-970f-a960-467c644498ec?t=1693475430817

					nacionales de normalización					
27	Promoviendo la conservación del agua y el uso eficiente de la irrigación del agua en Etiopía	Apoyar intercambios de las mejores prácticas sobre la conservación del agua y la irrigación eficiente entre Etiopía y Kenia	China-IFAD, Etiopía, Kenia	África	Ministerio de Agricultura de Etiopía (Implementador), Asociaciones de usuarios de irrigación de agua (Etiopía), Asociación de Agua de Lluvia (Kenia), Asociación de usuarios de recursos hídricos (Etiopía)	\$US 499, 905	Mayo 2019-marzo 2023	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura y seguridad alimentaria	https://www.ifad.org/es/web/latest/news/first-projects-approved-by-the-china-ifad-south-south-and-triangular-cooperation-facility
28	Inversión Textil Sostenible y Operación en Etiopía	El proyecto tiene como objetivo mejorar los estándares medioambientales, sociales y laborales del sector textil de Etiopía a través del desarrollo de capacidades y la sensibilización para los inversores/gerentes de fábrica chinos y sus socios locales; con potencial de ampliación y replicación en otras partes de África y Asia	China, Alemania, Etiopía, ONUDI	África	Socios políticos: Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo BMZ (Alemania), MOFCOM (China), Ministerio de Industrias (Etiopía) Socios implementadores: UNIDO, GIZ, Consejo Nacional de Textiles y Confecciones (China), Instituto de Desarrollo Textil Industrial (Etiopía)		2020-2021		Desarrollo económico y empleo	https://sg-csd.org/news_events/20200804/ https://textash.com/update/ethiopia-china-and-germany-set-to-boost-sustainable-textile-investments

29	Recuperación del Covid-19 en Asia Pacífico	Cooperación triangular y Sur-Sur entre China y el PNUD para fortalecer las capacidades de fabricación relacionadas con PPE (personal protective equipment) en la región de Asia y el Pacífico	China, Bangladesh, Laos, Maldivas, Pakistán, PNUD	Asia-Pacífico	MOFCOM (China), Ministerio de Gobierno Local, Desarrollo Rural y Cooperativas (Bangladesh), Ministerio de Salud (Maldivas), Ministerio de Salud (Laos), Autoridad para el Desarrollo de la Mediana y Pequeña Empresa (Pakistán)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2020-2022	No	Respuesta a emergencias	https://www.undp.org/maldives/projects/china-undp-triangular-cooperation-response-covid-19
30	Cooperación Sur-Sur eficaz en agricultura para desatar el potencial transformador del sector agrícola para un desarrollo inclusivo en Pakistán	Establecer y operar un sistema eficaz de generación de conocimiento y plataforma de intercambio para brindar asistencia especializada a Pakistán y desatar el potencial transformador del sector agrícola para el desarrollo inclusivo del país	China-IFAD, Pakistán	Asia-Pacífico	Centro de Cooperación Económica Internacional del Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (China)	\$ US 500 000	marzo 2020-marzo 2022	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura	https://ioe.ifad.org/documents/38714170/43438658/china-ifad_sstcf_report2020.pdf/9168e910-1e10-d370-fc33-f7fb5f719be4?t=1627305439577
31	Producción local de harina enriquecida de cassava (yuca) en el departamento de Bouenza en la República del Congo	Establecer un marco y un plan de negocios basado en evidencia para la producción de harina de	China, WFP, Rep. del Congo	África	Centro Regional de Excelencia contra el Hambre y la Malnutrición, FAO, Academia China de Ciencias Tropicales Agrícolas, Centro para la	\$ US 492,438	abril 2020-abril 2022	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Congo_W.pdf/0054ade8-73c8-2702-49eb-cc354163f497?t=1693475426307

		yuca enriquecida y venta de productos de yuca y reforzar la capacidad de los pequeños productores de yuca y sus organizaciones para suministrar yuca a los molinos			Demostración de Tecnologías Agrícolas, Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (República del Congo), 107 productores de yuca y grupos cooperativos (República del Congo)					
32	China-PNUD Respuesta al Covid-19 en Asia-Pacífico	Aprender de la experiencia de China para mejorar la habilidad de respuesta frente al Covid-19 en Asia-Pacífico	China, Camboya, Laos, Myanmar, Nepal, Filipinas, PNUD	Asia-Pacífico	CIDCA (China), Departamento de Salud (Filipinas), Ministerio de Salud (Camboya), Ministerio de Salud y Deporte (Myanmar), Ministerio de Salud (Laos), Sección de Gestión de Residuos de Salud Ambiental y Atención Médica, Ministerio de Salud (Nepal)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2020-2022	No	Respuesta a emergencias	http://en.cidca.gov.cn/2022-12/28/c_845331.htm https://www.undp.org/laopdr/projects/china-undp-triangular-cooperation-response-covid-19-asia-and-pacific-region
33	Recuperación del Covid-19 en Líbano	Promover la recuperación post-Covid-19 y la reducción de la pobreza mediante la expansión productiva para mujeres y jóvenes en el Líbano	China, Líbano, PNUD	Medio Oriente	CIDCA (China), Ministerio de Asuntos Sociales (Líbano)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2020-2022	No	Respuesta a emergencias	https://www.undp.org/lebanon/blog/undp-and-china-paving-digital-road-sustainable-economic-recovery-lebanon http://en.cidca.gov.cn/2021-01/15/c_583278.htm

34	Trabajo decente en Turkmenistán	Hacia un trabajo decente para las personas con discapacidad en Turkmenistán: transformar las empresas sociales en oportunidades significativas de formación y empleo	China, Turkmenistán, PNUD	Asia	CIDCA (China), Sociedad para Personas Ciegas y Sordas (Turkmenistán)	\$ US 1 000 000 - 5 000 000	2020-2022	No	Educación y formación de capacidades	https://chinadevelopmentbrief.org/projects/towards-decent-work-for-people-with-disabilities-in-turkmenistan/ https://www.undp.org/turkmenistan/projects/towards-decent-work-for-people-with-disabilities-turkmenistan-transforming-social-enterprises-meaningful-training-and-employment
35	Impulsando Proyecto de Recuperación Verde en Nepal	Proporcionar una gestión eficaz de los residuos sanitarios de los hospitales para reducir el riesgo de transmisión de la Covid-19; apoyar a los gobiernos a nivel local en la gestión eficaz de los residuos municipales; y promover la movilidad urbana sostenible a través de una campaña en bicicleta.	China, Nepal, PNUD	Asia	China Aid, PNUD, Departamento de Salud y Población (Nepal), 7 hospitales nepalíes, 8 gobiernos locales nepalíes y Ncell (sector privado)	\$ US 2 390 521	enero 2021- mayo 2022	Sí	Energía, medio ambiente, gestión del riesgo climático y de desastres	https://kathmandupost.com/national/2022/12/17/undp-partners-with-chinese-ngo-for-the-first-time-in-nepal https://www.undp.org/nepal/projects/promoting-green-recovery-project
36										

	Proyecto Gibara Verde X Ciento: Alimentación local, innovación y resiliencia bajo la Iniciativa: Apoyando soluciones locales hacia un sistema alimentario más resiliente y sostenible en Cuba	El proyecto se trata de un modelo de abastecimiento local de alimentos a redes de protección social, conformadas por escuelas, guarderías y Sistemas de Atención Familiar (cocinas populares)	China-IFAD, WFP, Cuba	América Latina y el Caribe		\$ US 500 000	Diciembre de 2022	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura y seguridad alimentaria	https://www.periodico26.cu/index.php/en/cuba-news-2/11363-china-to-provide-financial-resources-to-a-food-project-in-cuba https://reliefweb.int/report/cuba/cuba-rethinking-farming-face-climate-crisis
37	Proyecto de cumplimiento acelerado de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de Baluchistán. Componente: Promoviendo la respuesta al Covid-19 y la capacidad de servicios públicos en Baluchistán	Analizar el progreso de los logros de los ODS en Pakistán, abordar las necesidades de infraestructura y medios de vida locales, mejorar la resiliencia local frente al brote de Covid-19, y garantizar un desarrollo social estable para promover el alcance de los ODS	China, Pakistán, PNUD	Asia	CIDCA (China), Departamento de Planeación y Desarrollo del Gobierno de Baluchistán (Pakistán), Instituto de los ODS de la Universidad de Tsinghua (China), Academia de Gobernanza de China	Total: \$ US 3 988 188 Componente: \$ US 2 000 000	Proyecto: 2017-2024 Componente : 2021-2023	Sí	Prevención de crisis e inclusión	https://www.undp.org/sites/g/files/zs kgke326/files/2023-04/Balochistan%20SDGs%20Accelerated%20Delivery_Project%20Brief_2023.pdf https://www.undp.org/pakistan/projects/balochistan-sdgs-bsdg-accelerated-delivery
38	Camboya-China Proyecto de Cooperación WASH de Resiliencia Climática. Estudio de factibilidad para	Aprovechar la experiencia china en suministro de agua con energía solar,	China, Camboya, UNICEF	Asia	Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales (China), Ministerio de Recursos Hidráulicos (China),		Agosto de 2023		Cooperación WASH (agua, saneamiento e higiene)	https://www.unicef.cn/en/press-releases/cambodia-china-and-unicef-unite-protect-70000-

	poner a prueba tecnologías y soluciones de agua y saneamiento (WASH) resilientes al clima en Camboya	purificación de agua y tratamiento de lodos fecales en áreas urbanas y rurales para ayudar a identificar brechas en tecnología e infraestructura			Ministerio de Industria, Ciencia, Tecnología e Innovación (Camboya), Ministerio de Desarrollo Rural (Camboya), Ministerio de Obras Públicas y Transporte (Camboya) y Comité Nacional de Camboya del Mekong					pre-school-children https://www.unicef.cn/en/press-releases/unicef-partners-china-pilot-climate-resilient-wash-technologies-cambodia http://www.china.org.cn/world/2023-09/01/content_110799938.htm
39	Promoviendo Acuicultura Sostenible en Canasta en África Occidental (ProSCAWA)	Mejorar la productividad de la acuicultura en canasta en Ghana y Nigeria a través de la transferencia de conocimiento y de tecnología	China-IFAD, Ghana, Nigeria	África	World Fish (Implementador), Fish Hub (Ghana), OrishaFarms (Nigeria)	\$US 500 000	Marzo 2020-marzo 2023	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura y seguridad alimentaria	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/ProSCAWA_W.pdf/1805c0a0-8608-f718-3539-3e7e681529b3?t=1693475434638 https://www.ifad.org/en/web/latest/-/a-new-sustainable-way-to-fish-for-better-incomes-and-diets-in-nigeria-and-ghana#:~:text=Cage%20aquaculture%20also%20has%20a,and%20energy%2Dintensive%20water%20pumps.&text=The%20Promoting%20Sustainable%20Cage%20Aquaculture,cheaper%20method%20of%20fish%20farming

40	Cooperación Triangular China-Namibia & Zambia-Alemania. Gestión justa y eficaz de áreas protegidas para el desarrollo sostenible: Trabajando juntos hacia estándares globales	Mejorar la calidad de la gestión y la gobernanza de las áreas protegidas en los países socios africanos mediante la implementación de la "Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas" de la UICN	China, Namibia, Zambia, Alemania, UICN (Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza)	África	Socios políticos: Ministerio de Medio Ambiente, Silvicultura y Turismo (Namibia), Ministerio de Turismo y Artes (Zambia), MOFCOM (China), Administración Nacional de Bosques y Pastizales (China), Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo BMZ (Alemania). Socios implementadores : Dirección de Vida Silvestre y Parques Nacionales (Namibia), Departamento de Parques Nacionales y Vida Silvestre (Zambia), Academia China de Silvicultura, GIZ, en coordinación con KfW Banco de Desarrollo, UICN		noviembre 2020-marzo 2023		Medio ambiente, gestión de áreas protegidas	https://iucngreenlist.org/es/projects/trilateral-cooperation/
41	Fortaleciendo la resiliencia agrícola a través del aprendizaje y la innovación (STARLIT)	Construir resiliencia a través de la innovación, la mecanización, las finanzas y el intercambio de conocimientos en Ruanda y Kenia	China-IFAD, Kenia, Ruanda	África	CORAid (Implementador), Red de Jóvenes Participantes en la Agricultura (Ruanda), Reseau Interdiocesa in de Microfinance, Viamo, UMUCYO Savings and Credit Cooperative	\$ US 483, 470	diciembre 2021-junio 2023	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/STARLIT_W.pdf/6bb7f2b3-d2ee-a940-eb33-1fa442297a6f?t=1693475421024

					Organization, Agribusiness Market Ecosystem Alliance					
42	Apoyando y Fortaleciendo la Resiliencia Comunitaria en Tanzania	Construir resiliencia a través de una mejora en la productividad y en las cadenas de valor de frijoles, yuca y girasol	China-IFAD, Tanzania	África	Instituto Internacional de Agricultura Tropical (Implementador), Instituto de Investigación Agrícola (Tanzania), Centro Internacional de Agricultura Tropical	\$ US 500 000	Diciembre 2021- diciembre 2023	Fondo China-IFAD para la Cooperación Sur-Sur y Triangular	Agricultura	https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Tanzania_W.pdf/6a6a14df-0c5e-9177-983b-902c28e8fd0f?t=1693475422926
43	Cadena de valor del té sin emisiones de carbono en Kenia	Intervenciones prácticas y económicas que se centran en maximizar la eficiencia energética y de recursos en las fábricas de té a través de transferencias de tecnología, desarrollo de capacidades, implementación de una gestión de seguimiento eficaz, directrices de adquisiciones ecológicas y automatización/mecanización de fábricas	China, Alemania, FAO, Kenia	África	Academia China de Ciencias Sociales (China), GIZ (Alemania)		Inicio: 2020	Sí	Mitigación y adaptación al cambio climático	https://www.fao.org/energy/news/news-details/en/c/1276375/

Anexo 2: Guión de las entrevistas semiestructuradas conducidas, versión en español y en inglés

Guión de entrevista semiestructurada versión español

No. de entrevista

Fecha

Tiempo: 45 minutos

Entrevistador(a): Helen Librada Morales Piñeiro, estudiante de la Maestría en Cooperación Internacional para el Desarrollo (MCID). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, Ciudad de México.
hmorales@institutomora.edu.mx

Objetivo: Recopilar información de académicos y expertos para la Tesis de Maestría sobre la aproximación de China a la modalidad de cooperación triangular en el período 2011-2022.

El propósito de esta entrevista es estrictamente académico.

Cuestionario:

1. ¿Cómo valora la evolución de China como proveedor de cooperación Sur-Sur?
2. ¿Cómo describiría el vínculo entre ayuda exterior y cooperación internacional para el desarrollo en el caso chino?
3. En su opinión, ¿cómo se conforma la agenda de cooperación internacional de China?
4. ¿De qué manera el modelo de desarrollo chino puede constituir un referente para otros países en vías de desarrollo?
5. ¿Cuál es la visión de China sobre la Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible?
6. ¿Cómo se ha construido la alianza entre China y las Naciones Unidas?
7. De acuerdo a su consideración, ¿qué factores determinan la inserción de China en esquemas de cooperación triangular / trilateral / tripartita?
8. ¿Cómo entiende China a la cooperación triangular / trilateral / tripartita?
9. Desde su perspectiva, ¿cuáles serían las principales contribuciones de China a la modalidad de cooperación triangular / trilateral / tripartita?
10. En el contexto de grandes iniciativas impulsadas por China, como la Iniciativa Global de Desarrollo, ¿cuál es su perspectiva sobre la futura implementación por China de la cooperación triangular?

Sobre el uso de la información:

Se solicita al entrevistado su consentimiento para hacer uso de la información proporcionada con fines estrictamente académicos y para la Tesis de Maestría en cuestión. Favor indicar la opción deseada.

1. () Usar las opiniones y consideraciones del entrevistado en el corpus de la investigación como cita de fuente académica con su nombre e institución de referencia.
2. () Usar las opiniones y consideraciones del entrevistado en el corpus de la investigación como cita de fuente académica con su nombre pero no la institución de referencia.
3. () Usar las opiniones y consideraciones del entrevistado en el corpus de la investigación como fuente atribuida.
4. () No citar las opiniones y consideraciones del entrevistado y permanecer anónimo.

Muchas gracias por participar de la entrevista y contribuir con su valiosa perspectiva a esta investigación.

Instituto
Mora

Semi-standardized interview script

Interview number

Date

Time duration: 45 minutes

Interviewer: Helen Librada Morales Piñeiro, student of the Master's Degree in International Development Cooperation (MCID). Dr. José María Luis Mora Research Institute, Mexico City.
hmorales@institutomora.edu.mx

Objective: Collect information from academics and experts for the Master's thesis on China's engagement in triangular cooperation modality in the period 2011-2022.

The purpose of this interview is strictly academic.

Questionnaire:

1. How do you assess China's evolution as a provider of South-South cooperation?
2. How would you describe the linkage between foreign aid and international development cooperation in the Chinese case?
3. In your opinion, how is China's international cooperation agenda shaped?
4. In what way can the Chinese development model constitute a reference for other developing countries?
5. What is China's vision on the 2030 Agenda and the Sustainable Development Goals?
6. How has the partnership between China and the United Nations been built?
7. According to your consideration, what factors determine China's insertion into triangular / trilateral / tripartite cooperation schemes?
8. How does China understand triangular / trilateral / tripartite cooperation?
9. From your perspective, what would be China's main contributions to the triangular / trilateral / tripartite cooperation modality?
10. In the context of major Chinese led-initiatives such as the Global Development Initiative, what is your perspective on China's future implementation of triangular cooperation?

Use of information:

The interviewee is asked for his or her consent to use the information provided for strictly academic purposes and for this Master's thesis. Please indicate the desired option.

1. () Use the opinions and considerations of the interviewee in the research corpus as a citation of an academic source with his/her name and reference institution.
2. () Use the opinions and considerations of the interviewee in the research corpus as a citation of an academic source with his/her name but no with reference institution.
3. () Use the opinions and considerations of the interviewee in the research corpus as an attributed source.
4. () Do not cite the opinions and considerations of the interviewee and remain anonymous.

Thank you very much for taking the interview and providing your valuable perspective to this research

Instituto
Mora

REFERENCIAS BIBLOGRÁFICAS

- Algozaibi, G. A.R. (febrero, 1965). The Theory of International Relations: Hans Morgenthau and His Critics. *Background*, 8(4), 221-256. <https://doi.org/10.2307/3013729>
- AMEXCID [Agencia Mexicana de Cooperación Internacional para el Desarrollo] (2023, 13 de abril). *Visita de la Comitiva china encabezada por el Excmo. Sr. Luo Zhaohui, Presidente de la CIDCA*. Recuperado el 25 de junio de 2024 de <https://www.gob.mx/amexcid/prensa/visita-de-la-comitiva-china-encabezada-por-el-excmo-sr-luo-zhaohui-presidente-de-la-cidca?idiom=es>
- Ayala, C. y Molina, M.C. (2014). El surgimiento de nuevas alianzas y modalidades de cooperación sur-sur en América Latina en el marco de una apremiante evolución. En C. Ayala y J. Rivera (Eds.), *De la diversidad a la consonancia: la cooperación sur-sur latinoamericana* (pp. 33-61). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Baena, G. (2017). *Metodología de la investigación* (Tercera ed.). Grupo Editorial Patria.
- Baumann, M.-O., Haug, S. y Weinlich, S. (2022). *China's Expanding Engagement with the United Nations's Development Pillar*. Friedrich-Ebert-Stiftung e.V. <https://library.fes.de/pdf-files/iez/19692.pdf>
- Belt and Road Portal (2024). *China reports steep growth in overseas investment*. Recuperado el 10 de junio de 2024 de <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/p/059N8D13.html>
- Bhattacharjee, A. (12 de agosto, 2021). *Ecological Civilisation / Shengtai Wenming: Towards a New Wave of Resilience Thinking?* ICS Research Blog. Recuperado el 20 de mayo de 2024 de <https://icsin.org/blogs/2021/08/12/ecological-civilisation-shengtai-wenming-towards-a-new-wave-of-resilience-thinking/>
- BMZ [Ministerio Federal Alemán de Cooperación Económica y Desarrollo] (2013). *Triangular Cooperation in Germany Development Cooperation*. Recuperado el 22 de noviembre de 2022 de <https://www.cbd.int/financial/southsouth/germany-triangular.pdf>

- Bracho, G. (diciembre, 2018). El CAD y China: origen y fin de la ayuda al desarrollo. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 120, pp.215-239. <https://doi.org/10.24241/rcai.2018.120.3.215>
- Buckley, L. (2017). *Trilateral cooperation in agriculture. Achievements and lessons from AgriTT*. Recuperado el 14 de mayo de 2024 de <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/G04145.pdf>
- Byfield, S. (22 de abril, 2013). *Enhancing aid cooperation - the Australia - China Development Cooperation Memorandum of Understanding*. DEVPOLICYBLOG. Recuperado el 20 de mayo de 2024 de <https://devpolicy.org/enhancing-aid-cooperation-the-australia-china-development-cooperation-memorandum-of-understanding-20130422/>
- Center for International Knowledge on Development (junio, 2022). *Global Development Report*. Recuperado el 26 de junio de 2024 de https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/2030kcxzfzyc/202206/P020220620444256180663.pdf
- CGTN [China Global Television Network] (13 de abril, 2024). *Why Olaf Scholz is set to visit China despite 'de-risking' calls*. Recuperado el 30 de mayo de 2024 de <https://news.cgtn.com/news/2024-04-13/Why-Olaf-Scholz-is-set-to-visit-China-despite-de-risking-calls-1sLLAq10uly/p.html>
- Chaturvedi, S. (2012). *Characteristics and Potential of Triangular Development Cooperation (TDC): Emerging Trends, Impact and Future Prospects*. Recuperado de https://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/tdc_study.pdf
- Chen, M. (8 de agosto, 2020). Beyond Donation: China's Policy Bank and the Reshaping of Development Finance. *Studies in Comparative International Development*, 55, 436-459. <https://doi.org/10.1007/s12116-020-09310-9>
- Cheng, C. (21 de mayo, 2019). *The Logic Behind China's Foreign Aid Agency*. Carnegie Endowment for International Peace. Recuperado de <https://carnegieendowment.org/2019/05/21/logic-behind-china-s-foreign-aid-agency-pub-79154>
- China Briefing (25 de agosto, 2020). *The US-China Trade War: A Timeline*. Recuperado el 13 de junio de 2024 de <https://www.china-briefing.com/news/the-us-china-trade-war-a-timeline/>

_____ (5 de junio, 2024). *US-China Relations in the Biden Era: A Timeline*. Recuperado el 13 de junio de 2024 de <https://www.china-briefing.com/news/us-china-relations-in-the-biden-era-a-timeline/>

China Center for Disease Control and Prevention (18 de noviembre, 2023). *China-UK-Tanzania Pilot Project on Malaria Control*. Recuperado el 2 de junio de 2024 de https://en.chinaccdc.cn/news/latest/202312/t20231226_271551.htm

China Daily (13 de agosto, 2010). *Zhou Enlai announces Eight Principles of Foreign Aid*. Recuperado el 10 de febrero de 2024 de https://www.chinadaily.com.cn/china/2010-08/13/content_11149131.htm

_____ (2016). *China's National Plan on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de [https://www.chinadaily.com.cn/specials/China'sNationalPlanonimplementationofagenda\(EN\).pdf](https://www.chinadaily.com.cn/specials/China'sNationalPlanonimplementationofagenda(EN).pdf)

_____ (4 de julio, 2023). *China's role in global food security hailed*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://global.chinadaily.com.cn/a/202307/04/WS64a3565aa310bf8a75d6d021.html>

_____ (26 de septiembre, 2023). *Full Text: A Global Community of Shared Future: China's Proposals of Actions*. Recuperado el 25 de junio de 2024 de <https://www.chinadaily.com.cn/a/202309/26/WS65124140a310d2dce4bb7dce.html>

China Development Brief (1 de octubre, 2021). *Measures for the Administration of Foreign Aid*. Recuperado el 20 de febrero de 2024 de <https://chinadevelopmentbrief.org/publications/china-international-development-cooperation-agency-ministry-of-foreign-affairs-of-peoples-republic-of-china-ministry-of-commerce-of-peoples-republic-of-china/>

CIDCA [Agencia China de Cooperación Internacional para el Desarrollo] (15 de enero, 2021). *China, UNDP sign agreement to help Lebanon fight Covid-19*. Recuperado el 24 de junio de 2024 de http://en.cidca.gov.cn/2021-01/15/c_583278.htm

_____ (19 de abril, 2023). *Keynote Speech by CIDCA Chairman Luo Zhaohui at the Briefing on GDI*. Recuperado el 20 de mayo de 2024 de http://en.cidca.gov.cn/2023-04/21/c_879887.htm

_____ (1 de marzo, 2024). *Interview of China Daily "Conference Talk"*. Recuperado el 7 de marzo de 2024 de http://en.cidca.gov.cn/2024-03/07/c_968776.htm

_____ (13 de abril, 2024). *China aid welcomed by developing countries*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de http://en.cidca.gov.cn/2024-04/13/c_979657.htm

Das, R. N. (2013). *India-China relations: a new paradigm*. Institute for Defence Studies & Analyses. Recuperado de <https://idsa.demosl-03.rvsolutions.in/system/files/Monograph19.pdf>

Domínguez, R. (2018). China y la Construcción de un Régimen Internacional de Cooperación Sur-Sur. *Carta Inter, Belo Horizonte*, 13(1), 38-72. <https://doi.org/10.21530/ci.v13n1.2018.737>

Dreher, A. y Fuch, A. (agosto, 2015). Rogue Aid? An empirical analysis of China's aid allocation. *The Canadian Journal of Economics*, 48(3), 988-1023. <https://doi.org/10.1111/caje.12166>

Dussel Peters, E. (2015). The Omnipresent Role of China's Public Sector in Its Relationship with Latin America and the Caribbean. En E. Dussel y A.C. Armony (Coord.), *Beyond Raw Materials. Who are the Actors in the Latin America and Caribbean – China Relationship?* (pp. 50-72). Nueva Sociedad.

Esteves, P. y Klingebiel, S. (2021). Diffusion, Fusion, and Confusion: Development Cooperation in a Multiplex World Order. En S. Chaturvedi et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 185-215). Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1007/978-3-030-57938-8>

FAO [Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura] (1997). *SPECIAL FEATURE: FAO Special Programme for Food Security in Low-Income Food-Deficit Countries (LIFDCs)*. Recuperado el 11 de junio de 2024 de <https://www.fao.org/4/w5116e/w5116e06.htm>

_____ (27 de junio, 2019). *The First Triangular Cooperation Project Agreement under the FAO-China SSC Programme Signed to Strengthen Aquaculture Value Chain in Ethiopia*. Recuperado el 2

de mayo de 2024 de <https://www.fao.org/partnerships/south-south-cooperation/news/news-article/en/c/1200166/>

FOCAC [Foro de Cooperación China-África] (30 de noviembre, 2021). *Forum on China-Africa Cooperation Dakar Action Plan (2022-2024)*. Recuperado 30 de mayo de 2024 de http://www.focac.org/eng/zywx_1/zywj/202201/t20220124_10632444.htm

_____ (11 de septiembre, 2023). *Madagascar FM hails dynamic, fruitful cooperation with China*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de http://www.focac.org/eng/zfgx_4/zzjw/202309/t20230911_11140777.htm

Forum Macao (19 de mayo, 2016). *China-Mozambique ties now a strategic partnership*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de https://forumchinapl.org.mo/en/economic_trade/view/2928

Fung, C. J. y Lam, S. (18 de diciembre, 2022). *Mixed report card: China's influence at the United Nations*. Lowy Institute. Recuperado el 1 de mayo de 2024 de <https://www.lowyinstitute.org/publications/mixed-report-card-china-s-influence-united-nations>

Global Partnership for Effective Development Co-operation (2014). *First High Level Meeting of the Global Partnership for Effective Development Co-operation: Building Towards an Inclusive Post-2015 Development Agenda*. Recuperado el 20 de mayo de 2023 de <https://effectivecooperation.org/system/files/2020-08/Partner%20Country%20Offer%20SPN.pdf>

Gu, J., Li, X. y Zhang, C. (noviembre, 2021). Whose knowledge? Whose influence? Changing Dynamics of China's Development Cooperation Policy and Practice. *IDS Bulletin*, 52(4). <https://doi.org/10.19088/1968-2021.117>

Hernández, R., Fernández, C. y Baptista, P. (2006). *Metodología de la investigación* (Cuarta ed.). MacGraw-Hill / Interamericana.

Hirono, M. (enero, 2018). *Exploring the links between Chinese foreign policy and humanitarian action: multiple interests, processes and actors*. Recuperado el 10 de marzo de 2024 de <https://odi.org/en/publications/exploring-the-links-between-chinese-foreign-policy-and-humanitarian-action-multiple-interests-processes-and-actors/>

Hu, J. (2007). *Hu stresses scientific development*. China Daily. Recuperado el 15 de mayo de 2023 de https://www.chinadaily.com.cn/china/2007-06/26/content_902179.htm

IFAD [Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola] (agosto, 2023 a). *China-IFAD South-South and Triangular Cooperation Facility. Inclusive Agriculture and Agro-industrial Value Chain Development as an Enabler of Poverty Reduction in Bangladesh*. Recuperado el 25 de mayo de 2024 de https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Bangladesh_W.pdf/356c3921-9050-c924-7d62-f7b82dcbb12b?t=1693475424881

_____ (agosto, 2023 b). *China-IFAD South-South and Triangular Cooperation Facility. Local production in fortified cassava flour in Bouenza department in the Republic of Congo*. Recuperado el 25 de mayo de 2024 de https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Congo_W.pdf/0054ade8-73c8-2702-49eb-cc354163f497?t=1693475426307

_____ (agosto, 2023 c). *China-IFAD South-South and Triangular Cooperation Facility. South-South and Triangular Cooperation for the Inter-African Bamboo Smallholder Farmers Livelihood Development Programme*. Recuperado el 25 de mayo de 2024 de https://www.ifad.org/documents/38714170/47831178/Inter-Africa_W.pdf/e935bc9e-4411-970f-a960-467c644498ec?t=1693475430817

ILO [Organización Internacional del Trabajo] (julio, 2019). *China - ILO Cooperation*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de https://southsouthpoint.net/wp-content/uploads/2019/07/wcms_713206.pdf

Keohane, R. O. (1984). *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. New Jersey: Princeton University Press.

Keohane, R. O. y Nye, J. S. (2012). *Power and Interdependence* (4ª ed.). Longman.

Kitano, N. y Miyabayashi, Y. (2020). *Estimating China's Foreign Aid: 2019-2020 preliminary figures*. JICA. Recuperado el 30 de abril de 2023 de https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/other/l75nbg000019o0pq-att/Estimating_Chinas_Foreign_Aid_2019-2020.pdf

- La Jornada (9 de octubre, 2014). *Declara el FMI a China como la mayor economía del mundo*. Recuperado el 30 de mayo de 2024 de <https://www.jornada.com.mx/2014/10/09/economia/031n2eco>
- Lancaster, C. (27 de junio, 2007). *The Chinese Aid System*. Recuperado el 6 de marzo de 2024 de <https://www.cgdev.org/publication/chinese-aid-system>
- Lechini, G. (octubre, 2009). La cooperación Sur-Sur y la búsqueda de autonomía en América Latina: ¿Mito o Realidad? *Relaciones Internacionales*, (No.12), 55-81. https://repositorio.uam.es/bitstream/handle/10486/678180/RI_12_4.pdf
- Li, Q. y Ye, M. (2019). China's Emerging Partnership Network: what, who, where, when, why. *International Trade, Politics, and Development*, 3(2), 66-81. <https://doi.org/10.1108/ITPD-05-2019-0004>
- Lo Brutto, G. y Rodríguez, G. (2022). South-South Cooperation: A taxonomy of China's Foreign Aid to Latin America and the Caribbean. *Araucaria*, 24(49), 171-194. <https://revistascientificas.us.es/index.php/araucaria/article/view/14224>
- Mawdsley, E. y McEwan, C. (2012). *Trilateral Development Cooperation: power and politics in emerging aid relationship*. Recuperado el 15 de octubre de 2022 de <https://ccs.ukzn.ac.za/files/Trilateral%20development%20cooperation.pdf>
- MFA [Ministerio de Relaciones Exteriores de China] (22 de abril, 2016). *China's Position Paper on the Implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development*. Recuperado el 1 de mayo de 2024 de https://www.mfa.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/2030kcxzfzyc/201604/t20160422_701775.html
- _____ (22 de octubre, 2021). *Position Paper on China's Cooperation with United Nations*. Recuperado el 1 de mayo de 2024 de https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/wjzcs/202110/t20211022_9609380.html
- _____ (2022). *List of First-batch Projects of GDI Project Pool*. Recuperado el 10 de febrero de 2024 de

https://www.mfa.gov.cn/eng/topics_665678/GDI/xw/202209/P020220921624707087888.pdf

Ministério das Relações Exteriores. (17 de agosto, 2021). *Cooperación humanitaria brasileña*. Recuperado el 26 de junio de 2024 de <https://www.gov.br/mre/es/temas/cooperacion-internacional/cooperacion-humanitaria-de-brasil>

Ministerio de Justicia de la RPCh. (11 de Julio, 2023). *The Law on Foreign Relations of the People's Republic of China*. Recuperado el 26 de junio de 2024 de http://en.moj.gov.cn/2023-07/11/c_901729.htm

MOFCOM [Ministerio de Comercio de China] (18 de septiembre, 2015). *China, US Sign MoU on Development Cooperation*. Recuperado el 13 de junio de 2024 de <http://english.mofcom.gov.cn/article/newsrelease/significantnews/201510/20151001131878.shtml>

Morgenthau, H. (junio, 1962). A political theory of foreign aid. *The American Political Science Review*, 56(2), 301-309. <http://ewclass.lecture.ub.ac.id/files/2019/01/political-theory-of-foreign-aid.pdf>

Mulakala, A. (2021). "The Asian Century": The Transformational Potential of Asian-led Development Cooperation. En S. Chaturvedi et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 519-541). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57938-8_27

Naciones Unidas. (1995). *Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo*. Recuperado el 15 de febrero de 2024 de <https://unsouthsouth.org/wp-content/uploads/2022/11/TCDC-9-3.pdf>

_____ (15 de diciembre, 2009). *Documento final de la Conferencia de Alto Nivel de las Naciones Unidas sobre la cooperación Sur-Sur celebrada en Nairobi*. Biblioteca Digital de las Naciones Unidas. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://digitallibrary.un.org/record/673444?v=pdf#files>

OCHA [Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios] (5 de junio, 2024). *OCHA Annual Report 2023*. Recuperado el 9 de julio de 2024 de <https://www.unocha.org/publications/report/world/ocha-annual-report-2023>

- OECD [Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico] (2005). *Paris Declaration on Aid Effectiveness*. Recuperado el 20 de junio de 2024 de https://www.oecd-ilibrary.org/development/paris-declaration-on-aid-effectiveness_9789264098084-en
- _____ (abril, 2011). *Measuring Aid. 50 years of DAC Statistics -1961-2011*. Recuperado el 15 de febrero de 2024 de <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/MeasuringAid50yearsDACStats.pdf>
- _____ (2012). *Policy Dialogue on Aid for Trade. Trade Related South-South Co-operation*. París: OECD.
- _____ (2013). Triangular Cooperation. What's the literature telling us. *OECD Development Policy Papers*. https://www.academia.edu/4495748/Triangular_co_operation_what_is_the_literature_telling_us_OECD_
- _____ (2019). Enabling Effective Triangular Cooperation. *OECD Development Policy Paper*. <https://doi.org/10.1787/5fc4501e-en>
- Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China. (2011). *China 's Foreign Aid*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284620.htm
- _____ (2014). *China's Foreign Aid*. Recuperado el 15 de enero de 2023 de https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986592.htm
- _____ (24 de noviembre, 2016). *Full text of China 's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*. Recuperado el 31 de mayo de 2024 de https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2016/11/24/content_281475499069158.htm
- _____ (2021). *China's International Development Cooperation in the New Era*. Recuperado el 15 de enero de 2023 de <http://english.mee.gov.cn/Resources/publications/Whitep/202101/P020210122374486901993.pdf>
- _____ (6 de mayo, 2023). *China, DRC upgrade ties to comprehensive strategic cooperative partnership*. Recuperado el 22 de junio de

2024 de
https://english.www.gov.cn/news/202305/26/content_WS64709f61c6d03ffcca6ed6a0.html

_____ (24 de julio, 2023). *China, Kenya agree to deepen Belt and Road Cooperation*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de http://english.scio.gov.cn/beltandroad/2023-07/24/content_94518735.htm

Piefer, N. (2014). *Triangular cooperation – Bridging South-South and North-South Cooperation? Paper prepared for the “Workshop on South-South Development Cooperation”, University of Heidelberg*. Recuperado el 28 de mayo de 2024 de https://www.uni-heidelberg.de/md/awi/ssdc_piefer.pdf

Ponce, E. (2018). Fundamentos y Actuación de la Cooperación Descentralizada y para el Desarrollo Local. En E. Ponce, S. Lucatello, L. A. Huacuja y R. Velázquez (Eds.), *Teoría y práctica de la cooperación internacional para el desarrollo: una perspectiva desde México* (Tercera ed., pp. 87-106). CGCID, Centro de Gestión y Cooperación Internacional para el Desarrollo.

Prantz, S. y Zhang, X. (2021). Triangular Cooperation: Different Approaches, Same Modality. *IDS Bulletin*, 52 (2). <https://doi.org/10.19088/1968-2021.125>

Rabena, A. J. (agosto, 2018). The Complex Interdependence of China's Belt and Road Initiative in the Philippines. *Asia & The Pacific Policy Studies. Australian National University*, 5(3), 683-697. <https://doi.org/10.1002/app5.257>

Reilly, J. (2015). *Education for All 2000-2015 achievements and challenges. The role of China as an education aid donor*. Recuperado el 2 de abril de 2024 de <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000232475>

Ríos, X. (2012). *El XVIII Congreso del PCCh: desde dentro*. Recuperado el 20 de mayo de 2023 de http://politica-china.org/wp-content/uploads/1353847694El_XVIII_Congreso_del_PCCh_Desde_dentro.pdf

Rudyak, M. (2019). *The Ins and Outs of China's International Development Agency*. Carnegie Endowment for International Peace. Recuperado el 1 de marzo de 2024 de <https://carnegieendowment.org/2019/09/02/ins-and-outs-of-china-s-international-development-agency-pub-79739>



- Sánchez, G. (2015, enero-abril). La agenda de desarrollo para después de 2015 y los países de renta media. *Revista Mexicana de Política Exterior*, (103), 89-109. <https://revistadigital.sre.gob.mx/index.php/rmpe/article/view/316/293>
- Secretaría General Iberoamericana (febrero, 2023). *An Innovative Triangular Cooperation for a new Development Agenda*. Recuperado de https://cooperaciontriangular.org/wp-content/uploads/2023/02/Publicacio%CC%81n-Final-CT_ING-Navegable.pdf
- Shi, X. y Hoebink, P. (mayo, 2019). From Chengdu to Kampala: The Role of Subnational Actors in China's Foreign Aid. *Journal of Contemporary China*, 29(121), 125-140. <https://doi.org/10.1080/10670564.2019.1621534>
- Sierra, I. R., Ayala, C. y Molina, M.C. (2022). *Cuadernos de Cooperación internacional y desarrollo. Léxico de la cooperación internacional para el desarrollo: política, gestión y transparencia* (Primera ed.). Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora.
- Sino-German Center for Sustainable Development (4 de agosto, 2020). *Sino-German-Ethiopian Triangular Cooperation in the Sector of Textile*. Recuperado el 21 de mayo de 2024 de https://sg-csd.org/news_events/20200804/
- _____ (agosto, 2021). *Technical Vocational Education and Training for Rural Jobs in Laos*. Recuperado el 23 de junio de 2024 de https://sg-csd.org/wp-content/uploads/2021/09/Factsheet_TVET-for-Rural-Jobs-in-Laos_20210831.pdf
- _____ (3 de diciembre, 2023). *GIZ exchanges with the delegation of the Global Development Promotion Center on international development cooperation in Eschborn*. Recuperado el 20 de junio de 2024 de https://sg-csd.org/news_events/20231201/
- TAAT [Technologies for African Agricultural Transformation] (19 de abril, 2020). *TAAT and Partners Mobilise \$500 000 for Technology Outreach Programme*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://taat-africa.org/news/taat-and-partners-mobilise-500000-for-technology-outreach-programme/>

- Tassara, C. (2013). *Cooperación para el desarrollo, relaciones internacionales y políticas públicas: teorías y prácticas del diálogo euro-latinoamericano* (Primera ed.). Ediciones UNAULA.
- Trajber, L. y Haug, S. (2022). *Partnerships for policy transfer: how Brazil and China engage in triangular cooperation with the United Nations*. German Institute of Development and Sustainability. <https://doi.org/10.23661/idp15.2022>
- UNDP [Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo] (2020). *Country programme document for China (2021-2025)*. Recuperado el 10 de abril de 2024 de <https://digitallibrary.un.org/record/3877246?v=pdf#files>
- _____ (diciembre, 2022). *Crisis prevention. Project Brief*. Recuperado el 10 de abril de 2024 de https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2023-04/Balochistan%20SDGs%20Accelerated%20Delivery_Project%20Brief_2023.pdf
- UNDP China (15 de febrero, 2017). *Trilateral Cooperation with China. Sharing China's Development Experience through Innovative Partnership*. Recuperado en noviembre de 2022 de <https://www.undp.org/china/publications/trilateral-cooperation-china>
- _____ (1 de enero, 2018 a). *Trilateral Cooperation Success for China-Cambodia-UNDP Cassava Project*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.undp.org/china/news/trilateral-cooperation-success-china-cambodia-undp-cassava-project>
- _____ (1 de enero, 2018 b). *UK, Bangladesh, Nepal and China Discuss Community-based Disaster Risk Reduction*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://www.undp.org/china/news/uk-bangladesh-nepal-and-china-discuss-community-based-disaster-risk-reduction>
- _____ (octubre, 2019). *Issue Brief-Governance System of China's Foreign Assistance*. Recuperado el 1 de marzo de 2024 de <https://www.undp.org/china/publications/issue-brief-governance-system-chinas-foreign-assistance>
- _____ (2020). *Snapshot of trilateral cooperation with China. Voices from Chinese and International Development Partners*. Recuperado el 15 de mayo de 2023 de

<https://www.undp.org/china/publications/snapshot-trilateral-cooperation-within-china-voices-chinese-and-international-development-actors>

_____ (enero, 2021). *China's overseas development finance: review of flows and definitions, and potential support for SDG attainment in partner countries*. Recuperado el 10 de marzo de 2024 de <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/cn/China-Development-Finance-Report-UNDP.pdf>

UNDP Maldives (2024). *China-UNDP Triangular Cooperation Response to Covid-19. Recovery in the Asia-Pacific Region*. Recuperado el 15 de mayo de 2024 de <https://www.undp.org/maldives/projects/china-undp-triangular-cooperation-response-covid-19>

UNDP Nepal (2024). *Closed Promoting Green Recovery Project*. Recuperado el 23 de junio de 2024 de <https://www.undp.org/nepal/projects/promoting-green-recovery-project>

UNICEF [Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia] (21 de octubre, 2020). *Cambodia, China and UNICEF unite to protect 70,000 pre-school children*. Recuperado el 23 de mayo de 2024 de <https://www.unicef.org/cambodia/press-releases/cambodia-china-and-unicef-unite-protect-70000-pre-school-children>

United Nations (2016). *Framework of Operational Guidelines on United Nations Support to South-South and Triangular Cooperation*. Recuperado el 4 de noviembre de 2022 de <https://drive.google.com/file/d/0B-buqyoV0jpSUC1PZ25xekFQaVk/view?resourcekey=0-hAE4KnlnqtMM8UCBHJ8P2w>

UNOSSC [Organización de las Naciones Unidas para la Cooperación Sur-Sur] (18 de febrero, 2018). *IFAD and China announce creation of new South-South and Triangular Cooperation facility*. Recuperado el 20 de mayo de 2024 de <https://unsouthsouth.org/2018/02/18/ifad-and-china-announce-creation-of-new-south-south-and-triangular-cooperation-facility/>

UN Special Unit for Technical Cooperation among Developing Countries (1978). *Buenos Aires Plan of Action*. Recuperado el 10 de noviembre de 2022 de <https://drive.google.com/file/d/0B-buqyoV0jpSUC1PZ25xekFQaVk/view?resourcekey=0-hAE4KnlnqtMM8UCBHJ8P2w>

buqyoV0jpSMm1OVEZYU2hNTWc/view?resourcekey=0-vHSWEOfh9t7DRHmRvShVZQ

- USAID [Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional] (2015). Memorandum of Understanding on U.S.-China Development Cooperation and the Establishment of an Exchange and Communication Mechanism between the United States Agency for International Development and the Ministry of Commerce of the People's Republic of China. Recuperado el 13 de junio de 2024 de <https://2012-2017.usaid.gov/China/mou>
- Vadell, J., Lo Brutto, G. y Cunha, A. C. (2020). The Chinese South-South development cooperation: an assessment of its structured transformation. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 63(2).<http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329202000201>
- Vientiane Times. (20 de abril, 2023). *Laos and China agree to cement ties, expand economic cooperation*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de https://www.vientianetimes.org.la/sub-new/Previous_75_y23/freeContent/FreeConten2023_Laos75.php
- Villanueva Ulfgard, R. (2019). *Cooperación internacional en las relaciones internacionales: Teorías, debates, perspectivas* (Primera ed.). Instituto Mora.
- Waltz, K. N. (1979). *Theory of International Politics*. NY: Random House.https://www.academia.edu/28686609/_WALTZ_KENNETH_Theory_of_International_Politics
- Wang, Y. (20 de diciembre, 2021). *China's Diplomacy in 2021. Embracing a global vision and serving the Nation and its People*. China MFA. Recuperado el 10 de mayo de 2023 de https://www.fmprc.gov.cn/eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_66331
- Wang, Y. (26 de julio, 2023). *Wang Yi Attends the First High-Level Conference of the Forum on Global Action for Shared Development*. Recuperado el 16 de junio de 2024 de <https://english.news.cn/20230726/c0c44d89492647a691fa65f8bf06df6c/c.html>
- Wang, Y. (2023). Embeddedness Beyond Borders: Examining the Autonomy of Chinese NGOs in Their Global Endeavours. *Journal of Current Chinese Affairs*, 52(1), 3-24. <https://doi.org/10.1177/18681026221110587>

- Wen, J. (6 de mayo, 2004). *Vigorously Promoting Comprehensive Strategic Partnership Between China and the European Union. Speech by H.E. Wen Jiabao*. Recuperado el 6 de abril de 2024 de http://eu.china-mission.gov.cn/eng/more/Topics/200405/t20040512_8303627.htm
- Xi, J. (3 de noviembre, 2017). *Texto íntegro del informe presentado por Xi Jinping ante el XIX Congreso Nacional del PCCh*. Recuperado el 15 de mayo de 2023 de http://ar.china-embassy.gov.cn/esp/jrzg/201711/t20171103_4721909.htm
- Xiang, H. (20 de octubre, 2023). What "Partnerships" does China have? *Study Times 学习时报*. <https://interpret.csis.org/translations/what-partnerships-does-china-have/>
- Xinhua (30 de enero, 2018). *Concepto de comunidad con destino compartido para la humanidad tendrá un gran impacto en el mundo, señala experto brasileño*. Recuperado el 20 de noviembre de 2023 de https://spanish.xinhuanet.com/2018-01/30/c_136936860.htm
- Xinhua (30 de marzo, 2018). *China, Namibia agree to establish comprehensive strategic partnership of cooperation*. Recuperado el 20 de junio de 2024 de http://www.xinhuanet.com/english/2018-03/30/c_137075335.htm
- _____ (3 de abril, 2018). *China, Zimbabwe agree to establish comprehensive strategic partnership of cooperation*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de http://www.xinhuanet.com/english/2018-04/03/c_137086164.htm
- _____ (25 de junio, 2019). *China, Uganda lift ties to comprehensive cooperative partnership*. Recuperado el 22 de junio de 2024 de http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/25/c_138172840.htm
- _____ (12 de Julio, 2022). *Smiling Children project funded by China launched in Kathmandu*. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://english.news.cn/20220712/d3285af5fa234be880d1d61c36f20170/c.html>
- Yan, X. (2016). Political Leadership and Power Redistribution. *The Chinese Journal of International Politics*, 9(1), 1-26. <https://doi.org/10.1093/cjip/pow002>
- Ye, M. (2022). The Dragon's gift: an empirical analysis of China's foreign aid in the new century. *International Trade, Politics and*

Development, 6 (2), 73-86. <https://doi.org/10.1108/ITPD-06-2022-0010>

Yong, H. (2022). "China-US Plus" Triangular Development Cooperation: Challenges and Opportunities. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 08(01), 79-104. <https://doi.org/10.1142/S2377740022500038>

Yu, J. y Ridout, L. (1 de noviembre, 2021). *Who decides China's foreign policy? The role of central government, provincial-level authorities and state-owned enterprises*. Chatham House. Recuperado el 20 de noviembre de 2023 de <https://www.chathamhouse.org/2021/11/who-decides-chinas-foreign-policy>

Yuan, J., Su, F. y Ouyang, Y. (mayo, 2022). China's Evolving Approach to Foreign Aid. *SIPRI Policy Paper*, 62. <https://doi.org/10.55163/WTNJ4163>

Zha, D. (2021). *Trilateral Arrangements in International Development Cooperation*. Recuperado el 10 de octubre de 2022 de <https://www.isscad.pku.edu.cn/viewpoints1/515237.htm>

Zhang, C. (2021). China's Triangular Development Cooperation: Perception and Practices. *China Report*, 57(2), 169-191. <https://doi.org/10.1177/00094455211004046>

Zhang, D. (2015 a). *China-Australia-Papua New Guinea Trilateral Aid Cooperation on Malaria Control*. Australian National University. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://dspace-prod.anu.edu.au/server/api/core/bitstreams/5a1075a3-da1a-4a6c-b802-65d71d47242a/content>

_____ (2015 b). *Triangular aid cooperation: the case of Te Mato Vai*. Devpolicy Blog. Recuperado el 10 de mayo de 2024 de <https://devpolicy.org/triangular-aid-cooperation-the-case-of-te-mato-vai-20151210/>

_____ (2017). Why cooperate with others? Demystifying China's trilateral aid cooperation. *The Pacific Review*, 30(5), 750-768. <https://doi.org/10.1080/09512748.2017.1296886>

_____ (2020). *A cautious new approach. China's growing trilateral aid cooperation*. Australian National University Press. <https://doi.org/10.22459/CNA.2020>



- Zhang, D. y Smith, G. K. (2017). China's foreign aid system: structure, agencies, and identities. *Third World Quarterly*, 38(10), 2330-2346. <https://doi.org/10.1080/01436597.2017.1333419>
- Zhang, H. (abril, 2020). The Aid-Contracting Nexus: The Role of the International Contracting Industry in China's Overseas Development Engagement. *China Perspectives*, 17-27. <https://10.4000/chinaperspectives.11124>
- Zoccal, G. (2021). Triangular Cooperation: enabling policy spaces. En S. Chaturvedi et al. (Eds.), *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda* (pp. 583-603). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-030-57938-8_27

Lista de sitios web consultados

- AGCID: <https://www.agci.cl/>
- AIBO: <https://www.china-aibo.cn/en/>
- AMEXCID: <https://www.gob.mx/amexcid>
- Asian Development Bank: <https://www.adb.org/>
- AidData: <https://china.aiddata.org/>
- Banco Mundial: <https://www.bancomundial.org/es/home>
- CAITEC: <https://www.caitec.org.cn/>
- CICETE: <http://www.cicete.org.cn/en/>
- CIDCA: <http://en.cidca.gov.cn/>
- EXIMBANK: <http://english.eximbank.gov.cn/>
- FAO in China: <https://www.fao.org/china/en/>
- FIDA/IFAD: <https://www.ifad.org/es/>
- FOCAC: <http://www.focac.org/eng/>
- Franja y Ruta: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/>
- MFA: <https://www.mfa.gov.cn/eng/>
- MOFCOM: <http://spanish.mofcom.gov.cn/>

OCDE: <https://www.oecd.org/>

PNUD Beijing: <https://www.undp.org/china>

Repositorio de Proyectos de Cooperación Triangular de la OCDE:
<https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/triangular-co-operation-repository.htm>

SINOSURE: <https://www.sinosure.com.cn/en/Sinosure/Profile/index.shtml>

Statista: <https://es.statista.com/>

Trilateral Cooperation Secretariat: <https://www.tcs-asia.org/en/main/>

