

解析中国

Jiexi Zhongguo

伊比利亚美洲 对中国的分析与思考
Análisis y Pensamiento Iberoamericano sobre China

www.politica-china.org

37º

Cuarto trimestre 2021



- América Latina y la Iniciativa de la Franja y la Ruta
Rubén Darío Guzzetti y Marcelo F. Rodríguez
- El rol de la Ruta de la Seda Digital en la evolución de China hacia el liderazgo en la Cuarta Revolución Industrial
Ander Sierra Ortiz
- La ruta cultural de la seda como “dialogo de civilizaciones”
Angel Rodríguez Soler
- Ruta de la Seda vs. Covid-19. Balance de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en época de pandemia y crisis mundial
Sebastián Schulz
- Chile y la nueva ruta de la seda:
¿se amplían las relaciones con China?
Sebastian Ianiero y Ana Paula Zeballos Luco
- A Responsible Great Power with Domestic Concerns?
A Neoclassical Realist Approach to China’s Mediation
in the Greater Middle East
Inés Arco Escriche



Cuarto trimestre 2021

Dirección:

Xulio Ríos

Lugar de edición:

Centro Cívico Sur, Rúa Luís Braille, 40

36003 Pontevedra, Galicia, España

Editor:

Observatorio de la Política China

Maquetación:

BREO.gal

ISSN:

2253-945X

En el área iberoamericana, diferentes centros y personas vienen desarrollando desde hace años una ardua labor de seguimiento y análisis de la realidad china. El momento actual parece propicio para activar sinergias que permitan una mayor visibilidad de dicho trabajo, de forma que pueda ponerse en valor esa trayectoria y aflorar un discurso propio en nuestro ámbito político-cultural sobre los cambios en el mundo chino y sus implicaciones regionales y globales.

Jiexi Zhongguo es una iniciativa del

Observatorio de la Política China

www.politica-china.org

Índice

4

América Latina y la Iniciativa de la Franja y la Ruta

Rubén Darío Guzzetti y Marcelo F. Rodríguez

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-america-latina-y-la-iniciativa-de-la-franja-y-la-ruta>

17

El rol de la Ruta de la Seda Digital en la evolución de China hacia el liderazgo en la Cuarta Revolución Industrial

Ander Sierra Ortiz

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-el-rol-de-la-ruta-de-la-seda-digital-en-la-evolucion-de-china-hacia-el-liderazgo-en-la-cuarta-revolucion-industrial>

31

La ruta cultural de la seda como “diálogo de civilizaciones”

Angel Rodríguez Soler

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-la-ruta-cultural-de-la-seda-como-dialogo-de-civilizaciones>

38

Ruta de la Seda vs. Covid-19. Balance de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en época de pandemia y crisis mundial

Sebastián Schulz

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-ruta-de-la-seda-vs-covid-19-balance-de-la-iniciativa-de-la-franja-y-la-ruta-en-epoca-de-pandemia-y-crisis-mundial>

48

Chile y la nueva ruta de la seda: ¿se amplían las relaciones con China?

Sebastian Ianiero y Ana Paula Zeballos Luco

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-chile-y-la-nueva-ruta-de-la-seda-se-amplian-las-relaciones-con-china>

65

A Responsible Great Power with Domestic Concerns? A Neoclassical Realist Approach to China's Mediation in the Greater Middle East

Inés Arco Escriche

Publicado en : <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/xi-sei-a-responsible-great-power-with-domestic-concerns-a-neoclassical-realist-approach-to-chinas-mediation-in-the-greater-middle-east>

América Latina y la Iniciativa de la Franja y la Ruta

Rubén Darío Guzzetti y Marcelo F. Rodríguez

Resumen: Partiendo de las consideraciones generales que motivaron la propuesta, por parte del gobierno chino, de la iniciativa Una Franja, Una Ruta, conocida por sus siglas en inglés como BRI, (Belt and Road Initiative) y de una somera descripción de las regiones que en un principio estaban alcanzadas por la misma, trataremos de analizar las posibilidades de incluir y potenciar en ella a nuestra región, es decir a los países que conforman América del Sur, América Central y el Caribe (ALC).

Palabras clave: Franja y Ruta, ALC, China, desarrollo, infraestructura.

La Franja y la Ruta o Nueva Ruta de la Seda, son los nombres con los cuales se conoce a la propuesta presentada en 2013, por el presidente de la República Popular China, Xi Jinping, en la Universidad de Astaná, ex capital de Kazajstán (hoy Nursultán), donde expuso que esta propuesta debía servir: “Para forjar vínculos económicos más estrechos, profundizar la cooperación y expandir el desarrollo en la región euroasiática, debemos adoptar un enfoque

innovador y construir conjuntamente un ‘cinturón económico’ a lo largo de la Ruta de la Seda. Este será un gran proyecto que beneficiará a las personas de todos los países a lo largo de la ruta”. (Xi Jinping 2014)

Avanzado en esta propuesta, en el año 2015, China convocó el Foro Boao para Asia⁽¹⁾ bajo el tema “El nuevo futuro de Asia: hacia una comunidad con un destino común”.

Este “destino común” se alcanzaría a través del “proyecto del siglo” anunciado por el presidente Xi Jinping: la iniciativa de La Franja y la Ruta, (Belt and Road Initiative, BRI, en inglés, o Yidai Yilu en chino).

En su discurso, Xi Jinping recordó que hace más de 2.100 años, durante la dinastía Han, el enviado imperial Zhang Qian abrió las puertas a las relaciones con los países de Asia Central. De esta experiencia, surgió el nombre de este nuevo proyecto, llamado a ser el más grande en infraestructura de la historia moderna, superando en inversión al Plan Marshall, con el que se organizó la reconstrucción de Europa luego de la Segunda Guerra Mundial. Con la diferencia sustancial que la actual iniciativa no conlleva ningún condicionante para la política de los países asociados. Se estima que la inversión total de la Nueva Ruta de la Seda podría alcanzar los USD 1,3 trillones para 2027.

La BRI (seis rutas terrestres y una marítima) ya está en marcha articulando diversos medios de Transporte y Comunicación, y tendrá un enorme impacto en el comercio mundial, ya que incluye a 60 países que representan

(1) El Foro de Boao para Asia, conocida por sus siglas en inglés BFA, es una organización no lucrativa que organiza foros de alto nivel para líderes del gobierno, los negocios y la academia en Asia y otros continentes para compartir su visión sobre los asuntos más apremiantes en esta región y en el mundo entero.

el 75% de las reservas energéticas conocidas en el mundo, el 70% de la población mundial y podría llegar a generar el 55% del PIB mundial.

Es importante comprender que la BRI no es solamente una iniciativa integradora en el aspecto económico, comercial o financiero, sino que intenta abarcar todas las disciplinas del quehacer humano. Ya están funcionando comisiones de trabajo en áreas como la científica, energética, editorial, digital, cuidado del medio ambiente, etc. Últimamente la República Popular propuso la BRI en el ámbito de la salud.

La BRI está considerada, a nivel internacional, como la más importante iniciativa propuesta en la historia de la humanidad para integrar los pueblos del mundo.

Los motivos que llevan a la dirigencia del Partido Comunista Chino y al gobierno de la República Popular China a tomar esta iniciativa, tienen varios afluentes:

1. Las autoridades chinas tomaron la decisión estratégica de acortar la brecha que tenía el país con respecto del mayor desarrollo tecnológico de Occidente (Girado 2017). En ese sentido estrechar vínculos y tener iniciativas en cómo hacerlo era central, consideran que ese es el motivo principal que llevó al “país del centro” a sufrir el siglo largo de la humillación (1839-1949) (Ríos 2018), al sufrimiento y al atraso a varias generaciones y a la postración del país. Ese camino fue emprendido en la 3era sesión del XI Primer Comité Central del Partido Comunista en 1978 cuando Deng Xiaoping y el grupo de dirigentes que lo acompañan logran imponer su mirada de la experiencia del Socialismo en otros países y la necesidad de crear otro rumbo para el desarrollo de la nación. Nació así el transformador proceso de Reforma y Apertura no como recetario cerrado sino como idea y acción en permanente reactualización, crecimiento y adaptación. En esa línea de praxis se inscribe la BRI.
2. Las transformaciones producidas en China trajeron como consecuencias una sobreproducción de mercancías que en algunos casos superaron las posibilidades de demandas internas, lo cual llevo a tener que impulsar y crear las condiciones necesarias para ubicarlas en otro mercado. (Girado 2017)
3. La necesidad de superar ciertas desigualdades producto de un crecimiento vertiginoso y acelerado. Por un lado, ciertas zonas costeras en el Este con calidad de vida similar al de los países más desarrollados del Norte de Europa y en el otro extremo zonas del Centro-Oeste con estándares similares a países africanos más sumergidos. Por lo tanto, el “cinturón”, distintos caminos terrestres hacia Europa nacen en ciudades centrales y costeras y atraviesan el país hacia el Oeste y el Norte intentando llevar el desarrollo con obras de conectividad e incorporar esas poblaciones a la producción.
4. Una importante razón estratégica es construir rutas alternativas de ingreso y egreso de materiales y manufacturas evitando el Mar Meridional de China, el Estrecho de Malaca, el Océano Indico y el Canal de Suez. Ruta marítima que en sus puntos nodales cuenta con fuerte presencia de bases militares estadounidenses y que en un supuesto agravamiento del conflicto podría dificultar entre otras cosas la provisión de energía, China es el principal importador de petróleo, gran parte de ese flujo hoy transita por dicha ruta.
5. Reactualizar la teoría del Pivot de Halford McKinder (Girado 2018) con una nueva filosofía basada en la integración para un crecimiento común, sin imposiciones y buscando el “Win-Win” (ganar-ganar)
6. El cinturón de caminos terrestres posibilita la salida al mar a países que adolecen de esa posibilidad, caso de Mongolia, Tayikistán y Afganistán.

7. Estrechar relaciones con el vecindario. Dinamizar las Cadenas Globales de Valor (CGV) facilitando la necesaria conectividad entre los países. (Gereffi 2015)
8. Necesidad de invertir parte de las reservas acumuladas evitando así que la fuerte presión monetaria lleve a una reevaluación del Renminbi haciendo perder competitividad a su producción.
9. La BRI es absolutamente funcional al proyecto “Hecho en China 2025”, “Internet Plus” y el “Sueño Chino” (Junru 2016), es decir construir un mundo en paz que se pueda desarrollar armónicamente en todas las latitudes. Los chinos consideran que es imposible lograr el bienestar para su pueblo en un mundo en guerra o rodeado de países donde la pobreza y las miserias humanas sea el dato más relevante.
10. La BRI es un aporte para sustentar la estabilidad social y política interna y la credibilidad y apoyo popular que ostenta el Partido Comunista incorporando a masas que todavía están fuera del progreso del país.
11. Impulsar la presencia de empresas estatales en proyectos bi y multinacionales.

La iniciativa ya está desplegada, aunque parcialmente, sobre todo en Asia Central como lo demuestran obras como la CPEC (Conectividad ciudad de Kasdar en China y el Puerto de Gwadar en Pakistán), el Ferrocarril que une Turkmenistán-Kazajistán-Irán hasta Puerto de Bandar Abbas en el Golfo Pérsico, el Puerto del Pireo conectado por carretera y ferrocarril con Belgrado-Budapest, el Ferrocarril Beijing-Ulan, Bator-Moscú con ciudades alemanas, el Ferrocarril Uzbekistán-Kirguiztán-China, el Puerto seco de Khorgos en Kazajistán con Puertos de Aktav y Kuryk en el Mar Caspio. Habría que incorporar en esta descripción los ferrocarriles desde Yiwu (costa del Océano Pacífico) hasta Madrid y Londres y varios ramales ferroviarios que salen de la ciudad de Chengdu hacia Europa (Teruggi 2018).

Las relaciones entre América Latina y China

Entendemos que la iniciativa de la Franja y la Ruta deben ser comprendidas en el marco de las políticas a través de las cuales el gobierno chino ha decidido salir a competir en el escenario internacional, tanto en el terreno económico como en el político-cultural.

Esto tensiona las relaciones con los EE. UU, dando lugar a la denominada “guerra comercial”, que también se manifiesta en América Latina, región considerada por los EE. UU., desde la doctrina Monroe de 1823 en adelante, como su zona de influencia, la “gran isla americana”, el “hemisferio occidental”, o más vulgarmente su “patio trasero”.

Más allá de las presiones manifiestas de los EE. UU. para que las inversiones chinas no encuentren terreno propicio en ALC, China se ha convertido en el primer o segundo socio comercial de los países de la región y ha firmado Acuerdos Estratégicos con algunas de las economías más grandes de Latinoamérica, afianzando paulatinamente las relaciones comerciales y políticas, ocupando el primer lugar entre los inversores extranjeros.

Según plantea Bartesaghi en su trabajo *Los desafíos de China en América Latina* de 2019, pueden identificarse cuatro etapas en la relación entre América Latina y China.

La primera, se da a partir de la incorporación de China como miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU en 1971, tras lo cual China establece relaciones con Cuba, Chile y Perú en primer lugar y más tarde con Argentina, México, Guyana, Venezuela, Brasil, Surinam, Ecuador, Colombia, Bolivia y Uruguay. Hoy, el único país de la región sudamericana que reconoce a Taiwán y no tiene relaciones con China continental es Paraguay, lo mismo sucede con Honduras, Nicaragua y Guatemala en América Central y algunas islas caribeñas con vínculos estrechos con ex potencias imperiales.

En esta primera etapa las relaciones fueron preponderantemente políticas y diplomáticas.

La segunda etapa se inicia con el proceso de Reforma y Apertura desarrollado por China desde 1978 bajo el liderazgo de Deng Xiaoping.

La relación comenzó a desarrollarse en el terreno comercial, y ALC comenzó a crecer en importancia como proveedor de productos energéticos y alimenticios. Si bien no se formalizaron en esta etapa acuerdos comerciales del tipo de Tratados de Libre Comercio, la vinculación cobró mayor impulso tras el ingreso de China a la OMC en 2001.

En el año 2001 el intercambio comercial entre China y ALC ascendía a aproximadamente 15.765 millones de dólares, en 2014 llegaba a 277.175 (Zottel y Zhuo Xu 2018).

En cuanto a las inversiones, prestamos IED ocurre algo similar, si bien han crecido vertiginosamente en los últimos años todavía está por detrás de los socios tradicionales de la región, EE. UU. y los países europeos (CEPAL 2015). Sin embargo, la República Popular se ha convertido en uno de los principales socios comercial de la mayoría de los países de ALC.

A partir de 2001, cuando la RPCH es aceptada como miembro pleno de la OMC, después de 16 años de gestiones y concesiones, comienzan a desembarcar en nuestro continente empresas estatales y privadas chinas dando lugar a la posibilidad de concretar intercambios (Gereffi 2015).

El comienzo de la firma de Tratados de Libre Comercio entre China y países latinoamericanos inicia la que se puede considerar la tercera etapa en las relaciones. Los primeros tres países que firmaron este tipo de acuerdo son, Chile en 2005, Perú en 2009 y Costa Rica en 2010.

Esta tercera etapa se enmarca en lo planteado en el Libro Blanco de China para las relaciones con América Latina y el Caribe de 2008, en el cual se definen las áreas de interés que guiarán las políticas chinas en ALC, destacando la importancia de los recursos naturales.

Para Bartesaghi la cuarta etapa, que es la que estamos atravesando, esta signada por dos características novedosas que tienen que ver con los avances formales en la relación entre China y ALC a saber: la creación del Foro CELAC-China en 2014 y la publicación de una nueva política de China con América Latina y el Caribe en 2016, o segundo Libro Blanco.

En octubre de 2017, tuvo lugar el I Foro Académico de Alto Nivel CELAC-China en la CEPAL (Santiago De Chile)⁽²⁾, convocado por el ILAS-CASS, el Instituto de Chile, la CEPAL y la cancillería chilena.

(2) <https://www.cepal.org/es/eventos/primer-foro-academico-alto-nivel-celac-china-faancc> (Visto 20/12/2020)

Este encuentro se realizó a pocos meses de la II Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores de la CELAC y China.⁽³⁾

En dicho Foro se trataron temas como: Las reformas económicas en China y sus implicancias para América Latina y el Caribe y Las relaciones comerciales, financieras y de inversión China-América Latina y el Caribe.

Allí se analizó el Plan de Comercio y un Plan de Cooperación e inversiones entre la CELAC y China para el periodo 2015-2019 propuesto en la primera Reunión de ese Foro en Beijing en 2015. Estos planes no llegaron a cumplirse en su totalidad.

Respecto a lo financiero, la creación del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB) abrieron nuevas oportunidades para el financiamiento Sur-Sur y la incorporación del yuan a la canasta de los Derechos Especiales de Giro del Fondo Monetario Internacional.

El Banco Asiático de Inversión e Infraestructura (AIIB), ocupa un lugar central en la Iniciativa de la Franja y la Ruta. El mismo comenzó a funcionar en marzo de 2015: "...con 54 miembros y con el 50% de los U\$S 100.000 millones del capital autorizado por sus estatutos. El capital del AIIB es el 65% del Asian Development Bank y la mitad del capital del Banco Mundial. Estados Unidos se opuso a que sus aliados se incorporaran al nuevo banco, pero en marzo de 2015 el Reino Unido lo hizo y fue seguido por otros socios y aliados de EE UU interesados en participar en una iniciativa generadora de negocios." (Sevares 2018)

Hoy el AIIB cuenta con 82 miembros, entre los cuales se encuentran por Latinoamérica, Ecuador, Uruguay y Argentina, que aprobó su ingreso al AIIB el 28 de octubre de 2020, y 20 miembros potenciales entre los cuales figuran, Brasil, Chile, Perú y Venezuela por la región.⁽⁴⁾

El ingreso de Argentina es un dato muy importante para el acceso a financiamiento en el marco de los acuerdos que puedan surgir si el país adhiere a la Iniciativa de la Franja y la Ruta y de la Alianza Estratégica Integral firmada con China durante la presidencia de Cristina Fernández de Kirchner en 2014. Por otra parte, están muy avanzadas las conversaciones para que Argentina se incorpore a la BRI en el curso del año actual.

Algunas dificultades para superar para la incorporación de los países de la región de América latina y el Caribe a la Iniciativa de la Franja y la Ruta

Algunos aspectos para analizar en este sentido son:

1. La falta de unidad de criterio y estrategia común de los países de nuestra región. El escenario actual muestra a muchos países gobernados por minorías oligárquicas retrogradadas que, asociadas con un imperio depredador se han convertido en uno de los principales escollos a remover.
2. Nuestros países, periféricos y semicoloniales cuentan con escasa capacidad soberana para decidir acuerdos internacionales en beneficio de nuestros pueblos. La presión de los distintos gobiernos estadounidenses y el gran capital financiero internacional a través de sus organismos representativos han condicionado nuestras economías y decisiones políticas desde nuestro nacimiento como estados

(3) <https://www.cepal.org/es/discursos/segunda-ministerial-foro-celac-china> (Visto 20/12/2020)

(4) <https://www.aiib.org/en/about-aiib/governance/members-of-bank/index.html&prev=search&pto=ae> (Visto 15/1/2021)

independientes, salvo raras excepciones y/o periodos. Esta presión y tutelaje se ha visto intensificada en el último lustro producto del traslado de una política de cooperación a una abierta competencia entre EE. UU.-China. Un ejemplo de esto es el nombramiento de Mauricio Calver Carone, impulsado por la administración Trump, en la presidencia del BID (Banco Interamericano de Desarrollo), cargo que siempre fue ocupado por un dirigente de ALC desde 1959. Es decir que en esta circunstancia histórica la necesidad geopolítica de EE. UU. lo lleva a concentrarse con mucha más atención en nuestra región y sobre todo ante el ascenso de la influencia de China. Este escenario nos deja, como región, en una posición de mayor riesgo, pero también nos abre nuevas ventanas de oportunidades.

3. Nuestra inestabilidad política signada por luchas interminables, debatiéndonos entre golpes de estados de diverso tipo y políticas neoliberales no ha posibilitado la conformación de instituciones sólidas, representativas y estables imposibilitando, que, en este caso, con la República Popular, se pueda contar con interlocutores confiables. Las que hemos logrado construir, como la UNASUR, el MERCOSUR, o la CELAC, han sido o buscan ser debilitadas por la fuerte injerencia histórica de los distintos gobiernos de Estados Unidos en nuestra región y el negativo papel de una clase dirigente nativa cómplice de las políticas imperialistas.
4. Imposibilidad de un desarrollo industrial que nos ha condenado a una exportación primarizada. Es justo reconocer que cuando seriamente se intentó superar esta situación, los poderes del Norte Global se encargaron de destruir esos proyectos, tal es el caso de Argentina 1945-1955 o el Brasil 2002-2014. Hoy tenemos una nueva posibilidad de avanzar con acuerdos con un país que no exige condicionamientos en nuestras relaciones.
5. Deformaciones estructurales de nuestra economía producto de la dependencia y sometimiento que en momentos donde se presentan oportunidades operan como un lastre difícil de remover con enormes tentáculos en distintas áreas como el sistema educativo (en todas sus instancias), poder judicial, medios de “incomunicación”, etc., que en general conforman un sentido común opuesto a los reales intereses nacionales. Se agrega una poderosa maquinaria burocrática conformada y corrompida al servicio de intereses antinacionales.

La situación más arriba descripta nos hace carecer de un proyecto estratégico común. Tampoco, por supuesto, contamos con proyectos similares individualmente como estados. Esto se reduce a dos preguntas que son el centro de las dificultades para estrechar relaciones tanto al AIIB como a la BRI (si bien varios países se han incorporado a la BRI las principales cuatro economías de la región aún no lo han hecho: Argentina, Brasil, Colombia y México):

¿Cuáles son los objetivos que persiguen nuestros países ante la posible incorporación a la Iniciativa de la Franja y la Ruta?

¿Cuál es la estrategia para vincularse con esa iniciativa y con la República Popular China?

La primera respuesta que aparece en base a lo expuesto es que el principal problema de acercamiento y concreción de las iniciativas propuestas se encuentra en nuestra región, más allá de los propios intereses de la República Popular.

En este contexto, más allá de las dificultades, las relaciones entre China y América Latina se han fortalecido en esta etapa, lo cual también se expresa en otro documento destacado, el *Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe*⁽⁵⁾, publicado en 2016, conocido como Libro Blanco, en el cual se plantea que:

“El desarrollo de China no puede apartarse del progreso conjunto de los numerosos países en vías de desarrollo, incluidos los latinoamericanos y caribeños. A partir del 2013, los dirigentes chinos han planteado una serie de iniciativas y medidas de importancia con miras a robustecer las relaciones y la cooperación en diversas áreas entre China y América Latina y el Caribe (ALC), asignando nuevos objetivos y nueva fuerza propulsora a los vínculos sino-latinoamericanos y caribeños. En esta ocasión, el Gobierno chino, al hacer público este segundo Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe, tiene como propósito hacer un balance de las experiencias mirando al futuro y exponer en forma general el nuevo concepto, nuevos planteamientos y nuevas medidas de la política de China hacia ALC en los nuevos tiempos, a fin de promover un mayor desenvolvimiento de la cooperación China-ALC.” (Libro Blanco 2016)

En el apartado II de dicho documento: *Llevar a una Nueva Altura la Asociación de Cooperación Integral China-ALC*, se especifica que:

“La Parte china se dedica a edificar una nueva configuración de las relaciones de China-ALC cinco en uno, o sea, las relaciones políticas de sinceridad y confianza mutua, las relaciones económico-comerciales de cooperación y ganancia compartida, las relaciones culturales y humanísticas de aprendizaje recíproco, las relaciones de estrecha coordinación en el plano internacional y la cooperación en conjunto y las relaciones bilaterales que se coadyuvan.”

Para esto, China propone, resumidamente:

- » Persistir en el trato de igualdad y asistencia recíproca, siempre con sinceridad como premisa fundamental para las relaciones entre China y ALC, ateniéndose a los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica.
- » Que el principio de una sola China es una importante base política para China al desarrollar sus relaciones con los diversos países del mundo.
- » Persistir en la cooperación mutuamente beneficiosa en fomento del desarrollo común, lo cual constituye la fuerza motriz inherente de las relaciones entre China y ALC. China se dispone a forjar el nuevo marco de cooperación sustancial “1+3+6”⁽⁶⁾ (a saber, tomar como guía el Plan de Cooperación China – CELAC 2015-2019.-Persistir en el intercambio y el aprendizaje mutuo para consolidar la amistad de

(5) <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml> (Visto 17/1/2021)

(6) “El “1” se refiere al Plan de Cooperación Chino-Latinoamericano y el Caribe (2015-2019), formulado para promover el crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible. El “3” alude a los “tres motores” para impulsar la cooperación práctica para el desarrollo integral, a saber, el comercio, la inversión y la cooperación financiera. El “6” significa los campos prioritarios de cooperación: energía y recursos, construcción de infraestructura, agricultura, manufactura, innovación científica y tecnológica y tecnologías de la información.” En <https://www.telam.com.ar/notas/201911/409296-xiplomacia--los-planes-de-xi-jinping-de-penetracion-en-latinoamerica.html>

generación en generación constituye el sólido pilar de los lazos entre China y ALC.

- » Persistir en la colaboración internacional en promoción de la equidad y justicia, constituye una responsabilidad internacional de las relaciones China-ALC.
- » Persistir en que la cooperación en conjunto y las relaciones bilaterales se coadyuven recíprocamente constituye la ruta estratégica para las relaciones China-ALC. China aprecia y apoya que los organismos regionales y subregionales de ALC desempeñan un importante rol en los asuntos internacionales y regionales. En este aspecto es notable la diferencia entre lo que propone la RPCCh y los tradicionales socios de la región, EE. UU. y la Unión Europea, en cuanto a que explícitamente se manifiesta a favor de la consolidación de las organizaciones regionales, mientras que como es conocido las otras potencias siempre trabajaron para destruir los embriones de unidad.

Es más que evidente el interés de China en fortalecer las relaciones con América Latina y el Caribe. La influencia China en la región crece y se afirma, ya es uno de los mayores socios comerciales de la región, aumentan las inversiones en infraestructura y crece la posibilidad de una mayor integración regional en las cadenas globales de valor, que comprenden la forma en que: “se hace gran parte de los bienes que se producen en el planeta y como se prestan los servicios, evento que se ha convertido en un proceso multinacional en el cual las diferentes fases de la producción se lleva a cabo en instalaciones situadas en distintas partes del mundo”. (Girado 2017)

Posibilidades de América Latina en la iniciativa de la Franja y la Ruta

Estos son, en forma muy resumida, algunos de los aspectos en los cuales se enmarca el debate sobre la relación de América Latina con China y su inserción en la iniciativa de la Franja y la Ruta. Hoy son 19 los países latinoamericanos que han adherido a la iniciativa, entre ellos figuran: Chile, Ecuador, Uruguay, Panamá, Bolivia, Venezuela, Cuba, El Salvador y República Dominicana.

A su histórico rol en el mercado mundial de exportador de alimentos y bienes naturales, nuestra región le suma que llega a esta instancia de transformación del mercado mundial y las relaciones internacionales, luego de haber sufrido un profundo proceso de desindustrialización y reprimarización de sus economías en términos generales.

Si la profundización de las relaciones con China, puede ser una oportunidad para recuperar la actividad industrial e incorporarse positivamente a las cadenas globales de valor o si significará una profundización de la primarización de la economía es lo que está en el centro del debate, sin olvidar en ningún momento, como se planteó inicialmente, los intereses estratégicos de los EE. UU en la región, intereses que no está dispuesto a relegar y para ello agita, además, los prejuicios frente a un país como China, que le está disputando la hegemonía mundial bajo la dirección del Partido Comunista Chino.

En este sentido, Gustavo Girado plantea que:

“ALC aparece en el radar chino como una región donde puedan firmarse acuerdos de mediano y largo plazo con socios confiables, para garantizarse -en la medida de lo posible- el abastecimiento de alimentos e insumos de diverso tipo, incluyendo materia prima

energética. Ahora bien, no todas las economías de Latinoamérica son iguales, y de allí que el impacto sea diferente dadas las disparidades nacionales.” (Girado 2018)

Uno de los aspectos centrales para tener en cuenta en cualquier análisis sobre esta problemática, son los distintos grados de complementariedad de las economías de América Latina y el Caribe con China.

Esta complementariedad es mucho mayor con América del Sur que con Centroamérica y el Caribe, según un informe de la CEPAL:

América del Sur tiene un saldo comercial global con China cercano al equilibrio, ya que su superávit con ese país en el comercio de bienes primarios y manufacturas basadas en recursos naturales es solo ligeramente inferior a su déficit en las demás manufacturas. Por el contrario, el Caribe, Centroamérica y México, dada su especialización exportadora distinta, registran en su conjunto un déficit global con China, que ha aumentado de forma continua y acelerada durante este siglo, pasando de 3.000 millones de dólares en 2000 a 78.000 millones de dólares en 2016. Prácticamente la totalidad de este déficit se origina en el comercio de productos industriales. (CEPAL 2018).

El desafío para América Latina y el Caribe frente a los acuerdos con China y frente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta en particular, entendemos que pasa por lograr que estos acuerdos redunden en posibilidades ciertas de desarrollo e industrialización para nuestros países.

En este sentido, espacios como el del Foro CELAC-China están llamados a jugar un papel fundamental, ya que, para potenciar esta oportunidad, el poder relacionarnos con China desde un ámbito regional, integrador, y no centralmente cada uno de nuestros países en forma individual, aparece como la forma más virtuosa de llevar adelante esta relación y buscar acentuar otras complementariedades, no solo comerciales.

Si bien China requiere de nuestra región recursos naturales, minerales, energéticos y alimentarios principalmente, incorporar valor agregado, trabajo, a estos productos debería ser uno de los objetivos centrales de la región, junto con buscar otras complementariedades no comerciales como los requerimientos en tecnología (conocimiento), capitales (financiamiento) e infraestructura (ingeniería).

Para esto, cuantos más países latinoamericanos adhieran a la Iniciativa de la Franja y la Ruta, sobre todo las economías más importantes, y consecuentemente se sumen al AIIB, mayores posibilidades habrá de poder planificar una política regional de asociación virtuosa con China ya que: “...es más que evidente que las economías que sean miembros del AIIB y hayan hecho el aporte de capital correspondiente, tendrán facilidades para que sus capitales residentes puedan participar de los proyectos. La elegibilidad, ya no de los proyectos sino de la nacionalidad de las empresas cuyos gobiernos participen del AIIB, hace a la diferencia de pertenecer o no al proyecto político de la BRI” (Girado 2018)

Si bien dado la distancia geográfica, cultural y económica que existe entre Latinoamérica y China, hace que nuestra región no sea aún tan visible dentro del proyecto de la Franja y la Ruta, la disputa a la que asistimos en el terreno geopolítico entre EEUU, China, Rusia, India, por el protagonismo económico, político y cultural, en un mundo fuertemente interconectado productiva, comunicacional, cultural y financieramente, hace que estas distancias se acorten como nunca antes en la historia de la humanidad.

América Latina y el Caribe enfrentan una importante oportunidad de formar parte de este esquema y jugar un rol destacado, basándose en las riquezas que posee, pero entendemos que será necesaria una política conjunta, lo más integrada posible entre los países de la región para enfrentar estos desafíos que debería contemplar:

> En primer lugar, estudiar nuestras excepcionalidades, es decir con qué contamos que otros no posean o tengan en forma escasa. En este sentido la oferta es abundante, como, por ejemplo, el recurso de la abundancia de agua dulce, el 45% de la reserva mundial que se encuentra en nuestro continente, reserva energética y de alimentos, etc.

En Argentina, por ejemplo, contamos con una de las tres zonas con tierras más ricas a nivel global, nuestra pampa húmeda, con un humus de 90 centímetros, lo que produce la denominada renta diferencial de la tierra, que hoy es apropiada por un pequeño grupo de familias. Esto nos brinda la enorme posibilidad de avanzar en la incorporación de valor agregado a productos alimenticios. Contamos con gran variedad de minerales. Es urgente modificar la matriz de extracción que nos está destrozando el medio ambiente y sobreexplotando a los trabajadores no dejando casi nada a cambio. La BRI puede ser una oportunidad para modificar esta realidad.

Por otro lado, si podemos hacer acuerdos de inversión en infraestructura podríamos desarrollar el turismo en general y chino en particular, la materia prima la tenemos nos falta infraestructura.

> Impulsar acuerdos para realizar obras de infraestructura que nos permita conectar la región. Tenemos países y muchas regiones comunicadas. En nuestro país agravado con la destrucción del ferrocarril, iniciado en 1956 con el plan Larkin y completado con las privatizaciones y cierres de ramales en el gobierno Neoliberal de Carlos Menem. Hay que finalizar el proyecto del Belgrano Cargas que unirá las economías de 10 provincias. Una obra central es el ferrocarril bioceánico que unirá no solo los dos océanos, sino que permitiría unirse a ese tendido a países que están por debajo y por encima de ese trazado. Recientemente el Presidente de Ferrocarriles Argentinos, Martin Marinucci, hizo declaraciones sobre la necesidad de recuperar la red ferroviaria pero el gran obstáculo es la millonaria inversión, “USD 1 millón por kilómetro de vía funcionando”, es imposible resolver el tema hoy con recursos propios.

Cuando se observa que el costo operativo logístico y de transporte por producto en nuestra región va desde el 20% al 35% mientras que en la Unión Europea es del 8% se comprende la urgencia de la conectividad, que nos ofrece China y la BRI, para recuperar competitividad.

> Es necesario construir estados nacionales con mayor presencia y participación de los sectores interesados en un proyecto de desarrollo nacional. Los estados en ALC. deben suplir la tarea de inversión y desarrollo que en los países centrales del mundo han ocupado las burguesías nacionales. Las relaciones sin condicionamientos que ofrecen la República Popular y la BRI es una gran oportunidad para iniciar ese camino.

> En el complejo mundo actual, globalizado, donde más del 80 % de la producción mundial se realiza en las Cadenas Globales de Valor (CVG) es necesario aprovechar nuestras excepcionalidades y acuerdos para incorporarnos en alguna de esas cadenas, aprender y especializarnos en ciertos nichos de esas CGV. Por supuesto esto requiere paralelamente fuertes inversiones en educación y ciencia y tecnología para desarrollar la innovación productiva en determinadas áreas en la cuales contamos con ventajas comparativas. Es posible lograrlo, en general contamos en la región con gran capacidad de creatividad.

> Un aspecto muy importante es desarrollar las relaciones bilaterales entre ciudades y distintas áreas culturales dentro del BRI.

En el contexto de pandemia que estamos viviendo por la emergencia de la COVID-19, la posición asumida por China y los convenios alcanzados con algunos países de la región pueden ser un ejemplo de políticas colaborativas para el futuro.

Podemos mencionar en este sentido:

La provisión de diversos insumos como millones de mascarillas, guantes y trajes protectores y miles de respiradores. Argentina realizó 35 vuelos a China para trasladar los insumos adquiridos para el combate a la COVID-19, además, Argentina avanzó en las conversaciones para la importación de 1 millón de dosis desde la empresa estatal China Sinopharm Group. Si el acuerdo prospera entre estados la aprobación la debe suministrar el Ministerio de Salud, con asesoramiento de la ANMAT, según ley 27573.

Esta vacuna tiene la ventaja de que la logística para su conservación es más económica que las demás ya que se puede conservar a temperaturas entre 2 y 8 grados.

La misma vacuna de origen chino también superó la fase tres en países como Perú, Marruecos, Serbia, Bahrein, Egipto, Jordania y Pakistán entre otros.

El Estado de San Pablo, Brasil, aprobó el uso de la vacuna “Coronovac”, llegando a un acuerdo entre el laboratorio estatal chino Sinopharm Group y el Instituto Butantan del Brasil en el Estado de San Pablo Brasil.

Se acordó que el Instituto Butantan, la mayor fábrica de vacunas del Cono Sur, comenzará la producción de la vacuna “Coronovac”, tanto para su aplicación en Brasil como para exportación. Entre los países destinatarios se encuentra Argentina. Se estima contar para fin de marzo con 46 millones de dosis.

Breves conclusiones

Por primera vez estamos en presencia de una potencia emergente convertida en la segunda economía global, o primera si se toma la paridad por poder de compra, que ofrece una relación Sur-Sur sin presentar en estos acuerdos imposiciones que condicionen nuestro desarrollo independiente, que se muestra abierta a discutir todas las iniciativas contemplando todos los intereses, que cuenta con una economía complementaria con los países de América Latina y el Caribe y nos puede permitir una puerta de acceso a la región asiática en su conjunto como nuevo eje económico global.

La unidad Latinoamericana y caribeña es una condición imprescindible para insertarnos con mayor éxito en la BRI.

Debemos recuperar organismos regionales en base a la conveniencia mutua de los participantes para lograr un interlocutor único que pueda superar algunos obstáculos surgidos de las asimetrías. Bien podría ser la CELAC.

En síntesis, la BRI es una gran oportunidad para la región para poder romper ciertas inercias negativas y construir definitivamente una patria grande, libre, justa y soberana para todos sus habitantes y poder dejar de ser la región más desigual del mundo.

De la forma en que nuestros países se articulen conjuntamente para aprovechar estas oportunidades, dependerá el papel que podamos jugar en este nuevo escenario geopolítico.

La relación con EE. UU. a partir de la nueva administración de Joe Biden, si bien entendemos que no tendrá cambios estructurales en su política exterior, abre un abanico de incertidumbres y escenarios donde, tal vez, el perfil diplomático tenga algunas modificaciones y quizás pueda ser aprovechado por nuestros gobiernos como una oportunidad para realizar con mayor decisión los necesarios planteos en defensa de nuestra soberanía y autonomía.

Rubén Darío Guzzetti es Analista de Relaciones Internacionales, miembro del Área de Estudios sobre China del CEFMA. Integrante del IADEG y el IDEAL. República Argentina.

Marcelo F. Rodríguez es Sociólogo. Docente de la Universidad Nacional de Avellaneda - UNDAV. Integrante del Área de Estudios sobre China y Director del CEFMA. República Argentina

Bibliografía:

AAVV 2020. *Introducción al Estudio de China*. Área de Estudios sobre china del CEFMA.

En: <http://www.elcefma.com.ar/wp-content/uploads/2020/10/Estudios-sobre-china.pdf>

BARTESAGHI, Ignacio. 2019. *Los desafíos de China en América Latina*. Working Paper Series (WPS) de REDCAEM, Revista N°9, marzo. Eje Economía, Comercio e Inversión. Red China y América Latina: Enfoques Multidisciplinarios (REDCAEM).

CEPAL 2018. *Explorando nuevos espacios de cooperación entre América Latina y China*. Documento de la Segunda Reunión Ministerial de la CELAC – China en https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/43213/1/S1701250_es.pdf

Documento sobre la Política de China Hacia América Latina y el Caribe (Libro Blanco). 2016. <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/t1418256.shtml>

GEREFFI, Gary. 2015 *América Latina en las Cadenas Globales de Valor y el papel de China*. Boletín informativo Techint 350. Septiembre/diciembre 2015. En: https://www.observatorioasiapacifico.org/images/publicaciones/201610281139332015-12-31_Gereffi_BoletinInformativoTechint_AmericaLatinaenlascadenasglobalesdevaloryelpaperdeChina.pdf

GIRADO, Gustavo. 2018. El despliegue transcontinental de la iniciativa china. El caso latinoamericano. en *China, América latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*, Vaca Narvaja, Sabino editor, Zhan Zou coeditor, Ediciones UNLa /ILACS-SWUST, Remedios de Escalada, Lanús.

GIRADO, Gustavo. 2017. China y las cadenas globales de valor en *¿Cómo hicieron los chinos? Alguna de las causas del gran desarrollo del gigante asiático*. ASTREA, Buenos Aires.

Informe de CEPAL para primer encuentro CELAC-China. 2015. En: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/37577-primer-foro-la-comunidad-estados-latinoamericanos-caribenos-celac-china>

JUNRU, Li. 2016. *¿Qué es el sueño chino?* Ediciones en Lenguas Extranjeras. Beijing

MALENA, Jorge 2018. Cooperación entre China y América Latina América. En *China, América latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*, Vaca Narvaja, Sabino editor, Zhan Zou coeditor, Ediciones UNLa

/ILACS-SWUST, Remedios de Escalada, Lanús.

RÍOS, Xulio, 2018. La Globalización China- La Franja y la Ruta. En *China, América latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*, Vaca Narvaja, Sabino editor, Zhan Zou coeditor, Ediciones UNLa /ILACS-SWUST, Remedios de Escalada, Lanús.

SEVARES, Julio 2018. *China en la globalización financiera*. Revista Ola Financiera. Vol. 11 N° 50 UNAM, México en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/65517/57479>

TERUGGI, Vicente 2018. Hacia una inserción inteligente en BRI. En *China, América latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*, Vaca Narvaja, Sabino editor, Zhan Zou coeditor, Ediciones UNLa /ILACS-SWUST, Remedios de Escalada, Lanús.

XI, Jinping 2014. Construyamos la Franja Económica de la Ruta de la Seda. En *La gobernación y administración de China*. Ediciones Lenguas Extranjeras, Beijing

ZOTTEL, Esteban y XU, Zhuo 2018 La Ruta de la Seda para la educación y el desarrollo de América Latina. En *China, América latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*, Vaca Narvaja, Sabino editor, Zhan Zou coeditor, Ediciones UNLa /ILACS-SWUST, Remedios de Escalada, Lanús.

El rol de la Ruta de la Seda Digital en la evolución de China hacia el liderazgo en la Cuarta Revolución Industrial

Ander Sierra Ortiz

Resumen: El objetivo del presente trabajo reside en analizar el papel de la Ruta de la Seda Digital dentro de la estrategia que el Partido Comunista Chino (PCCh) ha adoptado para convertir a China en el líder mundial en innovación. Asimismo, se argumenta que la pandemia de la COVID19 y la creciente rivalidad tecnológica con Estados Unidos empujarán a Beijing a centrarse más en la vertiente digital de la Nueva Ruta de la Seda para intentar dominar la Cuarta Revolución Industrial.

Palabras clave: Nueva Ruta de la Seda – Ruta de la Seda Digital – Cuarta Revolución Industrial – Huawei – Competición tecnológica entre grandes potencias.

1. Introducción

El mantenimiento de las comunicaciones por cable submarino en todo el mundo en tiempo de guerra es de la mayor importancia para los intereses estratégicos y comerciales de cada parte del Imperio Británico

Comité de Defensa Colonial de Gran Bretaña, 7 de julio de 1910

Durante siete décadas, entre 1850 y 1920, las empresas británicas dominaron el mercado de los cables telegráficos submarinos gracias al incondicional apoyo del gobierno de Gran Bretaña⁽¹⁾. Londres había descubierto que desarrollar una red telegráfica global permitiría apuntalar sus intereses imperiales y decidió subsidiar proyectos liderados por compañías nacionales como *Eastern Telegraph Company* o *Telegraph Construction and Maintenance Company* (Headrick y Griset, 2001). El control sobre este sistema de comunicación, más rápido y seguro que cualquier otro, facilitó a la Oficina de Asuntos Exteriores y de la Commonwealth respaldar la estructura librecambista del comercio global, establecer la agenda política internacional y coordinar a los ejércitos desplegados en las posesiones coloniales⁽²⁾ (Knuesel, 2007).

Para principios del siglo XX, el gobierno británico había perfeccionado una red de cableado que conectaba Gran Bretaña con Europa, India, América del Norte, Oriente Medio y Oceanía y resultó “profética en los próximos años a medida que la competencia entre las grandes potencias europeas se intensificaba” (Hillman, 2020). El objetivo final, en consonancia con la máxima expuesta por Peter Hugill⁽³⁾, consistía en gobernar el sistema de telecomunicaciones global para, en última instancia, dominar el mundo.

(1) La compañía británica TC&M fabricó dos tercios de los cables colocados en el siglo XIX (Headrick y Griset, 2001: 553).

(2) Así, por ejemplo, el ejército británico en la India se podía comunicar de una forma más rápida con Londres en caso de producirse un levantamiento.

(3) “If information is power, whoever rules the world’s telecommunications system commands the world” (Hugill, 1999: 41).

Décadas más tarde, en 2018, *PEACE Cable International Network*, subsidiaria de las empresas chinas *Hentong Group* y *Huawei Marine Networks*, anunció la construcción del cable submarino *Pakistán & East Africa Connecting Europe*, de 12.000 kilómetros de largo, que conectará China⁽⁴⁾, Pakistán, Kenia, Djibouti, Egipto, Seychelles, Sudáfrica y Francia, entre otros. Aquel mismo año, *Huawei Marine Networks* también fue elegida para fabricar y colocar en el lecho marino el cable *South-Atlantic Inter Link* entre Brasil y Camerún.



El cable submarino PEACE (rojo) y el cable de fibra óptica China-Pakistán (azul). Fuente: Nikkei Asia

Emulando las prácticas adoptadas por el imperio británico en los siglos XIX y XX, Beijing ambiciona capitalizar el 60% del mercado internacional de cables de fibra óptica necesarios para, en un futuro, liderar los nuevos sistemas globales de telecomunicaciones -como la inteligencia artificial, la computación en nube, la robótica o el 5G- y, en definitiva, la Cuarta Revolución Industrial. De esta forma, el gigante asiático pretende internacionalizar sus sistemas, normas de gobernanza y estándares nacionales, además de fortalecer la competitividad de las empresas chinas y sus intereses comerciales (Hemming, 2020: 6).

Estas estrategias forman parte de la Ruta de la Seda Digital -DSR por sus siglas en inglés- iniciativa presentada en 2015 vinculada con otros planes como *Made in China 2025*⁽⁵⁾ o *Standards 2035* que se centra en la construcción de infraestructura digital y de telecomunicaciones. Si bien suele pasar desapercibido por los medios de comunicación y académicos occidentales, esta vertiente de la Nueva Ruta de la Seda -BRI por sus siglas en inglés- será clave para las aspiraciones políticas y económicas de China en un sistema internacional marcado por

(4) China mediante un cable de fibra óptica transfronterizo que atraviesa Pakistán hasta Karachi y Gwadar, donde se conecta al PEACE.

(5) *Made in China 2025*, presentado en 2015, está centrado en convertir el país en una potencia tecnológica de fabricación pionera y alta gama y fomentar el desarrollo en diez sectores estratégicos: equipamiento eléctrico, información tecnológica, maquinaria agrícola, tecnología aeroespacial, equipamiento ferroviario, nuevos materiales, nuevas energías, ingeniería marítima, herramientas de control numérico y robótica y equipamiento médico.

la competición tecnológica entre las grandes potencias. En el siglo XXI, quien domine las nuevas tecnologías dominará el mundo, y el Partido Comunista Chino (PCCh) está decidido a conseguirlo.

En términos generales, la Ruta de la Seda Digital se centra, especialmente, en liderar tres áreas principales interconectadas:

- » Primero, los cables submarinos y, en menor medida, terrestres de fibra óptica, infraestructura fundamental para el desarrollo de los TIC y la economía digital puesto que transportan aproximadamente el 98% del tráfico intercontinental de los datos de Internet y telefonía móvil. Estos cables permitirán conectar virtualmente las diferentes regiones de la Nueva Ruta de la Seda y crear un ecosistema digital con China como punto central. Las empresas del gigante asiático capitalizan aproximadamente el 50% de los proyectos de cables submarinos planificados en Asia y el 30% a nivel mundial (Mochinaga, 2020; Ghiasy y Krishnamurthy, 2020).
- » Segundo, la comunicación y los sistemas de navegación satelitales. En junio de 2020, China finalizó la construcción de BeiDou (BDS), su propio sistema de posicionamiento global “100 veces más preciso” que la competencia. El BDS está planificado para garantizar las “necesidades de seguridad nacional y desarrollo del país” al conceder a Beijing una gran independencia militar, económica y tecnológica porque deja de depender del GPS estadounidense. Una vez implantado, el gigante asiático está interesado en internacionalizar el BDS, especialmente en África y Asia, para aumentar su influencia sobre los países receptores de la tecnología y la infraestructura digital global (Goswami, 2020). Según medios locales, 30 gobiernos han adquirido el sistema para uso nacional y los productos vinculados han sido vendidos a más de 120 países. Asimismo, China también colabora con iniciativas espaciales internacionales proporcionando asistencia técnica y financiera como la Organización de Cooperación Espacial de Asia Pacífico (APSCO) (Dekker et al., 2020).
- » Tercero, la “nueva infraestructura” integrada por las redes 5G, los centros de datos, la Inteligencia Artificial, el “Internet de las Cosas”, la robótica, la computación en nube, *Blockchain* y un largo etcétera (Triolo y Sherlock, 2020). En Oriente Medio, por ejemplo, empresas chinas han firmado contratos para el desarrollo de la red 5G con todos los países miembro del Consejo de Cooperación del Golfo (GCC), a saber, Bahréin, Kuwait, Omán, Catar, Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos.

2. La Ruta de la Seda digital

2.1. Influencia histórica en la DSR

La política y la identidad nacional del gigante asiático -cómo se ve a sí mismo y cómo quiere que el resto del mundo le perciba- están fuertemente marcadas por el denominado “siglo de la humillación”. En este periodo, comprendido entre la Primera Guerra del Opio (1839) hasta la proclamación de la República Popular (1949), las potencias extranjeras aprovecharon el atraso tecnológico y científico del Imperio del Centro para exprimir su potencial económico y geoestratégico a través de tratados desiguales.

Esta experiencia, caracterizada por la subordinación y la debilidad, ha influido notablemente en la elaboración de las estrategias adoptadas por los nuevos líderes chinos. Beijing cree firmemente que su retorno al centro del sistema internacional solo es posible si logra que el país esté a la vanguardia de las revoluciones tecnológicas

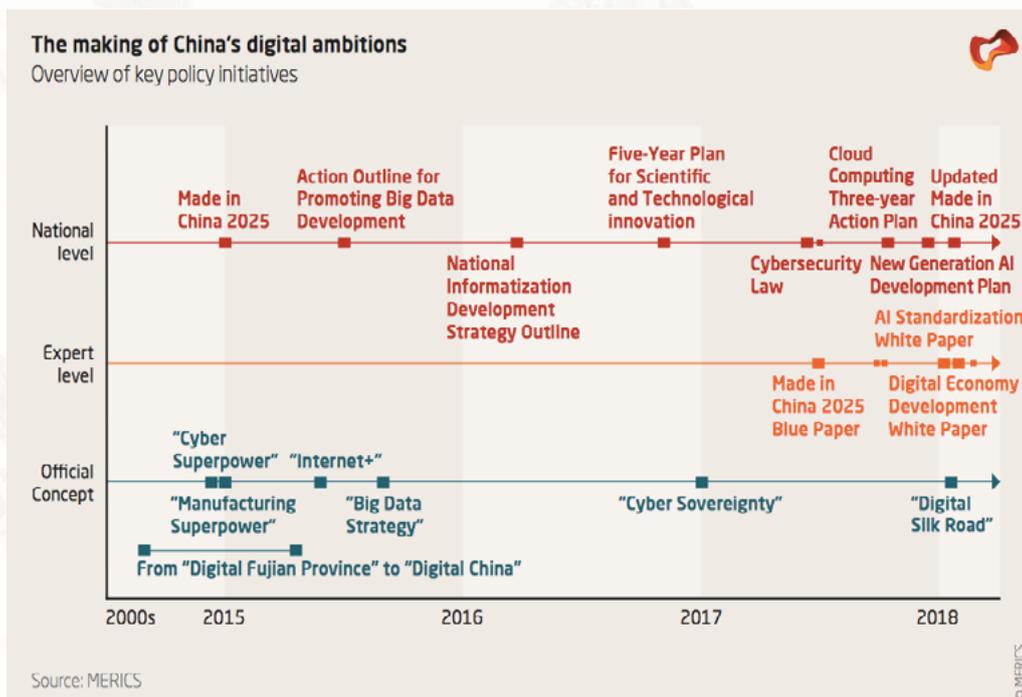
actuales (Kania, 2019). Esta percepción, consolidada entre la élite china, se ha intensificado tras la campaña emprendida por la administración Trump dirigida a debilitar el sector tecnológico y de innovación del gigante asiático. Si China no consigue subirse al tren de la Cuarta Revolución Industrial en un contexto de creciente competición tecnológica, corre el riesgo de volver a ser sometida por las potencias extranjeras.

En este contexto, Xi Jinping ha desarrollado el concepto del “sueño chino” que llama a superar los lastres del pasado y materializar la “gran revitalización de la nación china” para transformarla en “un país socialista moderno, próspero y poderoso” (Xi, 2014). Lejos de ser un discurso meramente propagandístico, el “sueño chino” se ha convertido en la principal hoja de ruta en la formulación y articulación de las políticas, tanto internas como externas, del gigante asiático. Entre las ideas específicas que subyacen de este concepto, se encuentra “convertir a China en una ciberpotencia” mediante el desarrollo de las “tecnologías de la información exclusivas y poderosas (...) una buena infraestructura y economía de la información” (Xi, 2014).

La Estrategia Nacional de 2016 publicada por el Consejo de Estado y el Comité Central del PCCh se encargó de recoger este planteamiento, otorgando a la innovación una posición central en el proceso de modernización del país:

“El destino de la nación está impulsado por la innovación. El soporte central de la fuerza nacional es la capacidad de innovación tecnológica. La prosperidad nacional se deriva de la fuerza en la innovación, y la desgracia nacional se deriva de la debilidad en la innovación. Una de las principales causas del estancamiento de China en la era moderna fue que dejó pasar las revoluciones tecnológicas anteriores, lo que llevó a la debilidad tecnológica y nacional. Para lograr el sueño chino del gran rejuvenecimiento de la nación china, hay que hacer verdaderamente un buen uso de la ciencia y la tecnología, que es una revolución en el más alto sentido y una poderosa palanca. China enfrenta oportunidades históricas para ponerse al día” (CE y CC del PCCh, 2016; visto en CSET, 2019).

Para sacar provecho de estas oportunidades el gobierno chino se ha embarcado en un largo y ambicioso camino hacia la excelencia e independencia tecnológicas mientras exporta sus productos, estándares y normas, proceso en el que juega un rol fundamental la Ruta de la Seda Digital (Hillman, 2020). Del mismo modo que el descubrimiento de la brújula, la pólvora, el papel o la imprenta permitieron a China convertirse en el Imperio del Centro, Beijing quiere potenciar una estrategia de impulso de la innovación para “ponerse al día y superar” a Occidente en la guerra tecnológica que se está gestando en el siglo XXI.



Proyectos e iniciativas del gobierno chino para convertirse en una potencia tecnológica. Fuente: Merics

El proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, reconvertido en DSR en el ámbito digital para acomodarse a la evolución tecnológica global, está presente en la política exterior del gobierno chino. En este sentido lo promulgó Xi Jinping el 26 de abril de 2019, en el discurso de apertura del II Foro de la Cumbre de Cooperación Internacional de la Franja y la Ruta:

“La innovación impulsa la productividad; hace que las empresas sean competitivas y los países fuertes. Necesitamos mantenernos al día con la tendencia de la Cuarta Revolución Industrial, aprovechar conjuntamente las oportunidades creadas por el desarrollo digital, en red e inteligente, explorar nuevas tecnologías y nuevas formas y modelos de negocios, fomentar nuevos impulsores de crecimiento y explorar nuevas vías de desarrollo, y construir el Ruta de la Seda digital y la Ruta de la Seda de la innovación” (MAE, 2019).

2.2 Las claves de la DSR

Desde que Xi Jinping anunció su intención de recrear la antigua Ruta de la Seda con el “fin de reforzar los lazos económicos y la cooperación entre los países de Eurasia” (2013), la iniciativa del PCCh se ha vinculado casi exclusivamente con la construcción de infraestructura tradicional en el extranjero, como ductos, centrales nucleares, puertos, autopistas o vías ferroviarias.

No obstante, Beijing ha confeccionado el BRI como un proyecto multidisciplinar que busca cosechar beneficios estratégicos a corto y largo plazo. Y, teniendo presente que la tecnología se convertirá en la columna vertebral del sistema internacional en el futuro, el gigante asiático también ha mostrado un gran interés en el campo de la innovación a través de la Ruta de la Seda Digital.

En este contexto, China publicó en 2015 el documento *Vision and actions on jointly building Belt and Road* en el que presentaba oficialmente la DSR:

“Debemos promover conjuntamente la construcción de cables ópticos transfronterizos y otras redes de líneas troncales de comunicaciones, mejorar la conectividad de las comunicaciones internacionales y crear una Ruta de la Seda de la Información [Digital]. Debemos construir redes de cable óptico transfronterizas bilaterales a un ritmo más rápido, planificar proyectos transcontinentales de cables ópticos submarinos y mejorar los pasajes de información espacial para expandir los intercambios de información y la cooperación” (Consejo de Estado de la RPCh, 2015).

Desde entonces, la Ruta de la Seda Digital se ha convertido en una parte fundamental de la Nueva Ruta de la Seda y de la política exterior de China. En el mencionado II Foro del BRI, celebrado en 2019, Xi Jinping destacó la cooperación en la economía digital y el desarrollo impulsado por la innovación como áreas prioritarias de la iniciativa. Según *RWR Advisory Group*, entidades chinas han financiado más de 79.000 millones de dólares en proyectos de la DSR⁽⁶⁾: en ciudades inteligentes, redes 5G, tecnología de vigilancia, computación en nube, cables submarinos de fibra óptica, inteligencia artificial o robótica. IISS China Connects estima que se han llevado a cabo o planificado proyectos relacionados con la DSR en 137 países de todo el mundo.

La Ruta de la Seda Digital busca fomentar la conectividad e integración digital entre los países involucrados en el BRI para crear una red sinocéntrica global de nuevas tecnologías de la información y la comunicación (TIC) que permita a Beijing liderar el comercio electrónico transfronterizo e internacionalizar sus estándares y normas de gobernanza para representar mejor sus valores e intereses internacionales (Ghiasi y Krishnamurth, 2020; Hemmings, 2020). La intención final es construir una “comunidad de destino compartido en el ciberespacio”, entendida como un orden global digital en el que los intereses, normas y valores de China se alineen con los del resto de participantes de la DSR.

Producir, controlar y operar la infraestructura imprescindible para la digitalización, cada vez más demandada en todas las esferas de la sociedad, concederá a Beijing una enorme influencia en el sistema internacional. Carentes de los recursos propios necesarios para la innovación, un gran número de países, especialmente los menos desarrollados, verán al gigante asiático como una de las pocas opciones viables para tener acceso a tecnología puntera. Los bajos costes, la disposición de China de financiar estos proyectos y el principio de no interferencia en los asuntos internos que guía su política exterior son otros beneficios que inclinan la balanza a favor del gigante asiático.

En la Primera Guerra Mundial, el imperio británico cortó todos los cables telegráficos de Alemania y aprovechó el único que dejó activo para interceptar las comunicaciones germanas (Bruton, 2013). En la actualidad, una de las amenazas percibidas entorno a la Ruta de la Seda Digital consiste precisamente en el temor de que Beijing esté pergeñando una réplica -en esta ocasión, en beneficio propio- de aquella situación. La administración estadounidense, principalmente, teme que China pueda aprovechar la operatividad de las telecomunicaciones para presionar y coaccionar a los países menos poderosos y acceder a una gran cantidad de datos e información sensible que podrían ser utilizados con fines estratégicos (Hemmings, 2020). Si bien la DSR está dirigida en su mayoría por el sector privado, a priori independiente del Estado, esta preocupación parece legítima si se tiene

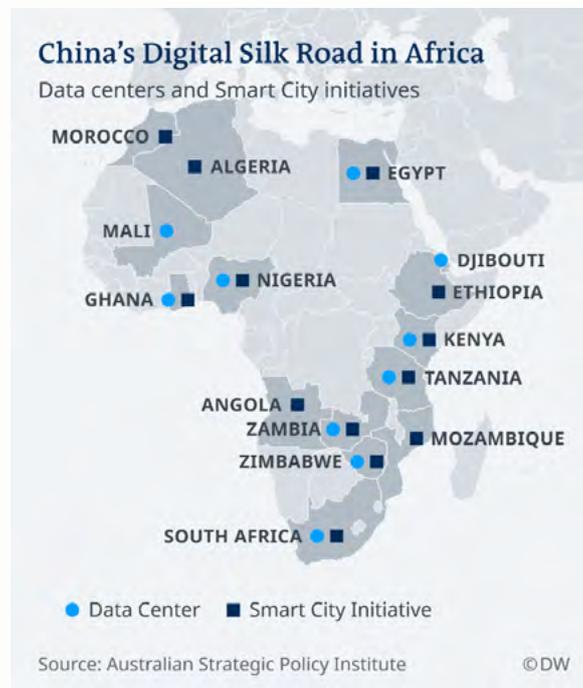
(6) Las estimaciones varían según la fuente. La opacidad de los contratos chinos en el marco de la Ruta de la Seda Digital complica conocer la cantidad real.

en consideración que la Ley de Inteligencia Nacional establece que todos los ciudadanos y las organizaciones deberán cooperar con los servicios de inteligencia “de acuerdo a la ley” (Nouwens, 2021).

No obstante, esta preferencia por proyectarse en el Sur Global no responde única y exclusivamente a cuestiones comerciales o estratégicas. Influida por su propia identidad nacional, el gobierno chino incluye en la iniciativa objetivos propios de su política exterior dirigidos a la cooperación internacional para el desarrollo. En este sentido introduce en su agenda acciones para crear más oportunidades y espacio de crecimiento para los países emergentes, ayudándoles a impulsar el camino hacia la digitalización. Tal asistencia es también un medio a través del cual se construye la idea identitaria -tanto a nivel doméstico como sistémico- de una China que emerge como potencia mundial y a la vez se preocupa de manera distinta por cooperar con los países en desarrollo (Lemus, 2012). De esta forma, la DSR también es utilizada como una herramienta de *soft power* y diplomacia pública orientada a mejorar la imagen de China en las regiones menos avanzadas.

Por otro lado, la Ruta de la Seda Digital está también estrechamente vinculada con la iniciativa *Going Out*, orquestada por el expresidente Jiang Zemin a principios de siglo, que busca crear campeones nacionales que sean competitivos a nivel internacional (Hong, 2018). Beijing ofrece apoyo político y, en ocasiones, económico a compañías tecnológicas chinas para empujarlas a invertir y operar en el extranjero en aras de ampliar sus cuotas de mercado. En este escenario, los gigantes tecnológicos de China tienen la oportunidad de aprovechar la Nueva Ruta de la Seda y la Ruta de la Seda Digital para abrir nuevos mercados en los países emergentes que disponen de un enorme potencial aún sin explotar. África constituye un claro ejemplo de tal expansión.

Centros de procesamiento de datos y ciudades inteligentes en África en el marco de la Ruta de la Seda Digital.



Fuente: DW y Australian Strategic Policy Institute

Si bien algunas empresas del gigante asiático, especialmente Huawei y ZTE, están encontrando serios obstáculos para conseguir ese objetivo, motivados en gran medida por la presión ejercida por Estados Unidos, continúan, no obstante, su política de desarrollo amparados por el gobierno chino. Los equipos de Huawei, por ejemplo, constituían ya en 2019 aproximadamente el 70% de la infraestructura de banda ancha inalámbrica en África.

2.3. Influencia en los estándares internacionales

“Quien posee los estándares, es dueño del mercado”

Wener von Siemens, fundador de Siemens AG

La élite académica y política de China cree firmemente que la única forma de liderar la Cuarta Revolución Industrial pasa por crear campeones nacionales que consigan establecer los estándares internacionales que guían el comercio global. Como dice un refrán popular del gigante asiático, “las empresas de tercer nivel fabrican productos, las empresas de segundo nivel fabrican tecnología y las empresas de primer nivel crean estándares”. Beijing, por lo tanto, ambiciona que las compañías chinas se posicionen en el eslabón más alto de la pirámide (Cai, 2017).

Una patente esencial para estándares -SEP por sus siglas en inglés- es un conjunto normas, directrices y características establecidos para un producto que favorecen la globalización y la interoperabilidad del mismo. Bruno Maçaes (2018) sostiene que “no hay forma de ingresar al mercado global sin adoptar los estándares que todos los demás están usando, por lo que no hay alternativa a pagar por ellos”. Así, por ejemplo, Xiaomi debe pagar regalías para poder incorporar en sus ordenadores los conectores USB utilizados universalmente.

Estos estándares son elaborados por organismos globales que han estado dominados durante años por expertos occidentales, especialmente estadounidenses, europeos y japoneses. No obstante, el PCCh “está utilizando fondos estatales e influencia política” para revertir el status quo y “definir las normas para todo tipo de tecnologías emergentes que abarcan telecomunicaciones, transmisión de electricidad e inteligencia artificial” (Pop et al. 2021).

En este contexto, China incluye el desarrollo de estándares como uno de los objetivos de Ruta de la Seda Digital. A través de los proyectos de la iniciativa, el gigante asiático exporta e internacionaliza sus propias normas en el sector de las TIC. Por este motivo, Beijing está interesado en financiar redes de telecomunicaciones, construidas por compañías chinas, en los países del BRI para que estos acepten y establezcan nacionalmente sus estándares. Si estas normas técnicas se generalizan y dominan su sector, las multinacionales chinas conseguirían una importante ventaja respecto a sus competidores, aumentando su competitividad y los beneficios comerciales y normativos. Ericsson, por ejemplo, recibió más de 5.200 millones de dólares mediante la concesión de regalías en 2017, lo que equivale al 20% de sus ingresos (Rühlig, 2021).

Asimismo, China ha creado dos organismos en el marco de la Nueva Ruta de la Seda para fomentar “la cooperación de normalización con el fin de satisfacer las necesidades de una comprensión y uso rápido y sin obstáculos de las normas”: *Belt and Road co-constructed National Standard Information Platform* y *Standardization CN-EN Bilingual Intelligent Translation Cloud Platform*. En el I Foro del BRI Beijing también firmó acuerdos sobre el reconocimiento mutuo de estándares con 12 países, lista que se amplió a 49 dos años después (Seaman, 2020).

De esta forma, Beijing está incrementando -que no dominando, aún- su presencia en los organismos globales de establecimiento de estándares como la Organización Internacional de Normalización (ISO), la Comisión Electrotécnica Internacional (IEC) o la Unión Internacional de Telecomunicaciones (ITU). Esto le permite “pa-

sar de ser un tomador de reglas a un creador de reglas sobre estandarización, articulando cómo deberían comercializarse las nuevas tecnologías en todo el mundo” (Dekker et al., 2020), siguiendo la estela de la estrategia proactiva que caracteriza la China posterior a Deng Xiaoping:

“(…) Debemos ser parte del juego desde el principio de la construcción del terreno de juego, incluso tener el papel principal en la construcción de algunos campos de juego, de modo que podamos ser redactores importantes de las nuevas reglas” (Xi, 2014).

Por lo tanto, la DSR se presenta como el conector de los planes *Made in China 2025*, centrado en transformar el país en una potencia en innovación de primer orden, y *China Standards 2035*, enfocado en establecer las normas técnicas de la próxima generación de las TIC. En primer lugar, es necesario lograr la autosuficiencia tecnológica en casa. Posteriormente, exportar esta tecnología para que sea ampliamente utilizada. Por último, implantar las SEP con el objetivo de adquirir poder económico, legal, político y discursivo -consolidando la imagen de China como un país avanzado- (Rühlig, 2021).

2.4. Normas de gobernanza digital con características chinas

Como se ha indicado anteriormente, los principios intrínsecos de la política exterior china tienen su reflejo, asimismo, en el ámbito de la DSR. Esa realidad identitaria ha sido interiorizada por la élite gobernante, que se sirve de elementos discursivos para transmitir esa idea de construcción conjunta de una comunidad en la que China debe jugar un rol de liderazgo en la gobernanza global. En este sentido se pronunció Xi Jinping el 21 de noviembre de 2020 en la Primera Sesión de la 15ª Cumbre del G20:

“Debemos trabajar juntos para crear un entorno de desarrollo digital abierto, equitativo, justo y no discriminatorio. China ha presentado la Iniciativa Global de Seguridad de Datos y está dispuesta a discutir y elaborar junto con todas las partes reglas de la gobernanza digital global. China propone celebrar a su debido tiempo una reunión temática sobre la inteligencia artificial, promover la implementación del principio del G20 sobre la inteligencia artificial y liderar el desarrollo sano de la inteligencia artificial global” (MAE, 2020).

China es consciente de que erigirse como líder del desarrollo del ciberespacio global puede acarrearle problemas y generar desconfianza en otros estados, al percibir ese mensaje como un intento de Beijing de someter la gobernanza valiéndose de la imposición de normas cibernéticas de naturaleza autoritaria. Así, por ejemplo, que Huawei instale un sistema completo de reconocimiento facial en Belgrado, Serbia, es visto por algunas potencias occidentales como un intento del PCCh de difundir las prácticas de control social que adopta domésticamente (Ghiassy y Krishnamurthy, 2020). En última instancia, China busca reducir el peso de Estados Unidos, especialmente, en el ciberespacio y evitar que se divulguen ideologías que puedan poner en peligro el sistema político que pretende exportar.

No obstante, conforme a la retórica utilizada por el oficialismo chino, el gigante asiático no pretende erigirse como estado hegemónico en términos de poder normativo, sino que su estrategia va dirigida a incluir, también en este ámbito, elementos de la diplomacia con características chinas que caracterizan su estrategia exterior:

Primero. Defiende un multilateralismo que permita la construcción conjunta de reglas y normas comúnmente aceptadas dirigidas a la constitución de una comunidad cibernética de destino compartido que refleje los intere-

ses de todos los países. “China aspira a construir, conjuntamente con el resto de países, un ciberespacio pacífico, seguro, abierto, cooperativo y ordenado basado en el beneficio mutuo”, en palabras del ministro de Asuntos Exteriores, Wang Yi.

Segundo. Xi Jinping proclama, asimismo, el respeto a la soberanía cibernética y el principio de igualdad soberana, consagrado en la Carta de las Naciones Unidas como norma básica en las relaciones internacionales contemporáneas. Esta máxima tiene dos consecuencias intrínsecamente unidas: a) El “derecho de los países individuales a elegir de manera independiente su propio camino de desarrollo cibernético, modelo de regulación cibernética y políticas públicas de Internet, y participar en la gobernanza internacional del ciberespacio en pie de igualdad”. b) Ningún país debe perseguir la hegemonía cibernética, interferir en los asuntos internos de otros países o participar o apoyar actividades cibernéticas que socaven la seguridad nacional de otros países”. Si bien este principio de soberanía resulta loable en términos teóricos, ha recibido numerosas críticas con el argumento de que se trata tan solo de una máscara bajo la cual el gobierno chino pretende ejecutar sus propios intereses, valiéndose de herramientas no tan respetuosas, en definitiva, un subterfugio para evitar censuras de otros estados.

3. La DSR en el mundo post-pandemia

Meses antes de la aparición de la COVID19 los proyectos de la Nueva Ruta de la Seda ya se estaban enfrentando a retrasos, cancelaciones, renegociaciones y críticas de la opinión pública. En Pakistán, por ejemplo, el Frente de Liberación Baluche, un grupo paramilitar que opera en el suroeste del país, envió una carta al embajador chino Yao Jing advirtiendo que los nacionales chinos pasarían a ser “objetivos legítimos”⁽⁷⁾ y exigiendo la retirada de Beijing de la región. En Sri Lanka se produjeron protestas violentas cuando el gobierno arrendó el puerto de Hambantota a *China Merchants Port Holdings* por un periodo de 99 años a cambio de 1.100 millones de dólares. En Malasia, el ex primer ministro Mahathir Mohamad calificó el BRI como una “nueva versión de colonialismo” y obligó a un contratista chino a reducir en casi un 50% el precio del ferrocarril *East Coast Rail Link* (Miller, 2019).

En este contexto la COVID19 ha empeorado la situación del BRI por varios motivos. Primero, la paralización de las cadenas de suministro, especialmente chinas, ha dificultado la llegada de material y suministros a los países del BRI. Segundo, el cierre de fronteras ha originado que los técnicos y trabajadores chinos no puedan entrar en los países integrantes de la Iniciativa. Tercero, los paquetes de estímulo económico y el incremento de la deuda pública han provocado que los gobiernos y bancos centrales sean más cautelosos con los préstamos de Beijing. Algunos, como Pakistán, han pedido la flexibilización de los términos de pago de la deuda contraída con China. Cuarto, las empresas del gigante asiático también desconfían en arriesgar su capital en inversiones en países de alto riesgo como Venezuela⁽⁸⁾ o Myanmar (Mouritz, 2020).

(7) Grupos armados como el Ejército de Liberación Baluche (ELB) o el Frente de Liberación Baluche (FLB) se oponen enérgicamente a los proyectos del Corredor Económico China-Pakistán (CEPC). De hecho, en agosto de 2018, un combatiente del ELB se inmoló contra un bus que transportaba ingenieros del gigante asiático y en noviembre del mismo año el consulado chino de Karachi fue asaltado también por militantes del ELB.

(8) En 2017, por ejemplo, Sinopec USA, una subsidiaria de la empresa china de gas y petróleo Sinopec, denunció a la petrolera estatal venezolana PDVSA por incumplimiento de contrato. Caracas por aquel entonces buscaba reestructurar una deuda de 60.000 millones de dólares.

En consecuencia, alrededor del 20% de los proyectos del BRI han sido “gravemente afectados” por el virus y aproximadamente el 40% han tenido algún percance durante los meses más duros de la pandemia, según informó el ministerio de Relaciones Exteriores de China (Reuters, 2020). No obstante, como indica el refrán, cuando se cierra una puerta, se abre una ventana. El virus ha puesto de relieve la necesidad de fomentar la infraestructura TIC para hacer frente a los problemas sanitarios y las secuelas que provocan en el ámbito económico. De esta forma, tecnología digital y salud pasan a ser el centro de atención del BRI, como respuesta a su necesidad de transformarse ante la actual crisis mundial. En este sentido se pronunció Xi Jinping en la apertura de la VII Conferencia Mundial de Internet⁽⁹⁾:

“Desde el estallido de la pandemia del coronavirus, la telemedicina, la educación en línea y las telecomunicaciones se han utilizado ampliamente e Internet ha jugado un papel importante en la recuperación económica, asegurando el funcionamiento social y promoviendo iniciativas y cooperación internacionales” (SCMP, 2020).

Por lo tanto, es previsible que el PCCh se centre en estos tiempos convulsos en potenciar la Ruta de la Seda Digital para ocupar el vacío existente en la mayor parte del planeta en este sector. Indudablemente, con ello se potenciarán, asimismo, otras ramas de la DSR. En este sentido, la Ruta de la Seda de la Salud (HSR, por sus siglas en inglés) también saldrá fortalecida de la pandemia gracias al incremento de la demanda en equipos médicos, tecnología sanitaria y vacunas, que precisan de una infraestructura tecnológica para su investigación y producción. Huawei, por ejemplo, instaló en dos hospitales de Ecuador un sistema de diagnóstico de la COVID19 que funciona con Inteligencia Artificial y permite identificar 3.000 casos sospechosos al mes (Huawei, 2020).

Como consecuencia de la crisis económica que está provocando la pandemia, otro de los motivos que inclinará la balanza a favor de la DSR es que sus proyectos son más atractivos para los gobiernos e inversores chinos puesto que son más rentables, fáciles de construir y monetizar, además de ser menos arriesgados y susceptibles a la oposición de la opinión pública (Blanchette y Hillman, 2020). La infraestructura tradicional -como puertos, presas o ferrocarriles- en general precisa de una mayor financiación y tiempo de construcción, su Retorno de la Inversión (ROI por sus siglas en inglés) es baja y generan más controversia en la comunidad local por su posible impacto medioambiental.

Asimismo, la Ruta de la Seda Digital también está en sintonía con otras políticas que el PCCh priorizará en las próximas décadas enfocadas en posicionar a la industria china en el extremo más alto de la cadena global de valor, a saber, la “circulación dual”, *Made in China 2025* o *Standards 2035*. En definitiva, la DSR forma parte de un entramado estratégico mucho más amplio que persigue convertir a China en la gran potencia del mañana en un contexto en el que se espera un incremento de la rivalidad tecnológica con Estados Unidos y otras potencias globales.

(9) A través de una carta leída por Zhuang Rongwen, ministro de la Administración del Ciberespacio.

4. Conclusiones

Con apenas seis años de existencia la Ruta de la Seda Digital se ha convertido en uno de los pilares fundamentales del entramado estratégico de Beijing para alcanzar la “gran revitalización de la nación china” y la excelencia tecnológica. Esta vertiente de la Nueva Ruta de la Seda, quizá la menos estudiada y analizada por los académicos, pretende construir una red global de nuevas tecnologías de la información y de la comunicación en la que China se posicione como el núcleo central. De esta forma, el gigante asiático aspira a cumplir las siguientes metas:

- » Mejorar la competitividad de las compañías nacionales en un contexto en el que Estados Unidos y otras potencias tratan de debilitar sus capacidades,
- » Fomentar su influencia en el sistema internacional exportando y operando tecnología de alta calidad y bajo coste a los países en vías de desarrollo,
- » Internacionalizar sus estándares nacionales y normas de gobernanza digital para representar mejor sus intereses,
- » Liderar la Cuarta Revolución Industrial para erigirse como una “ciberpotencia”,
- » Intentar proyectar la imagen de un actor que está dispuesto a cooperar con los países en vías de desarrollo para ayudarles en su camino hacia la digitalización.

En suma, la DSR pretende revertir “el peligro oculto de China” que supone “el hecho de que la tecnología central esté controlada por otros”, tal y como declaró Xi Jinping. Esta percepción se ha intensificado sustancialmente tras la campaña emprendida por la administración Trump dirigida a debilitar el sector de la tecnología e innovación del gigante asiático. El PCCh no quiere que la experiencia vivida en el “siglo de la humillación” se repita por perder el tren de la Cuarta Revolución Industrial.

Asimismo, la pandemia ha puesto de manifiesto dos realidades. Primero, el incremento de los problemas que el BRI estaba padeciendo, que le obliga a reconvertirse y centrar su punto de atención en otras estrategias, aparcando -que no abandonando- sus inversiones en infraestructura tradicional. Segundo, el rol fundamental que juega la tecnología en distintos ámbitos, domésticos y sistémicos, entre ellos, el de la salud. La toma de conciencia de ambas realidades provocará que el gigante asiático se centre más, al menos a corto plazo, en esta vertiente digital de la Nueva Ruta de la Seda, máxime teniendo en cuenta que sus proyectos son más rentables y menos arriesgados que los centrados en infraestructura tradicional.

Ander Sierra Ortiz es Graduado en Periodismo y en el Máster de Estudios Internacionales por la Universidad del País Vasco (UPV/EHU). Doctorando en Comunicación Social por la UPV/EHU. Miembro de Descifrando la Guerra, portal dedicado al seguimiento y análisis de la política internacional. Interesado en la región Asia-Pacífico, especialmente la República Popular China y la Nueva Ruta de la Seda.

Referencias bibliográficas

- BLANCHETTE, Jude y HILLMAN, Jonathan: “China’s Digital Silk Road after the coronavirus”, *Center for Strategic & International Studies*, 2020, en línea: <https://www.csis.org/analysis/chinas-digital-silk-road-after-coronavirus>
- BRUTON, Elizabeth: “From Australia to Zimmermann: a brief history of cable telegraphy during World War One”, 2013, en línea: <https://blogs.mhs.ox.ac.uk/innovatingincombat/files/2013/03/Innovating-in-Combat-educational-resources-telegraph-cable-draft-1.pdf>
- CAI, Peter: “Understanding China’s Belt and Road Initiative”, *Lowy Institute*, 2017, en línea: https://www.lowyinstitute.org/publications/understanding-belt-and-road-initiative#_edn36
- DEKKER, Brigitte el al.: “Unpacking China’s Digital Silk Road”, *Netherlands Institute of International Relations*, 2020, pp. 6-10
- FELDSTEIN, Steven: “Testimony before the U.S.-China economic and security review commission. Hearing on China’s strategic aims in Africa”, 2020, en línea: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Feldstein_Testimony.pdf
- GHIASY, Richard y KRISHNAMURTHY, Rajeshwari: “China’s Digital Silk Road. Strategic implications for the EU and India”, *Institute of Peace and Conflict Studies*, n° 208, 2020, pp. 6-9
- HEADRICK, Daniel y GRISET, Pascal: “Submarine Telegraph Cables: Business and Politics, 1838-1939”, *Business History Review*, n° 75, 2001, p. 544
- HEMMINGS, John: “Reconstructing order: the geopolitical risks in China’s Digital Silk Road”, *Asia Policy*, n° 1, 2020, p. 6
- HILLMAN, Jonathan: *The Emperor’s New Road: China and the Project of the Century*, Yale University Press, Washington, 2020, p. 40
- HONG, Shen: “Building a Digital Silk Road? Situating the Internet in China’s Belt and Road Initiative”, *International Journal of Communication*, n° 12, 2018, pp. 2688-2690
- HUAWEI: “Sistema auxiliar de diagnóstico del COVID-19, basado en Cloud de Huawei con inteligencia artificial, ayuda a Ecuador a combatir la pandemia”, 2020, en línea: <https://www.huawei.com/mx/news/mx/2020/sistema-auxiliar-de-diagnostico-del-covid-19-en-ecuador-con-huawei-cloud>
- KANIA, Elsa: “Technology and innovation in China’s strategy and global influence”, *China’s global influence: perspectives and recommendations*, 2019, pp. 229-233
- KNUESEL, Ariane: “British diplomacy and the telegraph in nineteenth-century China”, *Diplomacy and Statecraft*, n° 18, 2007, p. 519
- LEMUS, Daniel: “La construcción de la imagen de la Gran China y el discurso de la cooperación internacional: el caso del Foro sobre la Cooperación China-África”, *México Cuenca del Pacífico*, n° 1, 2012 pp. 45-75
- MAÇAES, Bruno: *Belt and Road. A chinese world order*, Hurst & Company, Londres, 2018, p. 89
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE CHINA: “Xi Jinping attends sesión I of 15th G20 leaders Summit and delivers a keynote speech”, 2020, en línea: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1834877.shtml
- MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES DE CHINA: “Working together to deliver a brighter future for Belt and Road Cooperation”, 2019, en línea: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1658424.shtml

- MILLER, Tom: *China's asian dream. Empire building along the New Silk Road*, ZED Books, Londres, 2019, p. XVIII
- MOURITZ, Frank: "Implications of the COVID-19 pandemic on China's Belt and Road Initiative", *Partnership for Peace Consortium of Defense Academies and Security Studies Institutes*, n° 2, 2020, pp. 117-122
- NOUWENS, Meia: "China's Digital Silk Road: integration into national IT infrastructure and wider implications for Western defense industries", *The International Institute for Strategic Studies*, 2021, p. 9
- OHLBERG, Mareike y SHI-KUPFER, Kristin: "China's Digital rise. Challenges for Europe", *Merics*, n° 7, 2019, p.
- POP, Valentina et al.: "From lightbulbs to 5G, China battles West for control of vital technology standards", *The Wall Street Journal*, 2021, en línea: https://www.wsj.com/articles/from-lightbulbs-to-5g-china-battles-west-for-control-of-vital-technology-standards-11612722698?mod=searchresults_pos14&page=1
- REUTERS: "China says one-fifth of Belt and Road projects 'seriously affected' by pandemic", 2020, en línea: <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-china-silkroad/china-says-one-fifth-of-belt-and-road-projects-seriously-affected-by-pandemic-idUSKBN23Q0I1>
- RÜHLIG, Tim: "China, Europe and the new power competition over technical standards", *Swedish Institute of International Affairs*, n° 1, 2021, p. 4-10
- RWR ADVISORY GROUP: "RWR Research Featured in Bloomberg Investigation into Digital Silk Road", 2019, en línea: <https://www.rwradvisory.com/rwr-research-featured-in-bloomberg-investigation-into-digital-silk-road/>
- SEAMAN, John: "China and the new geopolitics of technical standardization", *French Institute of International Relations*, 2020, p. 26
- SOUTH CHINA MORNING POST: "China ready to work with other countries to build global cyberspace community, president Xi Jinping says", 2020, en línea: <https://www.scmp.com/tech/policy/article/3110937/china-ready-work-other-countries-build-global-cyberspace-community>
- TANJANGCO, Beatrice et al.: "China's outward investment and Covid-19: emerging trends for developing countries", *Overseas Development Institute*, 2021, p. 25
- TRIOLO, Paul y SHERLOCK, Allison: "New infrastructure-China's race for 5G and networked everything has a new catchphrase", *SupChina*, 2020, en línea: <https://supchina.com/2020/07/01/new-infrastructure-chinas-race-for-5g-and-networked-everything-has-a-new-catchphrase/>
- XI, Jinping: *The governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing, 2014, pp. 482-487
- XI, Jinping: *La gobernación y administración de China*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Beijing, p. 154.

La ruta cultural de la seda como “diálogo de civilizaciones”

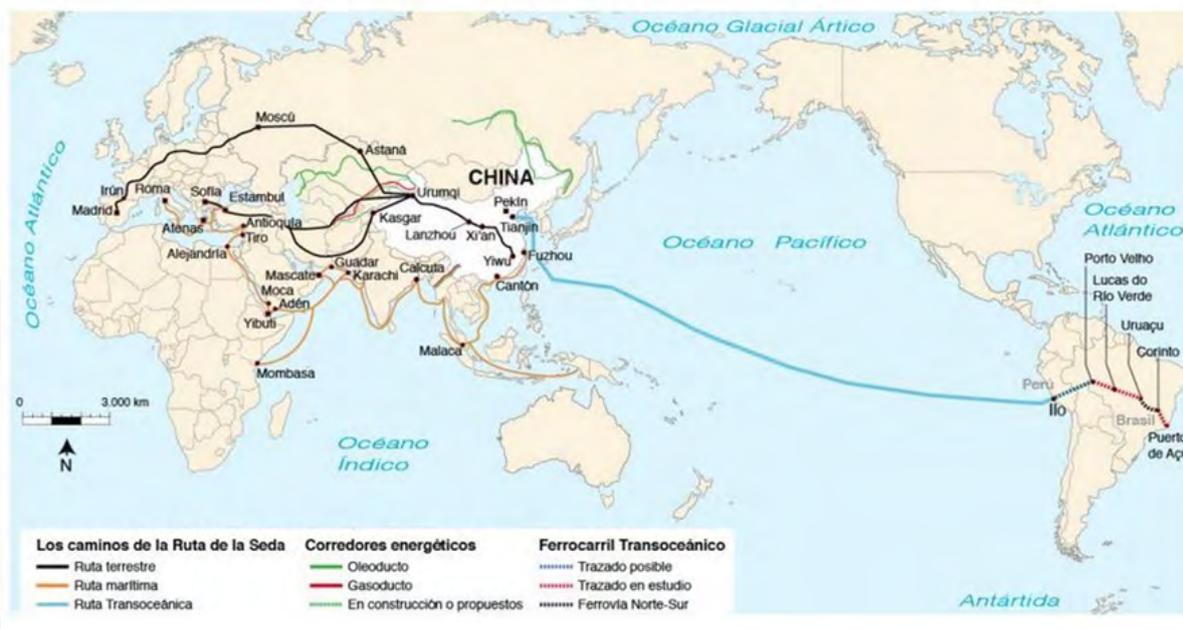
Angel Rodríguez Soler.

Resumen: La Nueva Ruta de la Seda no es solo un proyecto comercial, esta iniciativa consiste en el establecimiento de dos rutas combinadas, una de infraestructuras terrestres y otra marítima, que optimizarían las conexiones chinas tanto en el continente asiático como hacia el exterior. El proyecto jugará un papel importante la visión de la cultura china a través de la cooperación cultural con otros países. Además, la Ruta de la Seda ruta cultural turística transnacional del siglo XXI, donde participan 34 países, incluido Malasia, que ha sido el último en sumarse a esta iniciativa liderada por la Organización Mundial del Turismo (OMT).

Palabras claves: Nueva Ruta de la Seda, dimensión cultural, “diálogo de civilizaciones”

El proyecto Una franja una Ruta, en inglés con el nombre de OBOR (One Belt One road) fue lanzado en 2013 por el presidente Xi Jinping con su histórico discurso “promoción de la amistad de pueblo a pueblo y la creación de un futuro mejor” en la universidad Nazaryeb, en Kazajistán (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 2013) como principal estrategia económica y de cooperación internacional del país que incluye una enorme serie de programas de desarrollo e inversión que se extienden desde el este de Asia, hacia Europa, África y América Latina, que ofrece la posibilidad de un mundo multipolar.

LA RUTA DE LA SEDA EN EL SIGLO XXI



Fuente: Estudios de Política Exterior.

Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulos/politica-exterior/la-ruta-de-la-seda-del-siglo-xxi/>

Para Lauren Johnston, investigadora del Instituto de China de la Escuela de Estudios Orientales y Africanos (SOAS) de la Universidad de Londres, cree que la mayoría de los acuerdos de inversión de la Nueva Ruta de la Seda han sido beneficiosos para las dos partes.

La Nueva Ruta de la Seda se vincula también con el sueño chino, presentado como una aspiración común de la sociedad china, pero a su vez plantea una propuesta de carácter civilizatoria global. Se entiende que este objetivo ha de traer beneficios no solo para el Estado y la sociedad china, sino también para el orden mundial y la humanidad en su conjunto (Santillán, 2018).

Para Santillán (2018) el sueño chino se refiere a una serie de elementos que refieren a nociones clásicas. Entre ellas, el autor menciona:

- » La adquisición de un estatus de sociedad moderadamente próspera
- » Transformación de un socialismo moderno (“armonioso”)
- » Mejoramiento de los salarios/ingresos de sus habitantes
- » El sueño chino como sinónimo de humanidad, ecumenismo y civilización universal

El caso del sueño chino, su noción fue lanzada por primera vez por el presidente Xi Jinping en el momento de su visita a la muestra “el camino al rejuvenecimiento”, exhibida en el Museo Nacional de China. En ese marco se plantearon dos aspiraciones, conjunta a los dos objetivos centenarios:

- » 1. El objetivo de alcanzar una sociedad moderadamente próspera en todos los aspectos para el centenario de la fundación del PCCh.
- » 2. El objetivo de una China como un país socialista moderno que sea próspero, fuerte, democrático culturalmente avanzado y armonioso para el 2049 cuando la RPCh alcance el centenario.

Por miles de años, el espíritu de la Ruta de la Seda, “paz y cooperación, apertura e inclusión, aprendizaje mutuo y beneficio mutuo”, ha pasado de generación a generación, promoviendo el progreso de la civilización humana y contribuyendo enormemente a la prosperidad y el desarrollo de los países que le conforman. Simboliza la comunicación y cooperación entre el Este y el Oeste, su espíritu es patrimonio histórico y cultural compartido con todos los países del mundo (Xinhua, 2017)

La utilización de un nuevo lenguaje diplomático aparece como herramienta del poder blando chino, asumiendo la convivencia armoniosa y enriquecimiento cultural mutuo. En tal sentido, se define los “cinco principios de coexistencia pacífica” como valores fundamentales de OBOR: respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial; acuerdo mutuo de no agresión; acuerdo mutuo de no intervención en los asuntos internos; igualdad y el beneficio mutuo; coexistencia pacífica.

Por su parte, la dimensión cultural con su eficaz utilización de los medios de comunicación y las redes sociales, investigaciones conjuntas, intercambios académicos, becas para lograr un acercamiento de los países a esa cultura milenaria (Rodríguez Soler, 2019). Aprovecha el aspecto cultural del proyecto OBOR, en esencia busca proyectar la extensión del poder blando e influencia en el marco internacional.

Como señala Xulio Ríos: “El proyecto reúne tres continentes y realza la posición central de China en el mundo. Es el regreso actualizado del pasado y revela la enorme impronta de la historia y la cultura en el imaginario

chino. El desarrollo de la infraestructura –ferrocarriles y puertos–, del comercio, la conectividad, la integración monetaria, etc., debe dar paso a una efectiva comunidad de intereses que tendrá en la explotación de los recursos energéticos su columna vertebral.” Ríos, X. (2014a).

Con el Premio Nobel de Literatura ganado por Mo Yan en el 2012 resultó un momento para renovar la imagen del país, no se puede negar que desde Occidente se despliega una guerra cultural y mediática encaminada a imponer patrones liberales y minar las raíces de las pautas sociales chinas.

También, en la formación de aquel perfil se inscriben los institutos Confucio que, con más de 525 institutos en 146 países, ubicadas por todo el mundo aportan una diplomacia cultural. Sin contar que en 67 países han promulgado leyes o reglamentos que enumeran el estudio del idioma chino como parte de sus sistemas educativos nacionales, y se ofertan cursos de chino en más de 170 países.



Fuente: Tomado del sitio web <https://www.uv.mx/prensa/general/la-educacion-vinculo-de-gran-relevancia-en-la-ruta-de-la-seda/>

Dentro de los países miembros de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) se gestiona en un plazo de 10 años otorgar 30.000 becas a estudiantes para estudiar en universidades chinas e invitar a profesores y estudiantes de los institutos Confucio de la región a participar en programas de capacitación en China.

Además de millones de turistas cada año, decenas de miles de investigadores, profesores y estudiantes vuelan a China y de China para realizar investigaciones, asistir a conferencias, realizar cursos esto significa que los chinos se están transnacionalizando o globalizando. En su momento el expresidente el Hu Jintao expreso “la influencia china se debe reflejar tanto en estrategias de hard power que incluyan la ciencia, tecnología, economía y el poder de defensa nacional, así como estrategias de soft power como la cultura” (Liu y Tsai, 2014).

Un efecto, en comparación con los años 60 y 70, a partir de los intercambios culturales entre China y Occidente, observamos que la generación menor de 35 años, se siente más atraída por la cultura occidental, prefieren la modernidad a la tradición. Se ha visto influenciado por las imágenes de la sociedad de consumo occidental,

además se siente menos agobiados por el peso de la tradición cultural y la historia. Algunos llegan a decir que no leen ninguna obra contemporánea de autores chinos porque no tienen nada de nuevo en ellas.

Donde los intelectuales de mediana edad, asimilan la cultura occidental con una visión crítica, adaptándose en la asimilación de la cultura occidental y la forma de que no se pierda la cultura china tradicional. También ven la incorporación de la cultura occidental como una amenaza a su propia identidad cultural, en un camino a la desculturación.

En el proceso de globalización, la cultura ha devenido un vehículo especial para la expansión del capital simbólico de los pueblos, es decir, que a través de las rutas culturales se están acercando diferentes culturas muchos más que antes.

Por lo tanto, piensa que la larga historia cultural china y la universalidad de sus valores son ricas en recurso no solo que sea vista por los chinos, sino también por los ciudadanos del mundo.

En tal sentido, se encuentra la ruta de la seda, programa que promueve la UNESCO y la Organización Mundial de Turismo para difundir el patrimonio cultural, natural y el arte en toda la trayectoria de la Ruta de la Seda desde la ciudad de Xian hasta Valencia. Para concretarse como ruta cultural, debe de contar con su propio espacio, es decir que se trate de un camino real e incluya también una extensa red de itinerarios marítimos que unen diversas culturas con total vigencia en la actualidad, que a través del conjunto de sus obras se apoye en elementos históricos.

Por otro lado, el valor de conjunto sea compartido, tenga un carácter dinámico y un entorno cultural que favorece la conexión e interacción de individuos, sociedades y cultura. Además de respetar su originalidad, conservación patrimonial y significado histórico.

Entonces, la nueva Ruta de la Seda se muestra como vehículo del intercambio cultural para fomentar la cultura del encuentro y la amistad entre los pueblos. En la apertura de la Conferencia sobre el Diálogo de Civilizaciones Asiáticas realizada en Pekín en mayo de 2019, Xi Jinping afirmó que en este marco de turbulencia y crisis mundial, había que superar la doctrina del “choque de civilizaciones” propuesta por autores como Huntington (1993), según la cual “la cultura y las identidades culturales, que en su sentido más amplio son identidades civilizatorias, están dando forma a los patrones de cohesión, desintegración y conflicto en el mundo de la pos Guerra Fría”. En otras palabras, las diferencias y afinidades culturales serán las principales causas de alianzas y conflictos en el nuevo orden mundial multipolar (Salamanca, 2017). Xi contrapuso la necesidad de construir un “diálogo de civilizaciones”.

Ejemplo de esto se observan en los dos intercambios con centros educativos de la ciudad de Hong Kong y de la ciudad de Quanzhou (punto de partida de la antigua Ruta de la Seda Marítima) con estudiantes de Valencia en agosto 2016. Estos intercambios incluyeron presentaciones en chino de la cultura española, veladas culturales con canciones, danzas, juegos interculturales, visitas y excursiones y las sinergias entre Valencia y China (cultura del arroz, cultura de la seda, pólvora, porcelana, etc.).

Del 2 al 7 de octubre de 2018, en el Instituto Confucio ubicado en la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, con el fin de promocionar aspectos culturales chinos y crear puentes culturales con otros países alrededor del mundo.

En este contexto se llevó a cabo una exhibición de una semana en la sala Sert del MNAD con patrimonio del Museo Nacional de Arte Oriental. Esta exhibición, planteada por la profesora Clara Sánchez, busca contextualizar el fenómeno de la antigua ruta de la seda: su geografía, los intercambios producidos, los materiales y las costumbres que circulaban a través de ella. La Ruta de la Seda fue un camino para aventureros, comerciantes y devotos de diversas religiones que propiciaron intercambios culturales que enriquecieron al mundo, tanto a nivel material como espiritual. China vuelve con una apuesta similar que busca potenciar desde su país al resto de Asia: la iniciativa One Belt, One Road.

En el marco del festival internacional de música clásica, Octubre musical del 2019, el grupo Capella de Ministrers⁽¹⁾ ofreció un concierto titulado “La ruta de la seda. Oriente y el Mediterráneo”. Esta ruta no es sólo una cuestión histórica, es también un espacio de dimensiones culturales de carácter transdisciplinario. Por ello, la recopilación de obras musicales alrededor de la Ruta de la Seda amplía el estudio de este fenómeno intercontinental de diálogo de civilizaciones con una mirada plural en torno a las tradiciones sonoras y vocales que se dan en espacio histórico.

El grupo de actuaciones artísticas de la provincia de Gansu, en el marco de la campaña “Promesa del Milenio” en junio del 2019, realizó algunos bailes como “Guanyin, el bodhisattva de las mil manos”, “Sedas largas” o “El Inmortal Jingang”, que permite contemplar las esculturas de las Cuevas de Mogao de Dunhuang y el espectáculo de ópera y danza “La Encantadora Ruta de la Seda”, se pudo ver en Barcelona, Madrid e Israel, es un ejemplo de “la cercanía de las civilizaciones”.

Con una exhibición de tesoros de los museos nacionales de 13 países (China, Camboya, Japón, Kazajstán, Letonia, Mongolia, Omán, Polonia, República de Corea, Rumania, Rusia, Eslovenia y Tayikistán) participantes en la iniciativa china OBOR, inaugurada en el Museo Nacional de China, Beijing en abril hasta julio del 2019. Con 234 reliquias, la exposición muestra las historias de los intercambios culturales de la Ruta de la Seda Terrestre y la Ruta de la Seda Marítima.

Wang Chunfa, conservador del Museo Nacional de China, señaló que con la exposición promueve el espíritu de la Ruta de la Seda y revela la tendencia futura del mundo hacia la construcción de una comunidad de futuro compartido para la humanidad. En el texto introductorio de la exposición, se recoge que “todas las regiones cubiertas por la Ruta de la Seda pudieron eliminar malentendidos, vivir en armonía y lograr la prosperidad común a través de la comunicación y la cooperación. La Ruta de la Seda es un concepto fundamental que ayudó a la República de Corea, China y Japón, naciones situadas en el extremo oriental de la Ruta de la Seda, a comprender las tradiciones culturales de los otros países.”

En junio del 2020, en el Centro Cultural de China en la ciudad israelí de Tel Aviv inauguró una exposición en línea con el tema “Nuestra Ruta de la Seda”. Un total de 60 fotografías, tomadas por fotógrafos que asistieron a la quinta Conferencia Mundial de Fotografía realizada en agosto de 2017 en la provincia oriental china de Shandong, son presentadas en esta exposición fotográfica en línea.

(1) Desde su creación en el año 1987, el grupo Capella de Ministrers, bajo la dirección de Carles Magraner, ha desarrollado una importante tarea investigadora y musicológica en favor del patrimonio musical español, desde el medioevo hasta el siglo XIX. El resultado, transformado en testimonio musical, conjuga a la perfección tres factores clave: el rigor histórico, la sensibilidad musical y, muy especialmente, un incontenible deseo de comunicarnos y hacernos partícipes de estas experiencias.

Esta exposición según Tao Chen, directora del Centro Cultural de China, sea para que desarrolle el entendimiento y la apreciación de las diferentes culturas entre ciudadanos de varias nacionalidades y promueva el diálogo cultural.

En la diplomacia cultura, la visita del presidente de China Xi Jinping a Italia, que implicó la firma del Memorandum de Entendimiento (MoU) de la OBR, la incorporación de Italia a la OBR cuestionada entre los distintos bloques del Parlamento italiano y, sobre todo, en el marco de la Unión Europea (UE).

Algunos países miembros han expresado estar en contra de la firma de Italia, por ser una acción política bilateral entre China e Italia y no representaría la línea común del plan estratégico UE-China⁽²⁾, sobre todo con referencia a las posibles repercusiones en las tradicionales alianzas de Europa con EEUU. No obstante, Italia no es el primer socio comercial de China, se ubica Alemania, Francia y Reino Unido, pero es el primer país miembro del G7 que firma su incorporación a la OBR.

De hecho, el Presidente Xi destacó “un pacto estratégico con Italia”, definiendo esta visita como la evolución de una larga amistad entre los dos países símbolos de “la gran historia de los encuentros entre Oriente y Occidente, un nuevo capítulo para la amistad entre Roma y Pekín” (Xi, 2019). El Presidente Xi subrayó que las relaciones entre China e Italia celebrarán 50 años en el 2020, a pesar de que el conocimiento entre las culturas romanas y chinas empezó hace 2000 años y se ha renovado en muchas ocasiones durante la historia, como las misiones de Matteo Ricci y los viajes de Marco Polo en la antigua Ruta de la Seda: los primeros occidentales que tuvieron un conocimiento profundo de la cultura china, y conocidos por ello como los “primeros sinólogos del mundo”. (Vadell y Staiano, 2020)

En realidad China, se encuentra atrapada en un dilema: para realizar sus avances industriales, mejorar las condiciones de vida del pueblo, llevar a cabo su proyecto del OBR, tener un liderazgo en la área de las relaciones internacionales debe de continuar su política abierta y desarrollar las altas tecnologías, pero, al hacerlo, no puede detener el flujo de ingreso de ideologías occidentales que ella considera perjudiciales para su estabilidad política y destructivas para su sistema político.

El sentido de esta nueva ruta de la seda, más allá que una varias áreas geográficas que se vinculen la tradición y la modernidad no solo a través del desarrollo de infraestructura y telecomunicación sino que promueva la competencia pacífica entre los países participantes, así como la cooperación cultural.

Msc. Angel Rodríguez Soler. Licenciado en Historia por la Universidad de La Habana, máster en Historia Contemporánea y relaciones internacionales en el 2011 en la Universidad de La Habana, investigador del Centro de Investigación de Política Internacional (CIPI), profesor adjunto en la Universidad de Artemisa y Universidad de las Ciencias Informáticas (UCI)

(2) En esa posición común de la UE con respecto a China, en algunos documentos la denominación de China como un: “rival sistémico” y “competidor económico”.

Bibliografía

- HU, Jintao. (2012). Texto íntegro del informe presentado por Hu Jintao en XVIII Congreso del PCCh. Noviembre 11. <http://cr.chineseembassy.org/esp/zt/t992906.htm>
- HUNTINGTON, S. (1993) “The Clash of Civilizations”, *Foreign Affairs*
- SALAMANCA, A. (2017) *Huntington y el nuevo orden mundial. El Orden Mundial.*
- SANTILLÁN, G (2018) “Ecumenismo y confucianismo en el discurso político chino: Xi Jinping y el Sueño Chino”, *Lua Nova: Revista de Cultura e Política.*
- LIU, T., Y TSAI, T. C. (2014). Swords into Ploughshares? China’s Soft Power Strategy in Southeast Asia and its Challenges. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 57(edición especial), 28-48
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China. (2013, 7 de septiembre). President Xi Jinping delivers important speech and proposes to build a silk road economic belt with Central Asian countries. Beijing
- Javier VADELL y Maria Francesca STAIANO ARAUCARIA. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, año 22, nº 45. Tercer cuatrimestre de 2020. Pp. 433-455. ISSN 1575-6823 e-ISSN 2340-2199 <https://dx.doi.org/10.12795/araucaria.2020.i45.18>
- RÍOS, Xulio. (2014a). Tiempo de inflexión en la política exterior china. Recuperado el 17 de Febrero de 2015, de Observatorio de la Política China: http://www.politicachina.org/imxd/noticias/doc/1401591631Tiempo_de_inflexion_en_la_politica_exterior_china-1.pdf.
- RODRÍGUEZ Soler, Angel (2019): *La Nueva ruta de la Seda: nueva etapa en la globalización de la economía y la cultura como actor.* X Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, marzo 2019
- XI, Jinping. (2019, Marzo 20). La visita di Xi Jinping: «Un patto strategico con l’Italia». *Corriere della Sera*. Retrieved from https://www.corriere.it/esteri/19_marzo_20/patto-strategicoassieme-all-italia-efa36c0c-4a8c-11e9-a7a3-5683e4dbacbc.shtml
- Xinhua. (2017, 14 de mayo). Full text of President Xi’s speech at opening of Belt and Road forum. Recuperado de Xinhuanet: http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm

Ruta de la Seda vs. Covid-19. Balance de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en época de pandemia y crisis mundial

Sebastián Schulz

Resumen: El año 2020 estuvo fuertemente atravesado por la pandemia de Covid-19, no solamente en términos sanitarios, sino también económicos, políticos y geopolíticos. Los efectos económicos de la pandemia se han sentido especialmente en las potencias del norte global, mientras que la contraparte han sido los países emergentes y en desarrollo en general y los del Asia Pacífico en particular. Esta situación es reflejo de una tendencia estructural en el sistema mundial contemporáneo: el declive hegemónico del orden mundial configurado luego de Bretton Woods y el ascenso de China y del Asia Pacífico como los nuevos centros de gravedad de la geopolítica mundial. En este marco, el presente trabajo se propone realizar un balance del desempeño de una de las principales herramientas geoestratégicas de la República Popular China: la Iniciativa de la Franja y la Ruta o la Nueva Ruta de la Seda, en un contexto de grandes realineamientos geopolíticos, crisis estructural y pandemia.

Palabras Clave: Geopolítica; Covid-19; Crisis mundial; China; Ruta de la Seda.

Realineamientos geopolíticos y crisis mundial

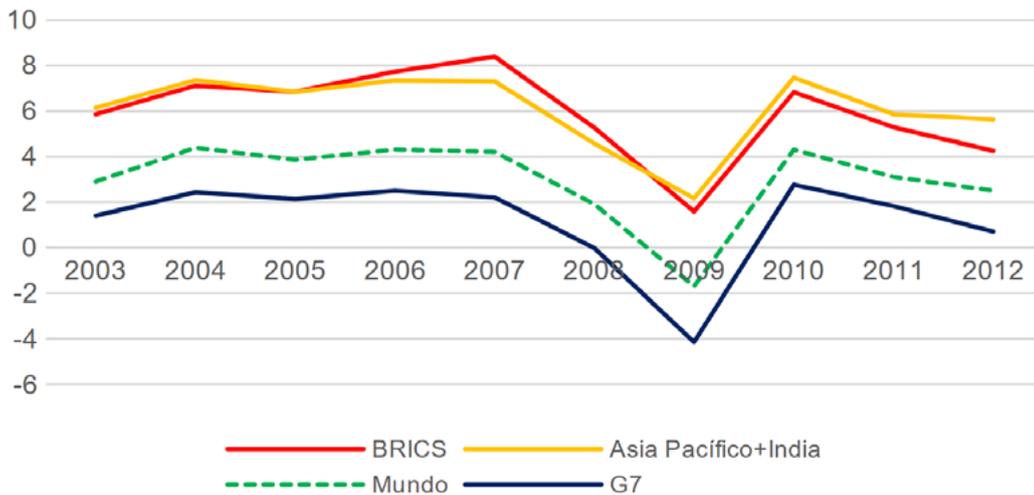
El año 2020 estuvo fuertemente atravesado por la pandemia de Covid-19, no solamente en términos sanitarios, sino también económicos, políticos y geopolíticos. Para febrero de 2021, la pandemia ya había afectado a más de 100 millones de personas alrededor del mundo, causando más de dos millones de muertes. Del total de casos de contagio, alrededor del 27% se produjeron en Estados Unidos, 10% en la India, 9% en Brasil y 3% en Gran Bretaña. A su vez, según los datos de la Organización Mundial del Comercio, el comercio mundial se retrajo un 9,2% en 2020 y el PIB mundial se redujo un 4,8%.

Los efectos en la economía mundial se han sentido especialmente en los países del norte global, que han presentado caídas históricas de sus PBI, elevados índices de desempleo y una profundización de la crisis de su aparato industrial. Si bien el Fondo Monetario Internacional pronosticó que la economía mundial se retraería un 4,4% en 2020, para las potencias del G7 los resultados se pronostican menos alentadores aun: en conjunto, se les proyectó una contracción promedio de -7,6%, más profundas en Italia (-10,6%), Francia (-9,8%) y Gran Bretaña (-9,8%) (Ugarteche y Negrete, 2020). Si el 2020 ha sido ruinoso para las economías centrales, los rebrotes de contagios registrados a fines de 2020 y principios de 2021 y la disposición de nuevos confinamientos en Europa y otros países amenazan con tirar la borda las tenues proyecciones de crecimiento para el 2021.

La contraparte han sido los países emergentes y en desarrollo, quienes al igual que en la crisis financiera global de 2008 (ver Gráfico n°1), han sido los motores de la economía global y serán los responsables de la recuperación económica en la pospandemia de Covid-19 (ver Gráfico n°2). Si bien su desempeño económico no

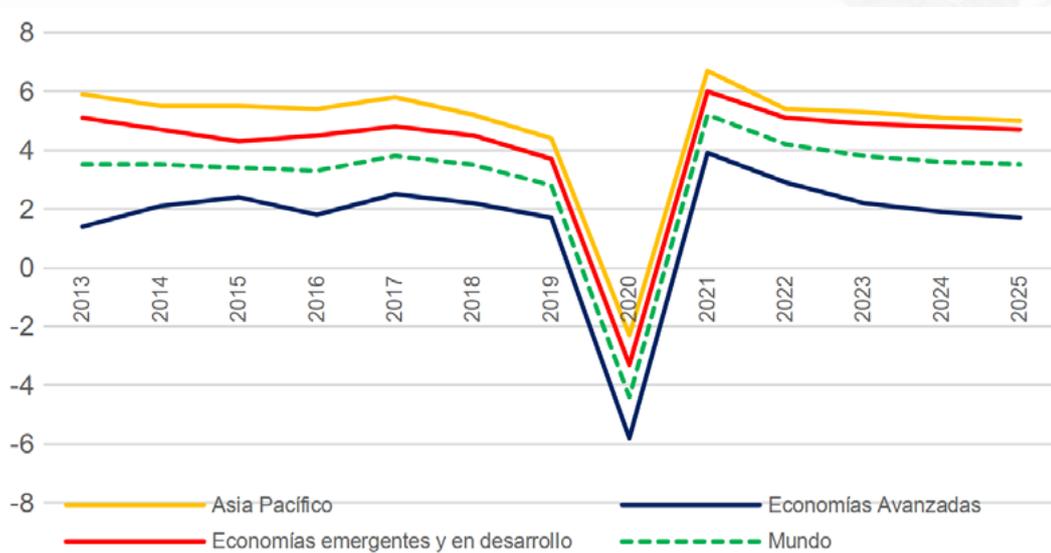
ha sido homogéneo en todos los países del Sur global, se destaca especialmente la zona del Asia Pacífico, que confirma su rol como nuevo centro de gravedad de la economía mundial.

Gráfico n°1: Promedio del porcentaje del crecimiento del PBI de países seleccionados (2003-2011)



Fuente: elaboración propia con datos del Banco Mundial.

Gráfico n°2 Crecimiento del PIB real (variación porcentual anual) (2013-2025)



Fuente: elaboración propia con datos y proyecciones del FMI.

Como se observa en ambos gráficos, la pandemia de Covid-19 confirmó las tendencias sistémicas del sistema mundial. Las economías centrales han sido las más afectadas por ambas crisis, mientras que las economías emergentes y en desarrollo en general, y la zona del Asia Pacífico en particular, se han posicionado como los motores de la recuperación económica mundial.

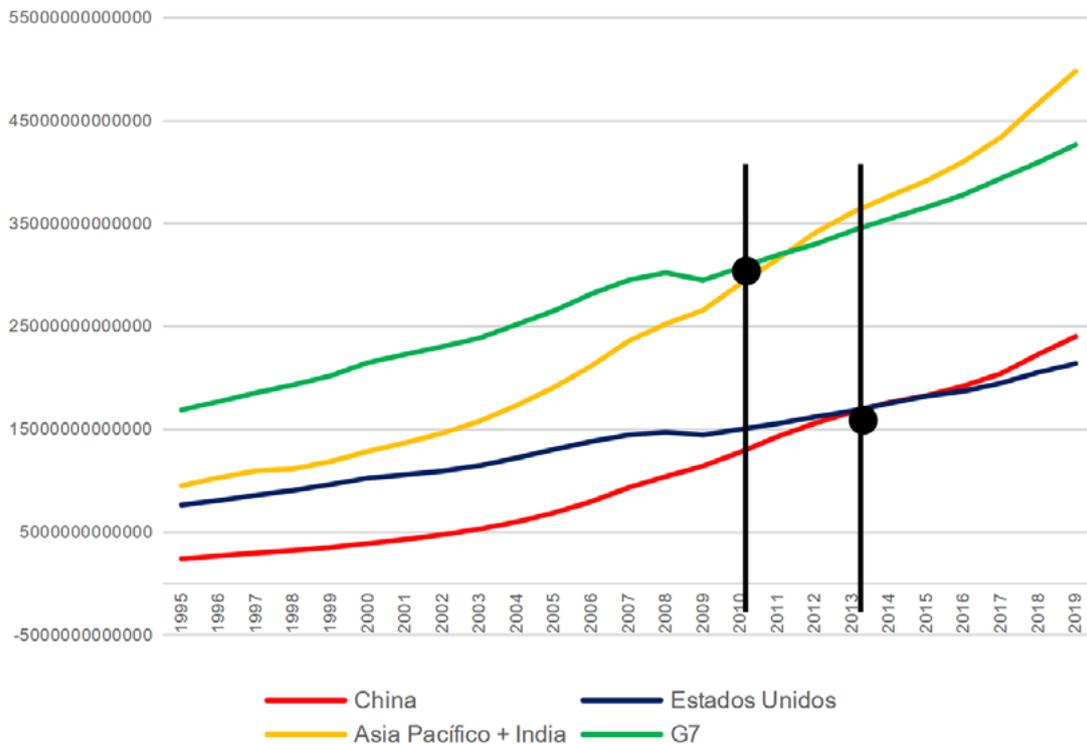
Sin lugar a dudas, la gran protagonista de la economía mundial en la pandemia fue la República Popular China. En un informe reciente del Banco Mundial (Banco Mundial, 2020), el organismo estimó que la economía estadounidense caería 7 puntos en 2020, mientras que la economía china crecería un punto en 2020 y casi 7 puntos en 2021. El gobierno chino, a su vez, puso en marcha un programa de estímulo para estabilizar la economía

y comenzar la recuperación con la intención de expandir la demanda interna. Además, se acordó un descenso de los tipos de interés para los préstamos y levantar las restricciones al capital bancario, mientras que los medios chinos anunciaron la realización de grandes inversiones en infraestructura.

El Banco de Desarrollo Agrícola de China (ADBC) otorgó préstamos por un valor de 137.000 millones de yuanes (19,6 mil millones de dólares) para ayudar a 2.650 compañías a reanudar su producción, entre las cuales el 78% son pequeñas empresas. Además, el banco proporcionó otros 53.500 millones de yuanes (6,8 mil millones de euros) en préstamos de emergencia para las compañías -sobre todo tecnológicas- involucradas en la lucha contra COVID-19.

Estos datos expresan una tendencia más general en el sistema mundial contemporáneo: el declive hegemónico de los Estados Unidos como potencia dominante del orden mundial y el ascenso de China y del Asia Pacífico como los nuevos centros de gravedad de la geopolítica mundial. Como se observa en el Gráfico nº3, en 2014 la República Popular China superó a los Estados Unidos como primera economía mundial, medido en términos de PBI-Paridad del Poder Adquisitivo; pero este proceso también se observa desde una perspectiva más general, ya que la zona del Asia Pacífico+India había superado en 2011 al G7 como las mayores responsables de crecimiento mundial.

Gráfico nº3: PBI medido en Paridad del Poder Adquisitivo en las potencias del G7, el Asia Pacífico+India, China y Estados Unidos (en mmd) (1995-2019)

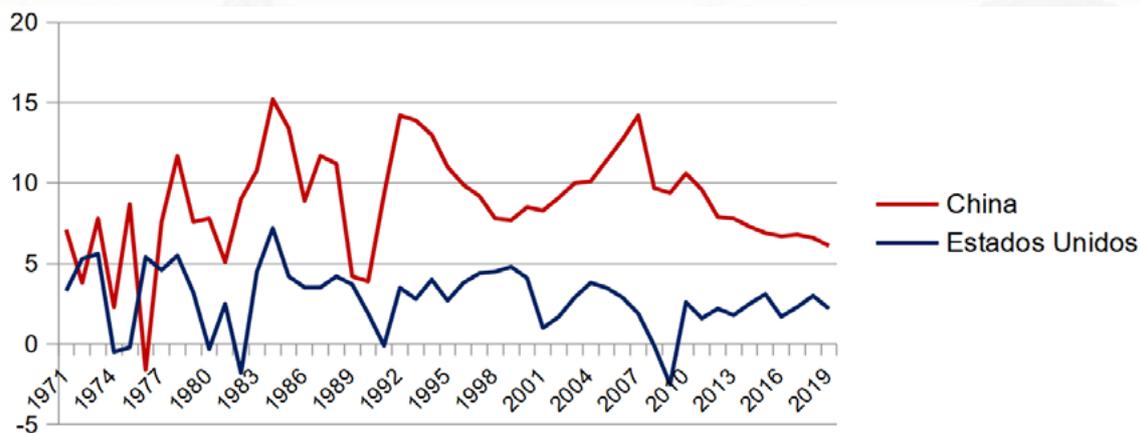


Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial.

La pandemia de Coronavirus (COVID-19) puede acelerar estos procesos en curso, por lo que es importante prestar atención a las variables tanto económicas como geopolíticas para analizar los movimientos de los actores en el sistema mundial contemporáneo.

A su vez, como se observa en el **Gráfico nº4**, entre 1971 y 2019 la economía de la República Popular China creció en promedio 6 puntos por encima de la de Estados Unidos, llegando en algunos años a crecer entre 10 y 12 puntos por encima de la misma. Si observamos el desempeño económico de ambos países en el marco de la crisis de la financiera global de 2008, vemos que China creció más de 21 puntos por encima de Estados Unidos si sumamos 2008 y 2009.

Gráfico nº4: % de crecimiento del PBI anual (1971-2019)



Fuente: Elaboración propia con datos de Expansión.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta: la gran estrategia china

En este marco, el presente trabajo se propone realizar un balance de los resultados obtenidos en el año 2020 por la principal herramienta geoestratégica de la República Popular China en el Siglo XXI: la Iniciativa de la Franja y la Ruta o la Nueva Ruta de la Seda.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR) consiste en un conjunto de proyectos e iniciativas para interconectar los seis continentes. La propuesta fue realizada por el actual presidente chino Xi Jinping a finales de 2013 como una forma de “recrear” la milenaria “Ruta de la Seda”, una serie de rutas comerciales que conectaban el imperio chino con distintas regiones del planeta.

La IFR tiene distintas dimensiones, aunque la más conocida es la económica y comercial: en el marco de la Ruta de la Seda, se contemplan la construcción de carreteras, vías ferroviarias, puertos y aeropuertos que faciliten la conexión comercial entre las distintas zonas del planeta. Sin embargo, la IFR también se propone como objetivos específicos favorecer la interconexión cultural, educativa, social, institucional, digital y espacial.

Por otro lado, la nueva “Ruta de la Seda” tiene dos grandes formatos. Las Rutas terrestres (que abarcan los proyectos que se realizan en tierra, como ferrocarriles, autopistas, etc.) y las rutas marítimas, compuestas principalmente por puertos donde las empresas chinas tienen inversiones consistentes en refacciones o construcciones desde cero. Sin embargo, también existen otros formatos, como la Ruta de la Seda digital, la Ruta de la Seda espacial e incluso la Ruta de la Seda Polar, que transita a través del Polo norte. Por otro lado, también se han mencionado otras variables no geográficas de la iniciativa, como por ejemplo la “Ruta de la Seda de la Salud” (que ha ganado protagonismo en el marco de la pandemia de Covid-19), la “Ruta de la Seda verde”, entre otras.

Según el Informe sobre Seguridad No Tradicional de China de la Academia de Ciencias Sociales, la Iniciativa de la Franja y la Ruta sirve a objetivos estratégicos de la República Popular China, entre los que se destacan los de salvaguardar la seguridad económica, promover la seguridad energética, facilitar la seguridad fronteriza, promover el desarrollo económico y combatir los “tres males” (el terrorismo, el separatismo y el extremismo religioso), desalentar las estrategias geopolíticas de Estados Unidos y construir un nuevo sistema internacional estable y armonioso.

Ríos (2019) señala que la IFR es la principal herramienta estratégica de China, tanto para afianzar su protagonismo global como para el desarrollo interno de las zonas menos industrializadas. El gobierno chino organizó dos Foros de la Franja y la Ruta, en 2017 y 2019, donde reunió a casi 40 presidentes de todas las regiones del mundo, para presentar los alcances y los objetivos de la Iniciativa.

Según un informe del portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China Zhao Lijian, para el mes de noviembre de 2020, 138 países y 31 organizaciones internacionales habían firmado documentos de cooperación para la construcción conjunta de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Esto quiere decir que casi el 70% de los países del mundo son parte de la Ruta de la Seda.

A su vez, la promoción de la nueva “Ruta de la Seda” le permite al gobierno chino predicar un nuevo modelo de relaciones internacionales, afirmando que la Iniciativa de la Franja y la Ruta

(...) se basa en los principios de una amplia consulta, contribución conjunta y beneficios compartidos, y está guiada por el espíritu de la Ruta de la Seda, caracterizado por la paz, la cooperación, la apertura, la inclusión, el aprendizaje mutuo y el beneficio mutuo. (State Council RPCh, 2019)

Malena (2020), en tanto, también señala a la IFR como parte de la gran estrategia de la China post-maoista, y que tiene como objetivo inicial hacer fuerte al país internacionalmente, lograr el protagonismo y aumentar la influencia de China a nivel mundial. Ploberger (2017), por su parte, enmarca la Iniciativa de la Franja y la Ruta dentro de un plan mucho más amplio, que denomina como “gran estrategia geopolítica contemporánea de China”, la cual permite identificar los intereses específicos de China y, en consecuencia, las esferas de influencia específicas que China está intentando establecer.

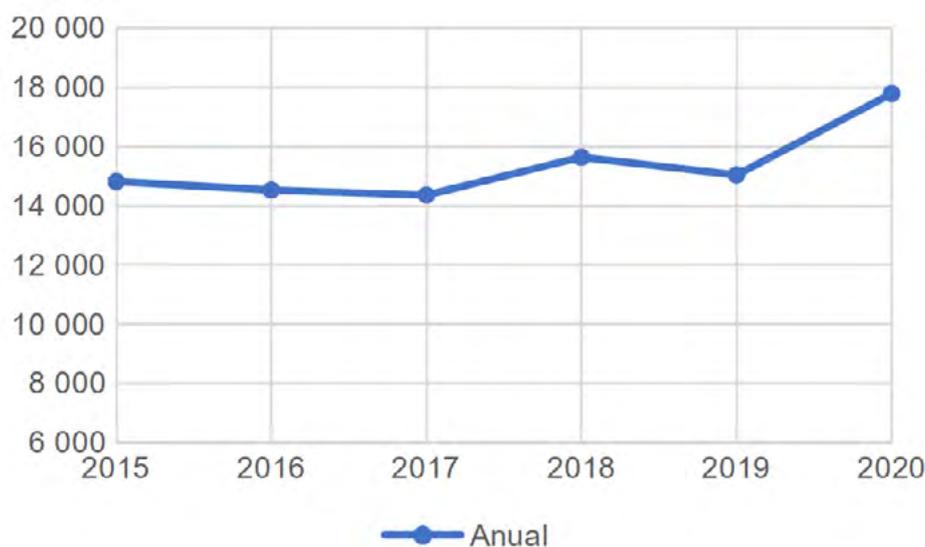
La IFR, en este sentido, tendría un doble objetivo “ofensivo-defensivo”. En términos defensivos, permite contrarrestar la estrategia estadounidense del “pivote asiático” inaugurada bajo la administración de Barack Obama, la cual tenía como uno de sus puntales al Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés). Por otro lado, en términos ofensivos, la IFR permite a China tener una política de cooperación activa hacia su periferia más inmediata, principalmente el Sudeste Asiático y Asia Central. A su vez, esto le permite también potenciar el crecimiento de sus provincias occidentales, las cuales tienen un desarrollo mucho menor respecto de las zonas costeras del país.

Aunque inicialmente la IFR contemplaba proyectos para Asia, Europa y África, ya en 2015 el presidente chino Xi Jinping señaló la importancia de incorporar a América Latina y el Caribe formalmente en el proyecto. En 2018, durante la segunda Cumbre del Foro China-CELAC, se señaló que la región era una “extensión natural” de la Ruta de la Seda, y se invitó a los países a adherir a la misma.

Desempeño de la Ruta de la Seda en el marco de la pandemia

Según los datos publicados por el Ministerio de Comercio de China, en 2020 la inversión directa no financiera del país asiático en los países de la Franja y la Ruta ascendió a 17.790 millones de dólares, lo que representa un aumento del 18% respecto de 2019. Es decir que, pese a los efectos de la pandemia en la economía mundial, la inversión china en los países de la Ruta de la Seda ha aumentado considerablemente.

Gráfico n°4: Inversión directa no financiera de China en los países de la Franja y la Ruta (en mmd)



Fuente: elaboración propia con datos del Ministerio de Comercio de la RP China

Los países más beneficiados con la inversión china han sido aquellos ubicados en el Corredor China-India (Singapur, Indonesia, Laos, Vietnam, Camboya, Malasia, Tailandia), Kazajistán, Emiratos Árabes Unidos y Bangladesh. Según indica el gobierno chino, las empresas chinas han firmado 5.611 nuevos contratos en 61 países en 2020, con un valor de contrato recién firmado de 141.460 millones de dólares. Números impresionantes teniendo en cuenta que el 2020 fue un año de contracción general de la economía global.

Entre los proyectos que han registrado mayor avance en 2020, se cuentan la finalización del túnel del ferrocarril China-Laos, la firma del contrato para la fase I del ferrocarril China-Tailandia y la construcción del ferrocarril Jakarta-Bandung. Además, entró en vigor el contrato principal para el tramo húngaro del ferrocarril Hungría-Serbia y se inauguró el servicio de metro de la Línea Naranja en Pakistán. Todo esto sin contar los numerosos proyectos que la Ruta de la Seda contempla para África y América Latina.

Por otro lado, la compañía China State Railway Group Co. Ltd. informó que el tren de carga que une China con Europa completó 12.400 viajes en 2020, lo que representó un aumento del 50% con respecto de 2019. A su vez, si comparamos el número de unidades de carga (TEU, por sus siglas en inglés), el aumento interanual es aún mayor (56%), con más de un millón de unidades transportadas.

El llamado “Tren a Madrid-Londres” es una de las apuestas más importantes de la Nueva Ruta de la Seda, que atraviesa el heartland geopolítico euroasiático de este a oeste. El trayecto une la ciudad china de Yiwu, en el extremo este de China, con las capitales española y británica, realizando un viaje de 13.000 kilómetros y atra-

vesando diez países (China, Kazajistán, Rusia, Bielorrusia, Polonia, Alemania, Bélgica, Francia, España y Gran Bretaña), completando un 32,5% del perímetro total del planeta Tierra (ver Foto n°1).

En total el viaje dura unos 16-19 días, y en el trayecto se transportan más de mil categorías de productos, como ropa de marca, equipos de telecomunicaciones, motores y herramientas eléctricas, vino, aceite de oliva, películas para celdas solares, componentes de electrodomésticos y otros productos industriales. El primer viaje se realizó en octubre de 2014, y a partir de allí se ha incrementado fuertemente el comercio entre China y Europa. Además, el ferrocarril euroasiático funciona de “arteria comercial” de la Ruta de la Seda, ya que de su trayecto se desprenden otros grandes corredores y proyectos como el Corredor China-Pakistán y el Ferrocarril hacia Irán.

En una conferencia de prensa reciente, el gobierno chino señaló que la red de transporte entre China y Europa continuó expandiéndose en 2020, y conecta ahora a 21 países y 92 ciudades de Europa. A través de esta red, además, se han transportado casi ocho millones de artículos de suministros médicos, por lo que ha sido un canal sanitario esencial para la Ruta de la Seda de la Salud y para la cooperación en la lucha contra el Covid-19.

Foto N°1: El trayecto del tren Yiwu-Madrid-Londres



Fuente: Timex.

Otro de los trayectos que se ha consolidado en el 2020 es Corredor Económico China Pakistán (CPEC). Este año, se completó en su totalidad la línea de transmisión de energía eléctrica Matiari-Lahor, la cual elevará el nivel del suministro de energía eléctrica de Pakistán; además se puso en servicio de la Línea Naranja de Lahore. En relación al estratégico Puerto de Gwadar, el gobierno chino afirmó que sigue batiendo records de transporte que han beneficiado no solo a Pakistán y a China, sino también a países vecinos como Afganistán.

Por otro lado, el gobierno chino firmó en julio de 2020 un acuerdo de cooperación estratégica con la República Islámica de Irán. El mismo consiste en un acuerdo de 25 de años de duración, período en el cual la RP China se comprometió a invertir más de 400 mil millones de dólares en más de 100 proyectos de infraestructura para modernizar el complejo industrial iraní, desde la industria del petróleo y gas, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, carreteras, etc. Como contraparte, Irán se comprometió a garantizar un suministro regular de petróleo con des-

cuentos de entre el 12 y el 18% durante los próximos 25 años, es decir, hasta 2045, cuando se esté en la víspera del aniversario de la Revolución, y seguramente la transición geopolítica en curso esté en un estadio distinto del actual. El punto 7 del acuerdo, a su vez, formaliza el ingreso de Irán a la Ruta de la Seda (Schulz, 2020).

La gran protagonista de 2020 ha sido la Ruta de la Seda de la Salud. En el contexto de la expansión internacional de la pandemia, el Primer Ministro del Consejo de Estado Li Keqiang llamó a “fortalecer la cooperación sanitaria en marco de la Iniciativa de la Franja y la Ruta para construir conjuntamente la Ruta de la Seda en materia de Salud”. Desde esta perspectiva, el documento señala que China envió materiales sanitarios más necesitados a más de 140 países y organizaciones internacionales. Además, como parte de la Ruta de la Seda de la Salud, China celebró 83 videoconferencias con expertos sanitarios de 153 países para intercambiar experiencias sobre cómo enfrentar el virus. Por otro lado, la RPC envió 14 equipos médicos a 12 países (Irán, Irak, Italia, Serbia, Camboya, Pakistán, Venezuela, las Filipinas, Myanmar, Laos, Kazajistán y Rusia).

El gobierno chino también publicó el Libro blanco sobre la lucha contra el Covid-19 “China en acción”, en donde se repasan las acciones realizadas por la potencia asiática en el marco de la lucha contra el Covid-19 y se plasma el mirada china sobre las acciones para enfrentar la pandemia: en el ámbito interno, situar la vida de las personas por encima del crecimiento económico y movilizar a todo el país para combatir la epidemia; y, en el plano internacional, reforzar la cooperación internacional activa, compartir la experiencia propia con la comunidad internacional, ambas políticas enmarcadas en la construcción de una comunidad mundial de salud para la humanidad.

La llamada “Ruta de la Seda Verde” también ha tenido resultados importantes. El septiembre de 2020, el presidente chino Xi Jinping anunció en la Asamblea General de la ONU el compromiso de alcanzar la neutralidad en las emisiones de carbono para 2060, lo que nos habla de que los próximos cuarenta años serán centrales en la transición energética global. Este proceso, igualmente, no comienza el próximo año, sino que China ya es el mayor fabricante de autos eléctricos a nivel mundial (45% del total de la producción, frente al 22% de los Estados Unidos), las emisiones de carbono por persona se han mantenido en un índice inferior al 7% (frente al 15,7% de los Estados Unidos), sumado al hecho de que la República Popular China se ha posicionado a la vanguardia de la producción de energías renovables en su país y en el mundo (en el norte de Argentina recientemente se ha inaugurado el Parque Solar Cauchari, el mayor en su tipo en Sudamérica, realizado con tecnología y financiamiento chino).

Tendencias geopolíticas para 2021

La pandemia de Covid-19 ha profundizado las tendencias geopolíticas en curso. Entre ellas, el protagonismo de China y de los estados emergentes a nivel global. La recuperación económica de 2021 tendrá al Asia Pacífico como uno de sus principales protagonistas, y esto es una expresión de la realidad mundial actual. El fortalecimiento de la Ruta de la Seda representa un desafío y una importante oportunidad para las nacionales del Sur Global.

No es una novedad la preocupación del gobierno de los Estados Unidos por la masiva aceptación que ha tenido la Iniciativa. La creciente presencia de China a nivel global, acompañada del avance de la legitimidad del gigante asiático y del aumento de las relaciones con naciones y regiones consideradas de influencia directa

por Estados Unidos (entre ellas, América Latina y el Caribe) son vistos como una amenaza para su condición de potencia unipolar del sistema internacional.

La administración Trump, en este sentido, ha tenido contundentes y recurrentes mensajes de rechazo a la adhesión de los países del Sur global a la Ruta de la Seda. En septiembre pasado, la cuenta de twitter oficial de Embajada de Estados Unidos en América Latina publicó un video^{<?>} criticando fuertemente la Iniciativa de la Franja y la Ruta, acusándola de ser parte de una estrategia china para ahogar con deuda a los países y promover la corrupción, a la vez de que sus proyectos eran perjudiciales para el medio ambiente e ineficientes. Por otra parte, el ex Secretario de Estado Rex Tillerson afirmó, durante una visita a Chile en 2018, que los países de América Latina y el Caribe no debían adherirse a la Ruta de la Seda ya que la presencia china acarrea la corrupción, el desempleo, contaminación y pérdida de salarios, y señaló además que “América Latina no necesita un nuevo poder imperial”.

Sin embargo, las tendencias geopolíticas del sistema mundial muestran una reconfiguración geopolítica de carácter integral. A la par de la recuperación de la economía china pospandemia, el gigante asiático sancionó la Ley de Seguridad Nacional para el territorio de Hong Kong, un territorio que es parte de China, pero donde las transnacionales globales principalmente británicas tienen una fuerte presencia económica e influencia política. Además, como parte de la Ruta de la Seda Digital, China ya completó el despliegue global de la red 5G (y comenzó a desarrollar el 6G, lo que habla de que está a la vanguardia de la revolución tecnológica) y completó la puesta en órbita de 35 satélites para el desarrollo de su propio geoposicionador “Beidu” (lo que le permite no darle información geopolítica estratégica al GPS norteamericano).

La Iniciativa de la Franja y la Ruta, en este sentido, será la gran herramienta económica y geopolítica de la pospandemia para los países del Sur global, al ser una herramienta con la capacidad de otorgar financiamiento para proyectos de infraestructura sin las exigencias de políticas de ajuste requeridos por organismos como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, además de ser una herramienta para potenciar la cooperación sur-sur, el beneficio mutuo, el diálogo civilizatorio y la construcción de una comunidad de destino compartido para la humanidad.

Sebastián Schulz es sociólogo. Investigador del Centro de Investigaciones en Política y Economía (CIEPE-CLACSO), del Centro de Estudios Chinos (CeCHINO-UNLP) y del Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales (UNLP/CONICET). Forma parte del Núcleo de Pesquisa de Geopolítica, Integração Regional e Sistema Mundial (GIS/UFRJ).

Bibliografía

- BANCO MUNDIAL (2020) *Perspectivas Económicas Mundiales*. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/publication/global-economic-prospects>
- CHINA HOY (2020) “Número de trenes de carga China-Europa aumentó en 64 % en noviembre”. Publicado el 12/12/2020. Recuperado de: <https://www.chinahoy.mx/2020/12/12/numero-de-trenes-de-carga-china-europa-aumento-en-64-en-noviembre/>
- MALENA, Jorge (2018). “La Gran Estrategia de China en la era de Xi Jinping” en Elsa Llenderrozas, China, Rusa e India en América Latina. Un enfoque multidimensional, UNDEF: Buenos Aires.
- MALENA, Jorge (2020). La evolución de la gran estrategia de China y su impacto en las relaciones con América Latina. Colección, Vol. 31, Nro. 1, noviembre 2019-abril 2020, pp. 37-52
- PLOBERGER, Christian (2017). One Belt, One Road – China’s new grand strategy, *Journal of Chinese Economic and Business Studies*, 15:3, 289-305, DOI: 10.1080/14765284.2017.1346922.
- RÍOS, Xulio (2019). “El estado de las relaciones China-América Latina”, Documentos de Trabajo, nº 1 (2ª época), Madrid, Fundación Carolina.
- SCHULZ, Sebastián (2020) “El acuerdo de asociación estratégica entre China e Irán. Consolidación de la geoestrategia china y nuevo momento geopolítico en el Medio Oriente”. Observatorio de la Política China – OPCh. Recuperado de: <https://politica-china.org/areas/politica-exterior/el-acuerdo-de-asociacion-estrategica-entre-china-e-iran-consolidacion-de-la-geoestrategia-china-y-nuevo-momento-geopolitico-en-el-medio-oriente>
- STATE COUNCIL RPCH (2019) “China and the world in the new era”, Recuperado de: http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201909/27/content_WS5d8d80f9c6d0bcf8c4c142ef.html
- STATE COUNCIL RPCH (2020) “Fighting Covid-19. China in Action”, Recuperado de: <http://hr.china-embassy.org/eng/gdxw/t1786877.htm>
- UGARTECHE, Oscar y NEGRETE, Armando (2020). “La economía mundial hacia fines del 2020”. Publicado en *Agencia Latinoamericana de Información – ALAI*. Recuperado de: <https://www.alainet.org/es/articulo/209825>
- WANG YI (2020) “Bajo la Guía del Pensamiento de Xi Jinping sobre la Diplomacia, Promover la Construcción de la Comunidad de Futuro Compartido de la Humanidad en la Cooperación Internacional contra COVID-19”. Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. Recuperado de: <https://www.fmprc.gov.cn/esp/zxxx/t1778204.shtml>.

Chile y la nueva ruta de la seda: ¿se amplían las relaciones con China?⁽¹⁾

Sebastian Ianiero y Ana Paula Zeballos Luco

Resumen: Chile es uno de los Estados de la región latinoamericana que se ha incorporado a la Belt and Road Initiative, dado que China es su principal socio comercial desde 2004. A su vez, Chile es considerado un gran atractivo, debido a que permitiría hacer del océano Pacífico el epicentro del comercio. El objetivo de este trabajo es analizar la relación bilateral entre Chile y China teniendo en cuenta su impacto en la Nueva Ruta de la Seda.

Palabras clave: Chile; China; BRI; inversiones; COVID-19.

Chile and the New Silk Road: Are Relations with China Expanding?

Abstract: Chile is one of the states in the Latin American region that has joined the Belt and Road Initiative, given that China is its main trading partner since 2004. In turn, Chile is considered a great attraction, because it would allow the Pacific Ocean to become the epicenter of trade. The objective of this paper is to analyze the bilateral relationship between Chile and China taking into account its impact on the New Silk Road.

Key Words: Chile; China; BRI; investments; COVID-19.

1. Introducción

One Belt and One Road (OBOR) es una estrategia anunciada por China en octubre de 2013 (Peralta, Tornero y Jara, 2016). Por medio de un plan de inversiones multimillonarias, tiene como objetivo lograr la interacción económica y fomentar el desarrollo entre Asia, Europa y África, a través de dos rutas: una terrestre, la *Silk Road Economic Belt*, y una marítima, la *21st Century Maritime Silk Road* (Rodríguez, 2016). Incluye cuestiones comerciales, como también financieras y de inversiones. Es necesario destacar, que este tipo de propuesta en el siglo XXI está sustentada “en la histórica vía mercantil que vinculó durante muchos años el Lejano Oriente con diversos lugares del Asia Central, Europa y África” (Gutiérrez, 2017, p. 97).

Para llevar a cabo este proyecto, China impulsó la creación de determinadas instituciones tales como: el Banco Asiático de Infraestructura de Inversión, el BRICS Nuevo Banco de Desarrollo, Banco de Desarrollo de China, Banco de Exportación – Importación de China y el Fondo de la Ruta de la Seda. Este último es un fondo de inversión diseñado especialmente para promover el desarrollo económico y social (Peralta, Tornero y Jara, 2016).

Posteriormente el nombre fue reemplazado por *Belt and Road Initiative* (BRI) debido a que incluía a más de una ruta, entre ellas América Latina (Rodríguez, 2019). Esto fue anunciado en 2018 por el ministro de Relaciones Exteriores de China en una reunión de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) (Hirts y García, 2019), y actualmente son más de quince países latinoamericanos que se sumaron a esta iniciativa.

(1) Este trabajo se basa en los datos obtenidos en el Proyecto de Investigación: “Condicionantes e intereses en las relaciones entre América del Sur y el Este de Asia: análisis de la política externa y los modelos de inserción comercial de Argentina y Brasil en relación a China y ASEAN” (2008 -presente) bajo la dirección de la Dra. M. Florencia Rubiolo de la carrera de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba.

Chile, quien firmó un Tratado de Libre Comercio con China en 2006, se incorporó al BRI en noviembre de 2018. Este país es considerado un gran atractivo, debido a que es un punto de acceso natural a América Latina y permitiría hacer del océano Pacífico el epicentro del comercio, además, de conectar con el Atlántico. Por otro lado, a partir del Tratado Bilateral de Inversión, firmado en 1994 entre ambos países, las inversiones chinas gozan de protección por medio de instrumentos internacionales (Hirts y García, 2019). El mismo fue reemplazado en 2012 por el Acuerdo Suplementario sobre Inversiones durante la cumbre de Líderes del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) (SUBREI, 2017).

La adhesión de Chile al BRI, de acuerdo He Lifeng (2018), presidente de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de la República Popular de China, abre un nuevo escenario de colaboración entre ambos países (en Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2018). Por otra parte, Roberto Ampuero, Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, sostuvo que el BRI profundizaría la cooperación económica y política con China (SUBREI, 2018).

Cabe destacar que China se conforma como el principal socio comercial de Chile, ya que un tercio (específicamente el 33,5%) de las exportaciones que realiza tienen como destino a China, como así también en el caso de las importaciones (SUBREI, 2017).

A raíz de lo expuesto, el objetivo de este trabajo es analizar la relación bilateral entre Chile y China teniendo en cuenta su impacto en la Nueva Ruta de la Seda. Para ello, se realizará una exploración de la bibliografía publicada por autores especialistas en relaciones internacionales, acerca de la relación bilateral entre ambos países, desde 2006 en adelante.

2. Un poco sobre la trayectoria de las relaciones entre Chile y Asia Pacífico.

2.1. La implementación en Chile de un modelo de desarrollo para lograr mayor apertura comercial

En Chile, desde la segunda mitad de la década de los años treinta, se produjo una radical reorientación del modelo de desarrollo nacional mediante el estímulo a la política de sustitución de importaciones (ISI). Esta estrategia transfirió al Estado la función de disponer grandes sumas de dinero a la inversión para modernizar la infraestructura (Fazio Vengoa, 1996).

Hacia la década de los años sesenta este modelo de desarrollo empezó a mostrar síntomas de agotamiento. Por lo tanto, se planteó la urgencia de redefinir el modelo de desarrollo. El golpe de Estado de septiembre de 1973 fue un punto de inflexión para el sistema económico y político. Para las posiciones extremas, el gobierno de Salvador Allende aceleró la descomposición del modelo capitalista de desarrollo, sin plantear un modelo alternativo coherente; la polarización política desbordó los marcos del sistema imperante, hizo irreconciliable las posiciones de sus sectores representados y condujo a una pérdida de legitimidad del régimen político (Fazio Vengoa, 1996).

La apertura comercial de la economía chilena a partir de 1973 ha sido sin lugar a dudas una de las reformas más importantes del siglo pasado, e incluso implicó la supresión de algunas barreras proteccionistas establecidas para promover el desarrollo industrial en el contexto del pensamiento imperante por aquellos años en América Latina, es decir dicha estrategia de desarrollo que priorizaba el mercado interno como motor del crecimiento, la

participación del Estado y la preminencia de la industria. Sin embargo, a partir de 1973, la estrategia de desarrollo ISI fue reemplazada por otra orientada “hacia afuera”. El nuevo modelo busca minimizar el rol del Estado dejando que la libertad de la oferta y la demanda guíen los precios en el mercado. Se valoriza el sector privado al considerarlo el genuino creador de valor en la economía, y se privilegia a las exportaciones como el principal motor del crecimiento en el marco de una apertura general de la economía (Arágor, 2006).

El pensamiento ortodoxo, durante la década de 1970, imperaba en los principales dirigentes de la dictadura militar chilena y en sus equipos técnicos, en coincidencia con los dictados de la Universidad de Chicago (denominados los *Chicago boys*) quienes identificaban al Estado como la principal causa del subdesarrollo. Junto con la privatización, la promoción de mercados libres y apertura externa, completan las reformas estructurales que tuvieron como objetivo evitar la injerencia del Estado en el mercado y su interferencia en la determinación de los precios, considerados los mecanismos claves para la asignación de los factores productivos (Meller, 2004). Estas nuevas pautas de la política comercial se alinean con los principios que guiaban las negociaciones multilaterales en el marco del entonces Acuerdo General sobre Comercio y Aranceles (hoy Organización Mundial del Comercio), en cuanto a que no se discrimina el origen de las importaciones, se eliminan las barreras no arancelarias (BNAs) y los subsidios a las exportaciones y se abre la economía al comercio y la competencia internacional (Hachette, 1993).

Habiendo participado del Acuerdo de Cartagena desde 1969, Chile tuvo que abandonar el esquema de integración del Pacto Andino ya que no era consecuente con la nueva estrategia. No obstante, permanece en la Asociación Latinoamericana de Integración (ALAC). Dos principios rectores guiaron la inserción internacional durante el gobierno militar: la excepcionalidad y la unilateralidad. El primero hace referencia a la utilización de instrumentos singulares respecto a Latinoamérica mientras que el segundo apunta a la primacía que tenían los instrumentos arancelarios como guías de una diplomacia entendida al interior de una estrategia de liberalización económica. En definitiva, “la apertura unilateral aplicada por Chile desde mediados de los años setenta, será un factor clave para el posterior crecimiento de sus exportaciones tanto tradicionales como no tradicionales, como para una mayor diversificación en términos de productos y mercados de destino” (Arágor, 2006, p. 6).

2.2. Acercamiento de Chile a la región de Asia Pacífico

Durante el régimen militar, encabezado por Pinochet, es posible observar que Chile llevó a cabo una política de proximidad a la cuenca del Pacífico que se tradujo en la apertura de Embajadas junto con cuantiosas reuniones para facilitar el proceso de apertura hacia dicha región. Por otro lado, la participación de Chile en el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) sirvió como antecedente para la incorporación del país andino en el Consejo de Cooperación Económica de la Cuenca del Pacífico (PECC), en el año 1991. Sin embargo, el principal propósito se completó en 1994 cuando se convirtió en miembro de la APEC, en la cumbre de Bogor, Indonesia (Quitral y Riquelme, 2018).

Hacia fines de los años noventa, se desarrolla la idea de que Chile se convierta en un país puente, es decir, un país que facilite el acceso de sus vecinos latinoamericanos a los países de Asia Pacífico. El propósito de esta idea fue consolidar los lazos económicos con la región de Asia Pacífico, fortalecer su participación como miembro económico de la APEC, incrementar el trato bilateral y la negociación del Tratado de Libre Comercio. Este deseo vuelve a ser retomado en 2014 durante la administración de Bachelet (Frohmann y Wilhelmy, 2016).

Sus intereses se centraron en fomentar relaciones económicas, -también se llevaron a cabo relaciones de tipo diplomático y consular-, permitiéndole la firma del TLC (Quitral y Riquelme, 2018). Hasta la actualidad Chile ha firmado siete Tratados de Libre Comercio con los países de Asia Pacífico: Corea del Sur, que entró en vigencia en el 2004; con China en 2006; con Australia en 2009; con Malasia en 2012; con Hong Kong y Vietnam en 2014; y con Tailandia en 2015. Además, ha firmado un Acuerdo de Asociación Económica con Singapur en 2005 (Foreign Trade Information System, 2020).

3. El inicio de las relaciones entre Chile y China

En 1970, durante el gobierno de Salvador Allende, Chile y China establecen relaciones diplomáticas. Más allá del acercamiento ideológico que mantenían ambos gobiernos, fomentaron vínculos de carácter económico y suscribieron “un convenio comercial y otro de cooperación económica y técnica” (Errázuriz Guilisasti, 2006, p. 171). Cabe destacar que Chile ha sido el primer país de América del Sur en establecer relaciones con Beijing. Posteriormente, el gobierno militar de Pinochet continuó las relaciones con China. Para Wilhelmy y Durán (2003), esto fue una particularidad, principalmente “motivada por consideraciones de *Realpolitik* por ambas partes” (p. 274). Hasta la actualidad, esta relación se ha basado en principios de no intervención, integridad territorial, cooperación, igualdad y respeto mutuo (Errázuriz Guilisasti, 2006).

El establecimiento de relaciones diplomáticas entre ambos países permitió profundizar la relación bilateral en el ámbito cultural, en áreas de ciencia y tecnología y principalmente en el intercambio comercial. Además, como ambos países son miembros de APEC, este ha sido “un lugar de encuentro y de cooperación fundamental” (Errázuriz Guilisasti, 2006, p. 176).

En lo que respecta al comercio bilateral, se observó un crecimiento importante en el periodo de 1989 a 1999 (Jiang, 2001), es decir, cada año el intercambio comercial creció US\$ 200 millones. No obstante, disminuyó en 1999 como consecuencia de la crisis asiática. Luego, los intercambios comerciales continuaron en ascenso y en 2003 China se posicionó como el tercer socio comercial de Chile, detrás de Estados Unidos y Argentina (Esteffan Cam, 2005).

En el 2004, China se convirtió en el segundo socio comercial, después de Estados Unidos. En ese entonces, las exportaciones destinadas a China alcanzaron los US\$ 3.344,3 millones, lo que denotó un crecimiento del 41,1% respecto al año 2003. Mientras que, en cuanto a las importaciones provenientes de China, se llegó a la suma de US\$ 1.916,7 millones, lo que señala un crecimiento del 77,9% respecto al 2003. Un factor que explica el incremento del intercambio comercial es el ingreso de China a la OMC (Esteffan Cam, 2005). Cabe enfatizar que Chile, en 1999 “fue el primer país latinoamericano en apoyar el ingreso de China a la OMC” (DIRECON, 2013, p.3).

Por otra parte, es el marco de APEC donde se anunció el inicio de las negociaciones entre Chile y China para la firma de un tratado de libre comercio. El anuncio se realizó en 2004 en una reunión de foro en APEC, en Santiago de Chile (Esteffan Cam, 2005). El objetivo del TLC estuvo centrado en fortalecer las relaciones comerciales y económicas entre los dos países y abrir el mercado chileno (DIRECON, 2015).

Las negociaciones de dicho tratado comenzaron en enero de 2005 en Beijing, y luego de cinco rondas, finalizaron en noviembre de ese año (SUBREI, 2019). No obstante, para la implementación se creó un Comité de Libre Comercio (CLC) que tuvo como objetivo velar por la puesta en funcionamiento del acuerdo y, a su vez, permitió a las partes reunirse. Además, “se establecieron tres Comités Técnicos: el Comité de Bienes, el Comité de Obstáculos Técnicos al Comercio y el Comité de Medidas Sanitarias y Fitosanitarias” (DIRECON, 2015, p.7). El primero de octubre de 2006 el acuerdo entra en vigencia (SUBREI, 2019).

El mismo consta de cuatro partes:

- » 1. El Tratado de Libre Comercio en Bienes, que se suscribió en Busan (Corea del Sur) en noviembre de 2005, durante la Cumbre de Líderes de APEC.
- » 2. El Acuerdo Suplementario de Comercio de Servicios, suscrito en 2008 en el mes de abril, y en vigencia desde agosto de 2010. Este otorga a Chile igualdad de condiciones que los nacionales de China en materia de prestación de servicios.
- » 3. El Acuerdo Suplementario de Inversiones, que se suscribió en 2012 durante la Cumbre de Líderes de APEC en Vladivostok Federación Rusa. Tiene como objetivo proteger las inversiones establecidas en el territorio de la otra parte y entro en vigencia en febrero de 2014.
- » 4. Por último, la firma del Protocolo de Profundización del Tratado de Libre Comercio llevada a cabo en Vietnam en el contexto de la Cumbre de los Líderes de APEC en 2017. Se negociaron seis capítulos: Acceso a Mercados, Reglas de Origen, Procedimientos Aduaneros y Facilitación del Comercio, Política de Competencias, Cooperación Económica y Técnica, además de Comercio de Servicios, sumado a dos nuevos títulos sobre Comercio Electrónico, y Medio Ambiente y Comercio.

En 2019 entró en vigencia el Protocolo de Modernización del TLC con China, con el objetivo de avanzar y perfeccionar la relación bilateral (SUBREI, 2019).

3.1. Relaciones bilaterales comerciales durante el periodo 2005 - 2019

A partir de la entrada en vigencia del tratado en el año 2006, es posible observar un crecimiento del intercambio comercial entre los dos países. En lo que respecta a las exportaciones chilenas destinadas a China, durante el año 2005, estuvieron valoradas en US\$ 4.895 millones, mientras que en 2006 alcanzaron los US\$ 5.255 millones. Para el año 2007 es posible observar un notable incremento, ya que las exportaciones chilenas lograron los US\$ 10.505 millones. No obstante, en el año 2008 bajaron a US\$ 8.919 millones. Durante el periodo de 2009 a 2012, el valor de las exportaciones continuó aumentando, sólo se visibiliza una pequeña caída en el 2012 con US\$ 18.218 respecto al año 2011 que se alcanzó los US\$ 18.620 millones (DIRECON, 2013). Hasta el año 2015, “el 97, 2% de las mercancías chilenas” ingresaban “al mercado chino libre de arancel” (DIRECON, 2015, p. 5).

Gráfico n° 1



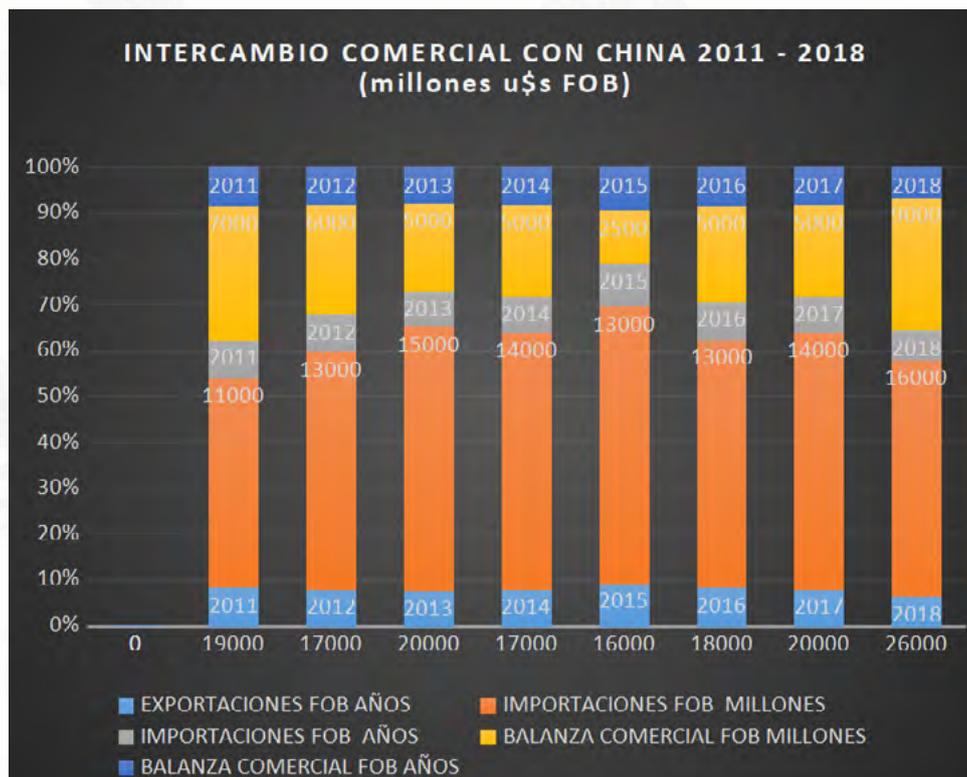
Fuente: Departamento de Estudios, DIRECON, sobre la base de cifras del Banco Central de Chile. Elaboración propia.

A partir del gráfico y de los mencionado, se observa que desde la puesta en vigencia del TLC se ha producido solamente un salto cuantitativo en las exportaciones, dado que los dos principales rubros de exportación continúan siendo los mismos. Estos rubros son en primer lugar, el cobre y luego las exportaciones no mineras, prevaleciendo la celulosa de papel. En estos últimos años, las cerezas dulces han ocupado el segundo lugar, reemplazando la celulosa de papel (SUBREI, 2020). Cabe añadir, que en el periodo de 2005 y 2014 las exportaciones de químicos, principalmente el yodo, han crecido, de la misma manera que el salmón y el vino embotellado (DIRECON, 2015).

Es necesario enfatizar que el comercio entre ambos países creció cerca de cuatro veces durante diez años, con un incremento de US\$ 8.122 millones en 2005 a US\$ 31.471 millones en 2015 (SUBREI, 2019). En ese mismo año, “China recibió el 26,7% del total de las exportaciones chilenas y del país asiático provienen el 22,60% de las importaciones chilenas” (Gutiérrez, 2018, p. 106). Sin embargo, durante el 2018 el intercambio comercial alcanzó una cifra record de US\$ 42.791 millones debido a un crecimiento anual de 24%. Esto fue permitido por el mejor desempeño que lograron tanto exportaciones como importaciones.

De acuerdo a la Subsecretaria de Relaciones Económicas Internacionales (2019), las exportaciones a China totalizaron US\$ 25.287 millones en el año 2018, un 32% más que lo que se había experimentado en 2017. Esto se explica por el alza anual de 30% de los envíos mineros que sumaron US\$ 20.016 millones. Por otro lado, con respecto a las exportaciones de cobre es posible observar “un crecimiento anual de 32% al ascender hasta US\$ 19.196 millones, concentrando el 76% de los embarques al gigante asiático” (DIRECON, 2018, p.18).

Gráfico n° 2



Fuente: Departamento de Estudios, DIRECON, en base a cifras del Banco Central de Chile. Elaboración propia.

Por un lado, las exportaciones del sector silvícola, pesquero y agropecuario fueron las que registraron el mayor crecimiento relativo ya que se expandieron un 60% y alcanzaron un valor de US\$ 1.497 millones. Los embarques destinados al envío de frutas aumentaron un 74% anual, logrando una participación de 92% sobre el sector en 2018. Estas, en el primer semestre de 2019, siguieron aumentando ya que “sumaron US\$ 1.230 millones, tras un alza interanual del 3,3%” (SUBREI, 2019, p. 15).

Por otro lado, las exportaciones industriales a China también registraron su mayor desempeño en 2018 al conseguir los US\$ 3.773 millones por medio de un crecimiento anual de 39%. Igualmente, se destacan las alzas anuales en los envíos de la industria metálica básica por 195% y en los productos metálicos, maquinaria y equipos por 124%. Sin embargo, en el primer semestre de 2019 se pudo evidenciar un retroceso de 2,2% en comparación con el periodo 2018 al “totalizar US\$ 1.746 millones” (SUBREI, 2019, p.15).

En relación a las importaciones provenientes de China, el mayor aumento se produce entre el año 2005 y el año 2012, ya que crecieron a un promedio anual del 23,9% (DIRECON, 2013), mientras que entre el año 2014 y 2019 el crecimiento promedio anual fue sólo de 2,0% (SUBREI, 2020). Cabe destacar que el mayor incremento se da en el año 2018 totalizando US\$ 17.556 millones. Además, sobresale el crecimiento en las compras de bienes intermedios por US\$ 1.034 millones. No obstante, los primeros seis meses de 2019 estas totalizaron US\$ 8.235 millones equivalente a un retroceso anual de 0,9% (SUBREI, 2019).

Durante los periodos mencionados, los principales productos importados desde China fueron los mismos. En primer lugar, los teléfonos celulares (móviles) y las otras redes inalámbricas. En segundo lugar, las máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos. En tercer lugar, los automóviles de turismo, con motor de émbolo (pistón) alternativo, de encendido a chispa (SUBREI, 2020). A raíz de lo expuesto, se observa que la

canasta importada desde China es más diversificada si se compara con las exportaciones chilenas (DIRECON, 2015).

Tanto la incertidumbre internacional como la guerra comercial entre China y Estados Unidos, sumado a los factores locales, fueron debilitando el comercio exterior de Chile. El superávit de la balanza comercial se redujo a US\$ 3.480 millones durante el primer semestre de 2019, debido a que el intercambio comercial totalizó US\$ 70.862 millones, con una caída interanual de 4,8%. A pesar de esto China sigue siendo el principal socio comercial, “tras concentrar un 27% del intercambio”, seguido por Estados Unidos (SUBREI, 2019, p. 4).

También se vieron afectadas las importaciones al registrarse una baja anual de 3,4%. No obstante, China sigue posicionándose como el principal proveedor de bienes para Chile concentrando un 23,7%, principalmente en bienes de consumo (SUBREI, 2019). Esto refleja una gran dependencia del país andino con el gigante asiático, que puede traducirse en una vulnerabilidad.

3.2. Inversiones

La estabilidad política y el dinamismo económico de Chile, por un lado, y el desarrollo de un modelo neoextractivista⁽²⁾, por el otro, son un gran atractivo para la inversión extranjera directa (Rubiolo y Baroni, 2019). No solo el cobre es el único metal que provee Chile, también abastece nitrato de potasio, un metal que “se utiliza en China para el cultivo de tabaco” (Baroni y Rubiolo, 2013, p. 15). Es por ello que Beijing está centrado en financiar infraestructura en el país andino.

Chile y China firmaron un Tratado Bilateral de Inversión en 1994, lo que permite que las inversiones chinas gocen de protección por medio de instrumentos internacionales. El mismo fue reemplazado en 2012 por el Acuerdo Suplementario sobre Inversiones durante la cumbre de la APEC y contribuye “a la consolidación de la institucionalidad para facilitar los negocios entre ambas naciones” (DIRECON, 2015, p. 26).

Por un lado, la inversión extranjera directa (IED) chilena en China representó sólo el 0,4% del monto que se invirtió en el exterior entre 1990 y 2014. Por el otro, el stock de inversión que provino de China entre 1976 y 2014 fue de US\$ 117 millones. Los principales sectores que recibieron los fondos fueron: servicios financieros, silvicultura y minería y canteras. No obstante, en el periodo entre 2007 y 2014, la IED china aumentó en el sector de minería y canteras totalizando US\$ 55 millones (DIRECON, 2015). A continuación, se presenta un gráfico de líneas representativo de lo mencionado y un gráfico de barras que representa la IED bilateral.

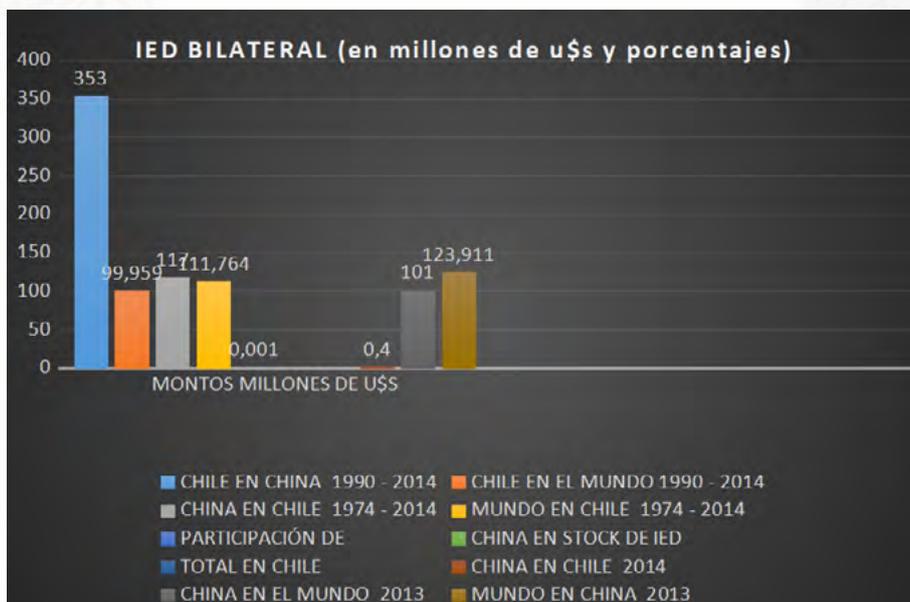
(2) El neoextractivismo es un modelo de desarrollo económico que ha sido adoptado por los países de América del Sur. Está basado en la extracción de recursos provenientes de la naturaleza por parte de empresas estatales u otros mecanismos que regula el Estado.

Gráfico n° 3



Fuente: Departamento de Estudios DIRECON sobre la base de cifras del Comité de Inversiones Extranjeras. Elaboración propia.

Gráfico n° 4



Fuente: Departamento de Estudios (DIRECON), sobre la base de datos del Comité de Inversiones Extranjeras, Departamento de Inversiones en el Exterior (DIRECON), y UNCTAD (World Investment Report 2014). Elaboración propia.

Antes de que Chile se incorporara al BRI, se habían firmado 150 compromisos de préstamos con China en el periodo de 2005 a 2014 (Gransow, 2015). La totalidad de estos préstamos estaban destinados a la financiación de infraestructura. En 2015, los bancos centrales de China y Chile firmaron “un acuerdo de permuta financiera valuado en 3.500 millones de dólares” (Gransow, 2015, p. 96). Además, el gobierno chino expresó la intención de construir “un ferrocarril bioceánico y un túnel a través de los Andes entre Argentina y Chile” (Gransow, 2015, p. 102).

Es necesario destacar que, los bancos principales que se encargaban del financiamiento de dichos préstamos fueron “el Banco de Desarrollo de China (BDC) y el Banco de Exportación – Importación de China” (Gransow, 2015, p. 101). No obstante, podemos argumentar que la inversión china era limitada si la comparamos con los números de estos últimos años.

A partir de noviembre de 2018, la IED aumentó un 28% en comparación con el año 2017 hasta superar los US\$ 8.000 millones. Para la nueva administración de Sebastián Piñera, la IED es una prioridad (Mander, 2019).

Por otro lado, Chile ya tiene proyectos de obras públicas valuados en US\$14.500 millones, de los cuales según Rodríguez Chiffle (2019) las empresas chinas ganarán alguna licitación de acuerdo a lo indicado por la administración chilena. Además, se puede mencionar los 200 colectivos eléctricos fabricados en el país por dos empresas chinas que se pusieron en funcionamiento en marzo de 2019 (Mander, 2019).

El presidente de *InvestChile*, Rodríguez Chiffelle, argumentó que la IED que recibió Chile entre enero y julio de 2019 fue de US\$ 8.358 millones, lo que significó un aumento del 83% respecto al año 2018 (InvestChile, 2019). Es necesario destacar que *InvestChile* es “el organismo público que promueve a Chile como destino de Inversión Extranjera Directa en el mercado global” ofreciendo información general del ambiente económico y social del país (InvestChile, 2019: s/p).

En los primeros días de septiembre de 2019, Rodríguez Chiffelle sostuvo varias reuniones bilaterales con empresas del gigante asiático, tales como, *State Power Investment Corporation*, *China Three Gorges*, *China Huaneng Group*, *State Grid*, entre otros. Éstas se realizaron en el marco de la *ChileWeek*, llevada a cabo en Beijing y Shanghai. La participación de *InvestChile* tuvo como foco la promoción de 150 proyectos públicos para el año 2023, valuados en más de US\$ 18.600 millones en sectores como minería, turismo, energía e infraestructura (InvestChile, 2019).

Por otro lado, es necesario destacar la importancia de la ciudad Santiago de Chile con respecto a las inversiones, ya que con el paso del tiempo se está encaminado a ser un centro regional financiero. Además, los bancos chilenos se están internacionalizando por medio de la apertura de sucursales en nuevos mercados, tales como China, la implementación de transacciones extranjeras y la adquisición de subsidios de otros países (Frohmann y Wilhelmy, 2016).

A partir de lo expuesto es posible observar que la inversión china no se mueve al mismo ritmo que el intercambio comercial que mantienen.

4. Chile y la Nueva Ruta de la Seda

En noviembre de 2018, Roberto Ampuero, el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, arribó a la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma de China para firmar un acuerdo de cooperación entre ambos países en el marco del BRI. El encargado chino de suscribir el acuerdo fue He Lifeng, presidente de dicha Comisión, quien sostuvo que la adhesión abre un nuevo escenario de cooperación entre estos dos países (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 2018).

Por otro lado, Ampuero declaró: “Por instrucción del presidente Sebastián Piñera, firmamos el memorando de entendimiento entre Chile y China en el marco de la iniciativa *Strip and Road*. Estamos contentos porque esta iniciativa nos permitirá entrar en una nueva etapa de colaboración entre ambos países (...) Esto hace del país un punto de aterrizaje para las inversiones en América Latina” (2018).

Desde este punto de vista, se analiza al acuerdo como una oportunidad para desarrollar infraestructura, como así también indagar nuevas formas de cooperación. Siendo Chile un país que ha llevado a cabo un proceso de modernización, se necesitan “inversiones y financiamiento en infraestructura con carreteras, puertos, puentes, renovación de ferrocarriles” (Ampuero, 2018: párr. 4) y justamente el BRI contribuiría a esto.

Es necesario enfatizar que si bien Chile no es uno de los países de América Latina que recibió mayores inversiones chinas entre el periodo 2005-2018, el gobierno chino lo considera como un acceso natural para la expansión de BRI a Latinoamérica. Incluso el presidente Sebastián Piñera expresó: “queremos transformar a Chile en un verdadero centro de negocios para las empresas chinas. Para que ustedes puedan, desde Chile, llegar también a toda América Latina” (EFE Noticias, 2019:párr. 2).

Pero entonces, ¿por qué Chile es un gran atractivo? Uno de los puntos a destacar es la protección que gozan las inversiones chinas a partir del Tratado Bilateral de Protección a las Inversiones de 1994 y por el Acuerdo Suplementario de 2012, en el marco del TLC. A partir de este acuerdo, ambos países “se comprometen a tratar las inversiones cubiertas de manera justa y equitativa” (Hirst y García, 2019, párr.11). Esto prohíbe actuar de manera arbitraria, como así también los obliga a actuar de buena fe. Además, los obliga “a proteger las inversiones cubiertas contra daños físicos y a garantizar que los inversionistas extranjeros reciban un trato no menos favorable que el que reciben inversionistas nacionales” (Hirst y García, 2019, párr.11).

Si bien el BRI es un proyecto que busca expandirse por toda Latinoamérica y que se muestra como altamente beneficioso para la región, es posible destacar algunas desventajas que plantean varios autores. Entre ellos, Moneta y Cesarín (2012) exponen que “las firmas transnacionales chinas provocan cambios en la estructura de propiedad de las firmas nacionales, multinacionales locales e incluso trasandinas; orientan la localización de IE domestica hacia sectores por ellas preferidos” (en Rodríguez, 2019, p. 18). Por otro lado, Bernal Meza (2016) destaca que, si bien los países latinoamericanos se ven como oportunidades, ello implica un “riesgo de producir el patrón de relacionamiento Norte-Sur o Centro-Periferia que caracterizó la inserción internacional de la región durante los siglos XIX y XX” (en Rodríguez, 2019, p. 24). Es decir, una nueva dinámica Centro-Periferia donde China se coloca como centro. Siguiendo su línea, en América Latina se produce la reprimarización de las economías industrializadas como consecuencia del nuevo patrón de especialización comercial internacional que China construye sobre nuestro continente.

Con respecto a los aspectos positivos, según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), la región posee ventajas comparativas para ser un abastecedor principal de China de alimentos nutritivos, inocuos y de alta calidad (Rodríguez, 2019). Sin embargo, se destaca que la diversificación de exportaciones constituye un desafío para América Latina y el Caribe, ya que son muy pocos países, entre ellos Chile, los que poseen superávits comerciales.

En el caso de Chile, la incorporación al BRI permite profundizar las relaciones que ya venían manteniendo con China como también la integración regional con Asia Pacifico. El país andino busca posicionarse como un puente entre la ASEAN, la Alianza del Pacifico y Latinoamérica. BRI es un “reflejo actual de los postulados tradicionales de la política exterior de China, de su propia concepción de su lugar en el mundo actual y de su proyección a largo plazo” (Rodríguez, 2019, p. 27). La región debe aprovechar las oportunidades que ofrece para lograr la integración de las economías y reducir los déficits comerciales.

No obstante, no se debe perder de vista la guerra comercial que tiene lugar entre el gigante asiático y los Estados Unidos, un factor que puede ser muy determinante para la región como también para Chile, ya que la potencia norteamericana se posiciona como su segundo socio comercial.

5. La dependencia chilena

Consideramos necesario analizar la relación de dependencia que ha mantenido Chile con China. Por un lado, China ve a América Latina como una fuente de recursos naturales, que les provee alimentos para su población y minerales para el desarrollo de su industria. Por el otro, al momento de entablar relaciones y negociar con países latinoamericanos se presenta como un país subdesarrollado, es decir, se muestra a la misma altura que ellos. Esto denota la necesidad del gigante asiático de poder diferenciarse de la manera en que han negociado los países hegemónicos tradicionales, como Estados Unidos o Rusia (Slipak, 2014). A partir de su discurso, principalmente el que manifiesta para promocionar el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, enfatiza la no injerencia en los asuntos internos de los Estados, el mutuo beneficio acompañado de la idea *win-win* y de esta manera consolida la cooperación sur-sur (Slipak, 2014). Un proyecto en el cual ganan todos los que forman parte. Sin embargo, cuando se analizan de manera rigurosa estas ganancias podemos observar una clara asimetría. No todos los países que cooperan obtienen las mismas ganancias que consigue China. Claro está el ejemplo de Chile, expresado en los párrafos anteriores.

La relación comercial que conservan ambos países, además de señalar una asimetría en las ganancias, demuestra una gran dependencia del país andino para con la potencia asiática. Esto genera un aumento de “su vulnerabilidad a los cambios externos” (Rubiolo y Baroni, 2019, p.17).

La concentración de la mayoría de las exportaciones en China ha dado lugar a dos situaciones. En primer lugar, ha contribuido a incrementar la participación del sector primario de la economía chilena, restándole importancia al sector industrial. De este modo, “se condiciona de manera directa la forma de inserción internacional” (Rubiolo y Baroni, 2019, p. 165) con la consecuente limitación de los márgenes de autonomía, a diferencia de si se hubiera optado por un proceso de diversificación. En segundo lugar, esta concentración ha llevado a relegar a los países del Sudeste Asiático (Rubiolo y Baroni, 2019).

Esta relación de dependencia se entiende como plantea Dos Santos (1970: “Una situación en el cual la economía de ciertos países está condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía a la cual está sujeta la primera (...). Asume la forma de dependencia, cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y pueden autosustentarse, mientras que otros países (los dependientes) pueden hacerlo solo como reflejo de dicha expansión, lo cual puede tener ya un efecto negativo o positivo en su desarrollo inmediato (en Gilpin, 1987).

En otros términos, es un “proceso en el cual los países menos desarrollados se ven atrapados, debido a la relación propia entre países desarrollados y subdesarrollados” (Gilpin, 1987, p. 298), lo que conlleva riquezas para unos y pobreza para otros.

La relación de Chile con China, durante estos años, ha producido un ligero crecimiento económico para el país andino, en términos de inversión, tecnología, desarrollo de energías sustentables, como además el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Esto generó que sea percibido como un modelo a seguir por el resto

de los países de la región. No obstante, “este tipo de crecimiento no es verdadero desarrollo porque no conduce a la independencia nacional” (Gilpin, 1987, p. 301).

Por otra parte, esta relación de dependencia trae aparejado consecuencias tales como “exceso de dependencia en las exportaciones de materias primas con precios fluctuantes; mala distribución del ingreso nacional; inversiones manufactureras por parte de las empresas multinacionales; firmas extranjeras que controlan sectores industriales; e impedimento del desarrollo autosuficiente” (Gilpin, 1987, p. 301). Sin dejar de mencionar, que cualquier alteración que se produzca en China repercute directamente en la economía chilena.

Para superar esta dependencia algunos autores y especialistas han planteado varias estrategias. No obstante, Chile ha decidido mantener su política de “apertura comercial unilateral, liberalización financiera y desregulación económica” (Rubiolo y Baroni, 2019, p. 20), dejando de lado la desigualdad económica que se produce al interior de la sociedad, también la precarización laboral y las consecuencias medioambientales. En otros términos, el intercambio comercial trae aparejados efectos que se terminan convirtiendo en desafíos para el Estado. Sumado a que las políticas implementadas no son instrumentos eficientes para lograr “un desarrollo sostenible y previsible del comercio” (Rubiolo y Baroni, 2019, p. 26). Como consecuencia de lo antes dicho, la participación de Chile en la Nueva Ruta de la Seda en los términos que fueron planteados por China supondría una profundización de esta dependencia antes explicada debido principalmente a que estancaría a la economía chilena en el rol de un mero aportante de productos mineros elementales, entre otros productos, para el desarrollo tecnológico y productivo de las manufacturas chinas. Y de esta manera de pondrían de relieve las desigualdades.

Efectos negativos del Covid-19

Los efectos negativos del COVID-19 se hicieron sentir en el país trasandino. Prueba de ello son las cifras publicadas por el diario La Razón durante el 2020, por ejemplo la reducción del Indicador Mensual de Actividad Económica (Imacec) en un 3,5% en marzo de este año en comparación con el mismo mes de 2019; las importaciones de Chile cayeron en abril 22% respecto del mismo mes del año anterior, debido a la crisis del nuevo coronavirus, llegando al nivel más bajo desde febrero de 2016, informó el Banco Central de Chile. Por su parte, la Minera El Abra, ubicada a 75,6 kilómetros al norte de Calama, en la Región de Antofagasta, que reducirá a partir de esta semana en un 40 por ciento el procesamiento del mineral chancado y anticipó cerca de 300 despidos, esto debido a la baja en el precio del cobre por la pandemia del Covid-19, sostiene La Razón (2020) y agrega que las ventas de autos nuevos durante la pandemia del nuevo coronavirus cayeron más de un 70%, el retroceso más importante del último tiempo, informó la Asociación Nacional Automotriz de Chile (Anac).

La economía global sufrirá un colapso total en el futuro próximo si los gobiernos no autorizan a reanudar las actividades suspendidas por las cuarentenas, declaró a Sputnik el inversor de capital riesgo y socio gerente de la empresa Untitled Ventures, Oskar Stachowiak. En este sentido, el diario La Razón publicó recientemente que el Banco Central solicitó una línea de crédito flexible de dos años al Fondo Monetario Internacional (FMI) por un monto de 23.800 millones de dólares para asegurar liquidez, informó el organismo internacional a través de un comunicado. En este sentido, el Presidente de Chile Sebastián Piñera quiere reactivar rápidamente la economía chilena y así poder reanudar su actividad comercial sobre todo con los países con quienes ha firmado acuerdos y tratados de libre comercio, entre ellos China. Sin embargo, los efectos negativos de la Pandemia han sido tan perjudiciales para la economía chilena que en la actualidad se vive un tiempo de gran ralentización en el flujo normal de sus operaciones comerciales. El tiempo de duración de esta etapa aún es indefinida.

6. Reflexiones finales

Haciendo un breve recorrido histórico no podemos dejar de mencionar que el gobierno de facto del General Augusto Pinochet estableció en 1973 la apertura comercial de la economía chilena; menospreció la estrategia de sustitución de importaciones que priorizaba el mercado interno como motor del crecimiento, la participación del Estado y la supremacía de la industria. Esta decisión de implementar una reforma tan radical durante el siglo pasado tuvo como objetivo principal promover el pensamiento ortodoxo buscando minimizar el rol del Estado dejando que la libertad de la oferta y la demanda guíen los precios en el mercado. Además, se valorizó el sector privado al considerarlo el genuino creador de valor en la economía, y se privilegió a las exportaciones como el principal motor del crecimiento en el marco de una apertura general de la economía. De esta manera, la economía chilena se volvió liberal y su sociedad bastante conservadora.

Una política de proximidad a la cuenca del Pacífico se llevó a cabo durante el régimen militar, encabezado por Pinochet, donde es posible observar que hubo una apertura de Embajadas junto con cuantiosas reuniones para facilitar el proceso de apertura hacia dicha región. Por otro lado, la participación de Chile en el Consejo Económico de la Cuenca del Pacífico (PBEC) sirvió como antecedente para la incorporación del país andino en el Consejo de Cooperación Económica de la Cuenca del Pacífico (PECC), en el año 1991. Sin embargo, el principal propósito se completó en 1994 cuando se convirtió en miembro del Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), en la cumbre de Bogor, Indonesia. En suma, el gobierno chileno intentaba beneficiarse de su ubicación geográfica, es decir de su salida al Pacífico, para entablar una relación comercial más fluida con los países asiáticos, pero en particular con China.

Hacia fines de los años noventa, se desarrolla la idea de que Chile se convierta en un “país puente”, es decir, un país que facilite el acceso de sus países vecinos latinoamericanos con los países de Asia Pacífico. El propósito de esta idea fue consolidar los lazos económicos con la región de Asia Pacífico, fortalecer su participación como miembro económico de la APEC, incrementar el trato bilateral y la negociación de TLC.

En lo que respecta al comercio bilateral entre Chile y China, se observó un crecimiento importante en el periodo de 1989 a 1999. En el 2004, China se convirtió en el segundo socio comercial de Chile, después de Estados Unidos. En enero de 2005 comenzaron las negociaciones de un TLC en Beijing, y luego de cinco rondas, finalizaron en noviembre de ese año. El primero de octubre de 2006 el acuerdo entra en vigencia, a partir de allí es posible observar un crecimiento sin igual del intercambio comercial entre los dos países hasta la actualidad. Esta escalada en el comercio exterior de entre Chile y China sólo fue aminorada a causa de la incertidumbre internacional originada por la guerra comercial entre China y Estados Unidos y por algunos factores locales durante el segundo semestre de 2019 en Chile. De esta manera, a causa de las protestas sociales, se suspendieron la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) y de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (COP25) en Chile. Otro dato a tener en cuenta es que China sigue posicionándose como el principal proveedor de bienes para Chile, principalmente en bienes de consumo. Esto refleja una gran dependencia del país andino con el gigante asiático, que puede traducirse en una mayor vulnerabilidad.

Con respecto a las inversiones chinas es posible observar un incremento, pero este no se produce al mismo ritmo que el intercambio comercial entre ambos países. En los últimos años, la IED china estuvo destinada al sector de minería y canteras con el objetivo de financiar estructura para la extracción de cobre. Esto se entiende

dado que el principal rubro de exportación chilena hacia China es la minería. A su vez, si se compara la inversión china destinada a otros Estados de Latinoamérica, es posible observar montos superiores a los que se invierten en Chile. No obstante, es necesario enfatizar y reconocer que Chile posee aspectos positivos que permiten atraer la inversión extranjera directa. Es una gran fuente de metales, además, la ciudad de Santiago de Chile se está posicionando como un centro regional financiero.

En otro orden de cosas, si bien el BRI es un proyecto que busca expandirse por toda Latinoamérica y que se muestra como altamente beneficioso para la región, es posible destacar algunas ventajas y desventajas. Entre los aspectos negativos se manifiesta la propia dinámica de la estructura Centro-Periferia donde China se coloca como centro. Siguiendo esta línea, en América Latina se produce la reprimarización de las economías industrializadas como consecuencia del nuevo patrón de especialización comercial internacional que China construye sobre nuestro continente. Con respecto a los aspectos positivos, la región posee ventajas comparativas para ser un abastecedor principal de China de alimentos nutritivos, inocuos y de alta calidad. Además, en el caso de Chile, la incorporación al BRI permite profundizar las relaciones que ya venían manteniendo con China como también la integración regional con Asia Pacífico. El país andino busca posicionarse como un puente entre la ASEAN, la Alianza del Pacífico y Latinoamérica. No obstante, no se debe perder de vista la guerra comercial que tiene lugar entre el gigante asiático y los Estados Unidos, un factor que puede ser muy determinante para la región como también para Chile, ya que la potencia norteamericana se posiciona como su segundo socio comercial. Finalmente, se debe considerar los efectos negativos del COVID-19 sobre la economía mundial, y sobre la relación bilateral entre Chile y China en particular, los cuales estarán plasmados en futuras investigaciones ya que se trata de un fenómeno muy reciente que se encuentra actualmente en pleno desarrollo cuyos resultados –presumiblemente negativos- aún son inciertos.

Sebastian Ianiero es Doctorando en Relaciones Internacionales de la Universidad Católica de Córdoba 2020-en curso; Magister en Relaciones Internacionales del Centro de Estudios Avanzados de la Universidad Nacional de Córdoba (2014); Licenciado en Comunicación Social de la Escuela de Ciencias de la Información de la UNC (2007).

Ana Paula Zeballos Luco es Licenciada en Relaciones Internacionales. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Córdoba (2017 – en curso).

Bibliografía

- ARÁGOR, Sebastián, “Chile: un modelo competitivo de inserción externa desde la óptica de su política comercial”, *Diploma de Posgrado en Estudios Internacionales*, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República, 2006.
- BARONI, Paola; RUBIOLO, Florencia, “Relaciones entre América del Sur y China: ¿una alternativa para una inserción internacional autónoma?” *Revista Flacso*, 2013.
- DIRECON, “Evaluación de las relaciones comerciales entre Chile y China a siete años de la entrada en vigencia del tratado de libre comercio”. Recuperado de: <https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2013/09/Evaluaci%C3%B3n-TLC_China_7_a%C3%B1os-1.pdf>, 2013.
- DIRECON, “Análisis de las relaciones comerciales entre Chile y China en el marco del Tratado de Libre Comercio”. Recuperado de: <http://www.sice.oas.org/tpd/chl_chn/Studies/FTAreview_Aug2015_s.pdf>, 2015.
- DIRECON, “Comercio Exterior de Chile. Anual 2018”. Recuperado de: <<https://www.subrei.gob.cl/wp-content/uploads/2019/02/Reporte-Anual-2018.pdf>>, 2018.
- EFE NOTICIAS, “En el segundo día de gira del mandatario en Asia, la inteligencia artificial y el comercio electrónico fueron dos asuntos abordados en la reunión”. En *Diario el Día*. Recuperado de: <<http://www.diarioeldia.cl/pais/queremos-transformar-chile-en-verdadero-centro-negocios-para-empresas-chinas>>, 2019.
- ERRÁZURIZ GUILISASTI, O. “Las relaciones de Chile y China: del simbolismo a la acción”. *Estudios Internacionales*, 39(154), p. 169-178. doi:10.5354/0719-3769.2011.14487, 2006.
- ESTEFFAN CAM, G. “Desde Mao al TLC: Chile y la oportunidad China”. Recuperado de: <<http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/145269>>, 2005-10.
- FAZIO VENGOA, H. “Chile: Modelo de Desarrollo e Inserción Internacional”, *Revistas.uniandes.edu.co* <doi > pdf > histerit13.1996.08>, 1996.
- FOREIGN TRADE INFORMATION SYSTEM. Acuerdos comerciales en vigor. Recuperado de: <http://www.sice.oas.org/ctyindex/CHL/CHLAgreements_e.asp>, 2020.
- FROHMANN, A. & WILHELMY.M, “Chile a Bridge to Asia?” En *Latin America and the Asian giants. Evolving ties with China and India*, Chapter 10, 2016, pp. 227-250.
- GILPIN, Robert. *El tema de la dependencia y del desarrollo económico*, en *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*, 1987, pp. 279-321.
- GRANSOW, B. “Inversiones chinas en infraestructura: ¿una situación en la que todos ganan?” *Revista Nueva Sociedad*. Núm. 259, 2015, pp. 93-105.
- GUTIERREZ, G., *La Ruta de la Seda y América Latina*, en *América Latina y el Caribe y China. Relaciones Políticas e internacionales 2017*. pp. 97-110.
- HACHETTE, D., *Estrategias de globalización del comercio*, en *Estudios Público*, 51, 1993.
- HIRST, P. & GARCIA, A. “El ‘Belt and Road Initiative’ y sus dos puertas de entrada en Latinoamérica”. *Revista de Arbitraje de la Comunidad Iberoamericana*. Recuperado de: <<https://ciarglobal.com/el-belt-and-road-initiative-y-sus-dos-puertas-de-entrada-a-latinoamerica/>>, 2019.
- INVESTCHILE, “InvestChile promocionó oportunidades de inversión en Energía, Transporte y Litio en el marco de la ChileWeek 2019”. Recuperado de: <<https://investchile.gob.cl/es/investchile-promotes-investment-opportunities-in-the-energy-transport-and-lithium-sectors-at-chileweek-2019/>>, (2019).

- ITC, “Comercio Bilateral entre Chile y China en 2018”. Recuperado de: <<https://www.trademap.org/Bilateral.aspx?nvpm>>, (2018).
- JIANG, S. “Relaciones bilaterales chino-chilenas al umbral del nuevo siglo”. *Estudios Internacionales*, 34(133), p. 12-36. <doi:10.5354/0719-3769.2011.14766>, (2001).
- MANDER, B., “Chile se prepara para un fuerte incremento de la inversión china”, en *Diario Expansión*. Recuperado de: <<https://www.expansion.com/latinoamerica/iberoamericana-empresarial/2019/03/04/5c7bc7c5468aebbe4a8b4687.html>>, (2019).
- MELLER, P., “Chile: de la economía semi-cerrada a la economía globalizada”, en: *Revista Todavía*, 8, 2004.
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES DE CHILE, “Canciller Ampuero firma acuerdo de Cooperación entre Chile y China de la iniciativa de la Franja y la Ruta”. En *Ministerio de Relaciones Exteriores*. Recuperado de: <<https://minrel.gob.cl/canciller-ampuero-firma-acuerdo-de-cooperacion-entre-chile-y-china-de-la/minrel/2018-11-02/113923.html>>, (2018).
- PERALTA; TONERO; JARA, “One Belt One Road, la ruta de la seda del siglo XXI y sus implicancias para Chile y América Latina”. En *Revista Peruana de Estudios del Asia-Pacífico*. Vol 1. Perú, 2016, pp. 119-126.
- QUITRAL & RIQUELME, “Asia Pacífico como una constante de la política exterior de Chile”, en *Anuario Política Internacional y Política Exterior 2017-2018*, (2018), pp. 288-296.
- RODRIGUEZ, R. “La Franja y la Ruta alcanzan las costas de América Latina y el Caribe: oportunidades y desafíos”. *Consejo Uruguayo para las Relaciones Internacionales*. Análisis N° 3/19, (2019).
- RUBIOLO, Florencia; BARONI, Paola, “El este de Asia como socio de América Latina: Implicancias económicas y sociales de una inserción asimétrica en los casos de Chile y Argentina”. En *Revista mexicana de estudios sobre la Cuenca del Pacífico*. Colima, México. Vol. 13. Núm. 25, 2019, pp.7-32.
- RUBIOLO, Florencia; BARONI, Paola, “Las relaciones de Argentina y Chile con China y el Sudeste de Asia: Intereses, modelos de desarrollo y estrategias de inserción”. En *Actores Internacionales Contemporáneos 7: Normatividad y Poder en las Relaciones Internacionales*, 2019, pp. 159-187.
- SLIPAK, A., “América Latina y China: ¿cooperación Sur-Sur o ‘consenso de Beijing’?” En *Revista Nueva Sociedad*. N°250, 2014, pp. 102-113.
- SUBSECRETARIA DE RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES, “Tratado de libre comercio Chile-China”. Recuperado de: <<https://www.subrei.gob.cl/2017/06/tratado-de-libre-comercio-chile-china/>>, (2017)
- SUBSECRETARIA DE RELACIONES ECONOMICAS INTERNACIONALES, “Comercio Exterior de Chile: I Semestre 2019”. *Departamento de Información Comercial*, (2019).
- WILHELMY, M. & DURÁN, R. “Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000”. *Revista de Ciencia Política*. Vol. XXIII. N°2, 2003, pp. 273-286.

Páginas web consultadas:

www.larazon.cl

www.mundo.sputniknews.com/economía

A Responsible Great Power with Domestic Concerns? A Neoclassical Realist Approach to China's Mediation in the Greater Middle East

Inés Arco Escriche

Abstract: Since 2013, China's foreign policy has been characterised by assertive trends in regional politics but also, an increasing cooperative side in its mediation activities. This trend contrasts with previous disengagement in conflict-affected states under the non-intervention principle. Why has China increased its role as conflict mediator since 2013, concretely, in the greater Middle East and North Africa (MENA) region and what are the sources of this behaviour? To understand how mediation serves China's international and domestic interests, I apply a framework based in Neoclassical Realism to the cases of South Sudan and Afghanistan intra-state conflicts, both unlikely cases for China's intervention due to the domestic sphere of the conflict. This article highlights how a changing international arena and domestic factors, such as leader perceptions, domestic economic and security concerns are forcing China to change its foreign policy and mediate abroad. The analysis concludes with reflections and implications of China's emerging role in mediation in the region and the limitations of the study.

Keywords: China, mediation-as-foreign policy, Afghanistan, South Sudan, neoclassical realism

In current international relations, there is little doubt China will become a global power and a decisive player in the future. The question is what sort of power will be. Scholars have tried to understand Beijing's foreign policy, the future role China will play in international affairs, and what kind of strategies will use to achieve its national interests. However, much of the literature has focused on its increasing confrontational behaviour towards the international liberal order or in regional affairs regarding the South China Sea. Research on the cooperative side of its foreign policy, such as the emerging trend of conflict mediation, has been left in a marginal place.

Since 2013, the same year the Belt and Road Initiative (BRI) was unveiled, China has experienced significant changes in its international mediation activities. In 2018, China was mediating in nine conflicts, in comparison with only three in 2012 (Legarda, 2018). Seven out of these nine conflicts were located in the Greater Middle East⁽¹⁾, namely Israel-Palestine, Yemen, South Sudan, Iran, Afghanistan, South Sudan, Afghanistan and Pakistan, Syria and Israel and Palestine (see Table 1). The only exceptions were North Korea and Myanmar, both located in Asia Pacific. The geographic context and condensation of this policy raise some important questions: *Why has China increased its role as conflict mediator since 2013, concretely, in the Middle East and North Africa (MENA) and what are the sources of this behaviour? Additionally, how is China mediating?*

(1) The definition of the "Greater Middle East" used in this article follows the definition and countries included in PERTHES, Völker. "America's "Greater Middle East" and Europe: Key Issues For Dialogue". *Middle East Policy*, 2004, 11 (3):85-97.

Table 1. List of China's Mediation Initiatives in 2018.

Conflict	Type of conflict	Main actors	Start of China's Mediation
Israel-Palestine	Inter-state	Israel and Palestine	Since 2003
North Korea	Inter-state	North Korea, South Korea and the US	Since 2003
Yemen	Internal internationalised	Houthi and Sunnis, GCC and Iran Government and Sudan's People Liberation Movement - In Opposition	Since 2011
South Sudan	Intra-state	Myanmar government and ethnic armed groups	Since 2013
Myanmar	Internal internationalised	Iran and the US	Since 2013
Iranian Nuclear issue	Inter-state	Afghan government and the Taliban	Since 2014
Afghanistan	Intra-state	US, EU, GCC, Bashar Al-Assad regime and Syrian opposition	Since 2014
Syria	Internal internationalised	Afghanistan and Pakistan	Since 2014
Afghanistan-Pakistan	Inter-states		Since 2017

Source: Author.

Touval (2003:92) described mediation as “part of foreign and domestic policy and not a separate activity taking place ‘within the context’ of international politics”. Therefore, to explain China’s growing role in mediation, we must apply a foreign policy analysis which introduces international and domestic variables. For this purpose, this article employs a methodology based on Neoclassical Realism (NCR). NCR takes into account both variables to explain why states ended up pursuing a particular foreign policy and its outcome. NCR defends that, while the distribution of power within the international system is the key independent variable, the foreign policy outcome is conditioned by intervening variables within the state itself, which represent domestic factors (Rose 1998). In the case of China, Wang (2005) already highlighted the centrality of domestic politics in foreign policy. This research analyses the role leaders’ perceptions, the protection of economic development and security interests have on China’s foreign policy, and specifically, on its mediation initiatives in the MENA region since 2013. NCR, therefore, presents itself not only as a suitable method to explain China’s behaviour in a shifting power distribution environment which alters Beijing’s strategic choices in foreign policy, but also to expand mediation-as-foreign policy theory.

The current international liberal order is increasingly facing pressures, as some of the policy prescriptions promoted by Western powers have failed to offer satisfactory solutions in Libya or Yemen (Hirono et al., 2019:2). Hence, it is essential to understand what are the drivers and goals of the foreign policy of a global power-to-be. As China’s security interests expand, Beijing is progressively engaging in peacebuilding and peacekeeping, countering Western initiatives in developing countries. Concretely, an emerging trend of China engagement in other countries’ internal affairs shows some tensions with its non-interference principle in conflict-affected states, like Mali or South Sudan. Understanding how China addresses conflict management allows us to have insights concerning the potential challenges or cooperation opportunities in conflict-affected countries which pose international security challenges, such as Afghanistan or Syria.

Mediation-as-foreign policy: Literature Review

Mediation refers to “a form of third-party intervention in conflict for the purpose of abating or resolving conflict through negotiation” (Zartman & Touval, 1985:31). While most analyses focus on mediation as means to end armed conflicts or in the types of mediation and their impact on the outcome, adopting a prescriptive approach, the study of mediation has neglected its function as a foreign policy tool. Touval (2003) claimed mediation-as-foreign policy differs from mediation theory by focusing on a state pursuing a broadly conceived foreign policy in which the effective reduction of the conflict plays only a part, subordinated to the mediating state’s primary domestic and foreign policy concerns.

Motivations of states to become mediators are defined through a rational-choice approach based on the strategic calculation of benefits when deciding to become a mediator. Potential goals include establishing a reputation as a peacemaker, fulfil moral imperatives, enhance prestige in the international arena, the expansion of the mediator’s geopolitical influence and the protection of its interests if the conflict persists (Touval, 2003; Melin, 2013). As mediators must dedicate political and material resources while facing potential risks, states find their reasons in domestic and international interests, such as obtaining resources, influence or power (Melin, 2013:83).

China’s first experience in mediation was in 2003, with the establishment of the six-party talks with North Korea. Until then, China had refrained from participating in international mediation initiatives as the non-interference principle, introduced by Zhou Enlai in 1953, rigidly guided its foreign policy. Deng Xiaoping’s “keeping a low profile” mantra further constrained its foreign policy, avoiding costly international commitments while focusing exclusively on national development. Beijing considered neutrality more beneficial for its national interests, avoiding any provocation to other powers while protecting its sovereignty and territorial integrity (Chaziza, 2018).

When analysing China’s mediation efforts, most literature has focused on China’s strategies (Qian, 2010). In the MENA region, economic interests are considered as the only factor driving China’s engagement. Scobell (2018:22) highlighted China’s extra-economic activities in the Middle East while avoiding real political participation in conflicts. Evron (2015), analysing the Syrian and Israeli-Palestinian conflicts, concluded Beijing’s proposals were mainly a tool to promote its political role while limiting its responsibilities in regional politics. Analysts claimed China’s approach to conflict was modest due to non-interference, prompting new research on the type of mediation and its relation with this principle (Alden & Large, 2015; Sørensen, 2019).

Sun and Zoubir (2017) were the pioneers of a comprehensive analysis of China’s role in conflict resolution in the region, focusing on the use of economic and diplomatic instruments. Their research highlighted ‘quasi-mediation’ diplomacy, a pragmatic approach where China reacts ad-hoc to different conflicts, ranging from multi-dimensional engagement to indirect participation. The authors pointed out four factors which influenced Chinese policymakers’ perceptions to decide its engagement: relevance to China’s vital commercial interests, the scope of China’s influence in the targeted country, the existence of great power consensus in the desired solution and the intractability of the conflict. Nonetheless, their analysis focused only on the most relevant variable for each conflict instead of a detailed operationalisation of the four, which failed to conduct an in-depth analysis of the cases, leading to contradictions between the variables. Burton (2019) challenged this approach through close

observation of the Syrian, Libyan and Yemeni cases, as some of the indicators were relevant, such as economic interests; but instead, China's intervention was limited.

In sum, the literature regarding China's mediation is concerned about strategies, since the country has defended the non-interference in other countries' domestic affairs, often relying on descriptive and normative approaches. However, some have pointed to Beijing's willingness to increase its influence in regional and domestic affairs, namely economic concerns, as causes of the engagement, most of the literature fails to approach mediation as a foreign policy tool. As Touval (2003:91) suggests: "after stating mediation is initiated for political purposes, mediation theory takes over. Analyses do not follow up on the premise that political purposes generate mediation, instead, they proceed to discuss and evaluate it in terms of a prescriptive theory of mediation". Hence, using a NCR framework, this article will contribute to the literature gap in China's mediation-as-foreign policy.

Neoclassical Realism (NCR)

NCR is an analytical theory which allows the study of foreign policy, explaining how states select their policy responses in regards to systemic stimuli. Hence, it allows to thoughtfully analyse and explain China's involvement in peace mediation activities as a tool of foreign policy to fulfil both, international and domestic objectives.

NCR starts with the acceptance of the Waltzian conception of structure and systemic incentives. Like other realist theories, NCR is state-centric, arguing competition for power and influence between states in an anarchic international system is the key defining variable of international politics (Lobell et al. 2009). However, neo-classical realists are sceptical about the international structure's exclusive explanatory power of foreign policy behaviour (Foulon 2015:637). Coined by Gideon Rose in 1998, NCR

incorporates both external and internal variables, updating and systematizing certain insights drawn from classical realist through. Its adherents argue that the scope and ambition of a country's foreign policy are driven first and foremost by its place in the international system and its relative material power capabilities. This is why they are realists. They argue further, however, that the impact of such power capabilities on foreign policy is indirect and complex because systemic pressures must be translated through intervening variables at the unit level. This is why they are neoclassical (Rose, 1998:152)

NCR relies on a multi-level analysis to scrutinize both, the international system and the state unit by opening the "black-box", through the intervening variables, which hosts fundamental causal factors that are not products of the international structure and thus, addresses some limitations of a systemic approach. Ripsman et al. (2016) identify four categories of intervening variables, namely leader images, strategic culture, state-society relations and domestic institutions. These clusters are selected as they affect the three domestic processes which influence foreign policy responses, which are perception, decision making and policy implementation. Indeed, what makes NCR unique is the argument that both, systemic and domestic factors, are vital to understand a state's foreign policy choice (Rose, 1998:147).

A state's international behaviour - the dependent variable - is shaped by interactions between the international level - independent variable - and domestic level factors - intervening variables. As this article aims to explain a specific foreign policy behaviour (mediation), the dependent variable is the increasing role in conflict mediation of China in the MENA region since 2013.

On the other hand, the independent variable of NCR considers the international system as the primary causal force in determining changes in a state's international behaviour. Hence, a state's place in the international system restrains and influences the potential policy choices of its units as states adapt to the threats and opportunities due to changes in their relative power position (Ripsman et al. 2016:2; Rose, 1998:154). One of the central indicators when assessing change in the international system is polarity and thus, different polarities lead to different dynamics and behaviours within the international system. China's rise has mainly taken place in a unipolar system dominated by the United States (US) after the collapse of the Soviet Union (Sørensen, 2013:369). Yet, the increasing economic and military relative power of China and the potential reemergence of Russia has prompted a debate about the end of unipolarity and the establishment of "a new era of great-power competition" (Allison, 2020). In the last decade, China overtook Japan's GDP in 2010 and by 2014, it surpassed the US' GDP in terms of power purchasing parity. Militarily, China's defence budget has increased to become the world's second-largest spender, reaching one-third of the US' (WB, 2019). Moreover, China is also surging in the technological domain, with nine of the world's 20 top tech companies, and is increasing its competitiveness in Artificial Intelligence, which can increase its military power with a smaller expenditure (Schoff & Ito, 2019).

To explain China's increasing role in the Greater Middle East, the interstate system is not enough to explain this phenomenon and thus, a closer look at regional dynamics is necessary. The MENA subsystem is defined as "permeable", due to other powers meddling in domestic and regional affairs. Concretely, the US was considered as a hegemon in the region at the end of the Cold War, ushering the so-called "Pax Americana" (Del Sarto et al. 2019:3). However, the aftermath of the Arab uprisings affected the tissue of relations and power distribution within the region. A "new Arab cold war" emerged, with intensifying rivalries between Saudi Arabia and Iran, establishing Gulf as the geopolitical centre of the region; while new regional players, like Turkey, Qatar and the United Arab Emirates expanded their material and ideational power in the region. In parallel, Washington has contradictorily been signalling its retreat from the region, with the withdrawal of Afghanistan and Iraq, Barack Obama administration's overcautious approach in Syria and Pivot to Asia, which led to a decline of its power in the region. The region emerged fragmented and multipolar, with several regional and global powers, such as Russia in Syria, increasing its influence and standing in MENA (Del Sarto et al. 2019:35). China is also one of the contenders, thanks to its economic influence and unique position of friends to all Middle Eastern countries (Chaziza, 2018). Thus, despite the continuous presence of the US military in the region, the unipolar moment is long gone: the US is now only one among many players as traditional US allies diversified and strengthened their ties with Moscow and Beijing, gaining concessions and leverage (Del Sarto et al. 2019:43). Therefore, the impact of the international structure on China's behaviour is two-fold: China's increasing power accelerates the demise of unipolarity while the US' weakening position in the MENA region offers new systemic opportunities and constraints for Beijing.

Additionally, NCR brings the statesman back in by focusing on how leaders interpret international systemic opportunities and constrains through the relative power distribution and designing the role of their nation,

which shapes their foreign policy (Rose, 1998). Interestingly, when Xi Jinping's leadership started in 2012, China began to strategically frame its international behaviour as a "responsible great power" (Mao, 2017). This new discourse arose from Beijing's perception of its growing power and relative capabilities, which allowed the country to meet growing international expectations and demands on China to play a more active role in managing and solving international crisis and conflicts. With the US' dubious willingness to continue providing international public goods and China's expanded interests and own stakes in how international conflicts are managed and solved, Chinese elites started to observe the limitations of "keeping a low profile" as the country could no longer free-ride. In October 2013, Xi Jinping urged Chinese diplomats to adopt the principle of "strive for achievement", considered as a proactive approach to foreign policy in line with improved Chinese power projection capabilities (Sørensen, 2019).

The change in the new leadership's perceptions of China's role in the international system due to its power capabilities may have influenced a more active role in conflict mediation. Through the use of the "responsible great power" framing to mediate in another country's affairs, China can expand its influence and interests benignly, fulfilling international and domestic expectations and dismiss criticism, in line with Touval's (2003) findings. Therefore, to measure the impact of leader perceptions in China's foreign policy, a discourse analysis will identify how elites justify their engagement in conflict mediation as a "responsible power" duty or obligation through language in official discourses, bridging the country's increasing power in the international system and the need to portray a responsible image to tackle down global distrust which can expand the status and prestige of the country (Lei 2011; Larsen 2018:65).

However, the change in polarity has also affected China's state-societal relations. To ensure domestic support and stability, Chinese leaders are aware of the liability to continuously deliver on economic growth and growing prosperity for the Chinese population. Unipolarity encouraged China to focus its attention and resources to domestic affairs, especially its economic development to increase its capabilities, while benefitting from the US' stabilizing role and avoiding confrontation with the hegemon. Through strong economic growth, Chinese society experienced improving life conditions, consequently impacting the relationship with the regime and their expectations. Hence, China's expanding role and interests globally are driven by its growing need for energy imports and raw materials to maintain domestic economic growth, which continues to be the priority for Chinese leaders, provided that the common good to citizens is the rightful source of political domestic authority (Sørensen, 2013:370). Thus, Beijing is increasingly experimenting in foreign policy and the limits of no-interference to protect Chinese investments and activities abroad to safeguard and maintain strong economic growth in conflict-affected countries, urged by Chinese citizens (Lanteigne, 2019). As Sun & Zoubir (2017) and Scobell (2018) highlighted, the *protection of economic growth* due to China's dependence in overseas and natural resources also influences China's role when conflict threatens its economic assets in another country. To test this variable, the economic significance of that country for China and its assets will be measured through trade statistics, significant projects and investments of Chinese companies in the country, oil share imports and participation in the BRI.

Finally, the third intervening variable addresses *security matters*. Byman (2015) argues that spillovers have led to other states to mediate or intervene in a conflict in other countries. Many civil conflicts spill over into neighbouring countries, with the Middle East being prone to this problem. These dynamics, which are accom-

panied by the risk of increasing violence, include massive refugee flows, terrorism and internal conflict within other states, creating an unstable region, potentially hindering the success of the BRI. In this respect, China's concerns are two-fold: national security and the security of its citizens abroad. Focusing on its national security, China is vulnerable to terrorism and extremism which may influence separatist movements in the Muslim-majority region of Xinjiang. China's territorial integrity is a non-negotiable element for the Chinese government, further enforced by nationalism (Wang, 2005). Furthermore, Chinese citizens abroad have been directly threatened by conflict, as in Libya or Yemen (Lantaigne, 2019). The Libyan experience, which forced the evacuation of 36,000 Chinese citizens in 2012, inspired national pride but also raised domestic expectations that China would protect its citizens elsewhere, fueling debate on the need to engage actively in global security affairs to prevent economic and human losses. In 2013, the protection of Chinese citizens and overseas interests as "China's international obligations" was enshrined in its Defence White Paper (State Council, 2013). These two spheres of national security are of important relevance for Chinese citizens, who are concerned about the safety of overseas nationals but also, from potential terrorist attacks within the territory (Zhao, 2016).

To test the variable of security matters, three factors will be measured: first, the existing cases of kidnapping or assassination of Chinese nationals in the country, as inaction could lead to internal criticism as in the case of Libya or the PKO in Mali (Lantaigne, 2019); second, the potential links between terrorist groups and the separatists Uyghurs forces; and third, the evidence of spillovers of the conflict in other countries central to Chinese interests and the BRI.

To test the accuracy of the model and the identified variables, a comparative two case study will be employed, with a qualitative analysis of China's mediation to explain the country's increase in mediation in the MENA region. While several studies have already focused in the Israeli-Palestinian, Syrian and Iranian cases (Burton, 2019; Evron, 2016); the conflicts in South Sudan and Afghanistan, both countries lying at the limits of the region, have been overlooked despite being interesting cases. First, both cases are intrastate conflicts, which implies that mediation entails a certain engagement in another country's domestic affairs, due to the role of non-state actors. China's non-intervention principle should have made mediation and engagement in both cases unlikely, but contrarily, it shows a departure in its foreign policy (Parello-Duscher & Duchâtel, 2015:9). Second, both initiatives are influenced by different dynamics because of its geography and strategic significance, being the door of two continents but also affected by the tensions of the MENA region. Thirdly, China has been mediating in South Sudan since 2013 and in Afghanistan since 2014, and peace talks seem to have advanced ever since. South Sudan has been a marginalised conflict which emerged in 2013 and China intervened one week after the start, while Afghanistan has received high international attention since 2001, but China only decided to engage in late 2014. Additionally, in 2017, Beijing also started to mediate between Afghanistan and Pakistan, an interstate conflict considered key to achieving intra-Afghan peace. Thus, the long implication and improvement allow a clearer analysis of reasons, strategies and achievements of Chinese mediation, contrarily to the Syrian, Yemeni or Israeli-Palestinian conflict, which are still latent.

China's mediation patterns: the case of South Sudan

In December 2013, South Sudan's civil war broke out in the capital, Juba, and swiftly developed into an inter-ethnic conflict which extended to the whole country. The outbreak is attributed to a power struggle within

South Sudan's ruling party, the Sudan People's Liberation Movement, between Salva Kiir, President of South Sudan, and Riek Machar, former Vice-President after the country became independent in 2011; aggravated by the oil-based political economy of the country (Brosig, 2019:162). In attempts to end the civil war, multiple peace agreements were signed thanks to mediation efforts by the Intergovernmental Authority on Development (IGAD). The last one from September 2018, has established a transitional government with Machar as Vice-President once again in February 2020 (NYT, 2020). Nonetheless, clashes between rebel groups which refused to sign the peace agreement continue to cause instability.

The outbreak in 2013 left China with only two options: withdrawing and abandoning its economic assets – as Beijing did previously in Libya – or step in and participate in peace mediation. Surprisingly, as China opted for an active role and security engagement, South Sudan was described by scholars and diplomats as a foreign policy experiment for China, signalling an adjustment of its behaviour and its longstanding principle of non-interference (Large, 2018).

China first engaged with Juba through bilateral high-level exchanges, asking for restraint and negotiations between both parties. As oil imports had strategic importance for the South Sudanese government revenue, rebels forced to shut down northern oil fields, mostly owned by China National Petroleum Company (CNPC), causing economic losses of nearly US\$2 million a day in 2016 (ICG, 2017; Hodzi, 2019:185). Machar loyalists' threat to China's interests forced Beijing to arrange multiple meetings with the rebel forces to protect its assets, challenging its non-interference principle and showing a remarkable departure from negotiating only with legitimate state actors (Parello-Plesner & Duchâtel, 2015).

Additionally, China established itself as a table-setter in January 2014 after Juba's consent, a key element for China to act in another country (Shesteninina, 2016). Foreign Minister Wang Yi held talks in Addis Ababa with the two warring parties, urging them to find a "reasonable solution" while obtaining the guarantee from the government and the rebels to protect its assets and nationals (Wang, 2014a). Nonetheless, to obtain this commitment, China hedged between both parties providing them with financial and other support, raising international criticism by Western powers (ICG, 2017:12). Criticism was further aggravated when, in 2014, an arms contract signed between the China North Industries Corporation (NORINCO) and the South Sudanese government before the war was made public. The embarrassment led China to halt the remainder of the contract considering it as "inappropriate" (Gridneff, 2014). That was the first indicator that China was willing to play a peacemaker role in detriment of short-term economic gains and improve its image as a responsible stakeholder during negotiations.

In parallel, China sent Zhong Jianhua, China's Special Envoy for African Affairs, to mediate within South Sudan and neighbouring countries since the beginning of the conflict, fearing a regional spillover due to the humanitarian and refugees' crisis that emanated from it, with more than 2.2 million refugees fleeing the country (UNHRC, 2020; Hodzi, 2019:188). The regional dimension of its diplomatic engagement and fears of negative spillovers harming the region stability and China's economic prospects in the Horn of Africa within the BRI project and the region stability, support the relevance of security matters. Additionally, China actively engaged and supported regional mediation initiatives by the IGAD and the African Union, supporting "African solutions" with funds and personnel. Within the IGAD-PLUS framework, which included the US-UK-Norway Troika, Chinese diplomats lobbied closed-doors consultations with Western powers, showing China's cooperative engagement with other great powers (SCMP, 2014).

However, China was set for a modest role, excepting Wang Yi's initiative in January 2015 to convene a "Special Consultation in Support of the IGAD-led South Sudan Peace Talks". The outcome was a five-point plan, including Beijing's demand to protect all personal and assets of international entities, also enshrined in UN 2206 resolution. Yet, after another failed ceasefire the same year, the Security Council (UNSC) unanimously adopted sanctions against both parties despite China's concerns of the US' lobbied resolution as a means of a powerful actor against a sovereign state (Brosig, 2019:171). Its reluctance and doubts about effectiveness led China to abstain in latter resolutions to renew sanctions.

Within the UN framework, China also supported the extension of the existing UN Mission in South Sudan (UNMISS). Before the conflict, Chinese non-combat personnel were already part of UNMISS, but in 2015, the first infantry battalion of Chinese troops was deployed under Chapter VII to fulfil the UNSC responsibility to maintain peace, another symbol of the regime's experiment but also of fulfilling its international duty following the new leaders' perceptions. Yet, the deployment of the first battalion in PKO advancing a complex security engagement did also experience its setbacks. In 2016, Chinese peacekeepers got caught in a crossfire in Juba and two eventually died, which caused national outrage against the government⁽²⁾ (Kuo & Huang, 2016).

When observing the motives behind China's involvement in South Sudan, most analyses start and end with oil. South Sudan is the third-largest reserves of crude oil and gas in Africa, but its oil imports represent a mere 2% of China's oil consumption. However, its oil industry retains symbolic corporative importance as the first successful overseas project for CNPC in the 1990s, where it invested more than US\$7 billion in the Sudanese oil fields before independence (EIA, 2014). China is also the principal investor of the country, but instability put multiple projects and loans on hold (ICG, 2017:20). Comparatively, while China-South Sudan economic relations may not be significant as bilateral trade reached only US\$1.12 billion in 2013; China constantly urged the protection of "personal and property safety of Chinese people and initiatives" (MOC, 2019; Yi, 2013) in official statements since the beginning of the conflict and in most of the official statements. The violent conflict and attacks towards oil facilities forced the evacuation of more than 500 CNPC employees and Chinese citizens that had businesses in the country, reminiscing the Libyan evacuation (ICG, 2017:9). The imminent and clear threat to both, investments and citizens in the country, forced Beijing to take part in the conflict to obtain the commitment of the parts to protect both assets, highlighting the relevance of economic and security concerns. Moreover, the increasing reference of citizens' protection as a responsibility, fulfilling domestic obligations, frames China as a responsible power.

However, Wang Yi denied critics of China's being a selfish mediator, refuting the narrow oil argument, by stating its mediation is "completely the responsibility and duty of a responsible power, and not because of China's interests" (China Daily, 2015). Additionally, Beijing has also delivered modest donations of humanitarian assistance without any conditionality, in contrast with Western members. Although comparatively small, China has provided US\$49 millions of humanitarian assistance and US\$10 million to the World Food Programme and has built multiple infrastructure projects (Large, 2018). China's "sense of responsibility" to preserve South Sudan's economy was also signalled by the special envoy Zhong Jianhua (cited in ICG, 2017:11). As oil accounts for 98% of the South Sudanese government revenue, with CNPC being the majoritarian stakeholder,

(2) Weibo sites cited in the articles covering this are no longer accessible due to censorship, thus it is not possible to know the dimension of the critique.

China's withdrawal would prompt a collapse of the country's economy if oil production halted (Large, 2018). The protection of oil facilities was, therefore, also supported by the international community as few could envision the rebuilding of the country without oil revenues. These two statements, and the NORINCO moratorium, show how China's elites saw its mediation as a responsibility to contribute to global security public goods through the pacification of the conflict and the development and reconstruction of the youngest nation in Africa.

In sum, China's peace mediation had a combination of political and security concerns based on its economic interests, but also reflected wider considerations. China was not only acting as a "responsible world power", but also a "practical great power", while the US grew disaffected of the failed peace process despite all the aid directed (Tiezzi, 2015). Chinese economic clout became a type of political influence for both parties, allowing Beijing to demand peace before deepening economic and developmental relations, especially since South Sudan's addition to the BRI in 2018 has established the country as a door to East and North Africa. Moreover, China's ambivalence to US-lobbied sanctions and final opposition fulfilled IGAD members' expectations for China, who has also framed itself as a developing country with a similar history of Western oppression and colonialism (Brosig, 2018). China achieved a better image within the IGAD members due to its support for sovereignty and the contestation of the usefulness of sanctions, which confers a geopolitical dimension to the conflict as China presented itself as an alternative of Western dominance (Lei, 2011:352). As a first salient case, it allowed Beijing to obtain experience to further contribute to mediation in other countries. Yet, the intractability of the conflict, mainly due to political dynamics in South Sudan, has forced China to adapt its active role towards a wait-and-see approach, while also experiencing for the first time the challenges of achieving peace (Large, 2018:175).

China's mediation patterns: the case of Afghanistan

After the 9/11 attacks, the US-led bombing of Afghanistan ended with the rule of the Taliban in the country. Hamid Karzai became then the head of an interim government while the Taliban forces escaped through the Afghanistan-Pakistan border region and fought against the NATO-led security mission in Afghanistan, the International Security Assistance Force (ISAF). In 2014, with the conflict still ongoing, President Obama announced ISAF's withdrawal, even if nearly 14,000 American troops are still deployed there. The same year, President Karzai, after 13 years in office, stepped down and a new president, Ashraf Ghani, was elected (Hirono, 2019:8). After a decade being the epicentre of America's war against terrorism, the country stills unstable, facing a weakened economy and a destitute population. Moreover, not only these conditions affected Afghanistan peace and stability but also to bordering regions and countries (Zhao, 2016:899).

On February 2020, the US and the Taliban signed a peace deal which will lead to the withdrawal of US troops out of Afghanistan, a key demand from the group to engage in peace talks (Al Jazeera, 2020). However, intra-Afghan peace has not yet been achieved and a relaunch of the negotiations between the government and the Taliban has yet to happen.

Between 2001 and 2014, China was considered a free-rider of the American security umbrella due to its low profile during the Afghan war (Kaplan, 2009). However, after the ISAF's withdrawal, China became an active actor aiming to the national reconciliation between the Afghan government and the Taliban, a surprising reaction due to Beijing's reluctance "to take high-profile foreign policy risks" (Tiezzi, 2015).

The first effort of China was the celebration of the Istanbul Process in Beijing in November 2014, to promote an “Afghan-led and Afghan-owned reconciliation”, emphasizing the country’s independence and sovereignty (Wang, 2014d). Since President Ghani asked for China to mediate, Beijing stated the urgency for regional consensus and cooperation to advance Afghanistan’s security and economic reconstruction during the country’s political and security transition for the region’s stability (Wang, 2014b). Besides, China has actively engaged in regional and international processes, like the Kabul Process or the Afghanistan group in the Shanghai Cooperation Organisation. China has also conducted bilateral and trilateral talks with the most prominent actors, indispensable for the peace process, such as India, Pakistan, Russia, Iran, Tajikistan and the US, together with Afghanistan (Zhao, 2016:902). Most notably, China joined the Quadrilateral Coordination Group in 2016, which included the US, Afghanistan and Pakistan and thus, institutionalised China-US cooperation in this issue. The multilateral forum aimed to create a roadmap of national reconciliation, inviting the Taliban to join the peace talks, but with modest results (Hirono, 2019).

China assumed the Afghan-agency in decisions regarding national reconciliation, thus settling for a facilitative and table-setting approach. China’s involvement was accompanied by increasing frequent high-level bilateral exchanges aiming towards strategic cooperation in defence, security and economy to enhance national reconstruction, political transition and peace talks. In 2014, China designed a special envoy for Afghan affairs, being the first time Beijing named an envoy for one specific country to help mediation (Chaziza, 2018:148). During the process, China defined itself a “responsible supporter, contributor and constructor of the Afghan Issue” (Wang, 2014c) and highlights its efforts in Afghanistan as an example of its responsibility to provide the international community with public goods (State Council, 2019). These statements show how Chinese leaders framed the country’ role in Afghanistan as fulfilling its responsibilities; and some argue that, without China’s involvement, the peace process won’t have had advanced as much (SCMP, 2020).

China supports “political reconciliation among all factions”, including the Taliban (Wang, 2014b), concerned about an increase in terrorist activities or insurgency in the Xinjiang region if Beijing does not cooperate with both factions. China’s advantage in the Afghan peace talks is its positive perception and good relations with all major players. As China didn’t participate in the Afghan war, it has not aroused the dislike of any political faction, as opposed to the US, whom the Taliban are suspicious of. Also, China and Pakistan maintain an “all-weather strategic partnership”, which means China can use its clout over Pakistan to bring the Taliban in the negotiation table (Zhao, 2016:901). This privileged position allows China to facilitate talks between both warring parties.

China has met multiple times with the Taliban, as Beijing and considers the group a core political actor in the country and for its future (Hirono, 2019:12). A Taliban delegation first visited China in November 2014 and both parties have increased their contact ever since, with China conducting shuttle-diplomacy when tensions threatened the peace talks between parties, such as in September 2019 after President Trump broke negotiations (Al Jazeera, 2019). This deeper engagement with all the parties, allowed China to broke secret encounters between the Taliban and Afghan officials in Urumqi in May 2015. However, the China-brokered peace talks between the two parties in Murree, Pakistan, in July 2015 and January 2016, were a remarkable success of Beijing’s involvement (Hirono, 2019:11).

Since 2017, China has also mediated between Afghanistan and Pakistan after President Ghani blamed Pakistan for sheltering terrorists and urged deeper counter-terrorism cooperation. After going between the parties, Wang Yi established a trilateral meeting of foreign ministers in December 2017, which paved the way to further cooperation. Additionally, they also discussed the inclusion of Afghanistan within the China-Pakistan Economic Corridor (CPEC), which materialised in 2018. Through the launching of the BRI, Beijing has initiated its march westwards with the inclusion of Afghanistan in 2018 as it represents “the lock or the door” to reach Central Asia and the Middle East (Zhao, 2016:899). If the economic incentives to work together are successful, China will be able to connect to South, Central and West Asia.

Many analysts argued China actions were directed to fill a “vacuum” created by the US’ withdrawal, but China’s engagement is not simply the product of systemic factors (Clarke, 2016:5). Firstly, China has denied this argument (Xinhua, 2019), and has failed to militarily engage further than training Afghan security forces and joint counterterrorism operations (Chaziza, 2018:150). China’s engagement and disengagement with Afghanistan shows a constant preoccupation with negative spillovers: China is concerned of any potential spillover into Central Asia and Xinjiang Uyghur Autonomous Region of terrorism, extremism and non-traditional security threats, like weapons or drug trafficking (Zhao, 2016:890). China is worried that religious militancy in Afghanistan may fuel Islamist insurgency in the Xinjiang border with Afghanistan, which is vulnerable to terrorist spillover due to claimed links with the East Turkestan Islamic Movement. Beijing is especially concerned with this threat to national unity and domestic stability, as it has blamed the increase in terrorist attacks since the BRI presentation to the Uyghur terrorist group (Chaziza, 2018; Clarke 2016). This security dimension of the conflict and its link to China’s national stability and security gives shows the relevance of the variable of security, but it is not exclusive, as the threat has been aconstant since the 1990s.

China’s participation is also related to the development of Afghanistan as means to achieve peace, through investments, infrastructure development and trade. While in 2014, China pledged US\$327 million for the next three years, far from previous commitments done between 2001 and 2013, it has refrained from using economic incentives to both warring parties but the Afghan government and the Taliban are aware of China’s economic potential as China has increased its investment in Pakistan, with the CPEC worth US\$62 billion and in Central Asia, where countries have received a US\$31 billion commitment (Clarke, 2016:572).

While Chinese-Afghan trade is increasing, reaching US\$544 million in 2017, Afghanistan is not a significant trading partner for China (MFA, 2014). However, Afghanistan has the world’s largest unexplored reserves of copper, coal, iron, gas, among others; with a value of US\$1 trillion. China started to invest in these resources in 2007, with the three-billion project of a copper mine in Mes Aynak, Afghanistan’s largest deposit. In 2011, the CNPC also invested US\$400 million to develop oil facilities in Amu Darya, but both projects have stalled and been delayed due to multiple attacks, and a dozen kidnappings and killings of Chinese workers by the Taliban (Zhao 2016:893). As in South Sudan, while economic relations are not remarkably significant, China has potential projects that could supply Beijing with natural resources for its economic development if the country stabilised, but that could be under threat with a resurgence of the Taliban, supporting the relevance of economic concerns.

In sum, China has evolved from calculated indifference to active engagement. Its security concerns have increased after the presentation of the BRI and the ISAF withdrawal in 2014, while its economic prospects are on pause in the quest of Afghanistan’s stability to resume. However, as in South Sudan, its engagement exemplifies

China's aspiration to establish itself as a powerful actor with the potential to resolve one of the largest-standing conflicts in the region. In 2019, Wang Yi said that "Afghanistan has never been so close to peace as today" (Wang, 2019). In the next 18 months, US troops may abandon the Afghan territory, while intra-Afghan problems haven't been solved, as the latest election shows (SCMP 2020). It is yet to see if Beijing will be there and "bear the cost of being a major power", as some argued in 2014 (Global Times, 2014).

Emerging patterns? The relevance of security and leader perceptions in China's foreign policy

Until recently, Chinese elites perceived China's capability to project power insufficient, which forced its withdrawal rather than intervention in foreign countries (ICG, 2017:4). South Sudan illustrates the increasing power projection capabilities of China through the evacuation of nationals in 2014 and 2016 and the deployment of the first battalion in PKO, which was accompanied with increasing support to PKO under Xi Jinping⁽³⁾. Moreover, both cases show how China's economic power has become more fungible to be used as potential incentives to bring parties together and engage in mediation. This type of influence, accompanied by more resources towards diplomatic measures show the relevance of leader perceptions, as Chinese elites frame their engagement as the behaviour that a responsible great power would have in providing global peace and security goods.

The second intervening variable, the protection of economic growth, also receives support: in South Sudan, China rapidly intervened when oil installations felt under rebels' control. Yet, in Afghanistan, China only intervened after the ISAF withdrew, under a self-help rationale: China had to promote an Afghan-peace to ensure that its interests and future projects won't be threatened, especially the BRI, with a potential regional spillover. However, this argument also shows some discrepancies: China's economic interests in South Sudan were also threatened in 2012 when tensions between Sudan and South Sudan arose and the oil production halted; as well as in Afghanistan, the projects were paused long before the US withdrawal. In both cases, China kept a low profile and did not intervene, which seems to signal that protection of economic assets is a necessary condition to fulfil domestic expectations but cannot solely explain China's role, contrarily to Scobell (2018) argument. A rival explanation could also be a policy adjustment after the lessons learned from Libya. As a result of the lack of mediation and the intervention by Western powers, China saw nearly US\$20 billions of economic assets destroyed in Libya (Shesterinina, 2016:820). With this case in mind, Chinese diplomats are cautious of their inaction and have increased the protection of their economic assets overseas.

Finally, both conflicts had significant spillovers, like terrorism and humanitarian crisis, and Chinese citizens have been attacked. While in Afghanistan the terrorist threat has been a constant since the 1990s, both countries have increasingly strategic importance to Beijing: both countries act as a hub for two continents where Beijing needs stability for the sake of the BRI success. Yet, a significant difference arises between both cases: China's security engagement in South Sudan in contrast with the reluctance to occupy the former US role in Afghanistan. While Afghanistan is more linked to national security and is under domestic scrutiny, North Africa is allowing Beijing to test new roles in global governance (Large, 2018).

(3) See Lanteigne, 2019.

In sum, while the three variables are visible in both cases, a linkage between them can be outlined. Before 2012, when China saw its economic interests threatened in risky environments and security threats were also constant, Beijing response was to withdraw or to keep a low profile. Now, since Libya, the protection of Chinese assets and nationals has become a new foreign policy priority, forcing a revision and flexibility in its principles of sovereignty and non-intervention (Hirono et al., 2018). The protection of these two assets is only possible in a changing international context where China has the capabilities and its costs of intervention are lower. These two factors allow China to have a more visible role and engage in mediation, framing itself as a responsible great power to enhance its domestic legitimacy with the protection of its interests, responds to Western powers expectations of international responsibilities and increasing its prestige and influence in developing countries.

China's increasing mediator role in foreign policy in a post-unipolar environment

Since the 1990s, the Middle East emerged as a vital region for Beijing's interests as China became a net importer of oil which depended on the political and military regional stability. The MENA region also emerged as an significant source and destination of trade and investment, most notably in energy and infrastructure. Besides, China expanded its political connections with the Middle East with high-level visits, the establishment of the China-Arab States Cooperation Forum and military cooperation to secure sea-lanes, like in the Gulf of Eden. This context helped bloom economic relations: by 2018, almost half of China's oil imports came from the region and Beijing became the largest trading partner and the largest source of direct investment for most MENA countries. By 2019, 21 states have signed with China joint BRI projects (MFA, 2019).

However, the Arab Spring wrecked the previous tissue of relations that had prevailed in the region between local players and world powers. This systemic stimulus, American attention elsewhere from MENA and containment in China's eastern front would explain a higher engagement in the region. Surprisingly, China perceived with fear US' disengagement from the region, emphasizing the lack of clarity of the threats and opportunities in the international system (Sørensen, 2019:6). China is reticent to redirect substantial resources and taking the US' place in the region: it has not engaged militarily or established any bases until recently⁽⁴⁾. But upheavals and emerging regional conflicts, starting with the Libyan civil war, jeopardised Chinese interests and Beijing had to intervene to safeguard its citizens and growing commercial interests. In face of the US retreat and due to China's capabilities and expanded economic and security interests, Beijing can no longer afford to free-ride and stay outside conflicts (Lantaigne, 2019).

Under the new leadership, new features of international responsibility emerged within Beijing concerning China's perceptions of its role in the world. Arguably, in the eyes of Xi Jinping and the Chinese Communist Party (CCP), its legitimacy comes now not only from maintaining domestic economic growth but also from the image of a strong and respected "responsible great power", able to protect its interests in the international sphere (Mao, 2017:189). However, despite these newfound capabilities and emerging opportunities, Beijing is also conscious of its still-limited power projection capabilities and influence, which could threaten China's rise if the country over-commits itself to provide global security goods. Thus, it was its leaders' perceptions of a new

(4) In 2017, China opened its first military base in Djibouti.

active role in international affairs and the need to protect its interests to fulfil domestic expectations that pushed China to cautiously increase its role as a conflict mediator in the region.

This new approach characterised by its engagement in mediation seems to pinpoint the socialisation of China within the global liberal order following expectations of a great power, which can no longer hide behind its non-interference principle. However, while adhering to many international norms regarding security issues, China is increasingly proposing alternatives to Western norms, distinguishing itself with foreign policies different than the “hegemons”. In the process of mediation and peacemaking, China is trying to form certain principles that suit its interests to become the code of conduct in the process of conflict resolution (Sun, 2017).

First, China prefers a table-setting approach, keeping a low-profile and leaving agency to local governments and regional organisations, keeping a low profile. China tries to differentiate itself from a “hegemonic idea”, avoiding the control of the process by defining the agenda. Acting under the umbrella of multilateralism with regional actors, China assumes that these organisations add legitimacy to out-of-region actors and allows China to obtain a political cover of international criticism of expanding its geopolitical influence (Mansour, 2019; Tiezzi, 2015).

Second, China emphasises the importance of development in resolving intra-state conflict. China argues that the root cause of regional insecurity is economic stagnation, high unemployment, poor infrastructure, rapid population growth rather than democracy deficit. China thus proposes the concept of “developmental peace” based on its own developmental experience, focusing on economic assistance to MENA instead of promoting democracy, rooted in the Western ‘liberal peace’ concept (Alder & Large, 2015).

Third, China stresses the “consent of the host state” to start any action that relates to another state’s domestic politics, linking it with the notion of state sovereignty. As the previous cases showed this liability in mediation, Beijing is increasingly asking for consent concerning the concept of “responsibility to protect” after the Libyan intervention. Chinese elites are wary of Western powers’ attempts to force regime change in the MENA region, mirroring potential threats towards the CCP. This concern is behind China’s vetoes on Syria in the UNSC, fearing intervention to change regimes, finding then convenience in Russia’s position to oppose a Libyan-styled operation in Syria (Mansour, 2018:10). This position benefited governments facing potential domestic contestation and also Beijing, as some MENA countries publicly backed what Beijing calls its “deradicalisation” efforts in the Xinjiang, showing support for China’s sovereignty (Putz, 2019).

Yet, a rising tension has emerged between the conception of sovereignty through China’s promotion of an inclusive approach with non-state actors in mediation, as negotiations imply some recognition towards these actors. China is becoming more flexible in identifying what is considered as interference, due to the requirement to hedge against uncertainties brought by regime change or parts of the territory under de facto control by opposition forces. China has not only engaged with rebel factions in South Sudan and Afghanistan, but also in Syria and Yemen, hosting in both cases government and opposition figures, balancing its posture in both conflicts in hopes to accelerate peace negotiations and to distinguishing itself from the West, and Russia in the Syrian case, as a helpful partner in the mediation (Burton, 2019).

But is Beijing being successfully building peace? Excluding South Sudan, Afghanistan and Iran, China is a newcomer in mediation and its efforts have failed so far and its participation has been limited due to its newco-

mer status. Nonetheless, the structural changes occurring in the region offer Beijing an important opportunity to increase its influence vis-à-vis other great power. In many ways, MENA countries are engaging with China as an attempt to hedge their bets against US predominance. Hence, China wants to mitigate the perception of a looming “China Threat”, especially in the developing world, as it needs to build trust to continue a deeper engagement for the success of the BRI and its “peaceful development”. Besides, China has already expressed its will to participate in the reconstruction of war-torn countries like Syria and Yemen.

In sum, the NCR framework is helpful to explain how a systemic stimulus in the region is being interpreted and adapted by Chinese elites, responding to domestic and international demands. Mediation enables China to play a larger role in international affairs and fulfilling its international responsibilities towards the international community and its population. Firstly, China’s initiatives respond to Western powers’ critiques of freeriding and to the demands to become more active in global governance. Secondly, China defends the principles of sovereignty and developmental peace, which are welcomed by the Global South and establishes China as an alternative provider of security in the developing world. Thirdly, Beijing can show that diplomatically, China is a respected power that can maintain a strategic equilibrium with great powers but is also able to protect its core interests in the international arena when threatened.

Conclusions

The article shows the viability of NCR to explain changes in Chinese foreign policy and mediation through the observation of structural and domestic variables. China’s increasing role arises from a shift in global power away from unipolarity together with a reconfiguration in the MENA region with the US retreat. However, domestic factors, such as the new leadership’s perception on China’s role and capabilities, the liability of providing economic growth to maintain domestic support and the reduction of negative spillovers, especially the safety of Chinese citizens which are perceived as an obligation of the regime towards its nationals, are essential to explain this change.

The comparison of the two cases highlighted how China’s engagement in mediation responds to the protection of its economic growth and the potential negative spillovers threaten its security and strategic interests. However, these findings contradict previous literature that economic interests are sufficient conditions to China’s expanding role in the region: economic assets had previously been threatened, like in Libya, but China’s choice was withdrawal. Moreover, these two hypotheses represent an obligation the CCP has towards its citizens to ensure its legitimacy, which highlights the importance of state-society relations in Chinese foreign policy.

Arguably, Chinese elites’ perceptions have a determinant influence on foreign policy. The new leadership has established the mediator role as a response to China’s enhanced capabilities and power in a context where the US is retreating of its international role, which threatens China’s security as it can no longer free ride. Xi Jinping stated in 2017 that security could not be achieved while others are in turmoil and thus, China “should extend a helping hand to them” (Xi, 2017). Through the creation of a discourse based on international responsibility, Beijing legitimates the reconfiguration of its principle of non-interference and uses its power to assert interests and values which contradicts those of the West, but also, its five principles of peaceful coexistence.

This finding suggests that the material distribution of power in the structural variable of NCR limits the understanding of power, as was already criticised by liberals and constructivists. The US' decline accompanies a crisis of the liberal world order and values, which are being challenged by China and Russia, to the relief of some developing countries. This opposition allows China to achieve support and establish stable relations with developing countries which are key for the success of the BRI and to continue developing to gain material capabilities and power in the long-term.

However, China's engagement in mediation has been unequal and cautious: while South Sudan and Afghanistan can be characterised by a high Chinese participation, it is not the case of Yemen or Syria, where China seems to accommodate other powers interests, such as Russia in Syria or Saudi Arabia in Yemen. China is reticent to deeply compromise and overextend itself in international security as that could damage China's development and rise. Thus, one limitation of this dissertation is the lack of generalisation of the findings. Contrarily to neorealism, NCR relies on an ad-hoc choice of intervening variables, obtaining descriptive accuracy in detriment of generality and predictive power. Thus, future research efforts should focus on what makes China mediate in certain conflicts and not in others and what explains its level of participation in different conflicts.

Inés Arco Escriche es graduada de Estudios de Asia Oriental por la Universidad Autónoma de Barcelona y del máster de Relaciones Internacionales de IBEL. Ha vivido y trabajado en Taiwán y Francia, y sus principales líneas de investigación son la política exterior china hacia Oriente Medio, la política nacional de China y Taiwán y los movimientos feministas en Asia Oriental. Es co-fundadora del blog sobre sociedad y política de Asia Oriental y ASEAN, Asiaverse.

References

- Al Jazeera: “Trump says he “called of” peace talks with Taliban over Attack”. *Al Jazeera*, 2019, September 8th. Retrieved from: <https://www.aljazeera.com/news/2019/09/trump-called-peace-talks-taliban-attack-190908014028311.html>
- Al Jazeera: “Afghanistan’s Taliban, US sign agreement aimed at ending war”. *Al Jazeera*, 2020, February 29th. Retrieved from: <https://www.aljazeera.com/news/2020/02/afghanistan-taliban-sign-deal-america-longest-war-200213063412531.html>
- ALDEN, Chris & LARGE, Dan: “On Becoming a Norms Maker: Chinese Foreign Policy, Norms Evolution and the Challenges of Security in Africa”. *China Quarterly*, 2015, 221, 123-142.
- ALLISON, Graham: “America and the New Spheres of Influence”. *Foreign Affairs*, 2020. Retrieved from: <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-02-10/new-spheres-influence>
- BROSIG, Malte: *The Role of BRICS in Large-Scale Armed Conflict*. Palgrave Macmillan, 2019.
- BURTON, Guy: “Chinese Conflict Management in Libya, Syria and Yemen after the Arab Uprisings”. *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, 2019, 13(1), 18-34.
- BYMAN, Daniel. “Civil wars and Spillover”. *Brookings Markaz*, 2015. Retrieved from: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2015/06/03/civil-wars-and-spillover/>
- CHAZIZA, Mordecai: “China’s Peace-Maker Role in Afghanistan: Mediation and Conflict Management”. *Middle East Policy*, 2018, 25(3), 143-154.
- China Daily: “China’s mediation in S. Sudan issue not for own interests: FM”. *China Daily*, 2015, January 12th. Retrieved from: http://www.chinadaily.com.cn/china/2015-01/12/content_19300304.htm
- CLARKE, Michael: “One Belt, One Road” and China’s emerging Afghanistan dilemma”. *Australian Journal of International Affairs*, 2016, 70(5), 563-579.
- CSIS: “Is China contributing to the United Nations’ mission?” *China Power*, 2019. Retrieved from: <https://chinapower.csis.org/china-un-mission/>
- DEL SARTO, Raffaella, MALMVIG, Helle & SOLER I LECHA, Eduard: “Interregnum: The Regional Order in the Middle East and North Africa after 2011”. *MENARA Final Report*, 2019, 1, 1-50.
- EIA: “Sudan and South Sudan”. *EIA Country Analysis Brief*, 2014. Retrieved from: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/2014/EIA_AnalisisBrief_SudanxSouthSudan_03sept2014.pdf
- EVRON, Yoram: “China’s diplomatic initiatives in the Middle East”. *International Relations*, 2015, 31(2), 125-144.
- FOULON, Michael: “Neoclassical Realism: Challengers and Bridging Identities”. *International Studies Review*, 2015, 17(4), 635-661.
- Global Times: “China faces delicate task in Afghanistan”. *Global Times*, 2014, October 30th. Retrieved from: <http://www.globaltimes.cn/content/889070.shtml>
- GRIDNEFF, Ilya: “China Halts Arms Sales to South Sudan After Norinco Shipment”. *Bloomberg*, 2014, September 14th. Retrieved from: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2014-09-29/china-halts-weapons-sales-to-south-sudan-after-norinco-shipment>
- HIRONO Miwa: “China’s Conflict Mediation and the Durability of the Principle of Non-Interference: The Case of Post-2014 Afghanistan”. *China Quarterly*, 2019, 239, 614-634.
- HIRONO Miwa, JIANG Yang & LANTEIGNE, Marc: “China’s New Roles and Behaviour in Conflict Affect-

- ed Regions". *China Quarterly*, 2019, 239, 573-593.
- HODZI, Obert: "South Sudan" En HODZI, Obert, *The end of China's Non-Intervention Policy in Africa*. Palgrave Macmillan, New York, 2019, 169-201.
- International Crisis Group [ICG]: "China's Foreign Policy Experiment in South Sudan" *Crisis Group Asia Report*, 2017, 288. Retrieved from: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/south-sudan/288-china-s-foreign-policy-experiment-south-sudan>
- KAPLAN, Robert: "Beijing's Afghan Gamble". *NYT*, 2009, October 6th. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2009/10/07/opinion/07kaplan.html>
- KUO Lily & HUANG Echo: "China reacts to the death of two peacekeepers in South Sudan with grief and rage" *QZ Africa*, 2016, July 11th. Retrieved from: <https://qz.com/africa/728566/china-reacts-to-the-death-of-two-peacekeepers-in-south-sudan-with-grief-and-rage/>
- LANTEIGNE, Marc: "China's UN Peacekeeping in Mali and Comprehensive Diplomacy". *China Quarterly*, 2019, 239: 635-655.
- LARGE, Dan: "Sudan and South Sudan: A Testing Ground of Beijing's Peace and Security Engagement". En ALDEN, Chris et al. *China and Africa: Building Peace and Security Cooperation on the Continent* (pp. 163-178). Palgrave Macmillan, London, 2018, 163-178.
- LARSEN, Henrik: "Discourse analysis in the study of European foreign policy". En TONRA, Ben & CHRISTIANSEN, Thomas; *Rethinking European Union Foreign Policy*. Manchester University Press, New York, 2018, 62-88.
- LEGARDA, Helena: "China as a conflict mediator". *MERICs China Mapping*, 2018. Retrieved from: <https://www.merics.org/en/china-mapping/china-conflict-mediator>
- LEI Zhao: "Two Pillars of China's Global Peace Engagement Strategy". *International Peacekeeping*, 2011, 18 (3), 344-362.
- LOBELL, Steve E., RIPSAN, Norris M., & TALIAFERRO, Jeffrey. W: *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*. Cambridge University Press, Cambridge, 2009.
- MANSOUR, Ian: "Treading with Caution: China's Multidimensional Intervention in the Gulf Region". *China Quarterly*, 2019, 239 (2), 659-678.
- MAO, Weizhun. "Debating China's International Responsibility". *Chinese Journal of International Politics*, 2017, 10 (2), 173-210.
- MELIN, Molly. "When States Mediate". *Penn State Journal of Law & International Affairs*, 2013, 2(1), 78-90.
- Ministry of Commerce of China [MOC]. *Zhongguo-nansudan jingyi hezuo qingkuang*. MOC, 2019. Retrieved from: <http://xyf.mofcom.gov.cn/article/tj/hz/201902/20190202838586.shtml>
- Ministry of Foreign Affairs of China [MFA]. *Zhong'a jingyi hezuo de shenhua yu fazhan* [White paper]. MFA, 2019. Retrieved from: <https://www.fmprc.gov.cn/zalt/chn/yyzs/t866147.htm>
- New York Times [NYT]. "South Sudan's Feuding Leaders Announce Unity Deal, Amid War Crimes Report". *NYT*, 2020, February 20th. Retrieved from: <https://www.nytimes.com/2020/02/20/world/africa/south-sudan-peace-deal.html>
- PARELLO-PLESNER, Jonas & DUCHÂTEL, Mathieu. *China's strong arm: protecting citizens and assets abroad*. Routledge, London, 2015.
- PERTHES, Völker. "America's "Greater Middle East" and Europe: Key Issues For Dialogue". *Middle East Policy*, 2004, 11 (3):85-97.

- PUTZ, Catherine. "Which countries Are For or Against China's Xinjiang Policies?" *The Diplomat*, 2019, July 15th. Retrieved from: <https://thediplomat.com/2019/07/which-countries-are-for-or-against-chinas-xinjiang-policies/>
- QIAN Cheng. "The culture of China's mediation in regional and international affairs". *Conflict Resolution Quarterly*, 2010, 28(1), 1-27.
- RIPSMAN, Norrin. M., TALIAFERRO, Jeffrey W., & LOBELL, Steven E. *Neoclassical Realist Theory of International Politics*. Oxford University Press, Oxford, 2016.
- ROSE, Gideon. "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy". *World Politics*, 1998, 80(2), 1-8.
- SCHOFF, James L. & ITO Asei. "Competing With China on Technology and Innovation". *Carnegie Endowment Policy Brief*, 2019. Retrieved from: <https://carnegieendowment.org/2019/10/10/competing-with-china-on-technology-and-innovation-pub-80010>
- SCOBELL, Andrew. "China's search for Security in the Greater Middle East". En REARDON- ANDERSON, James, *The Red Star and the Crescent: China and the Middle East*. C Hurst & Co, London, 2018: 1-23.
- SHESTERININA, Anastasia. "Evolving norms of protection: CHina, Libya and the problem of intervention in armed conflict". *Cambridge Review of International Affairs*, 2016, 29(3), 812- 830.
- SØRENSEN, Camilla. "Is China Becoming More Aggressive? A Neoclassical Realist Analysis" *Asian Perspective*, 2013, 37, 363-385.
- SØRENSEN, Camilla. "That Is Not Intervention, That Is Interference with Chinese Characteristics". *China Quarterly*, 2019, 239, 594-613.
- South China Morning Post [SCMP]. "Why China is hoping for a peace dividend in South Sudan". *SCMP*, 2019, October 5th. Retrieved from: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3031640/why-china-hoping-peace-dividend-south-sudan>
- SCMP. "The real reason wants peace in Afghanistan". *SCMP*, 2020, January 4th. Retrieved from: <https://www.scmp.com/week-asia/politics/article/3044596/real-reason-china-wants-peace-afghanistan>
- State Council Information Office of China. *The Diversified Employment of China's Armed Forces* [White Paper], 2013. Retrieved from: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/08/23/content_281474982986506.htm
- State Council Information Office of China. *China and the World in the New Era* [White Paper], 2019. Retrieved from: http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201909/27/content_WS5d8d80f9c6d0bcf8c4c142ef.html
- SUN Degang. "China and the Middle East security governance in the new era". *Contemporary Arab Affairs*, 2017, 10(3), 345-371.
- SUN Degang & ZOUBIR Yahia. "China's Participation in Conflict Resolution in the Middle East and North Africa: A Case of Quasi-Mediation Diplomacy?" *Journal of Contemporary China*, 2018, 27(110), 224-243.
- TIEZZI, Shannon. "China in South Sudan: Practical Responsibility". *The Diplomat*, 2015a Retrieved from: <https://thediplomat.com/2015/01/china-in-south-sudan-practical-responsibility/>
- TIEZZI, Shannon. "China-Pakistan Alliance: The Key to Afghan Stability?" *The Diplomat*, 2015b. Retrieved from: <https://thediplomat.com/2015/02/the-china-pakistan-alliance-the-key-to-afghan-stability/>
- TOUVAL, Saadia. "Mediation and Foreign Policy". *International Studies Review*, 2003, 5(4), 91-95.
- UNHRC. *Regional Overview of the South Sudanese refugee population*. UNHRC data, 2020. Retrieved from: <https://data2.unhcr.org/en/dataviz/62?sv=5&geo=0>

- WANG Feiling. "Preservation, Prosperity and Power: What motivates China's foreign policy?" *Journal of Contemporary China*, 2005, 45(14): 669-694.
- WANG Yi. *Both Parties in South Sudan Should Resolve Differences through Negotiations as Soon as Possible*. MFA, 2013. Retrieved from: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1113182.shtml
- WANG Yi. *Wang Yi Meets with Representatives of the Two Conflicting Parties of South Sudan*. MFA, 2014a. Retrieved from: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjg_663340/xybfs_663590/gjlb_663594/sousu_663756/ssaa_663760/t1118335.shtml
- WANG Yi. *Expound Three Achievements of Foreign Ministerial Conference in Beijing and Hope All Parties Implement Beijing Declaration to Bring Ever-lasting Peace to Afghanistan*. MFA, 2014b. Retrieved from: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjg_663340/yzs_663350/gjlb_663354/2676_663356/2678_663360/t1207179.shtml
- WANG Yi. *China has Always Been Responsible Supporter, Contributor and Constructor on the Afghan Issue*. MFA, 2014c. Retrieved from: <https://www.fmprc.gov.cn/ce/cebe/eng/zgwj/t1207125.htm>
- WANG Yi. *Three Issues Should Be Properly Handled to Address the Afghan Situation*. MFA, 2014d. Retrieved from: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zjg_663340/yzs_663350/gjlb_663354/2711_663426/2713_663430/t1098115.shtml
- WANG Yi. *Afghanistan Has Never Been So Close to Peace as Today*. MFA, 2019. Retrieved from: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1665846.shtml
- World Bank. *GDP in PPP comparison between China, Japan and the US*. World Development Indicators, 2019. Retrieved from: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.PP.CD?locations=CN-JP-US>
- XI Jinping. *Work Together to Build a Community of Shared Future for Mankind*. Xinhua: Beijing, 2017. Retrieved from: http://www.xinhuanet.com/english/2017-01/19/c_135994707.htm
- Xinhua News. "No "vacuum" in Afghanistan needs to be filled: Chinese FM". *Xinhua News*, 2019, 18th March Retrieved from: http://www.xinhuanet.com/english/2019-03/08/c_137878441.htm
- ZARTMAN, William & TOUVAL, Saadia. "International Mediation: Conflict Resolution and Power Politics". *Journal of Social Issues*, 1985, 41(2), 27-45.
- ZHAO Huasheng. "Afghanistan and China's new neighbourhood diplomacy". *International Affairs*, 2015, 92(4), 891-908.

