

## La Iniciativa de la Franja y la Ruta como narrativa estratégica en clave geopolítica

Camila Quian<sup>1</sup> | Septiembre 2022

### RESUMEN

Desde la presentación de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (en adelante *IFR*) en 2013 por parte del presidente Xi Jinping, la República Popular China persiste en la instalación de este proyecto global de infraestructura y conectividad que reactualiza la antigua Ruta de la Seda. El objetivo de este trabajo es indagar acerca de los modos en que la IFR, constituyendo uno de los pilares de la política exterior china, puede ser analizada en clave de narrativa estratégica, en tanto construye un significado compartido del pasado, el presente y el futuro de las políticas internacionales, capaz de habilitar nuevos códigos geopolíticos. A través del concepto de narrativas estratégicas se busca inscribir teóricamente la dimensión comunicacional en el entramado objetivo de una coyuntura social. El proceso de resurgimiento de la República Popular China y su reafirmación en Asia, en un contexto de multilateralismo, nos permite comprender las condiciones de producción de la IFR como una narrativa novedosa que supone múltiples escalas y dimensiones, en donde se articulan institucionalidades políticas y financieras que funcionan como puntos de apoyo para la recreación de diversas regiones. En relación con esto, y a partir de la prioridad que los recursos naturales empiezan a adquirir a la hora de pensar las relaciones internacionales, la región latinoamericana comienza a ser interpelada por la narrativa estratégica china, al mismo tiempo que se enfrenta al desafío de traducir la significativa inversión en infraestructura que la IFR

---

<sup>1</sup> Camila Quian es licenciada en Comunicación Social por la Universidad de Buenos Aires (2014). Ha sido becaria del Instituto de Investigaciones “Gino Germani” de la Facultad de Ciencias Sociales (UBA) en el área de Epistemologías y Estudios Filosóficos de la Acción. En ese marco participó de los proyectos de investigación “Universidad y políticas públicas de ciencia y tecnología: Un estudio comparado de su relación en Argentina, Brasil y Chile en las últimas dos décadas” (2012- 2014), “Universidad, políticas públicas y áreas prioritarias en Argentina y Brasil” (2010-2012) y del Programa de Estudios sobre la Universidad Pública (PESUP). En 2020 realizó el seminario virtual “China: Dinámicas internas y proyección global” (FLACSO) y en 2021 concluyó la cursada de la Especialización en China Contemporánea (UNLA). Actualmente forma parte del Centro de Estudios Soberanía, donde ha colaborado para la publicación del *dossier China y Rusia: La agenda estratégica del siglo XXI* (2021). Email: [camilaquian@gmail.com](mailto:camilaquian@gmail.com).

supone, en una herramienta que aliente el desarrollo y facilite procesos nacionales de industrialización.

## **PALABRAS CLAVE**

China | Iniciativa de la Franja y la Ruta | Narrativas estratégicas | Geopolítica | América Latina y el Caribe

### **1. ¿Nuevos códigos geopolíticos? Del bilateralismo a las nuevas institucionalidades en un escenario multipolar**

Entre las miradas más destacadas sobre los modelos geopolíticos de los últimos siglos, se identifica la centralidad del componente geográfico, el territorio, la población y sus características como condicionantes del poder potencial de cada uno de los Estados en los siglos XIX (Mackinder, 1904; Mahan, 1900) y principios del XX (Stanganelli, 2014); mientras que a mediados del siglo XX se incorpora un enfoque de las relaciones de poder con la teoría de la dependencia (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2018) y otros aportes que introducen la variable económica, desplazando el factor geográfico del centro de la escena (Lacoste, 1980; Wallerstein, 1984; Taylor & Flint, 2002).

Los distintos conceptos geopolíticos que son incorporados en nuestra formación indirecta de cómo funciona el mundo empiezan a ser problematizados por la geopolítica contemporánea, que toma como objeto de estudio la construcción de imaginarios geopolíticos desde una perspectiva del análisis discursivo. En sintonía con estos planteos de la geopolítica crítica, la organización del espacio no es pensada como una práctica neutral u objetiva, sino que, por el contrario, se trata de “formas políticas de describir, representar y escribir acerca de la geografía y la política internacional” (Ó Tuathail, 1998, p. 3). En un contexto de digitalización de la esfera pública y cambios en las lógicas comunicacionales en materia de política exterior, el concepto de narrativa estratégica se vuelve pertinente para entender de forma mucho más amplia e integradora cómo funcionan el poder y la influencia en las relaciones internacionales.

Desde este enfoque, la Iniciativa de la Franja y la Ruta o la Nueva Ruta de la Seda puede ser entendida como un discurso geopolítico que busca aumentar la influencia de China a nivel mundial, en un contexto de transformaciones que tiene cada vez más actores con participación activa en el escenario global, al mismo tiempo que supone para China el retorno al “Reino del Centro” y la condición de posibilidad para el horizonte de futuro: “El Sueño Chino”. Como plantean Miskimmon, O’Loughlin y Roselle, la narrativa estratégica tiene que ver con los actores políticos y sus intentos por

construir un “significado compartido del pasado, el presente y el futuro de las políticas internacionales para moldear el comportamiento de los actores nacionales e internacionales” (2018, p. 77).

En el terreno de la comunicación internacional, y en relación con el planteo de Manfredi-Sánchez (2020), la narrativa estratégica contiene un discurso que pretende dar cuenta de cómo se ve y ubica un actor político en la arena internacional, y también de cómo se elabora a partir de allí el discurso público. Desde esta perspectiva, el discurso de la IFR se articula con un fuerte componente geopolítico, en su versión marítima, terrestre y digital, con el objetivo de lograr el desarrollo de infraestructura y conectividad. A su vez, se incorporan discursivamente ejes que trascienden el componente geográfico, como la “Ruta de la Seda de Salud” en el marco de la pandemia por COVID-19, o la “Ruta de la Seda Verde” haciendo referencia a la agenda ambientalista y las acciones frente al cambio climático.

La iniciativa de la IFR anunciada en septiembre de 2013, durante una visita de Xi Jinping a Kazajistán, se incorpora en 2017 en la Constitución de China como parte de la reconstrucción de la Antigua Ruta de la Seda, proyectando 6 corredores y 6 rutas con epicentro en Shanghái, el mayor puerto del mundo. Las rutas del noroeste y nordeste se abren hacia Europa y el mar Báltico; desde el noroeste de China hacia el golfo Pérsico y el mar Mediterráneo, y por el suroeste de China hacia el océano Índico. Con el objetivo de mejorar la conectividad regional, se estiman 41 oleoductos y gasoductos, 199 centrales energéticas y 203 carreteras, puertos y ferrocarriles. En la segunda exposición Internacional de Importaciones de China (CIIE), en 2019, Xi Jinping dejó en claro que la estrategia global de China tiene como base construir una economía mundial abierta a través de la cooperación. Sobre este punto, la interconexión entre los países se vuelve clave para el desarrollo de las cadenas de valor y la integración de las economías, acortando distancias y fomentando la interacción.

La IFR como narrativa estratégica tiene origen en configuraciones espaciales y procesos históricos como los que involucró la Antigua Ruta de la Seda. En el frente interno, la IFR se articula con el concepto del “Sueño Chino” como horizonte de futuro que orienta las decisiones políticas y económicas del país (Rosales, 2020), logrando un gran apoyo nacional y legitimidad en el pueblo, mientras que externamente se apoya en la idea-fuerza de “La Comunidad de Futuro Compartido para toda la Humanidad” presentada en 2015 en el Foro Boao, delineando su rol como “Promotora del Beneficio Mutuo”, pasando de ser un actor en “ascenso y desarrollo pacífico” a asumir el rol de actor global protagónico, no sin tensiones en las relaciones con los Estados Unidos. Algo similar plantea Schulz (2021), en el marco del doble objetivo “ofensivo-defensivo” que, por un lado, contrarresta la estrategia de Estados Unidos del “pívor asiático” y, por otro lado,

muestra a China con un perfil activo en políticas de cooperación con las periferias más inmediatas, específicamente del Sudeste Asiático y Asia Central.

Desde un multilateralismo activo, cuidando el perfil para no convertirse en amenaza para el resto, China viene haciendo un trabajo de balanceo entre las instituciones existentes, en donde aumenta progresivamente su participación, y aquellas nuevas que le permiten tener peso y voz en el nombre de la región. Respecto del FMI, su poder de voto pasa del 3,8% al 6% en 2016, donde Japón posee el 6% y Estados Unidos el 16,5%; en el Banco Mundial, China posee el 5% de derecho de voto, al mismo tiempo que consolida su presencia en el Banco Africano y el Banco Interamericano de Desarrollo, entre otros. De esta manera, se crean instituciones con reglas propias como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura en 2014 (BAII), que funciona como una arquitectura financiera para los BRICS (2011), con un fondo común de 100.000 millones de dólares (la mitad de lo que posee el FMI) y en donde China posee el 28% del derecho a voto.

La apuesta por darle voz a los mercados emergentes de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica (BRICS) se reafirma en la reciente Cumbre XIV realizada y presidida por China. Esta plataforma de cooperación Sur-Sur tiene como objetivo, en palabras de Xi Jinping, “crear un futuro más brillante” (Oficina de Prensa del Departamento Internacional del Comité Central del PCCh, 2022a). Para ello, se establecen tres puntos en la agenda de cooperación: salvaguardar la paz mundial, defender la cooperación y la apertura, y persistir en el espíritu pionero y de la innovación. Sobre el tema de seguridad global, China lanza la Iniciativa para la Seguridad Global (ISG) con el fin de reforzar la confianza entre los países y mantener una estrecha comunicación y coordinación sobre aquellos temas internacionales y regionales de trascendencia, siempre desde una mirada soberana. Respecto de la cooperación, los BRICS son validados como “una gran familia de apoyo mutuo y una asociación de cooperación de ganancias compartidas” (Oficina de Prensa del Departamento Internacional del Comité Central del PCCh, 2022b, p. 2) y se articulan a la narrativa estratégica china que, lejos de pensarse junto con sus socios como un grupo cerrado, de manera recurrente busca “ampliar el círculo de amigos”.

Entre otras prioridades de cooperación y promoción del multilateralismo, China propone impulsar la recuperación económica mundial y trabajar en solidaridad para combatir el COVID-19. De esta manera, adquiere cada vez mayor protagonismo y, como explica Manfredi-Sánchez, en el marco de la pandemia por COVID-19 “ha sido el actor más relevante de la crisis, y su narrativa estratégica ha evolucionado muy rápido para aprovechar el vacío de liderazgo internacional” (2021, p. 309). En tanto, las narrativas estratégicas explican la posición en el orden internacional, refuerzan valores

e identidad y legitiman las decisiones creando sentido a través de la implementación de políticas públicas nacionales y globales. El autor explica que, desde la declaración de la emergencia, China despliega ayuda humanitaria en 120 países con donación de mascarillas, respiradores y vacunas, mientras desde la narrativa occidental el “virus chino” se asocia a la presencia de un “rival sistémico”. Un denominador común en la construcción de sentido de las narrativas estratégicas en la mayoría de los países tiene que ver con la “cultura de guerra” contra el virus que, según este autor, consolida el sentido de unidad de la nación y proyecta en el Poder Ejecutivo la responsabilidad sobre la toma de decisiones en momentos de incertidumbre y crisis.

Para el caso de China, la narrativa estratégica, según el autor, se construye por vía de los hechos, es decir, por la eficacia como resultado de las políticas públicas implementadas. Sumado al reparto de material médico anteriormente mencionado, se recupera la participación privada, como es el caso del dueño de Alibaba y de la empresa Huawei (poniendo a disposición la red satelital y la inteligencia artificial para la detección temprana de casos de COVID-19). A la vez, como muestra de efectividad se construye un hospital en 10 días, que recorre todos los medios y redes sociales. Frente a esta narrativa, el relato estadounidense articula escenas de caos en las calles de Nueva York, con hospitales desbordados y los trágicos números de decesos en los picos epidemiológicos. Al mismo tiempo, la ausencia de Estados Unidos en la iniciativa de Acceso Global a las Vacunas contra COVID-19, COVAX, despeja el escenario para que China siga fortaleciendo su posición en términos financieros (Manfredi-Sánchez, 2021, p. 317).

## **2. Reafirmación de China en Asia: La condición de producción de la IFR como narrativa estratégica**

Comprendiendo el rol histórico del imperio chino como “Reino del Centro”, Sean Golden (2010, p. 67) advierte que “la emergencia de China como potencia mundial debería ser vista más bien como una (re)emergencia”. Para ello, el autor compara la participación en el PIB mundial que supone el 33%, seguido por Europa Occidental, 17%, e India, 16%, en 1820; y se proyecta en 18% para la República Popular, 17% para EE.UU. y 13% para Europa Occidental en 2030 (Golden, 2010, p. 67). China recupera protagonismo en el esquema mundial de gobernanza; y la IFR, como sostiene Parra Pérez (2017), se convierte en uno de los tres hitos desde el proceso de Reforma y Apertura junto con el ingreso a la OMC y la creación de las Zonas Económicas Especiales (ZEE).

Para comprender el proceso de reafirmación de China en Asia, es importante partir del hito que constituyen las Guerras del Opio como memoria histórica de agresión y

humillación en manos de Occidente. En paralelo, la transformación de Japón durante la Restauración de Meiji también es un buen ejercicio comparativo para dar cuenta de cómo dos países destacados de Asia procesan por distintos caminos las amenazas occidentales.

Durante el periodo expansionista militarista de Japón (1930-1945), los diversos conflictos y disputas territoriales marcan a fuego el vínculo entre los vecinos, entre la cooperación y la desconfianza, y con la presencia de Estados Unidos con intereses en la región. En los años 2000 comienza a concretarse el resurgir de la República Popular a partir de su empoderamiento militar y geopolítico, y el consecuente desplazamiento de Japón como centro de poder regional, pese a ser un gigante económico.

El proceso de Reforma y Apertura, encarado luego de la muerte de Mao por Deng Xiaoping, supone una experiencia capitalista en el este y sudeste oriental a partir del ingreso de inversiones extranjeras directas, con la condición excluyente de tener como destino la exportación de productos. En 2001, luego de años de negociación para concretar su ingreso a la OMC, China da un salto significativo, y de manera vertiginosa pasa en poco tiempo de vender productos de baja tecnología a exportar bienes de capital. Desde el 2009, la República Popular China se vuelca a la alta tecnología, que representaba un 5% en 1990, y se hace fuerte en el mercado textil, de vestidos y atuendo y de calzado deportivo. Con su ingreso a la OMC, logra hacerse del mercado en el rubro de la maquinaria electrónica y las computadoras. Paulatinamente, desplaza a Japón como destino de las exportaciones de más de 14 países vecinos de Asia, principalmente de piezas que se arman en China, la “fábrica del mundo” que crece en cadenas de valor y madura significativamente en tecnología.

El resurgir de China se articula en la narrativa estratégica con muchos de los conceptos del Plan Quinquenal 2016-2020 que tienen que ver con la consecución del “Sueño Chino”, una “sociedad modestamente acomodada”, en el marco de un “país rico y poderoso”, con un “pueblo dinámico y feliz”. En relación con esto, se establecen dos fechas que anudan el sentido de la narrativa: el centenario del Partido Comunista Chino en 2021, y el de la fundación de la República Popular en 2049. Entre estos dos acontecimientos, para 2030 China se propone que la clase media, que supone hoy 109 millones de habitantes, alcance los 480 millones, representando así el 35% de la población mundial (Parra Pérez, 2017, p. 14). En palabras de Xi Jinping, se busca “para mediados de siglo, concluir la transformación de China en un país socialista moderno, próspero, poderoso, democrático, civilizado y armonioso, haciendo así realidad el sueño chino de la gran revitalización de la nación china” (Xi, 2014, p. 70).

La IFR, en este marco, no solo supone una reactualización de la Antigua Ruta de la Seda, sino que, como explica Parra Pérez (2017), esta iniciativa de infraestructura mundial puede pensarse como un *Go Global 2.0*, haciendo referencia a la política encarada por Jiang Zemin para ayudar a las empresas estatales a salir al exterior. En esta versión liderada por Xi, la estrategia se concentra en cadenas de valor superiores, con mayor calidad y tecnología. El dispositivo de la IFR busca mejorar los tiempos de distribución y logística, colocar los productos más rápido y al menor costo, al mismo tiempo que garantizar el abastecimiento de recursos energéticos y minerales. A través de los intercambios comerciales, se intenta promover la aceptación de los estándares chinos y resolver la sobrecapacidad de sectores como los de acero y cemento.

Por último, el despliegue territorial tiene un lugar central en la narrativa de la IFR. El cinturón económico compuesto por seis corredores contempla la presencia de China en lugares geopolíticamente estratégicos, como sucede con el puerto de aguas profundas en Gwadar (Pakistán), que, en reemplazo de Malaca, le permitiría a China reforzar la estrategia de seguridad con buques y submarinos (Parra Pérez, 2017). Sumado a esto, el ambicioso *Made in China 2025* busca que “la industria manufacturera consiga ascender en la jerarquía tecnológica de las cadenas de valor; transformar a la República Popular de China en potencia tecnológica y reestructurar el sector industrial, elevando su eficiencia, calidad y capacidad de innovación” (Rosales, 2020, p. 16).

### **3. Contextos discursivos y condiciones de recepción de la IFR como narrativa estratégica**

El Sueño Chino ha logrado instalarse en la agenda internacional, principalmente a partir de sus componentes comerciales y tecnológicos, y posiblemente en la disputa geopolítica se proyecte un capítulo en materia financiera con el fin de fortalecer la moneda asiática. Con su teoría de los discursos sociales (1987), Eliseo Verón explica que los discursos, como unidades espacio temporales de sentido, no pueden ser analizados en sí mismos, sino que deben ponerse en relación con sus condiciones productivas. Es decir, que entre las condiciones de producción entendidas como reglas de generación y de reconocimiento, haciendo referencia a reglas de lectura, circulan los discursos sociales. Anteriormente, se recorrió el contexto histórico y se hizo referencia al “Resurgir de China”, la “Reafirmación en Asia”, y el “Sueño Chino” como grandes unidades discursivas que forman parte de las condiciones de producción de la IFR. Ahora bien, es necesario analizar con qué otros discursos interactúa en la red discursiva que solemos llamar *escenario global*.

En la caracterización de dicho escenario, China viene sosteniendo la presencia de cambios históricos sin precedentes que tienen que ver con una mayor profundización

de la multipolaridad y la globalización, en donde es posible identificar el surgimiento de países emergentes y en vías de desarrollo como una corriente histórica irresistible. El *Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe* (Gobierno de la República Popular China, 2016, p. 1) plantea el “difícil y tortuoso” momento de la economía mundial en recuperación, que tiene efectos en términos de brotes de “problemas candentes a nivel internacional y regional”. En relación con esto, el diamante de seguridad democrática, también conocido como “Quad” o “Cuadrilátero”, consiste en una estrategia o pacto de seguridad para contener las tensiones regionales. Integrada por Australia, EE.UU., India y Japón, esta alianza se propone la defensa de los valores democráticos y la idea de un “Indo-Pacífico libre y abierto” frente a las amenazas que le supone el resurgimiento de la RPCh, con la IFR como dispositivo geopolítico. En este contexto, el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) funciona como uno de los hitos en dicha estrategia de contención.

Respecto de Estados Unidos, más allá de los matices que puedan surgir del traspaso de la gestión de Donald Trump a la de Joe Biden, no se descarta la hipótesis de conflicto producto de las tensiones entre una potencia en ascenso (China) y otra establecida con una merma de hegemonía en las últimas décadas (Estados Unidos). En materia tecnológica, durante la era Trump, el caso Huawei fue uno de los ejemplos de presión establecida sobre los aliados más que para alejarse de las empresas chinas (Heydarian, 2020). En 2017 se concreta la salida de Estados Unidos del TPP, en cumplimiento con una de las promesas de campaña de Trump, articulada en la narrativa “Make America Great Again”, invocando un proceso de recuperación y reactualizando el “Let’s Make America Great Again” de Ronald Reagan en 1980. Por su parte, Biden presentó, en el marco del G7 en 2020, el “Building Back Better” (BBB), que se perfila como narrativa alternativa a la IFR y recupera un concepto japonés: “reconstruir mejor”. En el *Libro blanco de gestión de desastres en Japón* (Gobierno de Japón, 2015), el concepto “reconstruir mejor” se asocia a las estrategias de gestión de riesgos de desastres y se adoptó en la tercera Conferencia Mundial de las Naciones Unidas en Sendai (Japón) el 18 de marzo de 2015.

El concepto de “guerra comercial” entre China y EE.UU. no alcanza para caracterizar las tensiones entre ambos países; y, como explica Rosales (2020), para no herir el multilateralismo, se vuelve necesario ampliar los términos en los que pensamos la disputa, incorporando otros elementos que nos permitan comprender la percepción de amenaza que parece suponer para el “sueño americano” (desplegado por buena parte de Occidente) el “Sueño Chino”. Frente a este escenario, la región Euroasiática puede funcionar como una convergencia estratégica entre China y Rusia que apuesta a convertirse en el centro de un mundo multipolar emergente. Del Tratado de Buena

Vecindad en 2001 hasta la interrelación económica y política a partir de la provisión de gas de Rusia a China, se reafirma la identidad asiática en lo que puede entenderse como una potencia bicontinental, es decir, la mirada rusa del este y la china del oeste. En una primera etapa más pragmática, Rusia provee de armas y gas, mientras que China juega el papel de inversor y socio comercial.

Más de un siglo después de la teoría de Mackinder sobre la centralidad de los montes Urales del Este en el tablero geopolítico, en 2012, durante el tercer mandato de Putin, se reactualiza la idea de Eurasia como comunidad autónoma y como oportunidad para salir del área de influencia del Atlántico, ir hacia el este y generar un espacio distintivo. Relegada de la Unión Europea, Rusia experimenta el mismo rechazo que China de no encajar como potencias de poderío económico y militar en el modelo de Estado-nación promovido por Occidente. En el marco de una visión compartida de multipolaridad y relaciones internacionales pluralistas, Eurasia se construye discursivamente como comunidad estratégica, y se incorpora formalmente en la declaración de alianza integral entre China y Rusia en 2016, apostando a la creación de un nuevo espacio de cooperación y desarrollo de vínculos económicos.

La IFR como iniciativa geoestratégica que comienza con el objetivo de retomar las rutas terrestres y navegables de la Antigua Ruta de la Seda, y así conectar Asia, Europa y África, incorpora de manera paulatina otros componentes en su narrativa. América Latina se convierte en un territorio recurrentemente interpelado, en un contexto de retiro de Estados Unidos del TPP, y con China dispuesta a instalar la IFR como una narrativa abierta a todos los países y regiones con ideas afines sin establecer límites geográficos.

#### **4. América Latina, un territorio en disputa: La geopolítica de los recursos naturales**

En el segundo documento emitido por el gobierno chino sobre la *Política de China hacia América Latina y el Caribe* (Gobierno de la República Popular China, 2016), en materia de política exterior se plantea la apertura al exterior, con el objetivo de “aumentar los puntos de convergencia con los diversos países para construir las relaciones internacionales de nuevo tipo, con la cooperación ganar-ganar como núcleo y forjar una comunidad de destino de la humanidad”. A través de este documento se reactualiza una fase de cooperación integral iniciada en 2008 con el primer escrito. La región de América Latina y el Caribe (ALC) se describe como un “conjunto que posee inmensas potencialidades y promisorias perspectivas de desarrollo, y constituye una importante fuerza en continua emergencia en el contexto mundial” (Gobierno de la República Popular China, 2016, p. 2).

De esta forma, América Latina aparece como un área proveedora de materias primas, con alta disponibilidad de recursos naturales: pesca y petróleo (Argentina y Venezuela), minería y forestación (Perú y Chile), mineral de hierro y acero (Brasil), producción de alimentos (Brasil, Chile, Perú y Argentina) (Bruckmann, 2012). Estas estructuras productivas, en algunos casos, con pocas políticas orientadas a industrializar los recursos naturales en origen, son interpeladas por la estrategia china de cooperación para el desarrollo, y tensionadas al mismo tiempo por los planes de EE.UU. sobre lo que históricamente fue su “patio trasero”. En el Foro de La Franja y La Ruta para la Cooperación Internacional en 2017, la región de América Latina y el Caribe es caracterizada como “extensión natural de la ruta de la seda marítima y participantes indispensables de la cooperación internacional del Proyecto de La Franja y la Ruta” (Lissardy, 2018).

En este sentido, los recursos naturales, las tecnologías y otros mercados han sido los ejes de una agenda de cooperación durante las últimas décadas. Las inversiones chinas en ALC se concentraron entre 2001 y 2016 mayoritariamente en Brasil, Perú y Argentina, que captaron el 68% de los flujos de salida de inversión extranjera directa, (OFDI por sus siglas en inglés) y el 62% del empleo generado. En estas transacciones se ha consolidado la participación de las empresas públicas chinas en la OFDI, representando el 90% y 92% del empleo y la OFDI total de China hacia ALC (Dussel Peters & Ortiz Velásquez, 2017).

Por un lado, aparece la necesidad de pensar de qué forma la fuente de inversiones que puede significar China es acompañada de una agenda de acuerdos regionales que les permita a los países latinoamericanos agregar contenido tecnológico y formar cadenas productivas. Para ello, resulta central reforzar las capacidades estatales de cara al diseño e implementación de políticas industriales en el marco de planes nacionales de desarrollo que permitan, por ejemplo, proyectar clústeres de pymes, generando consorcios de exportación. Por ello, el desafío consiste en traducir la alianza con China en un impulso industrializador, en una oportunidad para modificar los patrones tradicionales de la inserción internacional de los países latinoamericanos.

Por el otro, comprender las características latinoamericanas se vuelve indispensable para evitar los efectos de procesos denominados “llave en mano”, que han generado malentendidos, o han sido débilmente acompañados por las instituciones regionales, de modo tal que se alejan de la promesa china de *win-win* (ganar-ganar) para los actores de la cooperación. Como agrega Stuenkel (2020), la falta de coordinación entre organismos regionales como el Mercosur les suma complejidad a los efectos que las tensiones entre China y EE.UU. despliegan en nuestro continente.

Con una estrategia china mucho más clara y definida que lo que sucede si pensamos la IFR desde la región latinoamericana, hace casi dos décadas se trabaja sobre un marco común de asociaciones bilaterales y regionales, la firma de tratados de libre comercio como Chile y Perú, participación en organismos multilaterales y regionales como el BAI, dos libros blancos en 2008 y 2016, y planes específicos como China-CELAC para la cooperación (2015-2019 y 2019-2021). El Foro CELAC, desde 2014, se define como el eje para construir un diálogo con la región desde donde se comunica la extensión de la IFR sobre América Latina. En tanto la CELAC no termina de traccionar la integración latinoamericana, la RPCCh avanza sobre las relaciones bilaterales, sobre todo con los socios estratégicos integrales dispuestos a profundizar la cooperación: Brasil (2012), México y Perú (2013), Venezuela y Argentina (2014), y Chile y Ecuador (2016). A su vez, hacia adentro de cada una de estas agendas, los hermanamientos se convierten en una herramienta novedosa de cooperación subnacional que permite el desarrollo de vinculaciones entre las provincias en áreas específicas, aprovechando el volumen de sus equivalentes en el país oriental, y contribuyen al fortalecimiento de las relaciones bilaterales.

Al momento, más de 20 países de la región firmaron adhesión para participar de la IFR. En relación con esto, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII) inaugurado en 2014 puede interpretarse como un movimiento que apuesta a la búsqueda de aliados en esta nueva etapa que encara China. Con una arquitectura institucional diseñada sobre las bases del multilateralismo, son alrededor de 80 miembros en el BAI y al menos 140 países involucrados en el marco de la Nueva Ruta de la Seda.

Como explica Gustavo Girado (2020), el BAI se inscribe en los excedentes que tiene China, básicamente de infraestructura, tecnología y financiamiento, cuestiones prioritarias para el desarrollo en Latinoamérica. Por lo tanto, si el BAI prospera, es posible que aumente la capacidad prestable, y con ella las posibilidades de financiamiento para la región. Por otro lado, el Fondo de Cooperación China-América Latina se establece en 2014, y desde allí ha realizado inversiones directas por valor de más de 900 millones de dólares en 13 proyectos en los países de la región.<sup>2</sup> Sumado a esto, el Banco de los BRICS es otra herramienta de financiamiento capaz de fortalecer las agendas de cooperación.

A finales de 2021 se llevó a cabo de forma virtual la Tercera Reunión Ministerial del Foro China-CELAC, y se presentó el *Plan de Acción Conjunto de Cooperación en*

---

<sup>2</sup> Según Yao Baoyu, gerente general y ejecutivo del Fondo de Cooperación, este movimiento logró atraer flujos de capital de otras partes que ascienden a más de 4.000 millones de dólares (Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina y el Caribe, 2020, p. 7).

*Áreas Claves China-CELAC (2022-2024)*, que busca dar continuidad y profundizar los vínculos y el intercambio en áreas como agricultura y alimentos, innovación de ciencia y tecnología, industria y tecnología de la información, aviación y aeroespacio, energía y recursos, turismo, infraestructura en área de calidad, entre otras (Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China, 2021). En el mes de mayo de 2022 se organizó el Foro de Partidos Políticos, Laboratorios de Ideas y Organizaciones de la Sociedad de los BRICS (Brasil, Rusia, la India, China y Sudáfrica) en Beijing, con el lema de “Promover el desarrollo mediante la unidad y cooperación, y avanzar juntos hacia un futuro brillante”.

La significativa inversión en infraestructura pareciera ser el punto de apoyo para el aumento de la competitividad de los productos transportados, fortalecer el desarrollo y el acceso de las economías regionales a nuevos mercados y promover el comercio internacional en las áreas abarcadas por cada uno de los proyectos. En relación con esto, lo mismo puede comentarse sobre los corredores bioceánicos que se pretenden construir en la región para exportar productos agropecuarios vía el Pacífico acortando y abaratando su llegada al continente asiático. Como explica Soler (2019, p. 2), las perspectivas de reducción de los tiempos y costes de transporte ferroviario son significativas, lo que aumentaría la competitividad de dichas vías para las mercancías sensibles a la humedad, perecederas o de alto valor y que no compense llevar en avión por volumen o por peso.

## 5. Conclusiones

En un contexto de transformaciones que tiene cada vez más actores con participación activa en el escenario global, la IFR es uno de los tres hitos de recuperación del protagonismo de China en el esquema mundial de gobernanza, desde el proceso de Reforma y Apertura, junto con el ingreso a la OMC y la creación de las Zonas Económicas Especiales, que puede pensarse también como un *Go Global 2.0*, haciendo referencia a la política encarada por Jiang Zemin para ayudar a las empresas estatales a salir al exterior. En esta versión liderada por Xi Jinping, la estrategia se concentra en cadenas de valor superiores, con mayor calidad y tecnología (Parra Pérez, 2017), y propone dinamizar el sistema mundial, así como redireccionar y reconfigurar la economía, con centralidad en la región asiática, y abierta a todos los países y regiones, sin establecer límites geográficos.

Con un perfil dinámico en políticas de cooperación con las periferias más inmediatas, específicamente del Sudeste Asiático y Asia Central, China se apoya en la idea-fuerza de “La Comunidad de Futuro Compartido para Toda la Humanidad” presentada en 2015 en el Foro Boao, delineando su rol como “Promotora del Beneficio Mutuo” y

persiguiendo el objetivo de construir una economía mundial abierta a través de la cooperación. Para ello, en los últimos años China ha aumentado su participación en los espacios e instituciones que datan del acuerdo de Bretton Woods, como el FMI y el Banco Mundial, al mismo tiempo que se han creado instituciones con reglas propias como el BAI y los BRICS. Respecto de la cooperación, los BRICS son recientemente validados como “una gran familia de apoyo mutuo y una asociación de cooperación de ganancias compartidas” (Oficina de Prensa del Departamento Internacional del Comité Central del PCCh, 2022b, p. 2) y se articulan en la narrativa estratégica china, que, lejos de pensarse junto con sus socios como un grupo cerrado, de manera recurrente busca “ampliar el círculo de amigos” y proyectarse con mayor protagonismo.

El despliegue territorial, que tiene un lugar central en la narrativa de la IFR, ha logrado instalarse en la agenda internacional, principalmente a partir de sus componentes comerciales y tecnológicos, y posiblemente en la disputa geopolítica se proyecte un capítulo en materia financiera con el fin de fortalecer la moneda asiática. A partir de la apertura de nuevos espacios de cooperación que China propone con la IFR, se ponen en tensión unidades discursivas como el “Quad” o “Cuadrilátero”, integrado por Australia, EE.UU., India y Japón. Esta alianza, que propone la defensa de los valores democráticos y la idea de un “Indo-Pacífico libre” frente a cualquier amenaza regional, tiene al Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP) como uno de los hitos en dicha estrategia de contención. Por su parte, la región Euroasiática recupera potencial para proyectarse como comunidad autónoma, como una oportunidad para salir del Atlántico, ir hacia el este y generar un espacio distintivo a contemplar en futuros análisis para los próximos años.

La IFR, como narrativa geoestratégica que comienza con el objetivo de retomar las rutas terrestres y navegables de la Antigua Ruta de la Seda, y así conectar Asia, Europa y África, incorpora de manera paulatina otros componentes en su narrativa, como la Ruta de la Seda Digital, haciendo referencia a la infraestructura tecnológica y la interconectividad en los países que formen parte del proyecto. En este marco, la región de América Latina y el Caribe también se convierte en un territorio recurrentemente interpelado, en un contexto de retiro de Estados Unidos del TPP, y con China dispuesta a instalar la IFR como una narrativa abierta a todos los países y regiones con “ideas afines”, sin establecer límites geográficos.

Los millones de hectáreas de nuestro continente componen las nuevas geografías tan atractivas para países como China, que poseen la capacidad de fijar los precios internacionales de los productos que exportan los países latinoamericanos. Respecto de la participación latinoamericana, la significativa inversión en infraestructura pareciera ser el punto de apoyo para el aumento de la competitividad de los productos

transportados, fortalecer el desarrollo y el acceso de las economías regionales a nuevos mercados, y promover el comercio internacional en las áreas abarcadas por cada uno de los proyectos que componen la IFR. Ahora bien, es de suma importancia, tanto en la entrada de las empresas chinas como en las operaciones, una vez que se encuentren en actividad, diseñar y ejecutar dispositivos que dimensionen el impacto que estos proyectos tengan en las comunidades, en los ámbitos laborales, y a su vez en términos ambientales. Este punto vuelve a remarcar la necesidad de estructuras políticas y económicas regionales que asuman de forma inteligente el vínculo con la RPCh y, como señala Francisco Pestanha (2018, p. 24), garanticen a rajatabla el beneficio mutuo.

La IFR puede enraizarse en América Latina como una herramienta que aliente el desarrollo y facilite procesos de industrialización (Girado, 2020) a través de los proyectos de infraestructura encarados por los países de la región que se encuentran adheridos a través de los Memorándums de Entendimiento en Materia de Cooperación en el marco de la Iniciativa de la Franja Económica de la Ruta de la Seda y la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI. Indicadores como la inversión, la generación de puestos de empleo y alcance de los proyectos en función de las poblaciones destinatarias pueden ser dimensiones para analizar desde nuestra región la estrategia de cooperación multilateral de la IFR que Dussel Peters (en Schuster, 2018) caracteriza como una propuesta de *globalización con características chinas*.

© Todos los derechos reservados.

Se prohíbe cualquier forma de reproducción no autorizada.

Fundación Hanaq no se responsabiliza por el contenido volcado en el presente artículo que pertenece exclusivamente al autor.

## Referencias bibliográficas

Bruckmann M. (2012). *Recursos Naturales y la Geopolítica de la Integración Sudamericana*. Instituto Perumundo; Fondo Editorial José Carlos Mariátegui.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2018). *Perspectivas del comercio internacional de América Latina y el Caribe, 2018* (Informes anuales de la CEPAL, LC/PUB.2018/20-P). Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/44196>

Consejo de Relaciones Internacionales de América Latina y el Caribe. (2021). *Informe CELAC-China: Avances hacia el 2021* (Informe N. 4). <https://chinayamericalatina.com/wp-content/uploads/2020/01/InfCELAC4.pdf>

- Dussel Peters, E., & Ortiz Velásquez, S. (2017). *Monitor de la OFDI de China en América Latina y el Caribe*. Red Académica de América Latina y el Caribe sobre China (Red ALC-China).
- Girado, G. (2020). América Latina y el Caribe en clave china. En F. Bulggiani & R. Li (Eds.), *China, América Latina y Argentina: Desafíos y oportunidades de una relación estratégica en un nuevo contexto regional* (pp. 37-54). Universidad Nacional de Lanús.
- Gobierno de Japón. (2015). *White paper on disaster management in Japan*. [https://www.bousai.go.jp/kyoiku/panf/pdf/WP2015\\_DM\\_Full\\_Version.pdf](https://www.bousai.go.jp/kyoiku/panf/pdf/WP2015_DM_Full_Version.pdf)
- Gobierno de la República Popular China. (2016, 24 de noviembre). *Full text of China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean*. People's Daily Online. <http://en.people.cn/n3/2016/1124/c90000-9146474.html>
- Golden, S. (2010). La percepción del riesgo: Una visión desde China. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 89-90, 63-83.
- Heydarian, R. J. (2020). *The Indo-Pacific: Trump, China, and the new struggle for global mastery*. Palgrave Macmillan.
- Lacoste, Y. (1980). *Geografía del subdesarrollo* (3a ed.). Ariel.
- Lissardy, G. (2018, 15 de agosto). *Nueva ruta de la seda de China: los países de América Latina que ya se unieron al gigantesco proyecto (y las dudas de que ese proyecto sea en beneficio mutuo)*. BBC News Mundo. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45193332>
- Mackinder, H. J. (1904). The Geographical Pivot of History. *The Geographical Journal*, 23(4), 421-437. <https://doi.org/10.2307/1775498>
- Mahan, A. T. (1900). *Influencia del poder naval sobre la historia (1660–1783)*. Talleres Tipográficos de la Armada.
- Manfredi-Sánchez, J. L. (2020). Globalization and power: the consolidation of international communication as a discipline. *El profesional de la información*, 29(1), e290111. <https://doi.org/10.3145/epi.2020.ene.11>
- Manfredi-Sánchez, J. L. (2021). El impacto de la COVID-19 en la narrativa estratégica internacional. *BIE3: Boletín IEEE del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 21, 306–319.

- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China. (2021). *Plan de acción conjunto de cooperación en áreas claves China-CELAC (2022-2024)*. [https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/gongbao/202112/t20211213\\_10467311.html](https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/gongbao/202112/t20211213_10467311.html)
- Miskimmon, A., O'Loughlin, B., & Roselle, L. (2018). Narrativa estratégica: el arte de la diplomacia en el siglo XXI. *Revista Mexicana de Política Exterior*, 113, 73-95.
- Ó Tuathail, G. (1998). Introduction: Thinking critically about geopolitics. En G. Ó Tuathail, S. Dalby, & P. Routledge (Eds.), *The Geopolitics Reader* (pp. 1-12). Routledge.
- Oficina de Prensa del Departamento Internacional del Comité Central del PCCh. (2022b). Presidente Xi pide paz, desarrollo, apertura e innovación para construir una asociación BRICS de alta calidad. *China Insight. Número especial sobre BRICS 2022*, 1-2.
- Oficina de Prensa del Departamento Internacional del Comité Central del PCCh. (2022a). Del editor. *China Insight. Número especial sobre BRICS 2022*.
- Parra Pérez, Á. (2017). OBOR: Las 5 claves de la mayor iniciativa de infraestructuras mundial liderada por China. *BIE3: Boletín IEEE del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 8, 606-625.
- Pestanha, F. (2018). Prólogo. En S. Vaca Narvaja & Z. Zhou (Eds.), *China, América Latina y la geopolítica de la Nueva Ruta de la Seda*. Universidad Nacional de Lanús.
- Rosales, O. (2020). *El Sueño Chino: Cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*. Siglo XXI Editores.
- Schulz, S. (2021). Ruta de la Seda vs. Covid-19: Balance de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en época de pandemia y crisis mundial. *Jixi Zhongguo*, 37, 38-47. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/212267>
- Schuster, M. (2018, febrero). Una globalización con características chinas: Entrevista a Enrique Dussel Peters. *Nueva Sociedad*. <https://nuso.org/articulo/una-globalizacion-con-caracteristicas-chinas/>
- Soler, A. (2019). *La Nueva Ruta de la Seda: Nueva etapa en la globalización de la economía y la cultura como actor* [Ponencia]. X Simposio Electrónico Internacional sobre Política China, Observatorio de la Política China. <https://www.politica-china.org/x-sei-la-nueva-ruta-de-la-seda-nueva-etapa-en-la-globalizacion-de-la-economia-y-la-cultura-como-actor/>

- Stanganelli, I. C. (2014). *La reconfiguración del espacio geopolítico y de los conflictos en Asia Central* [Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación]. SEDICI, Repositorio Institucional de la UNLP. <https://doi.org/10.35537/10915/43395>
- Stuenkel, O. (2020). *The BRICS and the future of global order* (2a ed.). Bloomsbury Publishing.
- Taylor, P. J., & Flint, C. (2002). *Geografía política: Economía-mundo, Estado-nación y localidad*. Trama.
- Verón, E. (1987). *La semiosis social: Fragmentos de una teoría de la discursividad*. Gedisa.
- Wallerstein, I. (1984). *The Politics of the World-Economy: The States, the Movements and the Civilizations*. Cambridge University Press.
- Xi, J. (2014). *La gobernación y administración de China* (2a ed.). Ediciones en Lenguas Extranjeras.