

# LA GOBERNANZA ESTATAL CHINA EN LA TRANSFORMACIÓN DE LOS REGÍMENES ECONÓMICOS GLOBALES\*

*Camilo Enrique Defelipe Villa<sup>(a)</sup>*

CHINESE STATE GOVERNANCE IN THE TRANSFORMATION  
OF GLOBAL ECONOMIC REGIMES

A GOVERNANÇA ESTATAL CHINESA NA TRANSFORMAÇÃO  
DOS REGÍMENES ECONÔMICOS GLOBAIS

Fecha de recepción: 1 de abril del 2019

Fecha de aprobación: 19 de junio del 2019

Disponible en línea: 1 de julio del 2019

## **Sugerencia de citación:**

Defelipe, Villa, C.E. (2019). La gobernanza estatal china en la transformación de los regímenes económicos globales. *Razón Crítica*, 7, 53-80, doi: 10.21789/25007807.1460

---

\* El presente artículo de reflexión hace parte de la línea de investigación Asia y sus Relaciones Internacionales con el Mundo del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Pontificia Universidad Javeriana.

(a) Camilo Enrique Defelipe Villa  
Politólogo de la Pontificia Universidad Javeriana, magíster en Globalización, Comercio Internacional y Mercados Emergentes de la Universidad de Barcelona, magíster en Política Internacional Contemporánea con énfasis en China de la Universidad de Jilin (China), doctorando en Teoría Política en la Universidad Normal del Este de China. Docente de estudios de área y política exterior de Asia Pacífico de la carrera de Relaciones Internacionales de la Facultad de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Javeriana, Colombia.

Miembro del Grupo de Investigación en Relaciones Internacionales, América Latina e Integración (Griali).

<https://orcid.org/0000-0002-8022-9803>

[camilo.de@javeriana.edu.co](mailto:camilo.de@javeriana.edu.co)

## RESUMEN

Este artículo se propone describir los incentivos económicos e institucionales que delimitan el papel de China como proveedor de bienes públicos en la gobernanza económica global. Tras la formulación del XIII Plan Quinquenal en el 2016 China plantea convertirse en un importante contribuyente a la gobernanza global por medio del impulso al desarrollo de la economía mundial. Sin embargo, ha asumido una participación selectiva dentro de los diferentes regímenes del actual sistema económico internacional y su apropiación de las prácticas económicas liberales aún son limitadas. En esta contradicción entre metas y medios, China no tiene como alternativa proponer o modificar un sistema alternativo o modificar sustancialmente el sistema actual. En su lugar, la mejora promovida desde el Estado de sus capacidades y competencias productivas le permitirían incentivar una competencia por una mejor provisión global de bienes públicos específicamente a través del régimen de estándares técnicos.

---

**PALABRAS CLAVE:** Estado desarrollista, gobernanza económica, regímenes económicos, estándares.

## ABSTRACT

This work seeks to describe the economic and institutional incentives that define China's role as a provider of public goods in global economic governance. After the creation of the XIII Five-Year Plan in 2016, China expects to become an important contributor to global governance by promoting the development of the world economy. However, this nation has assumed a selective participation within the different regimes of current international economic system. Besides, the appropriation of liberal economic practices by the Asian country is still limited. In this paradox between goals and means, China does not expect to propose or modify an alternative system or substantially adapt the current system. Instead, the improvement of its productive capacities and competences, as promoted by the government, would allow China to encourage competition for a better global provision of public goods through the regime of technical standards, specifically.

---

**KEYWORDS:** Developmental state, economic governance, economic regimes, standards.

## RESUMO

Este artigo se propõe descrever os incentivos econômicos e institucionais que delimitam o papel da China enquanto provedor de bens públicos na governança econômica global. Após a formulação do XIII Plano Quinquenal no 2016, China planeja se converter em um importante contribuinte à governança global por meio do impulso ao desenvolvimento da economia mundial. Entretanto, China tem assumido uma participação seletiva dentro dos diferentes regimes do atual sistema econômico internacional, e sua apropriação das práticas econômicas liberais ainda é limitada. Nesta contradição entre metas e meios, China não tem como opção propor um sistema alternativo ou mudar substantivamente o sistema atual. Em lugar disso, a melhora promovida desde o Estado das capacidades e competências produtivas permitiria incentivar uma competência por uma melhor provisão global de bens públicos, especificamente a través do regime de standards técnicos.

---

**PALAVRAS-CHAVE:** Estado desenvolvimentista, governança, econômica, regimes econômicos, standards.

## INTRODUCCIÓN

---

Tras la formulación del XIII Plan Quinquenal de China en el 2016 China plantea convertirse en un importante actor transformador de la gobernanza global. El plan es una etapa avanzada de un proceso de maduración económica y de inserción en el multilateralismo que viene forjándose desde la conformación del grupo de los veinte —en adelante, G20— y posteriormente los Brics. Estos espacios sirvieron a China para responder a la crisis mundial del 2008 y le proporcionaron una oportunidad de tener mayor incidencia en la gobernanza económica global, aprovechando las fallas de las instituciones occidentales y de los patrones de gobernanza (Minjiang, 2012, p. 4; Andornino, 2010, p. 100). Actualmente, el Nuevo Banco de Desarrollo (antes conocido como el Banco de los Brics), el Fondo de la Ruta de la Seda, el Partenariado Económico Comprehensivo Regional, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura —en adelante, AIIB—, entre otros, muestran la consolidación de una etapa de extroversión internacional de China que inicia en el periodo de reforma y apertura en la década de los setenta, y que está sustentada en las enormes capacidades financieras y experiencia económica adquiridas desde entonces a través de la interdependencia global (Houtari, 2017, p. 83).

El posicionamiento de China ha estado acompañado recientemente de un menor compromiso de Estados Unidos con el multilateralismo y el libre comercio mundial. Desde la llegada de Donald Trump al poder en el 2017, la cooperación multilateral ha ido cediendo frente a transacciones unilaterales y a la desconfianza mutua, lo que, de acuerdo con el Foro Económico Mundial, posibilita un retorno al mercantilismo y guerras tarifarias que contribuirían a empobrecer a los países (World

Economic Forum, 2017b). En el 2016, tras la promesa de Donald Trump de abandonar el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica, Xi Jinping declaró que China no cerraría la puerta al mundo exterior, sino que la abriría más e hizo un llamado a los países de Asia Pacífico a seguir comprometidos con el avance de la globalización (Gerwartz, 2016). Su interés en esto se manifestó en que se hospedara por primera vez en su territorio la cumbre del G20 en el 2016, en la cual China se comprometió a defender el libre comercio y a avanzar en la corrección de los problemas de su economía que pudieran afectar la estabilidad económica global (Reade, 2016). Posteriormente, en el 2017, durante el XIX Congreso del Partido Comunista Chino, Xi propuso su visión para el mundo: “[...] el pueblo chino siempre ha prestado especial atención y ha proporcionado asistencia desinteresada a quienes aún viven en la guerra, las revueltas, el hambre y la pobreza [...]. China promueve que todos los problemas del mundo deben ser resueltos por medio de la consulta”, y, para facilitar dichos esfuerzos, “China contribuirá con sabiduría china, soluciones chinas y fortaleza china para el mundo” (Kewalramani, 2018).

Esta intención es considerada como una responsabilidad con la economía mundial (“Xi Calls for Reforms on Global Governance”, 2016) y sus contribuciones correspondientes se traducen concretamente en una oferta de bienes públicos globales desde China a través de ciertos regímenes multilaterales del libre comercio y la producción mundial. Sin embargo, la forma en que estos bienes se producen y distribuyen no reproduce de manera exacta los patrones convencionales de gobernanza económica multilateral de corte neoliberal. Esto se debe, por un lado, a que el sistema económico chino sigue siendo dirigido por el Estado y aún funciona con problemas de eficiencia, estandarización e institucionalización en algunos sectores tanto económicos como geográficos; por otro, al mismo tiempo que Beijing fija una posición favorable al libre comercio también asume una posición crítica sobre la distribución de beneficios del actual sistema económico internacional. Pese a tal inconformidad, China no es un actor con la suficiente capacidad para proponer un sistema alternativo. En su lugar, toda contribución global transformadora tendría que hacerse negociando ciertas normas y prácticas de los actuales regímenes económicos multilaterales. Para ello, la mejora en sus capacidades y competencias productivas podrían permitirle en su lugar influir en la regulación de los estándares técnicos de la producción y desde ahí incentivar entre competidores una mejor oferta de bienes públicos globales.

Este artículo se propone entonces sustentar la proposición anterior. Para esto se describirá cómo la naturaleza estado céntrica de la gobernanza económica china se enfrenta a una serie de incentivos sistémicos internacionales que delimitan sus opciones de proveer mejores bienes públicos dentro de los regímenes económicos multilaterales de contenido técnico. Este análisis es relevante en la medida que arroja luces sobre la función facultativa de la participación de China en la gobernanza económica global, es decir, su capacidad de liderar la provisión de bienes públicos respecto a otras potencias económicas.

Esta discusión se dividirá en seis partes. En la primera parte, se expondrá un breve marco conceptual; en la segunda, se describirá las características del modelo de desarrollo chino; en la tercera parte, en el ámbito institucional se tomará el caso del AIIB para estimar las capacidades de China para ofrecer alternativas institucionales normativas; en la cuarta parte, en el contexto del régimen parte se describirá la evolución de las competencias productivas de China; en la quinta parte se hará referencia a la política de estandarización técnica en China. A modo de cierre se harán unos comentarios.

## Dimensiones conceptuales de la gobernanza

El posicionamiento económico de China en los últimos años ha creado un nuevo regionalismo para los países en vía de desarrollo. Conceptualmente, el regionalismo tiene una forma institucional que puede consistir en una cooperación informal entre estados, la formación de instituciones supranacionales o intergubernamentales, o la creación de regímenes (Rüland & Storz, 2008, p. 5).

Las organizaciones regionales tienen una doble función. Por un lado, una función facultativa que permite capturar de manera más efectiva las oportunidades de la globalización; por otro lado, está la función protectora que aísla a los estados de los efectos desenfrenados de la globalización (Rüland & Storz, 2008, p. 4).

Subyacente al regionalismo se encuentra el concepto de *gobernanza*, el cual en su dimensión global se entiende como un sistema instituciones (en su mayoría gubernamentales) articuladas que regulan el comportamiento de estados y otros actores internacionales en diferentes problemas de la política mundial (Rüland & Storz, 2008, p. 3). La gobernanza requiere un desarrollo de estrategias y programas específicos y conjuntos, y debe

articular actores estatales y no estatales con la finalidad de dar solución a determinados problemas a través del fortalecimiento de regímenes internacionales. Para esto, las instituciones internacionales juegan un papel clave en la gobernanza global al proveer bienes públicos en el ámbito global por medio del establecimiento de reglas y mecanismos regulatorios (Pastrana, 2015, p. 225).

En el contexto de la posguerra fría, la gobernanza global se caracteriza por incluir actores no estatales, y en especial, países emergentes. Adicionalmente su agenda es variada, incluyendo problemas más allá de la seguridad tradicional, como el medio ambiente, la pobreza, la salud entre otros. La gobernanza es global porque, debido al impacto de la globalización, se desterritorializa y entran otros actores no estatales a participar. Esto implica un tránsito de un “orden internacional” a un “orden global”, el cual, para Bull (1997), consiste en “[...] aquellos patrones o disposiciones de actividad humana que sostienen las metas elementales o primarias de la vida social dentro de la humanidad como un todo” (Bull, 1977, p. 20). Sin embargo, debido a su naturaleza multiactoral y temática, no existe una única idea, modelo o estructura de gobernanza global. La gobernanza pasa entonces de ser estado-céntrica a policéntrica, la cual se asemeja a un espacio público generado por la globalización, en el que, como en el ágora griega, convergen de forma creciente las interacciones de una serie de actores políticos, sociales y del mercado, donde unos son más visibles, persuasivos o fuertes que otros y la autoridad es más difusa, la toma de decisiones dispersa y la soberanía confusa (Stone, 2008, p. 21).

En la medida que existen diferentes espacios y el poder no reside exclusivamente en el Estado, el poder recae sobre aquellos actores capaces de coordinar sus actividades a través de las fronteras, en múltiples contextos y diferentes nodos de poder (Cerny, 2010, p. 5). Bajo esta circunstancia se crean circuitos de poder alrededor de áreas problemáticas, más que de estados, y dentro de estas el poder recae sobre esos actores cuyos intereses y valores les permitan construir coaliciones transnacionales, lo cual significa tener la capacidad de coordinar la formulación de políticas a través de fronteras (Cerny, 2010, p. 103).

La capacidad de formar y coordinar coaliciones varía tanto en los aspectos formales como en la realización del poder. Al respecto, tomando el concepto de *gubernamentalidad* (*governmentality*) de Michel Foucault, dicha capacidad se refiere a un tipo de poder inherente en la gobernanza global que no se ejerce a través de mecanismos coercitivos directos, sino de una disciplina inducida, es decir, los estados son obligados a actuar

de una forma particular a pesar de que no existe una fuerza o agente jerárquico. Esta disciplina consiste en una estructura de incentivos que promueve la conducta de los actores. Tales incentivos provienen de los estándares e indicadores de desempeño económico o político de carácter neoliberal que sirven como condicionantes para que un Estado pueda recibir ayuda o inversión. Son las leyes blandas en oposición a las leyes duras coercitivas del Estado y están compuestas por formas de regulación transnacional que incluyen estándares técnicos, de cultura organizacional, gerencia y metodologías del desarrollo que terminan popularizándose, y su cumplimiento es requisito para poder acceder a los bienes globales impartidos por las instituciones crediticias y de desarrollo (Hood, 1995). Esta forma de gubernamentalidad sirve por lo demás para diferenciar entre gobernanzas “ordenadas”, “cívicas”, “posmodernas”, “legítimas”, etc. de las “premodernas”, “parias” o “predatorias” (Bowden & Seabroke, 2006).

Los contenidos de las leyes blandas —como los rankings de desempeño— pueden ser vistos como una táctica de gubernamentalidad, ya que la disciplina en cuestión no es aplicada por “jerarquías formales y restrictivas” (Löwenheim, 2008, p. 5), sino por la afiliación a regímenes económicos internacionales, en los cuales los estados no están realmente obligados a tomar parte de los indicadores ni tampoco se les castiga formalmente por obtener resultados negativos. El poder no emerge de un gran poder jerárquico, sino del gran poder de la racionalidad de la lógica liberal de la gobernanza (Neumann & Sending, 2010). De esta forma, la conducta de los estados no es obligada, sino que logra dirigirse y normalizarse de forma horizontal y, con esto, el Estado se autogobierna. Así, la gubernamentalidad representa al liberalismo como un poder más alto que el Estado soberano y como un discurso axiomático, teleológico y universal (Löwenheim, 2008), y en esa medida, forma una coalición transatlántica de regímenes y sus organismos rectores.

La gobernanza puede además ocurrir en contextos de estatalidad limitada, es decir, donde el Estado está total o parcialmente ausente, o delega parte de su función. La estatalidad limitada no se relaciona exclusivamente a los estados fallidos o en crisis, sino también al Estado moderno. Generalmente la gobernanza Estado-céntrica obedece a tipologías liberales del Estado, en las cuales este es gobernado por el estado de derecho (Risse, 2011), y donde instituciones internacionales como el Banco Mundial, la Unión Europea y las Naciones Unidas presuponen que el Estado-nación moderno es el modelo para la “buena gobernanza” (Risse, McFaul, & Magen, 2009).

Tal tipificación desconoce las bases ontológicas de la estatalidad de países como China cuyo desarrollo histórico ha reproducido instituciones sociales y políticas con una base ontológica y cultural diferente a la de occidente (esto es, Europa y Estados Unidos). Tales bases provienen de diferentes escuelas del confucianismo y el legalismo, y su efecto aún se percibe en el formato de institucional del país, especialmente el informal<sup>1</sup>. En tal sentido, los aportes de China a la gobernanza económica global estarán sujetos, por un lado, a su apropiación y reproducción del lenguaje, y la práctica del neoliberalismo de los actuales regímenes económicos multilaterales; por el otro, a la manera en que logre conciliar institucionalidad informal con el neoliberalismo. Según esto, es necesario conocer las características propias del modelo de gobernanza china.

## Desarrollismo, estatalidad e informalidad

Existe en China un modelo híbrido de gobernanza que combina una fuerte estatalidad con instituciones informales. La estatalidad ha sido uno de los componentes clave del modelo de desarrollo chino, y es lo que le ha permitido traducir la práctica del liberalismo a su contexto local y desempeñarse como un agente activo del sistema multilateral. Sin embargo, el carácter heterogéneo y con elementos de gobernanza informal hacen que no sea posible pensar el desarrollo de China a partir de la idea de *modelo*, es decir, como una serie de políticas y prácticas más o menos estandarizadas que pudieran incluso transferirse a otros contextos. Según Breslin (2011), existe un antimodelo, esto es, el hecho de no identificarse con la promoción de una normatividad económica estándar, como es el caso de la gobernanza neoliberal internacional. En otras palabras, Beijing cambia la norma de lo que significa el camino al desarrollo (Breslin, 2011, p. 1.339). El modelo chino consiste entonces en un tipo de gobernanza definido como “autoritarismo pragmático”, cuyo propósito es asegurar un crecimiento y desarrollo económico; para esto empodera a la sociedad civil, las empresas y gobiernos subnacionales dentro de unos límites políticos aceptados. Es un tipo de gobernanza que es flexible, gradual, adaptable, semiformal, burocrática, meritocrática y experimental (Hongyi, 2016).

---

<sup>1</sup> Si bien se reconoce la importancia de la discusión sobre el desarrollo filosófico en China y la influencia sobre el diseño de sus instituciones sociopolíticas, es un tema que se sale del propósito de este artículo y, por tanto, debe ser abordado en un proyecto investigativo diferente.

Este autoritarismo pragmático incluye diferentes estrategias y modelos económicos en un proceso de descentralización, en el cual el gobierno central delega a los gobiernos subnacionales el cumplimiento de las metas desarrollistas basadas en varios objetivos abstractos de logros cuyo cumplimiento depende de las prioridades y capacidades de cada uno.

Este modelo ha dado lugar a dos problemas. Por un lado, la descentralización e internacionalización de los actores de la gobernanza (empresas estatales, provincias, bancos, principalmente) ha estimulado una competencia entre estos que ha superado la capacidad de coordinación de Beijing. Esto ha generado redundancias, ineficiencias y contradicciones en los proyectos de inversión incluso en contradicción con la ortodoxia desarrollista internacional y ha alejado a dichos actores del cumplimiento de las metas geopolíticas de China (Shahar-Hameiri & Jones, 2018, p. 585). Por otro lado, en la coordinación de diferentes instancias como la política social y la financiación para el desarrollo, coexisten una gobernanza formal con una informal regida por relaciones personales más que formalmente institucionalizadas, además de unas metodologías de desarrollo pragmáticas basadas en la experimentación por fuera de las mejores prácticas internacionales (por ejemplo, la banca informal) y, a menudo, bajo esquemas de jerarquización administrativa de facto (Long & Jin, 2016; Bertelsmann, 2018; Yuen Yuen, 2016).

La informalidad se da en todos los ámbitos, incluso en el contexto del Partido Comunista —la fuerza política más importante del país—, el cual pese a incorporar empresarios privados, directivos y abogados, así como metas de cumplimiento de mejores estándares de gobernanza formal sigue estando por encima de la ley, y sus miembros de los más altos a niveles subnacionales a menudo tienen mayor poder decisión que los tecnócratas (Joseph, 2014). Esta resiliencia de instituciones informales choca con la introducción de instituciones y prácticas de gobernanza de corte neoliberal, lo que impide un isomorfismo o replicación institucional ideal (Hongying & Xue, 2017, p. 831; Gérard, 2008) y hace que persista una tensión entre la lealtad que se debe al partido, incluyendo a personas dentro de este, y la necesidad de profesionalizar la gobernanza.

En esta medida el modelo chino escapa a la metodología neoliberal, y los problemas de coordinación merman el carácter estado céntrico de la gobernanza china. Sin embargo, como se verá en la siguiente sección, China ha podido mejorar sus indicadores de competencias y capacidades productivas y, a pesar de retrasos en la fecha de cumplimiento

de algunas metas, todos los planes quinquenales han sido consistentes y ninguno ha sido abandonado (Bertelsmann, 2018, p. 28).

De acuerdo con Breslin esta gobernanza híbrida implica unas metodologías de desarrollo más que un modelo, pues este sería imposible de replicar debido a lo especificidad de las circunstancias institucionales entre países (Breslin, 2011, p. 1.338). China puede aportar a los países receptores de inversión aprendizajes, métodos puntuales y ejemplos de cultura organizacional, es decir colaboración. Dicha contribución debería transmitirse entonces desde las empresas estatales, las cuales, según los objetivos del XIII Plan Quinquenal, deben convertir en organizaciones modernas y globalmente reconocidas que actúen bajo las reglas del mercado sin necesidad de apoyo del Gobierno (Dollar, 2017, p. 8). Además, bajo la estructura ideológica oficial deben replicar el *ethos* cultural presente en las narrativas del proyecto de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative) —OBOR por sus siglas en inglés— como lo es la “comunidad de destino común”, propuesta por China en el 2017.

Lo anterior requiere de una capacidad para movilizar infraestructura institucional. Según Domínguez (2018), China cuenta con tal capacidad gracias a la existencia de instrumentos como el Nuevo Banco de Desarrollo, el AIIB, el Fondo de la Ruta de la Seda y el Fondo de Reservas de Contingencias de los BRIC, además de un amplio aparato de legitimación y de gestión del conocimiento como los tanques de pensamiento chinos, entre otros elementos. Esto permite, frente al retroceso de Estados Unidos, “[...] vislumbrar la trayectoria imparable de China hacia el predominio mundial y su consiguiente papel de *rule maker* de la gobernanza global” (Callahan, 2016; Li, 2016; Magalhaes, 2018; citado en Domínguez, 2018, p. 56).

Esta trayectoria, sin embargo, puede ser imparable, pero no lineal ni libre de obstáculos. Un predominio mundial y la autoridad para formular normas están condicionados a la forma en que Beijing domine la práctica de la gobernanza económica liberal en la que está inserta. Para entender una futura trayectoria de aprendizaje y apropiación del statu quo, es necesario entonces identificar algunos incentivos que predisponen a Beijing para actuar dentro de los parámetros de la arquitectura de los regímenes económicos multilaterales y cómo a través de estos, la actualización de las competencias productivas de su sistema económico puede ayudar a Beijing a complementar y actualizar las normas existentes.

## Regímenes económicos

Como se mencionó al inicio, en el contexto actual los estados son importantes, pero no detentan toda la responsabilidad de contribuir a la gobernanza global. Los estados transfieren competencias a otros actores (responsabilidades y los instrumentos necesarios para la toma de decisiones) con diferentes grados de implicación en la autonomía de esos actores (Pastrana, 2015, p. 227). Pese a esto, China sigue privilegiando un enfoque estado-céntrico en la gobernanza económica global, más que aceptar una cesión colectiva de la soberanía. Esto se debe a que la apertura gradual y planificada a la economía mundial requiere de un fuerte proteccionismo estatal que permita mejorar los indicadores macroeconómicos y de desarrollo social.

Esta apertura se enmarca de forma sistémica en un panorama de riesgos políticos que afectan la estabilidad del Estado chino y la legitimidad del partido comunista. Los riesgos internos son la escasez de recursos, la degradación medioambiental, la corrupción, la consolidación de un mercado interno de consumo, la legitimación política del Estado-partido; los externos son los obstáculos a la regionalización, el acceso a mercados y las interferencias desestabilizadoras. Los riesgos internos y externos están estrechamente relacionados, y es la capacidad de gestionarlos lo que determina en última instancia la legitimidad del Estado-partido (Golden, 2012, p. 127).

La gestión de estos riesgos se hace a través del sistema de poder integral nacional. Este sistema se define como la suma total de las competencias o las fortalezas de un país en la economía, asuntos militares, la ciencia y la tecnología, la educación, los recursos y la influencia, son las capacidades integrales de un país para alcanzar sus objetivos estratégicos mediante la adopción de acciones en el contexto internacional (Golden, 2012, pp. 132-135). El sistema es, en suma, la forma en que Beijing controla su sensibilidad y vulnerabilidad en el sistema económico global y, en tal sentido, su papel en la gobernanza global, el XIII Plan Quinquenal y el Plan China 2025, entre otros, los cuales corresponden a la puesta en marcha de tal sistema.

Según lo anterior, el esfuerzo por contrarrestar los riesgos internacionales para la estabilidad global que supone el retroceso del multilateralismo internacional recae sobre China como una responsabilidad, pero también como una forma de gestión del riesgo a

la estabilidad interna. Debido a esta tensión, “China rehúye el estatus de superpotencia hegemónica, pero empieza a aceptar su estatus de país con responsabilidades que debe asumir un papel político en la gobernanza del mundo correspondiente a su peso económico a escala mundial” (Golden, 2012, p. 124). China asume la posición relativa porque culturalmente presenta aversión al riesgo de confrontación (Jing & Humphrey, 2007, p. 283; Golden, 2012) y, por esto, tras un cálculo de factores riesgo, hace uso de su poder integral nacional para proteger ciertos sectores vulnerables y proyectar otros en los que es más fuerte. De esta forma, China actúa en un contexto internacional a través de acciones de gobernanza con aquellos componentes de su poder nacional en los cuales tiene fortaleza relativa, es decir en los regímenes económicos internacionales.

La aversión al riesgo hace que China no se apresure a asumir un papel más activo ni que intente reemplazar a Estados Unidos como proveedor de bienes públicos internacionales. Apresurar la marcha atendiendo a las presiones de Estados Unidos y organismos internacionales por asumir una función de acuerdo con el tamaño de la economía china implicaría para Beijing una posición de vulnerabilidad, pues, por un lado, podría perder autonomía sobre su propio modelo económico y, por otro, se expondría a críticas por su falta de experiencia en ciertas áreas, lo cual además contradice el principio de soberanía nacional sobre el que se asienta su sistema político (Jing & Humphrey, 2007, p. 287; Chan, Pak K, & Gerard, 2008).

Al ser el Estado el coordinador de la gobernanza global, delega a las empresas estatales la participación de China en los regímenes económicos multilaterales, que, como se mencionó, deberán convertirse de acuerdo con el XIII Plan en campeonas de la globalización. La relación del gobierno central con sus agentes<sup>2</sup> corresponde a un flujo de autoridad vertical arriba-abajo (Roseanu, 2002), en la cual estas empresas corresponden a un tipo de actor político descrito como “oficiales públicos internacionalizados”, es decir, oficiales públicos que trabajan para las burocracias del Estado-nación y a quienes se les delega la responsabilidad de asumir discusiones públicas globales a nombre de su país. En este sentido, las empresas estatales y los institutos de investigación afiliados al

---

2 En la misma línea de la estatalidad, otros actores como los gobiernos de provincias y ciudades han venido aumentando su actividad paradiplomática en todo el mundo a través de estrategias de hermanamiento y difusión del poder blando chino (Mesa & González, 2016).

Gobierno tienen la misión de contribuir al cumplimiento de los planes quinquenales, de participar dentro de ciertos regímenes económicos internacionales y actúan como agentes patrióticos cuando el Estado lo requiera para propósitos políticos (Stone, 2008, p. 30).

La estatalidad es así el componente más importante del modelo chino de desarrollo, pues ha facilitado el aprendizaje y provecho de las leyes blandas que conforman los regímenes de la gobernanza económica internacional. La participación de las empresas estatales ha sido más visible y activa en regímenes internacionales híbridos como la Comisión Internacional de Grandes Represas, la Asociación Internacional de Hidroelectricidad y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (Makocki, 2017, p. 31). Tal confianza en el dominio de las leyes blandas especialmente en el marco de la OMC (Jing & Humphrey, 2007, p. 281), ha facultado a Beijing para poner en marcha su propio proyecto de arquitectura de integración a través de la iniciativa OBOR y del AIIB como su institución financiera de respaldo.

Esta confianza bien podría implicar un predominio, mas no un reemplazo, de la arquitectura normativa del multilateralismo económico. Esto se debe primordialmente a que China, al no ser pionera en el diseño de los actuales regímenes económicos globales, estaría limitada por sus altos costos de reemplazo en la creación de nuevas instituciones multilaterales con un régimen de normas alternativo. El AIIB como una de las fuerzas financieras del proyecto de regionalización de OBOR permite hacer una observación sobre los incentivos negativos que enfrentarían los otros bancos y actores subnacionales chinos.

De acuerdo con Ikenberry y Lim (2017), el AIIB, fundado en el 2016, contribuye a generar unas condiciones en las cuales China podrá reducir los costos de depender del mercado estadounidense. El Banco puede ejercer influencia a través del fomento de las relaciones con grupos de interés económico en países receptores pequeños que se han beneficiado de las relaciones con China o no tienen socios económicos alternativos. Todo esto tiene la capacidad de erosionar las relaciones de Estados Unidos con ciertos países. El potencial contra hegemónico de China puede darse además por la posibilidad de reemplazar las normas y reglas substanciales prevalentes que gobiernan el orden financiero y desarrollista internacional, o incluso el mismo carácter liberal del orden internacional (Shambaugh, 2013). Al “robar” clientes, China erosionaría el balance de poder institucional en contra de Estados Unidos y eventualmente podría crear sus reglas acordes con sus intereses y valores (Ikenberry & Lim, 2017, p. 13).

Dicho escenario, sin embargo, no es fácilmente realizable. Los mismos autores afirman que China enfrenta tres limitantes para poder ejercer su liderazgo en el AIB como instrumento contrahegemónico estatal: el multilateralismo (especialmente la participación de otros gobiernos occidentales); los mercados financieros globales, y el reto más amplio es la construcción competitiva de un orden.

En el caso del multilateralismo, las economías occidentales participantes dan legitimidad a la institución siempre y cuando sus propios intereses se tengan en cuenta y se aseguren que China cumplirá con las prácticas y normas comúnmente aceptadas. En efecto, el carácter multilateral del AIB requirió del sacrificio de autoridad formal sobre este, dejando a Beijing incapaz de ejercer un control unilateral sobre la institución (Ikenberry & Lim, 2017, pag. 14). El Banco no tiene unos lineamientos claros sobre como cumplir con estándares normativos internacionales y la laxitud de los requerimientos de financiación tiene el efecto de fomentar corrupción e irresponsabilidad social corporativa (Dollar, 2017, p. 14), lo que podría requerir de asistencia internacional para poderse legitimar.

En el caso de los mercados financieros internacionales, China depende de la salud de estos mercados para poder obtener fondos que financiarán los programas del Banco y de la estabilidad de su economía para poder servir como colateral a dichos fondos. De forma más importante, depende de la capacidad de pago de los beneficiarios del fondo y de la capacidad de generar retornos mayores a los préstamos. Con el fin de reducir el riesgo, en el 2016, China anunció un proyecto en asociación con otras instituciones otorgantes que le permitiría construir una reputación, pero que tiene como contrapartida la imposibilidad de liderar la implementación de proyectos y cumplir con las normas de préstamos de las instituciones asociadas. De esta forma, los mercados financieros internacionales y las imposiciones políticas del multilateralismo disciplinarán la actividad crediticia del banco (Ikenberry & Lim, 2017, p. 15).

La construcción de un nuevo statu quo, por su parte, implicaría instaurar un orden posiblemente antiliberal o negociar un orden alternativo con otros estados menos fuertes. Esto representaría grandes costos, y su éxito dependería de una altísima capacidad de despliegue institucional y, más importante aún, del apoyo y la legitimidad conferida por los estados participantes, lo cual sería el resultado de los beneficios percibidos por estos de participar en el orden y de la capacidad China para

ofrecer control y predictibilidad dentro de un sistema abierto basado en reglas (Ikenberry & Lim, 2017, p. 15).

El caso de AIIB demuestra entonces que, debido a la influencia normativa de Estados Unidos y Europa en los regímenes económicos internacionales, China aún tiene un largo camino que recorrer para obtener una influencia similar. Las capacidades de China deberán ser lo suficientemente fuertes como para poder proponer un rediseño de normas económicas —estándares técnicos, prácticas de negocios, competitividad, principios, liderazgo, ideológica, etc.—, es decir, de leyes blandas. Adicionalmente, con la densa arquitectura institucional que existe por fuera de los estados individuales y, dado que muchos de los regímenes regulatorios en áreas específicas, como las finanzas, la salud y el medio ambiente, suelen estar regidos por actores no estatales, China tendría que asumir un diálogo con las ONG, los organismos internacionales y otros agentes que están fuera de su modelo de gobernanza y con quienes podría tener agendas contradictorias (Beeson, 2017).

En consecuencia, el ejemplo del AIIB demuestra que China tiene pocos incentivos para cambiar la arquitectura de los regímenes de gobernanza económica multilateral. En su lugar, el desarrollo de las capacidades de China puede incentivar una competencia por una mejor oferta de bienes públicos globales dentro de los mismos regímenes actuales. Para ello, será clave el trabajo de los comités de liderazgo de alto nivel del actual mandato de Xi Jinping, cuya función es mejorar la coordinación y supervisión de Beijing sobre el banco y los demás actores subnacionales para profundizar la formalización y eficiencia de los procesos de gobernanza y mejorar la claridad de la información y transmisión de directrices políticas (Bertelsmann, 2018, p. 31).

## **Competencias productivas para la transformación de regímenes técnicos**

El papel de China como creador de normas podría referirse esencialmente a la capacidad de transformar leyes blandas para alterar regímenes existentes. Al respecto, una lectura del Índice Elcano de Presencia Global permite diferenciar la idea de predominio de la de creador de normas, o autoridad, para poder estimar las capacidades de China para crear un nuevo régimen económico. Este índice calcula anualmente el agregado de la proyección económica, militar y blanda de varios países. El concepto de

*presencia global* se entiende como la proyección efectiva real de los países fuera de sus fronteras en los ámbitos previamente mencionados. El índice no mide el nivel de poder, pues un país puede tener una alta proyección internacional, pero una baja influencia regional o global. En este sentido, la relación entre presencia y poder dependerá, entre otros factores, de la política exterior de cada país (la voluntad de ejercer el poder) o de los limitantes en el ejercicio de la influencia, los cuales están sujetos, por ejemplo, a la presencia de otro líder regional. El índice tampoco refleja el esfuerzo de un país por internacionalizarse, pues mide los resultados de la internacionalización, no sus medios. Tampoco mide la interdependencia mundial, aunque ayuda a analizarla (Instituto Elcano, 2017). El valor del índice de presencia global de China es de 729,6 ocupando el segundo lugar del *ranking* mundial, detrás de Estados Unidos y por delante de Alemania, que poseen índices de 2.456 y 729,6, respectivamente. Según este indicador, la naturaleza de la presencia global china en el 2016 sigue siendo fundamentalmente de naturaleza económica, con el sector manufacturero representando un 62,6% del valor total del índice. Sin embargo, también registra mejoras sustanciales en las variables que componen la dimensión blanda del índice, la cual actualmente representa un 25,3% del valor total de este (turismo 1,2%, deportes 1,0 %, ciencia 7,3%, información 1,4% y tecnología 12,4%). Esto muestra una posible variación en las bases de su presencia global, la cual, de acuerdo a esta misma fuente, ha incrementado sustancialmente de un 1,6% en 1990 a un 7,1% en el 2016. China supera así a las potencias europeas y se ubica en el segundo puesto del *ranking* global, detrás de Estados Unidos.

De manera más específica, la evolución de la presencia económica de China está sustentada por las mejoras de sus competencias productivas. Según el Índice de Competitividad Global de 2017-2016 (World Economic Forum, 2017b), China ocupó por tercera vez consecutiva el puesto 28, con un puntaje de 4,95 sobre 7,0, mientras que Suiza encabezó el *ranking* con una calificación de 5,81. Durante el periodo 2012-2014, China ocupó el puesto 29 en este mismo escalafón. Desde el 2007 el país no ha logrado ingresar al grupo de las diez economías más innovadoras de Asia-Pacífico. Según este reporte, China, junto con Malasia y Tailandia, es uno de algunos casos especiales en los cuales se necesita promover la innovación para de esta manera escapar la trampa del ingreso medio. Sin embargo, la mejora general de China en el *ranking* se debe a progresos en algunas de las áreas más sofisticadas de la competitividad que contribuyen a dar forma al ecosistema de innovación del país. Entre estas áreas se encuentran

mejoras en el sistema de educación superior (puesto 54 a 14), innovación (30, un puesto arriba), sofisticación empresarial (la calidad de las redes de negocios y de las operaciones, y estrategias de las empresas) y de reducción costos de transacción generales para el ingreso al mercado chino. Pese a estas mejoras, China aún está rezagada en la agilidad para adoptar tecnologías existentes para aumentar la productividad de las industrias con énfasis en las tecnologías de la información y la comunicación en actividades diarias y en procesos productivos para aumentar la eficiencia y facilitar la innovación para la competencia (puesto 74 sin cambio) (World Economic Forum, 2017b).

China además se ha convertido en los últimos años en un gran exportador de tecnología. El gasto en investigación y desarrollo alcanzó los 1,76 trillones de yuanes (2,7 billones de dólares) en el 2017 y ha crecido un 70% desde el 2012. Para esto ha establecido parques de desarrollo tecnológico avanzado, incubadoras y otras estrategias para la promoción de inteligencia artificial, robótica y *big data* (“China spends \$279 bln on R&D in 2017: science minister”, 2018). El sector de investigación y tecnología es avanzado y continúa mejorando, gracias a incrementos en el gasto con relación al PIB y a la contribución de las empresas extranjeras (Bertelsmann, 2018, p. 24).

Esto ha ido de la mano con el incremento del número de aplicaciones de patentes en alta tecnología registradas tanto en China como en Estados Unidos. Las patentes dan una idea aproximada sobre qué tan innovador es un país. Las oficinas de patentes de China reciben más aplicaciones que cualquier otro país (Bertelsmann, 2018); sin embargo, globalmente tanto las patentes nacionales como las triádicas (aquellas registradas simultáneamente en Estados Unidos, Japón y la Unión Europea) están mal distribuidas, y empresas como Lenovo o Huawei son las responsables de la mayoría de estas (Bertelsmann, 2018, p. 25). A pesar de que en el 2017 China mostró en el contexto global el mayor aumento de número de registro de patentes frente al año anterior, la mayoría de las patentes extranjeras otorgadas en el mercado de Estados Unidos pertenecen a Japón, Corea y Alemania (“China Becomes One of the Top 5 U.S. Patent Recipients for the First Time”, 2018). De manera similar, respecto a publicaciones de carácter científico, China superó entre el 2017 y el 2018 a Estados Unidos en el número total de publicaciones científicas; empero, Estados Unidos supera a China en artículos de alta citación (“China declared world’s largest producer of scientific articles”, 2018; Suttmeier, 2018)

En la gestión política, y pese a la cultura de informalidad, también hay avances en la formalización de la gobernanza. Según las medidas del último reporte del Índice de Transformación de Bertelsmann Stiftung (BTI-2018), el cual evalúa la transformación hacia la democracia y la economía de mercado, así como la calidad de la gestión política, para el 2018 la calidad del servicio civil había mejorado, la tecnocratización de la administración había aumentado, se había introducido el gobierno en línea y el monitoreo al desempeño, permitiéndole a China clasificar en el grupo de países con un puntaje alto dentro del indicador internacional UN *e-government* (Bertelsmann, 2018, p. 32). De igual forma, el proceso de decisión política es cada vez menos personal y en años recientes ha fortalecido la integración de asesoría experta de la academia y de *think tanks* en la formulación de políticas.

La lectura de estos indicadores muestra entonces una evolución lenta, desigual, pero sostenida con respecto a años anteriores de las capacidades y competencias productivas chinas. Esto sugiere que China está desarrollando una experiencia técnica, que, respaldada con suficientes recursos económicos tanto de su propia banca multilateral como de otros oferentes, podría introducir no solo nuevos productos y tecnologías, sino también las normas o estándares que regulan su producción y difusión.

Los estándares son recursos de poder económico y político. En un sentido amplio, un estándar consiste en una serie de especificaciones técnicas de diseño y desempeño de bienes manufacturados (Mattli & Büthe, 2003, p. 2). Los estándares cubren aspectos como la interoperabilidad, la seguridad, el tipo de materiales, los métodos de testeo y el aseguramiento de calidad, entre muchos otros, y su cumplimiento es un requisito dentro de los regímenes internacionales que regular el comercio exterior. Cumplir con estándares internacionalmente aceptados, además de ser un elemento crucial, para determinar el nivel de internacionalización de una economía representa también el ejercicio de poder estructural disciplinante del mercado y de las instituciones neoliberales que le respaldan. Desde una perspectiva realista, la producción de estándares es un recurso de poder que facilita a los estados más fuertes el control de los regímenes comerciales y, en consecuencia, la distribución del poder y los costos de entrada de los demás estados esos regímenes (Mattli & Büthe, 2003, pp. 14-16). Desplegar un sistema de estandarización internacional, como lo plantea el realismo, depende del tipo de arreglos y coordinación institucional internas, es decir, de la relación entre el Estado, las instituciones y los agentes privados.

Entonces, a través de la incidencia en el contenido temático y la normatividad de ciertos regímenes económicos de contenido técnico, China podría definir un papel de hacedor de reglas de la gobernanza global, lo que a diferencia del índice Elcano, sí podría traducirse una presencia global influyente. Para esto, en la siguiente sección se examinará los factores institucionales domésticos y multilaterales que afectan la creación de un sistema nacional de estandarización chino.

## **Estandarización nacional**

Las metas del plan de desarrollo de alta tecnología China 2025 buscan convertir a China en un referente global en este campo e incluyen la creación de estándares nacionales. Esta meta ha ido de la mano desde el 2013 por mayores esfuerzos por una gobernanza reguladora para fortalecer la posición de China en los mercados y para lo cual se han tomado medidas para empoderar sistemas de estándar y regulación a través de actividades y zonas económicas del país. La estandarización productiva y tecnológica es promovida por el Estado y busca proteger tanto la salud como la seguridad, promover la inserción internacional de China y, en cierta medida, proteger a las empresas nacionales (Boughton & Bradford, 2007; Polk, 2018). Para esto, China está incrementando rápidamente sus habilidades, sofisticación y conocimiento sobre organizaciones globales de estándares, lo cual aumenta su capacidad de negociación dentro de los regímenes técnicos internacionales, y está llevando a cabo esfuerzos por estandarizar los criterios para la certificación técnica, sanitaria y fitosanitaria de productos según las normas de la OMC. Sin embargo, este tecnacionalismo enfrenta tres limitantes importantes.

En primer lugar, algunos de sus socios comerciales más importantes han expresado su preocupación sobre la continuación de aplicación de criterios nacionales propios “aparentemente como forma de proteger las compañías nacionales de la competencia de tecnologías y estándares foráneos” (Shen, 2015, párr. 37).

En segundo lugar, la creación de estándares chinos únicos o tecnológicamente restrictivos no ha logrado ser comercialmente exitosa ni dentro ni fuera de China, ni completamente restrictiva, principalmente debido al alto costo que implica promover un régimen de estandarización. En lugar de ello, las empresas exportadoras de alta tecnología e innovadores como Huawei y ZTEE están más interesadas en cumplir

estándares internacionales para poder aumentar sus ventas en el exterior, lo que ha contribuido a que haya un menor entusiasmo por desarrollar estándares propiamente chinos y, por esta razón, no están necesariamente apoyando o contribuyendo significativamente al desarrollo de estándares exclusivos chinos (Breznitz & Murphree, 2013, p. 46).

En tercer lugar, China aún se encuentra en proceso de consolidar un sistema nacional formalmente institucionalizado y unificado de estandarización nacional que, en el largo plazo, podría facilitar la influencia de China dentro de los regímenes globales de estandarización. De acuerdo con Mattly y Büthe (2003), entre más organizaciones para el desarrollo de estándares existan dentro de un sistema nacional de estandarización, menor será la capacidad de sumar preferencias y, por lo tanto, habrá menor capacidad de ejercer una influencia eficiente sobre los estándares internacionales. Por el contrario, un alto grado de organización basado en una jerarquización, que pueda designar un representante de todos los intereses nacionales, facilitará la coordinación con los procesos de estandarización internacional y será capaz de dar respuesta frente a cambios externos (Mattly & Büthe, 2003, pp. 20-21). De acuerdo con los mismos autores, el sistema estadounidense sigue el primer patrón, mientras que el europeo, el segundo, es decir existe un alto grado de coordinación entre instituciones. En el caso de China, el organismo nacional encargado de la coordinación de la estandarización nacional es la Administración de Estandarización de la República Popular China, la cual tiene presencia en los principales regímenes de estandarización técnica internacional: la International Standard Organization (ISO) y la Comisión Electrónica Internacional (IEC). La estructura de este ente regulador chino está conformada por varios organismos oficiales y administrativos de diferentes niveles y tipos de incentivos que dificultan el proceso de coordinación de un sistema nacional (Instituto Alemán de la Estandarización, 2017), lo cual asemeja el sistema chino al disperso sistema estadounidense. Este problema de coordinación terminaría, por su parte, incentivando a cumplir varias exigencias de estandarización de los países receptores de inversión china a las agencias de estandarización y a las empresas estatales encargadas de su implementación (Shahar-Hameiri & Jones, 2018, p. 593)

La dificultad de crear un sistema de estándares nacionales ha llevado al Estado chino a actuar en su lugar como un árbitro en el proceso de adopción de estándares internacionales con el fin de facilitar su experimentación y posterior adopción por parte de empresas nacionales.

Sin embargo, esto no parece aún desmotivar el tecnonacionalismo. En el 2016 Xi Jinping dio un paso concreto en la construcción del esquema normativo de OBOR con el primer borrador de la revisión de la ley de estandarización china. Este proyecto, publicado formalmente en el 2017, busca simplificar dicha ley y permitir al mercado tener un papel más importante en el proceso de estandarización. Con esto, Beijing busca hacer más eficiente y consolidar el número de estándares obligatorios dentro del país, profundizar la cooperación con economías clave dentro de OBOR y acelerar el reconocimiento mutuo de estándares. En el proceso, China además busca fortalecer la distribución de sus propios estándares nacionales a lo largo de OBOR y ubicarlos más activamente en los esfuerzos de estandarización internacional de ISO e IEC (Instituto Alemán de la Estandarización, 2017).

Este esfuerzo indica entonces que el sistema de estandarización china está intentando avanzar hacia una mayor institucionalidad que le permita adaptarse a cambios externos, pero también incidir en el desarrollo de los regímenes internacionales de estandarización. Siguiendo el análisis de Breznitz y Murphree, un sistema de estandarización propiamente chino no es el reto más importante que Beijing pueda imponer sobre el sector productivo estadounidense. Sin embargo, según la descripción realizada anteriormente sobre las competencias productivas de China, se puede concluir que su curva de aprendizaje es positiva, lo cual, sumado al tecnonacionalismo implícito en la ley del 2017 y a un avance importante en la institucionalización en los procesos de la estandarización, promete una mayor influencia en el dominio de estándares y en la gobernanza de regímenes económicos, lo cual le permitiría contribuir significativamente a la cooperación técnica para el desarrollo y al empoderamiento empresarial comparables con de Estados Unidos y Europa.

La experiencia de China en los regímenes internacionales existentes podría servirle para asumir liderazgo en nuevas áreas y en temas de mayor contenido técnico de la gobernanza global y así influenciar o establecer nuevas normas en especial allí donde hay vacíos (Houtari, 2017). En el 2016, Xi Jinping dijo que China se ha involucrado en el proceso de establecer reglas para nuevas áreas como los océanos, las regiones polares, el ciberespacio, el espacio exterior, la seguridad nuclear, la anticorrupción y el cambio climático —en especial la economía verde, área en la cual China ha realizado esfuerzos importantes, incluyendo el desarrollo de tecnologías fotovoltaicas y eólicas—. Las áreas susceptibles de innovación en las cuales China podría ejercer un nuevo liderazgo incluyen iniciativas

de carácter técnico dentro de la Organización Mundial de la Salud, la Organización Internacional de Aviación, la Unión Internacional de Telecomunicaciones e ISO, así como actividades relacionadas con la regulación de vehículos eléctricos, el uso de drones, monedas virtuales, *big data* y el comercio electrónico (Sawin, 2015; Houtari, 2017, pp. 87-88). Otra de las áreas críticas que bien podría representar un cambio de juego radical en el ámbito de la estandarización es la producción de microchips integrados a dispositivos electrónicos (celulares, computadores, etc.) y a nuevas e innovadoras prestaciones de inteligencia artificial (Asia Society, 2019).

Bajo esta premisa, la banca multilateral china debería facilitar a Beijing y los países de OBOR una mejora importante en términos de normatividad técnica. Tal normatividad además sería un componente esencial de los regímenes económicos que deberá ser aceptado por las economías que hacen parte de OBOR. Esta creación de un nuevo régimen depende entonces no solo del desarrollo tecnológico y de la coordinación institucional, sino también de la capacidad de maniobra de los actores multilaterales dirigidos por Beijing.

## Comentarios finales

Después de cuarenta años de la política de reforma y apertura china y tras una integración formal en la economía mundial, China aún enfrenta el reto de adquirir las capacidades para asumir un papel de líder global. China es una potencia económica dentro del actual régimen económico global que todavía no lleva completamente a la práctica los valores, normas y prácticas del sistema productivo neoliberal. Por el contrario, el modelo económico chino sigue siendo estado-céntrico, y, bajo tales circunstancias, se enfrenta a la presión de controlar los efectos indeseables de la libre competencia y la descentralización.

En el ámbito externo, los riesgos generados en la interdependencia económica mundial obligan a Beijing a incidir en diferentes instancias multilaterales con una serie de costos que limitan sus opciones a tener que asimilar las normas y prácticas existentes. Al respecto, los datos sugieren un aprendizaje sostenido del contenido técnico de los regímenes económicos globales. Esta tendencia podría dar lugar a una trayectoria decisiva y globalmente influyente hacia gobernanza de dichos regímenes en la medida que Beijing sea capaz de ofrecer mejores bienes públicos.

Tales bienes públicos consistirían específicamente en la difusión de productos y estándares tecnológicos que puedan ser aprovechados para la transformación productiva de países en desarrollo y en el proceso de regionalismo del proyecto OBOR.

Pese al aumento de capacidades productiva de China, el potencial de tal aporte depende de una negociación con el actual régimen económico global. Esto significa que China debe garantizar la provisión de insumos de la tecnología que aún no puede producir y, para esto, deberá asegurar su acceso a mercados internacionales, lo cual requiere como medida más importante resolver la actual disputa comercial con Estados Unidos. Segundo, debe mejorar la coordinación institucional interna y externa, lo que implica continuar con la formalización y control sobre las empresas estatales, así como una mejor coordinación entre agentes subnacionales de la gobernanza global, algo que podría vislumbrarse con la reelección de Xi Jinping siempre y cuando este continúe con la tarea de modernizar el modelo de gobernanza estado céntrica.

En suma, “soluciones y sabiduría chinas”, es decir, la función facultativa de China para la gobernanza global, residiría en competir dentro de los regímenes existentes a través de la innovación en tecnología, procesos productivos, y las normas y estándares que los rigen. Esto requiere de la cooperación con Estados Unidos para evitar turbulencias en la arquitectura de la gobernanza global y para que los dos poderes compartan los costos de producir bienes públicos que redunden en una mayor estabilidad global. Para el 2019, sin embargo, el conflicto comercial entre las dos potencias se ha intensificado debido a que el aumento de las ganancias relativas de China en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación predisponen a China a un mayor dominio sobre las normas de los regímenes económicos multilaterales. Para Beijing ceder soberanía política representa un dilema de cara al poder de la gubernamentalidad global.

## Referencias

- Andornino, G. (2010). China and global governance: Statu quo power or challenge to the global order? En S. Breslin (ed.), *Handbook of China's International Relations* (pp. 95-105). Londres: Routledge.
- Asia Society. (2019, 15 de enero). *Asia Society*. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=kgZic1WjPRY&t=628s>

- Beeson, M. (2017). Why Has Leadership in the Asia-Pacific Proved so Elusive? *Chinese Political Science Review*, 2(4), 567-581.  
<https://doi.org/10.1007/s41111-017-0074-y>
- Bertelsmann, S. (2018). *BTI Country Report-China*. Recuperado de <https://www.bti-project.org/en/reports/country-reports/detail/itc/CHN/>
- Boughton, J., & Bradford, C. (Diciembre del 2007). Global Governance: New Players, New Rules. *Finance and Development*, 4(44). Recuperado de <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2007/12/boughton.htm>
- Bowden, B., & Seabroke, L. (2006). Civilizing markets through global standards. En B. Bowden, & L. Seabroke (eds.), *Global Standards of Market Civilization* (pp. 3-16). Nueva York: Routledge.
- Breslin, S. (2011). The 'China model' and the global crisis: from Friedrich List to a Chinese mode of governance? *International Affairs*, 87(6), 1.323-1.343.  
<https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2011.01039.x>
- Breznitz, D., & Murphree, M. (2013). *The Rise of China in Technology Standards: New Norms in Old Institutions*. U.S.: China Economic and Security Review Commission.
- Bull, H. (1977). *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Nueva York: Columbia University Press.  
<https://doi.org/10.1007/978-1-349-24028-9>
- Cerny, P. (2010). *Rethinking World Politics: A Theory of Transnational Neopluralism*. Oxford: Oxford University Press.  
<https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199733699.001.0001>
- Chan, L.H., Pak, L., & Gerard, C. (2008). Rethinking global governance: A China model in the making? *Contemporary Politics*, 14(1), 3-19.  
<https://doi.org/10.1080/13569770801913355>
- China Becomes One of the Top 5 U.S. Patent Recipients for the First Time. (9 de enero del 2018). *Bloomberg*. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-05-11/robinhood-founders-turn-billionaires-in-a-silicon-valley-minute>
- China declared world's largest producer of scientific articles. (2018, 18 de enero). *Nature*. Recuperado de <https://www.nature.com/articles/d41586-018-00927-4>
- China Spends \$279 bln on R&D in 2017: Science Minister. (2018, 26 de febrero). *Reuters*. Recuperado de <https://www.reuters.com/article/us-china-economy-r-d/china-spends-279-bln-on-rd-in-2017-science-minister-idUSKCN1GB018>
- Domínguez, R. (2018). China y la construcción de un régimen internacional de Cooperación Sur-sur. *Carta Internacional*, 13(1), 38-72.  
<https://doi.org/10.21530/ci.v13n1.2018.737>
- Dollar, D. (2017). *China's Investment in Latin America*. Washington: Brookings.
- Gérard, R. (2008). Understanding institutional change: fast-moving and slow-moving institutions. En J. Kornai, L. Matyás, & G. Roland (eds.), *Institutional Change and Economic Behaviour* (pp. 134-159). Nueva York: Palgrave Macmillan.  
[https://doi.org/10.1057/9780230583429\\_7](https://doi.org/10.1057/9780230583429_7)

- Gerwartz, J. (Diciembre del 2016). Is China the New Global Champion of Openness? *Time*. Recuperado de <http://time.com/4602533/china-openness/>
- Golden, S. (2012). La percepción china del riesgo. En S. Golden (ed.), *China en perspectiva: Análisis e interpretaciones* (pp. 115-146). Barcelona: Bellaterra.
- Hongyi, L. (2016). *China's Governance Model: Flexibility and Durability of Pragmatic Authoritarianism*. Routledge.
- Hongying, W., & Xue, H. Y. (2017). China's "Going-Out" Strategy and Corporate Social Responsibility: Preliminary Evidence of a "Boomerang Effect". *Journal of Contemporary China*, 26(108), 820-833.  
<https://doi.org/10.1080/10670564.2017.1337301>
- Hood, C. (1995). The New Public Management in the 1980s: Variations on a Theme. *Accounting, Organization and Society*, (20), 93-109.  
[https://doi.org/10.1016/0361-3682\(93\)E0001-W](https://doi.org/10.1016/0361-3682(93)E0001-W)
- Houtari, M. (2017). Global Governance: A different Approach. *EU Institute for Security Studies*.
- Ikenberry, J., & Lim, D. (Abril de 2017). *China's emerging institutional statecraft: The Asian Infrastructure Investment Bank and the Prospects for Counter-Hegemony*. Washington: Brookings.
- Instituto Alemán de la Estandarización. (2017). *China's Standardization Reform*. Recuperado de <https://www.din.de/blob/257494/ee0b06981acdd9e0e9ac342ff5f40b1a/china-s-standardization-reform-data.pdf>
- Instituto Elcano. (2017). Índice *Elcano de Presencia Global*. Madrid. Recuperado de <http://www.globalpresence.realinstitutoelcano.org/es/inicio>
- Jing, G., & Humphrey, J. (2007). Global governance and developing countries: The implication of the rise of China. *World Development*, 36(2), 274-292.  
<https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2007.06.009>
- Joseph, A. (Ed.). (2014). *Politics in China: an introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Kewalramani, M. (3 de abril del 2018). China's Flawed Model for Peace. *The Diplomat*. Recuperado de <https://thediplomat.com/2018/04/chinas-flawed-model-for-peace/>
- Long, C., & Jin, Y. (2016). What explains Chinese private entrepreneurs' charitable behaviors?-A story of dynamic reciprocal relationship between firms and the government. *China Economic Review*, 40, 1-16.  
<https://doi.org/10.1016/j.chieco.2016.05.001>
- Löwenheim, O. (2008). Examining the State: a Foucauldian perspective on international 'governance indicators'. *Third World Quarterly*, 29(2), 255-274.  
<https://doi.org/10.1080/01436590701806814>
- Makocki, M. (Julio del 2017). It's the economy: China's trajectory. En E. Pejsova (ed.), *Chinese futures: Horizon 2025*. Recuperado de [https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report\\_35\\_Chinese%20futures.pdf](https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Report_35_Chinese%20futures.pdf)

- Mattli, W., & Büthe, T. (Octubre del 2003). Setting International Standards: Technological Rationality or Primacy of Power? *World Politics*, 56(1), 1-42. <https://doi.org/10.1353/wp.2004.0006>
- Mesa B., J., & González P., H. (Julio-diciembre del 2016). Paradiplomacia: una herramienta de poder blando de China. *Papel Político*, 21(2), 537-563. <https://doi.org/10.11144/Javeriana.papo21-2.phpb>
- Minjiang, L. (2012). *China Joins Global Governance: cooperation and contentions*. (L. Mingjian, Ed.). Lamham: Lexington-Roman & Littlefield.
- Neumann, I., & Sending, O. (2010). *Governing the Global Polity: Practice, Mentality, Rationality*. Ann Arbor: University of Michigan Press. <https://doi.org/10.3998/mpub.371804>
- Pastrana, E. (2015). Retos de la gobernanza global frente a una multipolaridad creciente. En E. Pastrana, *Problemas y desafíos contemporáneos de la gobernanza global y regional* (pp. 199-251). Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Polk, A. (2018, 26 de febrero). China Is Quietly Setting Global Standards. *Bloomberg*. Recuperado de <https://www.bloomberg.com/opinion/articles/2018-05-06/china-is-quietly-setting-global-standards>
- Reade, C. (2016). Negotiating with China: Lessons from the Hangzhou G20 Bilateral Meeting. *Center for Strategic and International Studies*.
- Risse, T. (Ed.). (2011). *Governance without a State? Policies and Politics in Areas of Limited Statehood*. Nueva York: Columbia University Press.
- Risse, T., McFaul, M., & Magen, A. (2009). *Promoting Democracy and the Rule of Law: American and European Strategies*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Roseanu, J. (2002). Governance in a new global order. En D. Held, & A. McGrew (eds.), *Governing Globalization: Power, Authority, and Global Governance* (pp. 70-86). Cambridge: Polity.
- Rüland, J., & Storz, C. (2008). Interregionalism and interregional cooperation: the case of Asia-Europe relations. En J. Rüland, G. Schubert, G. Schucher, & C. Storz (eds.), *Asia-European Relations: Building blocks for gloval governance?* (pp. 20-31). Oxon: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203930977>
- Sawin, J. (2015). *Rewevables 2015: Global Status Report*. REN21.
- Shahar-Hameiri, H., & Jones, L. (2018). China Challenges Global Governance? Chinese International Development Finance and the AIIB. *International Affairs*, 94(3), 573-593. <https://doi.org/10.1093/ia/iyy026>
- Shambaugh, D. (2013). China and Global Governance. En D. Shambaugh, *China Goes Global: the Partial Power* (pp. 121-155). Nueva York: Oxford University Press.
- Shen, B. (2015). *China's Trade Development Strategy and Trade Policy Reforms: Overview and prospect*. Winnipeg: International Institute for Sustainable Development.
- Stone, D. (2008). Global Public Policy, Transnational Policy Communities, and Their Networks. *Policy Studies Journal*, 36, 19-38. <https://doi.org/10.1111/j.1541-0072.2007.00251.x>

- Suttmeier, R. (28 de junio de 2018). Inventing the Future in Chinese Labs: How does China do Science Today? *The Conversation*. Recuperado de <https://theconversation.com/inventing-the-future-in-chinese-labs-how-does-china-do-science-today-93830>
- Xi calls for reforms on global governance. (2016, 28 de septiembre). *Xinhua*. Obtenido de [http://news.xinhuanet.com/english/2016-09/28/c\\_135720719.htm](http://news.xinhuanet.com/english/2016-09/28/c_135720719.htm)
- Yuen Yuen, A. (2016). *How China Escaped the Poverty Trap*. Ithaca: Cornell University Press.
- World Economic Forum. (2017a). *The Global Risks Report 2017*. Genova: World Economic Forum.
- World Economic Forum. (2017b). *The Global Competitiveness Report 2016-2017*. Génova.