

N.º 118 / Diciembre 2024

Documentos de Trabajo



CARI /

CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES

**China en el año 2024: política exterior,
política económica, relaciones con ASEAN
y el mundo árabe-musulmán,
y desarrollo de la inteligencia artificial**

Grupo de Trabajo sobre China
Comité de Asuntos Asiáticos

**China en el año 2024: política exterior,
política económica, relaciones con ASEAN
y el mundo árabe-musulmán,
y desarrollo de la inteligencia artificial**

**Consejo Argentino para las
Relaciones Internacionales**

**Grupo de Trabajo sobre China
Comité de Asuntos Asiáticos**

**Jorge E. Malena, Julio Sevares, Nadia Radulovich,
Néstor Restivo, Alejandro Razzotti**

Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales

Documentos de Trabajo

N.º 118

Diciembre 2024

ISSN 1668-933X

**Las opiniones expresadas en esta publicación son
exclusiva responsabilidad de sus autores y no
reflejan necesariamente el pensamiento del CARI.**

Corrección: Roxana Carbone

Diseño: Mario Modugno

**CARI Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales
Uruguay 1037, piso 1º, C1016ACA Buenos Aires, República Argentina
Teléfono: (+5411) 4811-0071 al 74 / Fax: (+5411) 4815-4742
Correo electrónico: direccioneditorial@cari.org.ar
Sitio web: www.cari.org.ar**

Este Documento de Trabajo reúne las ponencias presentadas por miembros del Grupo de Trabajo sobre China en los seminarios realizados durante junio y noviembre del año 2024.

Contenido

La apreciación del *establishment* chino sobre la situación mundial, la seguridad nacional, el modelo de desarrollo y las relaciones internacionales

Dr. Jorge E. Malena 6

Análisis de la actual política económica del Gobierno chino

Dr. Julio Sevares 16

Las iniciativas de inversión en infraestructura y conectividad entre China y la ASEAN

Dra. Nadia Radulovich 30

China y el mundo árabe-musulmán. La política exterior de Beijing buscando equilibrios en un territorio de complejidades y contrastes

Lic. Néstor Restivo 47

Hacia un Proyecto Manhattan de la inteligencia artificial: una hoja de ruta para Argentina

Mag. Alejandro Razzotti 57

La apreciación del establishment chino sobre la situación mundial, la seguridad nacional, el modelo de desarrollo y las relaciones internacionales

Dr. Jorge E. Malena¹

A medida que la República Popular China (RPCh) y Estados Unidos de América (EE. UU.) se embarcan cada vez más en una competencia estratégica, el ordenamiento político y económico global experimenta transformaciones. Existe un ámbito en el cual transcurre la mencionada competencia estratégica, que ha recibido poca atención en América Latina, no obstante lo cual se hace cada vez más evidente. Me refiero al mundo de lo conceptual.

Recordemos que, en su momento, la Guerra Fría fue una competencia no solo por el dominio nuclear y el poder militar, sino también una batalla entre cosmovisiones e ideas que rivalizaban entre sí. Y cuando terminó la Guerra Fría, varios pensadores en Occidente entendieron que –por el colapso del rival– la historia había terminado.

En China, los conceptos son relevantes. Aunque los dirigentes chinos se pronuncian a partir de un marco conceptual amplio, que suele denominarse “línea del Partido”, los intelectuales y think tanks afiliados al Partido Comunista de China (PCCh) y al Estado desarrollan el contenido de esa línea y consideran las implicaciones prácticas. Incluso, hay muchos

1 Doctor en Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Católica Argentina Santa María de los Buenos Aires (UCA). Miembro consejero del Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales (CARI). Director del Comité de Asuntos Asiáticos y miembro del Grupo de Trabajo sobre China del CARI. Director de la Especialización en Estudios sobre China en la Era Global (UCA). jorge_malena@cari.org.ar

casos en que el propio marco conceptual es generado por académicos que tienen llegada al liderazgo.

Durante los doce años que han transcurrido del mandato de Xi Jinping, una serie de intelectuales han asumido la tarea de brindar ideas al Partido, a partir de sintetizar nociones del pensamiento clásico chino, conceptos de las eras socialista y reformista, y pautas asumidas a partir de la integración de China al mundo.

Esta ponencia intenta presentar algunos de estos conceptos, porque conocerlos contribuiría con la comprensión de lo que piensan los intelectuales chinos y, posiblemente, lo que considera el liderazgo en Beijing a la hora de decidir. Este trabajo es el resultado de entrevistas realizadas con académicos, investigadores y funcionarios chinos en universidades, think tanks y órganos del Partido a lo largo de los últimos años. También es el resultado de la lectura de fuentes chinas, incluida cobertura de medios, publicaciones académicas y contenidos en redes sociales.

La temática abarcada será la situación mundial, la seguridad nacional, el modelo de desarrollo y las relaciones internacionales. Específicamente, analizaré qué perciben intelectuales reconocidos que asesoran a la dirigencia sobre la turbulencia y cambio en el mundo, la seguridad nacional integral, el nuevo modelo de desarrollo y la democratización de las relaciones internacionales.

Las ideas de turbulencia y cambio en el mundo

Para Xi Jinping, hacia el año 2018, el mundo había entrado en un período de “turbulencia y cambio no visto en cien años”², que presenta “oportunidades estratégicas, riesgos y desafíos, y factores inciertos e impredecibles para el desarro-

2 En chino 百年未有之动荡变革期.

llo de China”. De allí surge que, según esta visión, la “contradicción principal” de la política exterior de la RPCh sea “entre la lucha de la humanidad por un futuro brillante y el comportamiento perverso del hegemonismo” (Ministerio de Asuntos Exteriores de China, 2022).

Cabe destacar que la referencia hecha por Xi Jinping encuentra su antecedente en la obra de un académico llamado Yuan Peng (袁鹏), quien expresó la frase “cambios no vistos en siglos” en un ensayo escrito después de la crisis financiera global del año 2009 (Yuan, 2009), que luego adquirió mayor difusión en su posterior libro del año 2016 *Cambios no vistos en 400 años: China, EE. UU. y el nuevo orden mundial* (Yuan, 2016).

En esa publicación, Yuan Peng explicó los “400 años” del título como el tiempo transcurrido desde la Paz de Westfalia hasta la fecha. El autor identificó cuatro hitos a lo largo de ese período: el primero, la Paz de Westfalia (porque conformó el sistema internacional); el segundo, el Tratado de Versalles (porque puso fin a la Primera Guerra Mundial) y el tercero, la Conferencia de Yalta (porque puso término a la Segunda Guerra Mundial).

El Dr. Yuan agregó que el mundo hoy atraviesa un cuarto cambio histórico, que amerita identificarlo como un nuevo hito, caracterizado por las revoluciones (a) demográfica (por el crecimiento de la población en África y Asia), (b) tecnológica (por el desarrollo de una cuarta Revolución Industrial), (c) climática (que acarrea una transición energética) y (d) de poder global (por el desplazamiento del poder de Occidente a Oriente).

Para Yuan Peng, las cuatro revoluciones de este último hito contextualizan la rivalidad entre China y Estados Unidos; concluye que la definición de esta puja tendrá tantas consecuencias para las relaciones internacionales como los otros

tres hitos (Yuan, 2016). Pocos años después, el propio Xi respaldó la frase “cambios no vistos en siglos” en un discurso en la Conferencia Central de Trabajo de Asuntos Exteriores de 2018 (Xi, 2020).

Cabe destacar que Yuan Peng fue el presidente del Instituto Chino de Relaciones Internacionales Contemporáneas (más conocido por sus siglas en inglés: CICIR), el cual es uno de los principales *think tanks* de ese país. El CICIR es una institución subordinada al Ministerio de Seguridad Estatal, el organismo de recopilación de inteligencia externa de China. El CICIR fue designado en 2015 como una “unidad piloto”, es decir, una institución de investigación modelo.

Yuan ha dedicado la mayor parte de su carrera a estudiar la política estadounidense y ha vivido en EE. UU. para desempeñarse como investigador visitante en *think tanks* como la Brookings Institution y el Atlantic Council. Su trayectoria profesional muestra su ascenso de investigador senior a vicepresidente y, finalmente, a presidente del CICIR, lo cual sugiere que Xi Jinping presta atención a sus ideas. Incluso, se especula con que, a principios del año 2023, Yuan Peng podría haber sido nombrado viceministro de Seguridad del Estado.

El enfoque integral de la seguridad

En este contexto de “turbulencia y cambio” en el mundo, existe una percepción cada vez mayor en Beijing de que un EE. UU. en declive creará problemas a la RPCh para poner freno a su ascenso no solo en materia económica, sino también en otros campos. Como resultado, el crecimiento económico ya no es la máxima prioridad política de los dirigentes chinos. En cambio, la seguridad prevalece, sobre todo a partir de la adopción de un “enfoque integral de la seguridad” (总体国家安全).

Wang Honggang (王鸿刚), en un ensayo del año 2009, advirtió a los líderes chinos que el campo de batalla en la competencia estratégica con EE. UU. no era solo el ámbito internacional, sino el ámbito interno. Para Wang, deben tomarse medidas “económicas, políticas, sociales y culturales” para que la RPCh enfrente la competencia que le presenta EE. UU. (Wang, 2009).

En el año 2014, el presidente Xi Jinping propuso ampliar la definición de seguridad a partir de la adopción del concepto de “seguridad nacional integral”. En ese contexto, expresó la necesidad de desarrollar una “seguridad nacional a partir de un enfoque integral” porque “las amenazas contra China son diversas” (Xi, 2014).

Wang Honggang también ha desarrollado su carrera como investigador en el CICIR, ascendiendo en la jerarquía hasta convertirse en el director del instituto que analiza a los EE. UU., tras lo cual se convirtió en el vicepresidente de esa institución. Wang ha escrito varias obras sobre la rivalidad entre EE. UU. y China, por lo cual puede inferirse que sus análisis son considerados por la cúpula del PCCh.

El mencionado concepto de enfoque integral de la seguridad nacional es muy tenido en cuenta por el liderazgo chino, de allí que hayan sido creadas instituciones para su estudio. El más reconocido es el Centro de Investigación para un Enfoque Integral de la Seguridad Nacional, establecido en abril de 2021 en el CICIR, con la misión de concentrarse en el desarrollo de “investigaciones de seguridad nacional integral” (Chen, 2021). Cabe destacar que el antes mencionado Yuan Peng fue el secretario general durante su mandato como presidente del CICIR.

El nuevo modelo de desarrollo

Otro frente importante en el proceso holístico de securitización de la RPCh es la economía. Los analistas de la Academia China de Ciencias Sociales perciben que “el cambio económico” es una parte de “los grandes cambios no vistos en un siglo” (Wang, 2021). En ese sentido, sostienen que, a medida que los centros de actividad económica occidentales se debilitan, emergen otros nuevos, gestándose otra revolución industrial a partir de la innovación y el desarrollo de tecnologías avanzadas.

Durante los últimos años, la versión china de “*de-risking*” (es decir, reducción de riesgos) es la llamada “estrategia de circulación dual” (国内国际双循环 o 新发展格局 – “nuevo modelo de desarrollo”).

La circulación dual es un intento de responder a las necesidades de la economía de China, en un contexto donde la globalización se encuentra amenazada. Este enfoque fue sostenido por el economista Yu Yongding (余永定), quien afirmó a mediados del año 2020 que la RPCh no podía desvincularse de las cadenas de suministro globales, a la vez que debía buscar reducir la dependencia de los mercados externos.

Yu Yongding es un firme partidario de la estrategia de circulación dual. Previo a que Xi hablara oficialmente de circulación dual por primera vez, Yu publicó un artículo de opinión, exponiendo el concepto. Yu vinculó la nueva política económica de su país con la seguridad. Si bien consideró que el impulso inicial para lanzar la doble circulación fue principalmente económico, agregó que adquirió una dimensión de seguridad cuando Donald Trump comenzó a hablar de “desacoplar” (“decoupling”) a Estados Unidos de China (Yu, 2020).

Yu Yongding es investigador senior del Instituto de Economía y Política Mundial de la Academia China de Ciencias Sociales (esta última habitualmente conocida por sus siglas

en inglés: CASS). También se desempeñó como presidente de la Sociedad China de Economía Mundial y trabajó en el Banco del Pueblo de China entre los años 2004 y 2006. Recordemos que la CASS es el *think tank* más grande de la RPCh y está encargada de asesorar al Consejo de Estado, es decir, a la Jefatura de Gobierno.

Yu Yongding tiene una amplia experiencia internacional, ya que se graduó con un doctorado de la Universidad de Oxford y trabajó en los órganos del sistema monetario y financiero de las Naciones Unidas, y en organismos subordinados al Fondo Monetario Internacional (FMI).

La democratización de las relaciones internacionales

Finalmente, desde la perspectiva de muchos intelectuales chinos, la mayor fuente de inestabilidad global es la intención de EE. UU. de contrarrestar su declinación, mediante la adopción de una nueva postura frente a la RPCh. Según la visión china, Washington ha abandonado su política de compromiso y contención con Beijing, para asumir una postura de competencia total.

Y, ante esa circunstancia, los analistas chinos perciben que EE. UU. –frente a la perspectiva de que China pueda superarlo en el ámbito económico– plantea la competencia estratégica en términos de una contienda entre democracias y autorocracias. Esta contienda enfrenta a China contra un Estados Unidos que busca ser apoyado por Europa Occidental, Australia, Japón, Corea del Sur e India.

El internacionalista Chu Shulong (楚树龙) propuso en el año 2017 que Beijing contrarrestara esta iniciativa estadounidense no pidiendo a otros países que se alinearan tras su sistema político, sino enfocándose en la distribución del poder internacional. Es decir que, ante la prevaleciente hegemonía occidental, China propusiera la “democratización de las rela-

ciones internacionales” (国际关系民主化) y se comprometiera con el Sur Global (Chu, 2017).

En el año 2018, en ocasión de la cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghai, el presidente Xi anunció: “Es una tendencia global imparable el deseo de democratización de las relaciones internacionales” (Xi, 2018).

Chu Shulong se ha convertido en uno de los académicos más eminentes en China, como profesor de la prestigiosa Universidad de Tsinghua. Tiene un doctorado de la Universidad George Washington, ha escrito varios libros sobre la relación de la RPCh con EE. UU., a la vez que ha contribuido con la formulación de políticas en su carácter de investigador del CICIR.

En consecuencia, para poner en práctica la democratización de las relaciones internacionales y ganar el apoyo del Sur Global, Beijing habría puesto en marcha una serie de emprendimientos. Estos son la Iniciativa de la Franja y la Ruta (conocida por sus siglas en inglés: BRI), el grupo BRICS Plus, y las tres iniciativas globales: la Iniciativa de Desarrollo Global, la Iniciativa de Seguridad Global y la Iniciativa de Civilización Global. Estos emprendimientos internacionales son parte de una gran estrategia que los engloba, denominada “la construcción de una comunidad de futuro compartido para la humanidad”.

Reflexiones finales

Si bien el Gobierno chino desde fines de la década de 1970 buscó aggiornarse abrevando en Occidente, en esta última década la prioridad con Xi Jinping habría sido concebir respuestas chinas a las preguntas de nuestro tiempo.

Muchos intelectuales chinos perciben que Washington está librando una “nueva guerra fría”, por lo cual gran parte

del debate sobre la política internacional se centra en cómo China puede superar este período de cambios, evitar daños y lograr beneficios.

Por lo tanto, podríamos preguntarnos si, en los años venideros, las relaciones internacionales se verían influidas por conceptos chinos, de la misma manera que en las últimas décadas el mundo se transformó con la expansión de los productos y las inversiones provenientes de China.

Estimo, entonces, que las ideas que hoy se originan en China en materia internacional no deben ser vistas como mera propaganda y por ello descartarse.

En síntesis, China está construyendo su lugar en el mundo en términos de ideas, por lo cual en Argentina no deberíamos soslayar los conceptos que sostienen su política exterior.

Referencias bibliográficas

- Bachulska, A. et. al. (2024). The Idea of China. *European Council on Foreign Relations*, pp. 30-31.
- Chen, X. (2021). Holistic National Security View Supports National Revival. *Contemporary International Relations*, 31(5), pp. 38-39.
- Chu S. (2017, 26 de abril). Telangpu “xinzheng” zoushi jiqi yingxiang” [El “New Deal” de Trump: Tendencias e impacto. International]. Qinghua Daxue Gonggong Guanli Xueyuande Jiaoshou fengcai zhengwen [Nota de opinión de docentes, Escuela de Gestión Pública, Universidad de Tsinghua] <https://www.sppm.tsinghua.edu.cn/info/1007/5189.htm>
- Ministerio de Asuntos Exteriores de China (2022, 25 de octubre). Texto íntegro del Informe al XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China. [comunicado de prensa]. (En línea) https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/zyjh/202210/t20221026_10792080.html

Wang, H. (2009). *Xin jieduande Zhong-Mei zhanlüe boyi yu Zhongguo dui Mei zhanlüe* [Nueva fase de los juegos estratégicos chino-estadounidenses y la estrategia de China hacia Estados Unidos]. *Dangdai Guoji Guanxi* [Relaciones Internacionales Contemporáneas], (3), pp. 7-19.

Wang, H. (ed.) (2021). *Bainian bianju yu guojia anquan* [La seguridad nacional y los cambios sin precedentes en un siglo]. Editorial Shishi.

Xi, J. (2014). A Holistic View of National Security. The Governance of China I. Foreign Languages Press, pp. 221-222.

Xi, J. (2018, 6 de octubre) Xi preside sesión de cumbre de OCS. Xinhua en español. http://spanish.xinhuanet.com/2018-06/10/c_137244381.htm

Xi, J. (2018). Break New Ground in China's Major-Country Diplomacy. The National People's Congress of the People's Republic of China. https://subsites.chinadaily.com.cn/npc/2021-12/30/c_695146.htm

Yu, Y. (2020, 28 de junio). *China's Response to Decoupling*. Project Syndicate.

Yuan, P. (2009). The Financial Crisis and US Economic Hegemony. *Contemporary International Relations*, (5), pp. 24-39.

Yuan, P. (2016). *Sibai nian wei you zhi bianju: Zhongguo, Meiguo yu Shijie xin Zhixu* [Cambios no vistos en 400 años: China, EE.UU. y el nuevo orden mundial]. Editorial de China CITIC. Análisis de la actual política económica del Gobierno chino

Análisis de la actual política económica del Gobierno chino

Dr. Julio Sevares³

La economía china crece, en los últimos años, a una tasa inferior a la de los años previos a la pandemia, menor a la de otros países asiáticos y también por debajo de las expectativas o previsiones del Gobierno. Para 2024, se espera una tasa de crecimiento del 5 %, similar a la esperada o anunciada por el Gobierno y quizá menor.

Ante esta situación, analistas del país y del exterior recomiendan expandir los estímulos fiscales y crediticios y, en particular, promover el aumento del consumo interno, que tiene una participación en el PBI mucho menor que la de otros países de similar desarrollo.

Los planes del Gobierno de los últimos años incluyen modificar el patrón de crecimiento basado en la inversión y las exportaciones, por otro más apoyado en el consumo.

Evolución del crecimiento

Como respuesta a la crisis mundial de 2008, el Gobierno chino lanzó un fuerte programa de estímulo económico que le permitió evitar una recesión y mantener tasas de crecimiento muy superiores a las de los países desarrollados y emergentes. Cuando apareció el covid, implementó una cuarentena drástica y prolongada que causó una caída en la actividad económica y, cuando salió de ese régimen, la economía se recuperó, pero a un ritmo menor que el que habían espe-

³ Doctor en Ciencias Sociales (UBA), profesor FCE-UBA y IRI-UNLP. Miembro del Grupo de Trabajo sobre China del CARI y del Departamento de Relaciones Económicas Internacionales del IRI-UNLP. jsevares@gmail.com

rado tanto las autoridades como observadores internos y del resto del mundo.

Paralelamente, la política anticrisis incluyó un estímulo al sector inmobiliario, que derivó en una burbuja que estalló en 2021, con la crisis de importantes empresas del sector que afectó a la actividad de la construcción, al sistema financiero, a los presupuestos de las familias que habían invertido en viviendas y, en general, a las expectativas de inversores y consumidores.

En consecuencia, las tasas de crecimiento de la economía china se redujeron, dando lugar tanto a las políticas oficiales de estímulo como a las recomendaciones de políticas más activas.

El crecimiento de 2023 fue modesto en relación con la historia reciente (5,2 %) y las expectativas del FMI para el corriente año. Las expectativas del próximo son de un crecimiento menor (4,6 % y 4,1 %), por debajo del crecimiento registrado en 2024 y del esperado para economías en desarrollo como las de India (6,8 % en 2024), Vietnam (5,8 %) y otras, pero mayores que las de economías avanzadas (1,7 %) (FMI, 2024).

Como subproducto de la reducción de la tasa de crecimiento, en 2023 surgió el temor de una deflación (el IPC chino aumentó un 0,7 %, pero este año se espera un aumento del 1 % según el FMI) o más, lo cual indica un aumento en la demanda agregada de la economía.

Políticas oficiales

La preocupación por estimular la demanda interna está presente en el Gobierno chino desde hace años: los últimos planes quinquenales explicitan el objetivo de girar desde el

crecimiento basado en las exportaciones y la inversión hacia uno más basado en el consumo.

En 2006, un informe sobre la labor del Gobierno anunció la estrategia de ampliar el consumo interno como instrumento del desarrollo económico, hasta el momento muy apoyado en la inversión y las exportaciones.

Una política importante para incrementar la demanda interna fue el plan para erradicar la pobreza extrema lanzado en 2012 y culminado en 2021, por el cual, según el Gobierno, se rescató de esa situación a un millón de personas.⁴

El XIII Plan Quinquenal 2016-2020 incluyó el objetivo de aumentar la distribución del ingreso y la demanda interna, así como reforzar el sistema de seguridad social (Ríos, 2016).

Este punto es importante porque el sistema de seguridad social –a pesar de su mejoría en las últimas décadas– presenta debilidades: la cobertura de seguridad social es baja y no incluye a una cuarta parte de los residentes urbanos y a más de la mitad de los rurales (China Labour Bulletin, 2021 y Zhu, 2023).

Como parte de impulsar el mercado interno, en mayo de 2020 el Comité Permanente del Politburó del PCC lanzó la política económica de “circulación dual”, consistente en aumentar el consumo doméstico y los ingresos internos, mejorar la capacidad de innovación del país y reducir la dependencia del mercado externo; pero, al mismo tiempo, fortalecer la vinculación de la economía local con la externa, profundizando la apertura económica. Posteriormente, Xi Jinping enfatizó la necesidad de promover la “circulación interna”, la cual implica ampliar la demanda interna, centrarse en el mercado in-

4 BBC News Mundo. *Cómo consiguió China erradicar la pobreza extrema (y las dudas que despierta ese triunfal anuncio del gobierno de Xi)*. 26 de febrero 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56205219>

terno, mejorar la capacidad de innovación del país, reducir la dependencia de los mercados extranjeros y, al mismo tiempo, permanecer abierto al mundo exterior.

El XIV Plan 2021-2025 reiteró el objetivo de promover el consumo interno, corrigiendo la redistribución desigual de ingresos y la baja presencia del sector servicios frente al industrial. También incluyó la necesidad de reducir la dependencia de las exportaciones y de desarrollar una economía de consumo interno y de circulación dual (Tornero y Cuevas, 2022).

Por otra parte, y como ha señalado el Gobierno chino en numerosas oportunidades, esta orientación no significa retroceder en la apertura de la economía ni en el apoyo a la globalización.

A pesar de las nuevas orientaciones, la economía china sigue apoyada mayormente en la inversión y las exportaciones.

China tiene un bajo nivel de consumo en comparación con otros países: según las estadísticas del Banco Mundial, el consumo representa el 39 % del PBI contra el 67 % del de Estados Unidos y el 51 % de la Unión Europea. Paralelamente, tiene una proporción de inversión y de ahorro en relación con el PBI mucho más alta que otros países desarrollados y emergentes.

En julio de 2023, el Gobierno anunció medidas para impulsar el gasto de los hogares en una gama de productos, desde electrodomésticos hasta muebles. El plan alienta a las autoridades locales a ayudar a los residentes a renovar sus hogares y a que las personas tengan un mejor acceso al crédito para comprar productos para el hogar, según las medidas anunciadas.⁵

5 Bloomberg. *Las medidas que China ha implementado para respaldar la economía*. 21 de julio 2023. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-07-21/>

En diciembre de 2023 la Conferencia Central sobre Trabajo Económico (la cual establece cada año la agenda nacional para la economía de China y sus sectores financiero y bancario) determinó que una de las prioridades de la política económica de 2024 era expandir el consumo, aumentando el ingreso de los ciudadanos y el tamaño del grupo de ingresos medios.

También se buscó promover la inversión, generando un círculo virtuoso entre ambas variables. Este círculo incrementaría el papel del consumo como instrumento clave de la economía china y crearía más oportunidades para las empresas locales y extranjeras.

En febrero de 2024, el Consejo de Estado anunció nuevas medidas con el fin de impulsar el consumo en 2024, incluida estimular la compra de vehículos y electrodomésticos.⁶

En marzo de 2023, el Banco Popular de China (Banco Central) anunció que seguiría tomando medidas para estimular la demanda doméstica y que ese objetivo estaba tercero en la lista de las diez principales prioridades del Gobierno.⁷

Crisis irresuelta del sector inmobiliario

El sector inmobiliario entró en crisis en 2021, cuando varias empresas inmobiliarias grandes y muy endeudadas mostraron dificultades para cumplir con sus compromisos en parte por las restricciones al financiamiento impuestas por el Gobierno (a través de las llamadas “Política de las Tres Líneas

las-medidas-que-china-ha-implementado-para-respaldar-la-economía

6 Xinhua. *China aplicará medidas para impulsar consumo interno en 2024*. 6 de febrero 2024. <https://spanish.news.cn/20240206/3bacb318d77f4b96b69a-18f4a3bdd0da/c.html>

7 CNBC. *China's central bank governor says there's room to cut banks' reserve requirements*. 06 de marzo 2024. <https://www.cnbc.com/2024/03/06/chinas-pboc-governor-says-theres-room-to-cut-banks-reserve-ratios.html>

Rojas”, de mediados de 2020) para contener la burbuja inmobiliaria.

A partir de ahí, tanto los precios de las propiedades como la demanda y la construcción cayeron. La crisis tiene un gran impacto en la economía porque la construcción representa un 25 % del PBI y la vivienda es el principal vehículo de inversión de las familias de clase media.

Los reguladores financieros extendieron las medidas de alivio para los préstamos de los gestores inmobiliarios, a los efectos de garantizar la entrega de viviendas en construcción. El Banco Popular de China también ha insinuado que los prestamistas podrán renegociar contratos hipotecarios o extender nuevos préstamos para reducir los costos de financiación de los préstamos hipotecarios.

El 13 de junio de 2024, el Banco Popular de China recortó sorpresivamente sus principales tasas de interés de política monetaria, lo cual brindó un estímulo monetario a la economía. La medida se produjo antes de que se conocieran los datos que mostraron una caída en el sector inmobiliario, una disminución preocupante en la inversión del sector privado y un desempleo récord entre los jóvenes.

Luego, a fines de mayo de 2024, el Gobierno anunció nuevas medidas para facilitar financiación por USD 140.000 millones, que incluyeron la relajación de normas hipotecarias y programas de restructuración de préstamos, así como un llamamiento a Gobiernos locales a comprar terrenos no urbanizados y casas no vendidas.

El Gobierno también informó un programa de compra de viviendas desocupadas y un cambio en las regulaciones, para facilitar que los Gobiernos locales vendieran tierras para proyectos inmobiliarios.⁸

⁸ Reuters. *China considers local government purchases of unsold homes, Bloomberg*

Medidas para promover la demanda vía estímulos a la oferta

Al tiempo que anunció la promoción del consumo, el Gobierno siguió promoviendo también la industria y las exportaciones.⁹ Es así que, en tres presentaciones realizadas en los primeros meses de 2024 en diferentes cuerpos del Gobierno, Xi Jinping afirmó que las prioridades de la política económica oficial eran la promoción de la industria, las exportaciones y el desarrollo tecnológico (Thomas, 2024).

El Consejo de Estado, en particular, anunció dieciocho medidas en cinco áreas para promover las exportaciones que incluyen reordenamientos administrativos y ayuda fiscal y financiera. Según el Gobierno, estas medidas se deben al proteccionismo que enfrentan las exportaciones chinas y a la debilidad de la demanda, y tienen el objetivo de mantener a las exportaciones como motor del crecimiento.

Tanto las políticas de promoción como el debilitamiento del RMB frente al dólar (10 % en los últimos dos años) incentivarón el aumento de las exportaciones de China y la consolidación de su superávit comercial estructural (datos para 2023 del Banco Mundial).

Dado el volumen de esas exportaciones y el débil crecimiento de sus principales clientes (Estados Unidos y la UE), el avance de las ventas externas chinas provocó respuestas de proteccionismo y demandas antidumping en América Latina, Estados Unidos, Europa y otros países en sectores como autos eléctricos (especialmente en la Unión Europea), acero (en

berg News says. 15 de mayo 2024. <https://www.reuters.com/world/china/china-considers-government-purchases-unsold-homes-bloomberg-news-reports-2024-05-15/>

9 Global Times Voice. *China's policy precision helps exporters combat protectionism.* 12 de diciembre 2023. <https://www.globaltimes.cn/page/202312/1303528.shtml>

varios países, inclusive en América Latina), paneles solares y otros artículos.

Limitación macroeconómica para la política de estímulos

Una de las limitaciones para ampliar la política de estímulos es la elevada deuda pública. Si bien la carga de la deuda del Gobierno central de China es de aproximadamente el 50 % del PBI (mucho menor que la de muchos países desarrollados y en desarrollo), si se suma la deuda de los Gobiernos locales, esta se eleva por encima del 120 %, según estimaciones de Bloomberg y Morgan.¹⁰

El aumento de la deuda se debe al financiamiento de los programas de expansión lanzados a partir del 2008, los cuales llevaron a un aumento progresivo del déficit fiscal, que era del 0 % del PBI en 2008 y llegaría al 7 % en 2024.¹¹

También cuenta la combinación del citado bajo nivel de la seguridad social, con una presión impositiva sobre el consumo mayor que la de países desarrollados.¹²

Otra limitación es que, por una serie de factores –principalmente la incertidumbre sobre el futuro de sus ingresos–, los consumidores chinos tienen una baja propensión a gastar y a endeudarse, lo cual acota la demanda de consumo.

10 Cinco Días. *China, radiografía de un gigante económico que no logra recobrar su brillo*. 22 de enero 2024. <https://cincodias.elpais.com/economia/2024-01-22/china-radiografia-de-un-gigante-economico-que-no-logra-recobrar-su-brillo.html>

11 France 24. *La perspectiva fiscal de China es “negativa”, según Fitch: ¿qué significa?* 10 de abril 2024. <https://www.france24.com/es/programas/econom%C3%ADA/20240410-la-perspectiva-fiscal-de-china-es-negativa-seg%C3%BDn-fitch-qu%C3%A9-significa>

12 China-CEE Institute. *The Role of Social Security in China’s New Development Pattern*. 10 de febrero 2023. <https://china-cee.eu/2023/02/10/the-role-of-social-security-in-chinas-new-development-pattern/>

En términos más estructurales, afecta la combinación de un aumento de la proporción de personas mayores con la insuficiencia del sistema de seguridad social, lo cual deriva en una creciente carga de la manutención de los mayores sobre las personas en actividad.

De allí que la baja tasa de interés y la oferta de crédito no reduzcan el ahorro ni aumenten el consumo en la medida esperada e incluso puedan provocar una deflación. De hecho, la inflación china en los últimos años es muy baja: fue del 0,7 % en 2023 y está por debajo del 1 % en los primeros meses de 2024.

Inversión en tecnología, necesidad estratégica

La decisión de fortalecer la inversión en tecnología, especialmente en la producción de semiconductores de avanzada, es consecuencia de las medidas de Estados Unidos dirigidas a impedir u obstaculizar el acceso de empresas chinas a tecnología que este país considera estratégicas.

Sin embargo, el énfasis del Gobierno chino en el progreso tecnológico es de larga data. Un hito de esta orientación fue, en 2015, el Plan Made in China 2025, dirigido a incrementar el nivel de integración tecnológica en producción y servicios, y pasar del “Fabricado en China” al “Desarrollado en China”. El plan contempló el desarrollo tecnológico e industrial, absorción de tecnología de inversiones externas y compra de empresas extranjeras de y con alta tecnología.

La inversión de China, así como de otros países, en tecnología, se aceleró a partir del recrudecimiento de la confrontación estratégica en 2018.

La carrera tecnológica, especialmente en las áreas más avanzadas como la inteligencia artificial o la computación cuántica, promueve una mayor utilización de políticas públi-

cas, tanto porque las empresas privadas no tienen por sí mismas la capacidad para invertir lo necesario en el desarrollo de esas tecnologías o porque los Estados quieren influir en ese desarrollo en función de sus objetivos estratégicos.

Es así que, en el Informe sobre el Comercio Mundial 2020 de la Organización Mundial de Comercio (2020), se señaló, precisamente, que el giro hacia la digitalización y la economía basada en el conocimiento evidencia la creciente importancia de la innovación y la tecnología en el crecimiento económico. Y, por ese motivo, los gobiernos implementan “nuevas políticas industriales” para orientar la producción local hacia nuevas tecnologías y facilitar la modernización de las industrias maduras o tradicionales. Asimismo, en las economías más dirigidas por la utilización de datos (BigData) y más desarrolladas tecnológicamente, se fortalece la idea de la necesidad de la intervención estatal.

En otro discurso de 2018, el presidente Xi Jinping afirmó en una conferencia: “Nuestra situación, en la cual tecnologías claves y esenciales son dominadas por otros, no ha cambiado fundamentalmente” y llamó a una nueva “Larga Marcha” para comenzar nuevamente, construyendo la fuerza que China necesita “para confrontar el viejo imperio agazapado detrás de sus fortificaciones en las alturas que dominan la nueva economía”. Parte de esa larga marcha es el plan trianual para reconstruir el sistema científico tecnológico chino, con el objetivo de promover la autosuficiencia en tecnología. Según el Gobierno chino, se trata de reconocer los cuellos de botella que pueden ser utilizados para estrangular compañías chinas, identificando oportunidades para reemplazar las importaciones de tecnología de Estados Unidos por bienes producidos localmente (Farrell y Newman, 2023, p. 105).

Más recientemente, en un discurso de apertura de la 14.a Sesión del Congreso Nacional del Pueblo, en agosto de 2023, Xi Jinping sostuvo que “para construir un país socialista mo-

derno y avanzar en el gran rejuvenecimiento de la nación china”, así como para “elevar las fuerzas armadas a estándares mundiales”, es necesario “consolidar e integrar estrategias nacionales y capacidades estratégicas”. Para eso, China debe “integrar los diseños estratégicos, recursos y fortalezas en todas las áreas, para mejorar la fortaleza del país ante riesgos estratégicos, salvaguardar intereses estratégicos y alcanzar objetivos estratégicos”. En este sentido, urgió a “avanzar en la innovación en ciencia y tecnología con el foco en la innovación independiente y original, procurar nuevas ventajas en el desarrollo nacional y la competencia internacional y aumentar la resiliencia de la industria y las cadenas de suministro”.¹³

La política de consolidación y proyección internacional de China se tradujo en una serie de programas de promoción de la innovación productiva (como el Plan Made in China 2025) y la sustitución de importaciones de tecnología avanzada, como surge de la experiencia de los últimos años en el desarrollo de microprocesadores de alta tecnología (hasta hace poco importados de Estados Unidos).

Visiones sobre la economía y la política del Gobierno y la economía

Los resultados obtenidos con las medidas citadas no tuvieron, hasta el momento, los efectos esperados, lo cual ha planteado la pregunta de por qué el Gobierno no toma medidas más profundas.

Una investigación de Scott Kennedy (2024), del Center for Strategic and International Studies, que relevó opiniones de empresarios y analistas locales y extranjeros, encuentra que hay cuatro visiones dominantes. Ese resultado, sostiene el

13 Xinhua. Xi stresses enhancing integrated national strategies, strategic capabilities. 08 de marzo 2023. <https://english.news.cn/20230308/ff492fe33409499fb-667b6717be51659/c.html>

autor, no es una prueba científica, sino un acceso a opiniones de personas significativas que puede contribuir a conocer la percepción sobre el tema.

Las visiones relevadas son las siguientes: la primera, que Xi Jimping y la cúpula del Gobierno no saben lo que pasa porque no están bien informados; la segunda, que el Gobierno no sabe qué hacer, que tiene grandes debates internos que dilatan las decisiones y que tiene dificultad en compatibilizar los diferentes intereses en juego en la economía; la tercera, que al Gobierno no le importa la economía y que está concentrado en temas políticos y de seguridad.

La cuarta, y la más compartida por los entrevistados (especialmente los occidentales), es que el Gobierno considera que su política es correcta y que, dadas las dificultades para acceder a la tecnología más desarrollada por el proteccionismo tecnológico de Estados Unidos y las dificultades para acceder a los mercados financieros (v.g. empresas chinas a las que no se les permite emitir acciones en Wall Street), China debe concentrar sus estímulos en desarrollar sus propias tecnologías y ganar presencia en las cadenas de suministro.

Sin embargo, dentro de los que opinan que el Gobierno sabe lo que está haciendo y eligió el camino recién señalado, hay quienes consideran que alejarse de la liberalización de la economía (con más controles del Estado y mayor presencia de las empresas públicas), desatender la situación de los hogares y del consumo y priorizar la promoción de las exportaciones puede derivar en menor crecimiento, menor productividad, más deuda y problemas con el resto del mundo.

Incluso, un análisis de Nicholas Lardy (2024), del Peterson Institute, contradice las versiones habituales sobre la evolución del consumo, sosteniendo que un análisis detallado de las estadísticas chinas muestra una recuperación del consumo de las familias durante 2023 y también un aumento de

los precios de los bienes de consumo, lo cual desmentiría la hipótesis de una posible deflación causada por bajo consumo de las familias.

Y finalmente, otro trabajo, esta vez de un economista chino de la Academia de Ciencias Sociales de su país (Yu Yongding, 2024), encuentra que, considerando las estructuras de consumo de China y Estados Unidos, la del país asiático es mayor que lo que surge de las estadísticas agregadas.

Referencias bibliográficas

- China Labour Bulletin (2021, 18 de agosto). *China's Social Security System.* <https://clb.org.hk/en/content/china%E2%80%99social-security-system>
- Farrell, H. y Newman, A. (2023). *Underground Empire: how America weaponized the world economy.* Henry Holt & Co.
- International Monetary Fund. (2024). *World Economic Outlook April 2024.* <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2024/04/16/world-economic-outlook-april-2024>
- Kennedy, S. (2024, 3 de junio). *Why is Xi not fixing China's economy? Foreign Policy.* <https://foreignpolicy.com/2024/06/03/xi-china-economic-decline-population-ccp/>
- Lardy, N. (2024, 2 de abril) *China Is Still Rising. Don't Underestimate the World's Second-Biggest Economy.* Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/united-states/china-still-rising>
- Organización Mundial del Comercio (OMC). (2020). *Informe sobre Comercio Mundial 2020.* Ginebra. https://www.wto.org/spanish/res_s/booksp_s/wtr20_s/wtr20_s.pdf
- Ríos, X. (2016). El XIII Plan Quinquenal: antecedentes, contexto, contenidos y expectativas. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, 18(35). Universidad de Sevilla. <https://www.redalyc.org/journal/282/28245351012/html/>

Thomas, N. (2024, 14 de marzo). *What Happened at China's Two Sessions in 2024?* Asia Society Political Institute. *What Happened at China's Two Sessions in 2024?* | Asia Society

Tornero, I. y Cuevas, A. (2022, 18 de abril). *El XIV Plan Quinquenal Chino 2021-2025.* Abogados.com. <https://abogados.com.ar/el-xiv-plan-quinquenal-chino-2021-2025-desafios-y-oportunidades/30292>

World Bank Open Data. <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?end=2023&locations=CN&start=2005&view=chart>

Yu Yongding (2024, 21 de mayo) *What the China Pessimists Are Getting Wrong.* Project Syndicate 21/05/2024. <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-needs-expansionary-monetary-and-fiscal-policy-to-boost-growth-and-consumption-by-yu-yongding-2024-05>

Zhu, H. (2023, 3 de febrero) *The Role of Social Security in China's New Development Pattern.* China-CEE Institute. *The Role of Social Security in China's New Development Pattern – China-CEE Institute*

Las iniciativas de inversión en infraestructura y conectividad entre China y la ASEAN¹⁴

Dra. Nadia Radulovich¹⁵

Introducción

Las relaciones entre la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático¹⁶ (conocida por sus siglas en inglés como ASEAN, la cual será utilizada en adelante) y la República Popular China (RPCh) se remontan al establecimiento de las relaciones de diálogo en 1996. Sin embargo, la historia que une al Sudeste Asiático y China se remonta a varios siglos atrás, debido a las conexiones entre los diferentes reinos de la región y las dinastías chinas que gobernaron el territorio de lo que es la actual RPCh.

El presente trabajo busca exponer los vínculos políticos y económicos entre ambas partes, con el fin de comprender la relevancia que tienen las iniciativas de inversión en infraestructura y conectividad para la ASEAN y China en sus procesos de desarrollo económico.

La Iniciativa de la Franja y la Ruta (conocida en inglés como Belt and Road Initiative, cuya sigla BRI se utilizará en ade-

14 El presente artículo corresponde a la investigación realizada en el curso del Proyecto de Investigación titulado “Un Estudio Crítico del Indo-Pacífico (1990-2021): Particularidades de la nueva iniciativa de regionalización asiática y sus implicancias para América Latina”, Facultad de Filosofía y Letras y Estudios Orientales, Universidad del Salvador.

15 Dra. en Relaciones Internacionales, Universidad del Salvador. Miembro del Grupo de Trabajo sobre China y cocoodinadora del Grupo de Trabajo sobre el Sudeste Asiático, Comité de Asuntos Asiáticos, CARI. nadiag.radulovich@gmail.com

16 La ASEAN es una organización intergubernamental formada el 8 de agosto de 1967, cuyos integrantes son Singapur, Indonesia, Tailandia, Malasia, Filipinas, Brunéi, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya.

lante) desde sus inicios en 2013 tiene una fuerte presencia en el Sudeste Asiático¹⁷ a través del aumento de proyectos de inversión en infraestructura y conectividad. Asimismo, la ASEAN publicó tanto en su “Plan Maestro de Conectividad 2025” (2016) como en su “Visión del Indo Pacífico” (2019) la importancia del desarrollo de la conectividad e infraestructura regional. A diferencia de otras iniciativas sobre el Indo-Pacífico, la de ASEAN es una visión inclusiva. La pregunta de investigación en el presente trabajo refiere a por qué es una visión inclusiva la de la ASEAN en relación con China, mientras que otras iniciativas del Indo-Pacífico parecen excluirla.¹⁸

El Banco Asiático de Desarrollo (BAD) estima que la ASEAN, para cumplir con sus necesidades de inversión, requiere de al menos USD 184.000 millones por año (BAD, 2023). Hoy en día, Estados Unidos sigue siendo el primer origen de flujos de inversión extranjera directa (IED) a la región; en segundo lugar se encuentra Japón y en el tercer puesto, China, si se contabilizan también los flujos desde Hong Kong. El aumento de los proyectos en el Sudeste Asiático de inversión en infraestructura se focaliza en sectores propicios para mejorar la accesibilidad de la cadena de suministro regional y global. China tiene una importante presencia en la ejecución de proyectos de infraestructura en la ASEAN, especialmente desde el anuncio de la BRI, de la cual los países del bloque son miembros.¹⁹ Asimismo, el comercio entre China y la ASEAN se ha intensificado desde la firma del tratado de libre comercio entre ambas partes (ASEAN-China Free Trade Area, ACFTA) que entró en vigor en 2010.

17 Generalmente, se considera a la región del Sudeste Asiático conformada por los diez países de la ASEAN y Timor Leste.

18 Visiones como la de Estados Unidos, Australia y Japón se centran tanto en la cooperación económica, inversión en infraestructura, como también en el área de seguridad y defensa.

19 Filipinas anunció su retirada de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2023.

En el ámbito político, las relaciones entre China y la ASEAN no han sido fáciles en los últimos años. Tanto la tensión geopolítica como la inestabilidad política de la región han complejizado las relaciones entre ambas partes. La tensión geopolítica abarca las disputas en el Mar del Sur de China por reclamos territoriales y el uso de las zonas económicas exclusivas determinadas por la Convención sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR),²⁰ entre China, Taiwán y países del bloque como Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunei. Asimismo, es parte de dicha tensión la situación de crisis en Myanmar, que ha generado ciertos roces por la cercanía de la RPCh con el Gobierno militar. Mientras que hay distintas visiones dentro de la asociación sobre cómo dirigir una relación con China, la ASEAN intenta conducir una política de prosperidad y estabilidad con su gran vecino a través del pragmatismo y el consenso.

Dimensión política de las relaciones de China y la ASEAN

El primer acercamiento entre ambas partes se inició con la invitación por parte de Malasia al ministro de Asuntos Exteriores de la República Popular China, Qian Qichen, a la sesión inaugural de la 24.^a Reunión Ministerial de la ASEAN en julio de 1991 en Kuala Lumpur. Sin embargo, las relaciones entre la RPCh y la ASEAN recién se formalizaron en el año 1996, a través del establecimiento de la relación y el otorgamiento a la RPCh del estatus de Socio de Diálogo (ASEAN, 2024).

Tras la crisis financiera asiática que afectó a las economías de los miembros de la ASEAN, el bloque inició el proceso de cooperación regional en diciembre de 1997, al incorporar a China al mecanismo de la ASEAN +3 junto a Corea y Japón en 1998.

20 Excepto Taiwán, por no pertenecer a la Organización de las Naciones Unidas, los países mencionados han firmado el acuerdo.

Durante la 7.^a Cumbre ASEAN-China en octubre de 2003 en Bali, Indonesia, fue elevada la relación a una Asociación Estratégica tras la adhesión de China al Tratado de Amistad y Cooperación de la ASEAN (TAC);²¹ y en noviembre de 2021 anunciaron conjuntamente el establecimiento de una Asociación Estratégica Integral. Al momento, se han completado tres planes de acción 2005-2010, 2011-2015 y 2016-2020, y el cuarto plan de acción (2021-2025) se encuentra en curso (ASEAN, 2024).

La cooperación en política y seguridad entre las partes se evidencia también con la participación de China en los mecanismos de la ASEAN, como el Foro Regional de la ASEAN (ARF, por sus siglas en inglés) creado en 1994, la ASEAN Más Tres (APT, por sus siglas en inglés), la Cumbre de Asia Oriental (EAS, por sus siglas en inglés) establecido en 2005 y la Reunión de Ministros de Defensa de la ASEAN Plus (ADMM Plus, por sus siglas en inglés).

En cuanto a la adhesión de los países del Sudeste Asiático a la BRI, es importante destacar que, en los inicios de la iniciativa, fue recibida con mucho entusiasmo y esta se presentó en un contexto regional diferente al actual. Hasta el 2016, las relaciones en el estrecho de Taiwán eran estables desde tanto el ámbito político como el económico;²² y, a pesar de las dis-

21 El Tratado de Amistad y Cooperación (TAC) fue el primer tratado firmado por la ASEAN en la primera Reunión Cumbre en Bali en febrero de 1976 (de allí que se conozca como “Bali Concord I”). La firma del TAC por los cinco países miembros de la ASEAN en aquel momento tenía como objetivo establecer un compromiso de amistad y cooperación entre estos. De esta forma, este acuerdo es percibido como fundamento de la cooperación regional de la institución y una condición necesaria para unirse a la ASEAN. Con el tiempo, fue enmendado en más de una oportunidad y hoy en día el Tratado está abierto a la adhesión de organizaciones regionales cuyos miembros son solo Estados soberanos y es condición para establecer una sociedad de diálogo con el bloque.

22 La reunión entre los presidentes Xi Jinping y Ma Ying-Jeou en la Cumbre de APEC en Singapur en 2015 y la firma del Acuerdo Marco de Cooperación Económica (ECFA) entre China y Taiwán. A partir del 2016, con la victoria del Partido

putas entre Filipinas y China por el archipiélago de las Spratly, el expresidente Rodrigo Duterte se acercó al gigante asiático, frente a la posición hostil de Estados Unidos por su política anticorrupción y lucha contra el narcotráfico.²³ Duterte había anunciado la política de “construir, construir, construir” dedicada a fomentar la inversión en infraestructura y conectividad, por lo cual la BRI le resultaba muy tentadora.

En el caso de Tailandia, el golpe de Estado de 2014 y el Gobierno militar dirigido por el general Prayut Chan-o-cha también recibió con agrado la posibilidad de conducir proyectos de infraestructura y el desarrollo de parques industriales y zonas económicas, dada la cercanía de China con ese Gobierno (Beijing no se inmiscuyó en los asuntos internos del país). En el caso de Indonesia, por ejemplo, el primer gobierno de Joko Widodo (2014-2019) estuvo marcado por su política concentrada en mejorar el nivel de vida de la población, a través de la inversión en infraestructura urbana y mejorar la conexión de Java con las islas exteriores del archipiélago.

Desde entonces mucho ha cambiado en el Sudeste Asiático, y si bien la BRI es una de las principales posibilidades para estos países en su necesidad de inversión, China no es la única opción como se mencionó anteriormente. Sin embargo, jefes de Estado y de Gobierno de países de la ASEAN han participado de los tres foros de la BRI realizados a la fecha durante los años 2017, 2019 y 2023, y han manifestado su apoyo a la iniciativa china.

Por otro lado, en septiembre de 2023, durante la Cumbre de China y la ASEAN, fue realizada la Declaración Conjunta sobre el ASEAN Outlook on the Indo Pacífic (AOIP, por sus siglas

Democrático Progresista en Taiwán, la situación se deterioró hasta alcanzar la tensión actual.

23 Política que ha sido denunciada por ONG como Amnesty International y Human Rights Watch y países, entre ellos, Estados Unidos, por prácticas de abuso policial y por cometer violaciones a los derechos humanos.

en inglés) en la que se manifestó la complementariedad de la iniciativa de la AOIP y la BRI, debido a los objetivos y áreas de cooperación comunes. Asimismo, se destacó el hecho de que todos los Estados miembros de la ASEAN y China han firmado acuerdos bilaterales sobre la cooperación de la BRI.

Dimensión económica-comercial de las relaciones de China y la ASEAN

Los vínculos comerciales tienen un largo recorrido histórico. Estos lazos nacieron no solo del intercambio entre los reinos y ciudades-estado de la región con las diferentes dinastías chinas, sino también a través de la llegada de inmigrantes de origen chino al Sudeste Asiático. Académicos como Chen, Zhuang y Wang coinciden en que las primeras comunidades de chinos étnicos en la región se remontan a los siglos XII y XIII (Li & Li, 2013, pp. 15-17). Los inmigrantes chinos étnicos provenían principalmente del sur de China y fueron asentándose y estableciendo actividades comerciales.

De acuerdo con Li & Li (2013), tanto Chen como Zhuang y Wang distinguen entre tres y cuatro fases de migrantes chinos étnicos en la región: la primera entre los siglos XII- XIII hasta la dinastía Qing.; la segunda desde el siglo XVI hasta la Primera Guerra del Opio; la tercera desde el siglo XIX hasta 1949; y en el caso de Chen señala una cuarta, luego de 1949 hasta la actualidad.

Es importante destacar el establecimiento de estas comunidades de chinos étnicos en el Sudeste Asiático no solo porque han tenido un rol relevante en el desarrollo económico de la región, sino también a nivel sociocultural. Durante el período colonial en la región, por la relación de las comunidades chinas con el comercio, frecuentemente eran considerados como intermediarios de la autoridad colonial, lo que inició la construcción de la imagen del chino étnico como el

“rico” que desplazaba a la élite comercial local de participar de la actividad económica controlada por la administración colonial. De esta forma, los procesos coloniales acentuaron la rivalidad racial y las distinciones étnicas; y en el caso de las minorías chinas ocupaban nichos particulares de la economía colonial, desde el comercio de bienes hasta la participación en la actividad minera, en la agricultura y en la construcción.

Después de la Segunda Guerra Mundial hasta la década de los ochenta, en el Sudeste Asiático se pueden observar dos tendencias: a) la discriminación a las comunidades chinas y temor por la simpatía con el comunismo, y b) la relación entre las empresas del Sudeste Asiático y empresas de Taiwán y Hong Kong asociadas a un modelo capitalista y occidental. Asimismo, Yeung (2006) observa cómo los grandes conglomerados en la región están conformados por chinos étnicos. Entre algunos de ellos, se pueden mencionar Hong Leong Group, con sede en Malasia, que estableció Guoco Land China en Shanghái en 1994 (sector inmobiliario) y el Lippo Group en Indonesia, que se dedicaba a la construcción de puertos y al desarrollo de complejos turísticos en Fujian, así como al desarrollo de propiedades y operación de centros comerciales y hoteles a nivel nacional.

Desde la apertura de la RPCh con Deng Xiaoping y el establecimiento de las zonas económicas especiales (ZEE, en adelante) costeras, empresas de origen chino étnico de países como Singapur, Tailandia, Malasia, Indonesia y Filipinas comenzaron a invertir en las ZEE y establecieron filiales en China. Las empresas chinas étnicas en el Sudeste Asiático se dedicaban desde entonces a los sectores de comercio mayorista y minorista, construcción, finanzas, alimentos y bebidas, y agroindustrial. Yeung explica: “En la década de 1990, los contextos emergentes de la globalización acelerada y el ascenso de China continental habían afectado de manera bas-

tante significativa a esta forma de organización económica y empresarial centrada en la etnia” (2006, p. 230).

Es así como a partir de la década de los noventa se intensificó el proceso de integración económica regional no solo por las redes de negocios, sino también por el surgimiento de ámbitos económicos multilaterales y por la proliferación de acuerdos comerciales en el Asia Pacífico.

El crecimiento acelerado de China y el aumento de sus exportaciones se vio facilitado a partir de la devaluación del yuan en 1994, una medida monetaria que afectó la competitividad de los países de la ASEAN (en aquel momento, Indonesia, Malasia, Tailandia, Filipinas y Singapur). Asimismo, la crisis financiera asiática de 1997 terminó de reconfigurar un nuevo orden en el proceso de integración regional, como también en el flujo de inversiones y las cadenas de suministro. A partir del nuevo milenio, China iría aumentando su comercio e invirtiendo en la región en los mismos sectores económicos que décadas atrás las empresas del Sudeste Asiático habían invertido en su país.

La relación económica-comercial entre la ASEAN y China puede ser considerada como un vínculo intrainustrial por el tipo de intercambios comerciales entre ambas partes. Las importaciones de China desde la ASEAN se concentran en los siguientes sectores: electrónica, combustibles y minerales, plásticos y químicos, metales y productos de metales, agroindustrial, maquinaria y aceite de palma y derivados. Por su parte, las exportaciones de China a la ASEAN se centran en los siguientes rubros: electrónica, maquinaria, plásticos, metales y productos de metales, bienes manufacturados, textiles y vehículos (ASEAN Stats).

Mientras que China y la ASEAN tienen una fuerte complementariedad industrial, también hay una gran competencia por destinos de exportación en lo que hace a productos

básicos, a saber: textil, electrónica, automotriz, petroquímico, maquinaria y equipos. En el año 2002, China y la ASEAN dieron un gran salto en sus vínculos económicos a través del anuncio del Área de Libre Comercio. Una vez entrado en vigor el acuerdo en 2010, China se convirtió en el principal socio comercial de la ASEAN, y el comercio pasó de USD 235.500 millones a USD 507.900 millones en 2019, y a USD 702.000 millones en el año 2023 (ASEAN, 2024). El ACFTA redujo los aranceles de siete mil categorías de productos o el 90 % de las importaciones en 2010. En el 2015 se realizó una reactualización del acuerdo y, luego, en 2019 se especificaron temas sobre las reglas de origen, la facilitación del comercio e inversión y procedimientos aduaneros.

La conclusión de las negociaciones de la Asociación Económica Regional Integral (RCEP, por sus siglas en inglés) en 2020 también contribuyó a la intensificación del comercio regional, acuerdo que entró en vigor el 1 de enero de 2022. El acuerdo comercial surgió en el marco de la Cumbre del Asia Oriental (East Asia Summit, EAS) cuyo antecedente se remonta al Acuerdo Integral de Asociación Económica en Asia Oriental (CEPEA, por sus siglas en inglés) propuesto por Japón en 2006 para que incluyera además de los miembros de la ASEAN +3 (los diez países de la ASEAN, China, Japón y Corea del Sur) a India, Australia y Nueva Zelanda. A partir de 2012, durante la cumbre de la ASEAN en Phnom Penh se iniciaron formalmente las negociaciones del RCEP.²⁴

Entre las principales iniciativas de cooperación económica e inversión en infraestructura entre China y ASEAN, se pueden señalar las siguientes:

- a) 1997. Fondo de Cooperación ASEAN-China (ACCF) para proyectos de cooperación.

24 En el año 2019 India se retiró del acuerdo.

- b) 2005. Acuerdo sobre Comercio de Bienes, de Servicios y de Inversión.
- c) 2019. Declaración Conjunta sobre Sinergia entre el MPAC 2025 y la BRI.
- d) 2022. Declaración Conjunta sobre cooperación en seguridad alimentaria.
- e) 2022. Plan de Acción sobre cooperación en economía digital (2021-2025).

Las inversiones de China en la ASEAN se concentran en los sectores de manufacturas, servicios financieros, construcción y comercio mayorista y minorista. Los flujos de inversión extranjera directa (IED) de China a la ASEAN ascendieron a USD 15.500 millones en 2022, lo que equivale al 6,9 % de los flujos totales de IED a la ASEAN (ASEAN, 2024). Singapur, Indonesia y Vietnam son los tres principales destinos de IED provenientes de China.

Entre los principales factores que conducen a la reorientación de la cadena de suministro de China al Sudeste Asiático, podemos mencionar dos principales. El primero referido al aumento de los costos de producción en China. Vietnam, Malasia y Tailandia son países que ofrecen costos laborales más competitivos, sobre todo atractivos para la industria de manufacturas, sector intensivo de mano de obra. China en los últimos años ha aumentado el establecimiento de fábricas en estos países, por ejemplo, en el sector de manufacturas de energías renovables, como paneles solares (Argüero y Radulovich, 2024); en el caso de Camboya, por ejemplo, China ha invertido en el sector textil como también en infraestructura destinada al turismo.

El segundo, las tensiones geopolíticas contribuyeron al aumento de flujos de IED a la ASEAN. Por un lado, las provenientes de China al Sudeste Asiático frente a las sanciones impuestas principalmente por EE. UU. y la UE a la RPCh. Pero

también los flujos desde Estados Unidos, Japón y Taiwán en sectores de alta tecnología de Singapur, Malasia e Indonesia.

La BRI y la AOIP, iniciativas de infraestructura y conectividad

La BRI y la visión de la ASEAN sobre el Indo-Pacífico son dos iniciativas catalogadas como complementarias por parte de China y el bloque. De acuerdo a la “Declaración conjunta sobre la cooperación mutuamente beneficiosa en la perspectiva de la ASEAN en el Indo-Pacífico”, se establece que:

TOMANDO NOTA: Todos los Estados miembros de la ASEAN y China han firmado acuerdos bilaterales sobre la cooperación en el marco de la BRI, al tiempo que destacan el espíritu de la BRI de promover la paz y la cooperación, la apertura, la inclusión, la igualdad, el aprendizaje mutuo y el beneficio mutuo, los principios de consulta extensiva, la contribución conjunta y los beneficios compartidos, y los conceptos de cooperación abierta, verde y limpia. REAFIRMANDO: las cuatro áreas prioritarias de la AOIP, a saber: cooperación marítima, conectividad, desarrollo sostenible y áreas económicas y de otro tipo de cooperación, y las cinco áreas clave de la BRI, a saber: coordinación de políticas, conectividad de infraestructura, comercio sin obstáculos, integración financiera y vínculos entre pueblos (...) (ASEAN, 2023).

A su vez, la iniciativa de la Franja y la Ruta dirigida a los países del Sudeste Asiático se focaliza en los siguientes sectores:

- a) Infraestructura logística: puertos, autopistas, rutas, aeropuertos, enlaces ferroviarios, instalaciones de almacenaje y distribución, etc.

- b) Energía: plantas hidroeléctricas, plantas solares, plantas de energía eólica, gasoductos y oleoductos, instalaciones energéticas.
- c) Cooperación económica: parques industriales, zonas económicas fronterizas, y ZEE.
- d) Transporte: trenes, trenes de alta velocidad.

La región del Sudeste Asiático por su ubicación geopolítica y económica ha sido atractiva para el desarrollo de proyectos de infraestructura y conectividad. Algunos de los proyectos de infraestructura en curso, que se enmarcan hoy dentro de la BRI, le preceden y han sido elaborados incluso dentro de otros ámbitos multilaterales que unen a países del Sudeste Asiático con países del Asia Meridional, ya sea la Iniciativa de la Bahía de Bengala para la Cooperación Técnica y Económica Multisectorial (BISMTEC, por sus siglas en inglés)²⁵ como también la Cooperación Mekong-Ganges (MGC).²⁶ Por la dificultad de determinar qué proyecto de infraestructura se enmarca en la BRI²⁷ y la posibilidad de realizar un seguimiento en la evolución de cada uno, el presente trabajo se concentra solo en los proyectos de las obras de infraestructura plasmadas en el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII).

De acuerdo al sitio web del BAII, hasta junio de 2024 figuran 57 proyectos en países de la ASEAN, de los cuales Indonesia y Filipinas son los que más proyectos han presentado desde la creación de esa institución financiera en 2015. Sin embargo, Filipinas es el país en el que menos proyectos se han aprobado o materializado, y también es el que menos flujo de IED recibe de China actualmente. Del total de proyectos,

25 Creada en 1997, la organización incluye a Bangladesh, India, Sri Lanka, Tailandia, Myanmar, Nepal y Bután.

26 El MGC fue establecido en el año 2000 por Tailandia, India, Myanmar, Camboya, Laos y Vietnam.

27 La BRI es un emprendimiento del Gobierno central chino.

39 han sido aprobados y solo 2 finalizados. Asimismo, 39 son préstamos soberanos y 18 no soberanos (AIIB, s. f.).

Como se puede observar a continuación, los proyectos del BAI se concentran principalmente en sectores fundamentales para el desarrollo económico de los países del Sudeste Asiático; entre estos: el sector transporte y logística, energético, recursos hídricos, desarrollo urbano e infraestructura digital.

A través de estos proyectos de inversión, se han profundizado también las conexiones entre las empresas chinas y las de la región en una mayor integración en la cadena de suministros, como también la mejora de infraestructura regional para evitar interrupciones en dichas cadenas.

Por otro lado, la AOIP lanzada en 2019 es una guía que afirma el rol de la ASEAN para mantener la paz, la seguridad, la estabilidad y la prosperidad en el Indo-Pacífico. Esta región construida por la ASEAN está estrechamente integrada e interconectada en la confluencia de los océanos Pacífico e Índico. Es considerada una perspectiva inclusiva, ya que no hay un mapa que indique a qué países está dirigida, sino que se define por la misma centralidad de ASEAN. Esta visión propone cinco áreas de cooperación: marítima, conectividad, económica, sobre los objetivos de desarrollo sostenible y en materia de defensa.²⁸

De esta forma, en cada uno de estos ejes de cooperación podemos observar la relevancia que tiene China en esta iniciativa. Se destaca la economía azul para la ASEAN y la BRI como para otros ámbitos multilaterales, entre ellos la Asociación de la Cuenca del Océano Índico²⁹ (IORA, por sus siglas

28 En el año 2023 la ASEAN incluyó la cooperación en defensa frente a la situación de tensión regional.

29 Entre sus miembros, se incluyen países de la costa oriental africana, Asia Meridional y países de la ASEAN, como Indonesia, Malasia, Tailandia y Singapur.

en inglés) o el Foro de las Islas del Pacífico (PIF, por sus siglas en inglés) y en las diferentes visiones del Indo-Pacífico como la de Japón y Corea del Sur. Por otro lado, la seguridad de los mares y la estabilidad en esta megarregión del Indo-Pacífico es fundamental para el comercio regional e internacional. La creación de infraestructura de transporte y logística, como rutas, puertos, contenedores, aeropuertos, etc., es fundamental para facilitar y acortar los tiempos de envío de mercancías. En el aspecto energético, tanto los países de la ASEAN como China se han comprometido con el Acuerdo de París de 2015 sobre emisiones cero. La inversión en infraestructura y la destinada a las manufacturas de energías renovables son fundamentales para la transición energética y la disminución de la dependencia de combustibles de origen fósil.

En cuanto a la defensa, la ASEAN carece de una capacidad militar que pueda contrarrestar presiones regionales. La presencia de Estados Unidos en el Asia Pacífico, a través de las alianzas en seguridad con Australia, Japón, India (conocido como el QUAD) y la intensificación de su alianza con Filipinas, genera una percepción de amenaza para China, quien responde a través de una mayor presencia militar y despliegue de su armada en la región, y adopta una actitud agresiva en el Mar del Sur de China, lo que ha generado desconfianza y preocupación en el Sudeste Asiático. Por consiguiente, en los últimos años, los países de la ASEAN han incrementado sus gastos en defensa; y en el año 2023, fue incluida en la AOIP la cooperación en materia de defensa y seguridad con países extrarregionales.

La adopción de esta medida se focaliza también en la modernización del sector militar en países del bloque y en el uso de la diplomacia y el desarrollo de capacidades de seguridad. En este sentido, la posibilidad de concretar el Código de Conducta entre China y la ASEAN, y utilizar los mecanismos de diálogo del bloque (la Cumbre del Asia Oriental y el Foro Re-

gional de la ASEAN) son fundamentales desde la perspectiva de la asociación en su noción de centralidad y para lograr la estabilidad y prosperidad en la región del Indo-Pacífico.

Conclusión

Frente a lo expuesto en las dimensiones políticas y económicas, podemos afirmar que la adhesión de los países de la ASEAN a la BRI responde a sus necesidades de inversión en infraestructura para el desarrollo y para garantizar la cadena de suministro regional. Asimismo, los lazos económicos y comerciales entre China y la ASEAN se han intensificado en los últimos catorce años. Para Indonesia, Malasia, Myanmar y Singapur, China es el principal socio comercial y el segundo para países como Vietnam.

Mientras que el comercio aumentó exponencialmente en 2010 a la fecha, también se intensificó el déficit comercial de la ASEAN con China. El crecimiento de los flujos inversión china en la región ha sido fundamental tanto para el propio desarrollo económico de la RPCh como para el de los países del Sudeste Asiático. Los proyectos de inversión en infraestructura y conectividad china en la región han traído grandes beneficios a economías locales, un caso especial es la inversión en la Zona Económica Especial de Sihanoukville en Camboya.

Pero también han surgido críticas que van desde la “trampa de la deuda”, la participación casi exclusiva de las empresas chinas en los proyectos, tensiones entre trabajadores en el sector de la construcción, falta de estudios de impacto ambiental y la consecuente relocalización de población en proyectos principalmente energéticos. Cabe destacar que, en aquellos proyectos que se encuentran suspendidos, la suspensión no solo se debe a rispideces entre China y el país destinatario de inversión, sino que también hay otros facto-

res locales que entorpecen la aprobación e implementación de esos proyectos. Por ejemplo, la conclusión del puerto de aguas profundas en el pueblo de Kyaukphyu³⁰ en Myanmar está frenado por la situación de guerra civil en el país. Desde febrero de 2021, el país está bajo un golpe militar liderado por el general Min Aung Hlaing; la construcción del puerto significa una ruta terrestre que permite el tránsito seguro del comercio evitando el estrecho de Malaca y protege los proyectos en oleoductos y gasoductos que van desde Kyaukphyu a la provincia de Yunnan en China.

La dependencia económica y comercial de actores extra-regionales ha determinado que la ASEAN haya construido una visión inclusiva sobre el Indo-Pacífico. Esto puede resultar en riesgos o desafíos frente a las tensiones en el Mar del Sur de China y las alianzas que pueda establecer la ASEAN con países regionales o extrarregionales.

Dentro de la ASEAN hay diferentes percepciones sobre cómo desarrollar los vínculos con China frente al dinámico escenario regional. Sin embargo, los espacios de diálogo común entre China y ASEAN permiten la resolución a problemas de seguridad tradicional y no tradicional.

Referencias bibliográficas

Argüero, L. y Radulovich, N. (2024, septiembre). *Hacia un cambio energético en el Sudeste Asiático y acuerdos comerciales con Sudamérica*. Informes de Economía de Asia Pacífico. Universidad del Salvador.

³⁰ El pueblo está ubicado en el estado Rakhine, donde se concentra la comunidad de los rohingya, pueblo considerado apátrida. Son perseguidos tanto por el sector militar como por la población civil radicalizada, y los obligan a vivir en campos de refugiados tanto en el territorio como en las fronteras con Bangladesh y otros países del Sudeste Asiático.

Asian Infrastructure Investment Bank (s. f.). *Our Projects*. <https://www.aiib.org/en/projects/list/index.html>

ASEAN (2023, 6 de septiembre). ASEAN-China Joint Statement on Mutually Beneficial Cooperation on the ASEAN Outlook on the Indo-Pacific. <https://asean.org/wp-content/uploads/2023/09/Final-ASEAN-China-Joint-Statement-on-Mutually-Beneficial-Cooperation-on-the-ASEAN-Outlook-on-the-Indo-Pacific.pdf>

ASEAN (2024, 12 de junio). *Overview of ASEAN-China Comprehensive Strategic Partnership*. ASEAN Secretariat Information Paper. <https://asean.org/wp-content/uploads/2024/06/Overview-of-ASEAN-China-CSP-12-June-2024.pdf>

ASEAN Stats Data Portal. (s. f.). *Trade in Goods, Annually, in US\$*. <https://data.aseanstats.org/trade-annually>

Asian Development Bank. (2023). *Reinvigorating financing approaches for sustainable and resilient infrastructure in ASEAN*. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/879411/financing-sustainable-resilient-infrastructure-asean3.pdf>

Li, P. & Li, E. (2013). The Chinese overseas population. En Tan Chee-Beng. Ed. *Routledge Handbook of the Chinese Diaspora*. Pp. 15-28.

Lim, L. (2013). Southeast Asian Chinese business and regional economic development. En Tan Chee-Beng. Ed. *Routledge Handbook of the Chinese Diaspora*. Pp. 249-261.

Yeung, H. (2006). Change and Continuity in Southeast Asian Ethnic Chinese Business. *Asia Pacific Journal of Management*, (23), pp. 229-254.

China y el mundo árabe-musulmán. La política exterior de Beijing buscando equilibrios en un territorio de complejidades y contrastes³¹

Lic. Néstor Restivo³²

Introducción

La llegada de Xi Jinping al poder en 2012/2013, primero como secretario general del Partido Comunista de China (PCCh) y luego como presidente de la República Popular China (RPCh), implicó varios cambios en la dinámica que el gigante asiático imprime al orden global, además de otros de orden interno que escapan a los fines del presente artículo.

Durante décadas, la premisa del perfil bajo preconizada por el líder Deng Xiaoping en su “estrategia de 24 caracteres” fue la norma. Ella establecía “observar con calma, asegurar nuestra posición, hacer frente a los asuntos con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, ser buenos en mantener un perfil bajo, y nunca liderar la reivindicación” (Moncada Durruti, 2011).

Pero esos tiempos han pasado y China, ya segunda economía mundial y disputando liderazgo en varios órdenes a Estados Unidos de América (en adelante EE. UU.) y sus socios, interviene en forma asertiva y progresiva en relaciones internacionales que, hasta hace poco, eran formateadas en modo

31 Este artículo se publica con la autorización del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) para cuyo boletín, *Transiciones del siglo XXI y China*, el autor publicó un artículo similar.

32 Periodista y licenciado en Historia por la Universidad de Buenos Aires con estudios de posgrado en la Universidad de Georgetown. Docente en la UBA, la UNLP y la UC, miembro del Grupo de Trabajo sobre China del CARI. restivo60@yahoo.com.ar

excluyente por el noratlantismo de pretensión globalizadora, herencia de la historia colonial de los siglos anteriores.

Un capítulo donde ese fenómeno central para la geopolítica del siglo XXI ocurre es en el llamado Medio Oriente, como puede observarse en forma puntual en la cuestión palestina y en Irán, así como desplegándose al oeste, hacia África, o al este, en las fronteras chinas con Asia Central. Aquí repasaremos tales acciones chinas, según cada caso.

Palestina

Tras el ataque de Hamas de octubre de 2023 y de la respuesta de Israel que continúa a fines de 2024, la RPCh aumentó su apoyo a la causa por la liberación y creación de un Estado soberano, independiente y en paz para Palestina. Aquí nos referiremos a algunas acciones oficiales, aunque también en la sociedad china (por ejemplo, en campus universitarios y en las muy activas redes chinas) hubo un alud de manifestaciones propalestinas.

En enero de 2024, la RPCh y la Liga Árabe firmaron 8 acuerdos en torno a los reclamos de paz y de coexistencia pacífica entre Palestina e Israel. Y Beijing afirmó el derecho de los palestinos a la resistencia armada en la Corte Internacional de Justicia en febrero de 2024. Su delegado allí, Ma Xinmin, señaló: “Muchas resoluciones reconocen la legitimidad de la lucha por todos los medios disponibles, incluida la lucha armada, de los pueblos bajo dominación colonial u ocupación extranjera, para hacer realidad el derecho de autodeterminación” (Europa Press, 2024).

Por su parte, el canciller Wang Yi reafirmó la posición de su nación en apoyo de la creación de un Estado de Palestina independiente, su membresía plena en la ONU y el establecimiento de una conferencia de paz para establecer una agenda para una solución de dos Estados. Y también ese mismo mes

de febrero, una instancia máxima como las Dos Sesiones legislativas de China se ocupó del asunto en forma enérgica y en esa misma dirección. Wang denunció allí el secuestro y la masacre de población civil y sostuvo que “las personas de Gaza tienen derecho a vivir en este mundo, a ser ayudadas, socorridas y cuidadas, todas las personas detenidas deben ser liberadas y cualquier acto de ataque sobre civiles debe parar” (Barroso y Hernández, 2024).

En el Consejo de Seguridad de la ONU, la RPCh y Rusia abogaron por resoluciones de paz y vetaron otras que no expresaran claramente su oposición a la operación militar israelí planificada en Rafah. Y diplomáticos de Beijing se reunieron con el Buró Político de Hamas en Qatar (reconociendo a esa organización como “parte legítima del tejido palestino”) en el marco de negociaciones de paz que involucraron a otros países. (MEMRI, 2024).

Al mismo tiempo, la RPCh ha establecido también fuertes lazos con Israel, ambos Estados nacidos casi al mismo tiempo, a fines de la década de 1940 del siglo pasado, tras la Segunda Guerra Mundial, aunque el primero luego de una revolución y una guerra civil y el segundo, por decisión administrativa de Naciones Unidas, en el contexto de un nuevo orden global surgido entonces. Israel recibe de China sus importaciones de bienes y servicios más importantes, al tiempo que tiene en China el segundo mayor destino de sus exportaciones. En materia de inversiones, en especial de tecnologías de punta, también se ha incrementado el intercambio (Interesse, 2023). En términos diplomáticos, Beijing ha mantenido ante Tel Aviv su postura en favor de un Estado palestino en convivencia con el de Israel que hoy es gobernado por una alianza de extrema derecha, y le exige al Gobierno del primer ministro Benjamín Netanyahu que respete el derecho internacional, al cual el Gobierno desconoce como muy pocos otros países.

Para algunos analistas, la postura china en el conflicto podría definirse como “neutralidad propalestina”. Javier Barroso y Nerea Hernández recuerdan que Palestina cuenta con una embajada “informal” en Sanlitun, el distrito diplomático de la capital china, y que “Beijing ha simpatizado históricamente con la causa palestina y ha apoyado constantemente a la OLP desde la década de 1960. Fue el primer país no árabe en reconocer a Palestina como Estado” (Barroso y Hernández, 2024).

A fines de julio de 2024, otra muestra del compromiso chino con la causa palestina, pero también indirectamente con la búsqueda de paz en la región de Medio Oriente, fue la convocatoria a Beijing de las 14 organizaciones palestinas que disputan la representatividad de esa colectividad. Como resultado, se firmó en la Cancillería china la Declaración de Beijing sobre el fin de la división y el fortalecimiento de la unidad (DangDai, 2024).

Irán

China e Irán tienen igualmente una fuerte relación cooperativa. Irán, además, es uno de los países que se sumó recientemente al BRICS+ y es parte, asimismo, de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS). Es, además, aliado de Rusia en esas y otras construcciones institucionales, así como en diversas áreas económicas.

Sobre una alianza China, Irán y Rusia, esto escribía el mayor estratega del Partido Demócrata de EE. UU., Zbigniew Brzezinski, hace tres décadas:

E escenario potencialmente más peligroso (al que el estratega le daba menos posibilidad de concretarse) sería el de una gran coalición entre China, Rusia y quizás Irán, una coalición ‘anti-hegemónica’ (...) Recordaría, por su escala y por su alcance, a la amenaza que planteó, en determinado momento, el

bloque sino-soviético, aunque esta vez China sería probablemente el líder y Rusia el seguidor. Evitar esta contingencia, por más remota que pueda ser, requerirá un despliegue simultáneo de habilidad estratégica estadounidense en los perímetros occidental, oriental y sur de Eurasia (1997).

Es decir, el escenario más desafiante que podría llegar a enfrentar EE. UU. hoy es real e incluso supone ejercicios navales conjuntos, como uno reciente en el golfo de Omán.

Washington suele reclamar a Beijing que utilice su diplomacia para “frenar” o “contener” a Irán (o a Rusia, en la guerra contra la OTAN que libra en Ucrania, o a Corea del Norte en el tema nuclear), pero no se priva de armar y alentar en sus acciones a Ucrania o a Israel. Frente a la hipocresía del Departamento de Estado, Beijing hace su juego diplomático en el marco de su ascenso global y negocia permanentemente con Teherán y con Moscú.

Los lazos entre China e Irán vienen de lejos. Recientemente, en 2020, firmaron un acuerdo de cooperación estratégica a 25 años vista con inversiones previstas por 400 millones de dólares en un centenar de proyectos de infraestructura industrial, que incluye sectores como petróleo y gas, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, carreteras, banca y telecomunicaciones (Schulz, 2020).

Por otra parte, el presidente Xi recibió en Beijing, en 2023, a su homólogo iraní Ebrahim Raisi, quien murió en mayo del año siguiente en un accidente aéreo, y en esa cita afianzaron la relación. China es el cliente y socio comercial de petróleo más importante de Irán, y participa de las negociaciones sobre su plan atómico.

Ese mismo año, China logró el reencuentro diplomático casi inimaginable entre los dos pesos pesados del área musulmana, Arabia Saudita e Irán, hasta entonces irreconciliables

y ahora incluso nuevos socios de los BRICS+. En noviembre de 2024, el acercamiento fue refrendado por todas las partes (DangDai, 2024).

Asimismo, en enero de 2024, China también medió entre Irán y Pakistán, que intercambiaron algunos bombardeos y llamaron a consultas a sendos embajadores.

Otros lazos con el mundo árabe-musulmán

China teje acuerdos con varios actores del área; por ejemplo, cuando hace casi ya tres años jugó un rol de contención para el equilibrio y la paz en Asia Central, una vez que el Talibán regresó al poder en Afganistán tras el caos provocado por EE. UU. en su larga ocupación, agravado por la forma de su ominosa retirada. El Gobierno chino recibió inmediatamente a las autoridades afganas para fijar una agenda de trabajo.

Hay, igualmente, crecientes lazos comerciales con las monarquías del Golfo, con las que el intercambio comercial anual ronda los 200.000 millones de dólares.

A pesar de que Washington alienta a un acercamiento entre el eje petrolero del Golfo e Israel para, esencialmente, debilitar a Irán, la intervención de China en la región puede significar un enorme factor de equilibrio. Por eso es importante recordar que China tiene un mecanismo de diálogo estratégico con el Consejo de Cooperación para los Estados Árabes del Golfo (CCG). Y que, paralelamente, ha establecido los siguientes acuerdos (Echeverría, 2022):

- Asociación Estratégica de Primer Nivel con Argelia en 2014.
- Asociación Estratégica de Primer Nivel con Egipto en 2014.
- Asociación Estratégica de Primer Nivel con Irán en 2016.

- Asociación Estratégica de Primer Nivel con Arabia Saudita en 2016.
- Asociación Estratégica de Primer Nivel con Emiratos Árabes Unidos en 2018.
- Asociación Estratégica con Turquía en 2010.
- Asociación Estratégica con Qatar en 2014.
- Asociación Estratégica con Argelia en 2014.
- Asociación Estratégica con Jordania en 2015.
- Asociación Estratégica con Irak en 2015.
- Asociación Estratégica con Marruecos en 2016.
- Asociación Estratégica con Yibuti en 2017.
- Asociación Estratégica con Kuwait 2018.
- Asociación Estratégica con Omán en 2018.

En 2016, Beijing publicó su Libro Blanco sobre el Mundo Árabe. Ese año, Xi Jinping visitó la sede de la Liga de Estados Árabes en El Cairo. Y siguió así una tradición que tuvo hitos anteriores, como la instalación del Foro Cooperación China-Estados Árabes, que data de 2002.

Al igual que en casos citados antes en este artículo, la seguridad energética, alianzas de defensa e infraestructura son razones fuertes del engranaje cooperativo.

Últimamente se ha agregado la cuestión monetaria en la llamada desdolarización mundial. Justamente los acuerdos (sobre todo petroleros) en monedas propias entre China y países de la región marcan el principal vector de ese fenómeno (Ng, 2024).

Párrafo especial merece Turquía, hoy un incómodo aliado de la OTAN y a la vez aspirante a ingresar en la OCS y flamante socio externo del grupo BRICS+. Su estratégica condición bicontinental, el peso que tiene en la comunidad musulmana y su pasado convierten a Turquía en un jugador clave en el

espacio. Además, la RPCh tiene en su Región Autónoma Uigur de Xinjiang presiones locales y externas de conflicto con parte de la minoría uigur, dominante en esa zona musulmana y occidental china. Del otro lado de la frontera, en Asia Central, operan varios grupos separatistas, terroristas o fanáticos religiosos. Turquía alberga a unos 100.000 uigures en su territorio y en 2024 envió a su canciller a recorrer la zona y mantener un diálogo con su par chino y con el vicepresidente Han Zheng.

Como salta a la vista, son áreas, todas, de las más calientes del mundo, donde todos juegan, incluidas las potencias occidentales y la OTAN volcada a Oriente desde hace años, en especial en las fronteras de Rusia y China, con fines desestabilizadores.

La respuesta y la lógica de la diplomacia china parece seguir, también en Medio Oriente y todo el mundo árabe-musulmán, preceptos fundamentales y de largo plazo ya explicitados por el primer ministro del primer cuarto de siglo de la RPCh, Zhou Enlai, en coincidencia con el indio Jawaharlal Nehru: mutuo respeto por la soberanía y la integridad territorial, no agresión ni interferencia en asuntos internos de otros países, igualdad y beneficio mutuos. Como explicó a Revista *DangDai* el académico Javier Vadell, “lo que se suma en el siglo XXI a aquellos viejos principios de Zhou y Mao es el concepto de Xi sobre una ‘comunidad de destino compartido’ para la humanidad” (Restivo, 2023).

En el Sur Global, incluido el mundo árabe musulmán, China participa de varias de sus constelaciones como una suerte de *primus inter pares* por su peso económico, pero tratando de avanzar lento, firme y sumando en conjunto.

Referencias bibliográficas

- Barroso, J. y Hernández, N. (2024, 30 de marzo). La intrincada postura de China respecto al conflicto palestino-israelí. *El Salto Diario*. <https://www.elsaltodiario.com/china/intrincada-postura-china-respecto-al-conflicto-palestino-israeli>
- Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial*. Paidós.
- DangDai. (2023, 17 de octubre). DangDai n.º 40: 200 rutas para llegar a China (primavera 2023). Entrevista de Néstor Restivo. <https://dangdai.com.ar/2023/10/17/dangdai-no-40-200-rutas-para-llegar-a-china-primavera-2023/>
- DangDai. (2024, 24 de julio). Con mediación de Beijing, facciones palestinas acordaron una reconciliación. <https://dangdai.com.ar/2024/07/24/con-mediacion-de-china-facciones-palestinas-acordaron-una-reconciliacion/2024>
- DangDai. (2024, 23 de noviembre). Beijing vuelve a reforzar la reconciliación entre saudíes e iraníes. <https://dangdai.com.ar/2024/11/23/beijing-vuelve-a-reforzar-la-reconciliacion-entre-saudies-e-iranies/>
- Echeverría Jesús, C. (2022). “China y el mundo islámico. Desafíos y oportunidades”. En Cuadernos de Estrategia N.º 212.
- Europa Press (2024, 22 de febrero). China defiende el derecho a la “lucha armada” de los palestinos contra la “opresión” israelí. <https://www.europapress.es/internacional/noticia-china-defiende-derecho-lucha-armada-palestinos-contra-opresion-israeli-20240222131504.html>
- Interesse, G. (2023, 2 de noviembre). Panorama de comercio e inversión entre China e Israel. China Briefing. <https://www.china-briefing.com/news/panorama-de-comercio-e-inversion-entre-china-e-israel/>
- MEMRI (Instituto de Investigación de Medios de Oriente Medio). (2024, 20 de marzo). Funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores chino al líder de Hamás Isma'il Haniya: “Hamás es parte del tejido nacional palestino; China mantendrá sus vínculos con Hamás”. <https://www2.memri.org/espanol/funcionario-del->

[ministerio-de-relaciones-exteriores-chino-al-lider-de-hamas-ismail-haniya-hamas-es-parte-del-tejido-nacional-palestino-china-mantendra-sus-vinculos-con-hamas/64671](https://www.tektonikos.website/ministerio-de-relaciones-exteriores-chino-al-lider-de-hamas-ismail-haniya-hamas-es-parte-del-tejido-nacional-palestino-china-mantendra-sus-vinculos-con-hamas/)

Moncada Durruti, M. (2011). Visión del mundo exterior de las cuatro generaciones de líderes políticos de la República Popular China: evaluación histórica y conceptual. CIDOB, Asia, (27), Barcelona Centre for International Affairs.

Ng, G. (2024). *Arabia Saudita en el declive del dólar global*. Tektonikos. <https://tektonikos.website/arabia-saudita-en-el-declive-del-dolar-global/>

Schulz, S. (2020). *La asociación estratégica entre China e Irán: Transición geopolítica y nuevos escenarios para el orden mundial post Covid-19*. Memoria Académica UNLP-FaHCE. https://www.memoria.fahce.unlp.edu.ar/trab_eventos/ev.14497/ev.14497.pdf

Hacia un Proyecto Manhattan de la inteligencia artificial: una hoja de ruta para Argentina

Mag. Alejandro Razzotti³³

La inteligencia artificial (en adelante IA) está transformando la sociedad con un impacto comparable al de la electricidad en el siglo XX, revolucionando múltiples sectores. La IA se define como una serie de tecnologías diseñadas para mejorar la capacidad de las máquinas para procesar información y realizar tareas que tradicionalmente requerían inteligencia humana. Esto incluye el aprendizaje automático, el procesamiento del lenguaje natural, la visión por computadora y la robótica, entre otros (Russell & Norvig, 2020).

El impacto de la IA es evidente en diversas áreas:

- Salud: en la mejora de los diagnósticos y los tratamientos al analizar grandes volúmenes de datos médicos mejorando la mejora de la eficiencia operativa y la personalización de los tratamientos.
- Empresas: en la optimización de procesos como la gestión de inventarios y la atención al cliente mediante chatbots, reduciendo costos.
- Automotriz: con los vehículos autónomos que prometen reducir accidentes y transformar la logística.
- Entretenimiento: en la personalización de experiencias y contenidos según las preferencias del usuario. Servicios de streaming como Netflix y Spotify utilizan algoritmos

³³ Abogado (UCA), MBA (IAE-Business School), MPP (Georgetown University, becario Fulbright). Profesor de Tecnología y Sector Público (UNSAM), titular de ISIIC y miembro del Grupo de Trabajo sobre China del Comité de Asuntos Asiáticos del CARI. razzotti@gmail.com

de IA para mejorar la experiencia del usuario, al igual que Google o Meta en sus publicidades.

Además, la IA se utiliza en el reconocimiento facial, los asistentes virtuales, los motores de recomendación y la traducción automática, entre otros usos. Sin embargo, a pesar de sus crecientes habilidades,³⁴ aún se está en una fase inicial o “estrecha” de IA, diseñada para realizar tareas específicas, en contraposición a una más amplia o general.

El impacto económico de la IA es evidente, como lo demuestra el notable crecimiento de la empresa de semiconductores Nvidia. La creciente demanda de sus chips, fundamentales para la fabricación de procesadores de IA, ha impulsado significativamente el valor de sus acciones, llevando su capitalización de mercado a superar los USD 3.400 (Nasdaq, 2024). Este crecimiento resalta el papel crucial de la IA en la economía global y su capacidad para transformar industrias enteras. Nvidia no es el único caso destacado. Tecnológicas como Apple, Microsoft, Google, Meta, TSMC y Amazon también han experimentado incrementos sustanciales en sus ingresos, impulsados por la integración de la IA en sus productos y servicios, consolidando su relevancia en un mercado global en rápida evolución.

Los modelos de lenguaje de gran escala: el ChatGPT

La aparición de aplicaciones basadas en modelos de lenguaje de gran escala (LLM, por sus siglas en inglés) representa un avance significativo dentro del paradigma de aprendizaje profundo (LeCun, Bengio y Hinton, 2015). Ejemplos destaca-

34 Segundo *Our World in Data* (2024), la IA ha logrado avances rápidos en comprensión lectora, reconocimiento de imágenes, lenguaje y generación de código, alcanzando o superando niveles humanos, aún teniendo en cuenta las observaciones de Mulligan (2024).

dos como ChatGPT de OpenAI, Gemini de Google, Claude de Anthropic y Llama de Meta han impulsado una amplia experimentación en el uso de la IA generativa (Stanford, 2024).

Desde su lanzamiento público en noviembre de 2022, ChatGPT de OpenAI ha generado un efecto transformador. Para mediados de 2024, la herramienta alcanzó más de 200 millones de usuarios activos semanales superando las expectativas con su capacidad para generar texto coherente y adaptado al contexto (Fried, 2024).

Las versiones sucesivas, GPT-4 (marzo de 2023), GPT-4o (mayo de 2024) y el *preview* de GPT-o1 (septiembre de 2024), han ampliado significativamente estas habilidades incorporando no solo la comprensión y generación de texto, sino también audio y video, lo que ha elevado la precisión y versatilidad en tareas cada vez más complejas.

La historia de ChatGPT comenzó en junio de 2018 con la introducción de la primera arquitectura de Generative Pre-trained Transformer (GPT). En noviembre de 2019, se lanzó ChatGPT-2, seguido por ChatGPT-3 en junio de 2020, que se destacó por generar un texto más coherente. ChatGPT ha avanzado utilizando técnicas de preentrenamiento y afinado, permitiendo a estos modelos aprender patrones del lenguaje a partir de grandes volúmenes de texto y generar respuestas contextuales (OpenAI 2018, 2019).

La evolución de ChatGPT

Analizar la evolución de ChatGPT permite entender el progreso de la IA generativa y anticipar su futuro. Desde el lanzamiento de GPT-2 en noviembre de 2019 hasta la versión *preview* GPT-o1 de septiembre de 2024, se ha pasado de respuestas comparables a las de un preescolar a interactuar con un sistema cuyos conocimientos superan los de un estudiante universitario avanzado en algo menos de cinco años (Razzotti,

2024). Completando el estudio propuesto por Aschenbrenner (2024), se puede esquematizar de la siguiente manera el progreso de los modelos de ChatGPT a través del tiempo:

- GPT-2 (11/2019): Habilidades comparables a las de un preescolar, generando oraciones coherentes en algunos casos.
- GPT-3 (06/2020): Incremento de su capacidad, con 175.000 millones de parámetros, que permitió la generación de texto mucho más coherente y relevante.
- GPT-3.5 (11/2022): Introducción de mejoras en la coherencia y comprensión contextual, superando varios exámenes universitarios y desempeñándose notablemente en tareas de codificación.
- GPT-4 (03/2023): Niveles de inteligencia³⁵ comparables a un estudiante de secundaria inteligente, capaz de resolver problemas matemáticos complejos, escribir código y superar exámenes universitarios (OpenAI, 2023).
- GPT-4o (05/2024): Aún más sofisticado, proporciona respuestas y resultados de calidad significativamente superior.
- GPT-o1 preview (09/2024): Dedica más tiempo a analizar problemas a partir del uso optimizado de las “cadenas de pensamiento” que descomponen las consultas en distintos pasos, resuelven cada uno de ellos y revisa el proceso de manera iterativa (OpenAI, 2024).

35 Las metáforas son comunes en tecnología para simplificar conceptos complejos, como “inteligencia artificial” o modelos que “imitan procesos humanos”. Aunque útiles, pueden distorsionar la comprensión real, creando una falsa percepción de control, especialmente entre no expertos. La relación entre IA y cognición humana es simbólica, no literal, similar a comparar aviones con pájaros: ambos vuelan, pero sus mecanismos son distintos. Este contraste subraya la necesidad de un análisis más profundo para evitar malentendidos sobre la naturaleza y límites de la IA.

Futuro próximo: ¿inteligencia artificial general?

Si se proyecta el avance resumido anteriormente, es probable que, en pocos años, se alcance un tipo de inteligencia amplia que podría asimilarse a la inteligencia artificial general (IAG). Esta herramienta sería capaz de comprender, aprender y aplicar conocimientos emulando la inteligencia humana, y marcaría un punto de inflexión en la tecnología y la sociedad.

Dicho desarrollo, similar al salto cualitativo entre GPT-2 y el *preview* de GPT-01, anticipa la creación de modelos que igualen o superen el razonamiento de ingenieros e investigadores en IA en los próximos años. Además, estos sistemas podrían automatizar la investigación, generando bucles de retroalimentación que acelerarán exponencialmente el progreso tecnológico (Tegmark, 2017).

Kurzweil proyecta que en pocos años se alcanzarán niveles de IAG, basándose en la Ley de Rendimientos Acelerados, según la cual los avances se intensifican a medida que la tecnología mejora (2005; 2024). Sin embargo, críticos como Larson (2022) advierten que las expectativas podrían estar sobredimensionadas, ya que los sistemas actuales, aunque sofisticados, carecen de la comprensión profunda propia de la inteligencia humana. Por su parte, Marcus (2024) señala la necesidad de una regulación estricta que proteja a los usuarios ante las acciones de las Big Tech que han cooptado el sistema político. Aunque el potencial de la IAG es inmenso, también plantea riesgos, destacando la necesidad de avanzar con prudencia y responsabilidad (Brundage *et al.*, 2018).

Luces y sombras de la IAG

La IAG puede transformar la economía y la sociedad a un ritmo sin precedentes. A medida que avance, la IAG podría automatizar tareas complejas, mejorar la eficiencia operativa y fomentar la innovación en la creación de productos y servicios, impulsando la personalización y optimizando la toma de decisiones (McKinsey, 2023). Sin embargo, también presenta retos dado que dicha automatización podría desplazar millones de empleos, lo que requeriría programas masivos de reentrenamiento (Occhipinti *et al.*, 2024). Además, la dependencia tecnológica y las vulnerabilidades de ciberseguridad se incrementarán, al igual que las preocupaciones sobre la privacidad y el sesgo algorítmico (Foro Económico Mundial, 2023a). Por último, la concentración del poder económico en manos de pocas manos podría generar desigualdades en el mercado global (Cazzaniga *et al.*, 2024).

Futuro menos próximo: ¿superinteligencia?

La automatización de la investigación por parte de sistemas de IAG podría transformar el campo de la IA de manera radical. Este avance tiene el potencial de comprimir décadas de progreso algorítmico en apenas un año, allanando el camino hacia la creación de sistemas de IA superinteligentes o una superinteligencia. Alcanzar este objetivo presupone clústeres de computación de miles de millones de dólares con una movilización industrial masiva, inversiones en procesadores gráficos de última generación (los llamados GPU, por sus siglas en inglés), infraestructura de centros de datos y sistemas de generación de energía.

Un desafío crítico es la “superalineación”: lograr que los sistemas de IA mucho más inteligentes que los humanos se comporten en todo momento de acuerdo con los valores y objetivos humanos. Este problema técnico aún no está re-

suelto, y los métodos actuales, como la retroalimentación de refuerzo humano (HRL, por sus siglas en inglés), no son escalables para modelos superhumanos (Amodei *et al.*, 2016). Además, mientras que un robot pequeño puede parecer seguro, a medida que se vuelven más avanzados, surgen inquietudes sobre la seguridad y alineación de estos sistemas. Esto subraya la necesidad de enfoques más sólidos para garantizar el control en escenarios de inteligencia avanzada, ya que un manejo inadecuado durante una explosión de inteligencia podría tener consecuencias catastróficas (Russell, 2019).

Redefinición de las dinámicas de poder

La transición hacia la superinteligencia promete ser uno de los períodos más complejos y peligrosos de la historia humana, marcada por desafíos geopolíticos y riesgos significativos. Este cambio no solo redefiniría las dinámicas del poder global, sino que podría desencadenar una carrera armamentista entre naciones, caracterizada por decisiones apresuradas y potencialmente catastróficas (Bostrom, 2014). La seguridad internacional y la estabilidad política corren peligro, lo que subraya la urgente necesidad de establecer mecanismos de regulación global y fomentar la cooperación multilateral (UNESCO, 2022).

En las próximas décadas, la IA será un elemento central en el liderazgo político, económico y militar. Estados Unidos y China son los principales actores de esta competencia tecnológica, intensificando una rivalidad que ya ha transformado las relaciones internacionales (Allison, 2017). Mientras el gigante asiático avanza rápidamente en el desarrollo tecnocientífico a pesar de las restricciones impuestas por Occidente, Estados Unidos prioriza la innovación como estrategia para mantener su ventaja geopolítica (Lee, 2018). Este enfrentamiento no solo redefine la economía global, sino que aumenta significa-

tivamente el riesgo de conflictos interestatales (Foro Económico Mundial, 2023b).

Según Harari (2024), la capacidad de la IA para transformar economías, políticas y ejércitos plantea un riesgo crítico: las naciones que no adopten esta tecnología podrían quedar subordinadas a aquellas que lideren en el desarrollo de algoritmos avanzados. Esta advertencia subraya la importancia de actuar con prudencia, promoviendo un uso responsable de la IA para evitar la concentración del poder tecnológico y sus posibles efectos desestabilizadores.

China: la securitización de la IA

La estrategia tecnológica de China está diseñada para consolidar su liderazgo global en tecnologías emergentes y minimizar su dependencia de Occidente. Este enfoque se materializa en masivas inversiones estatales en investigación y desarrollo, particularmente en áreas clave como la IA, la computación cuántica, la biotecnología y las energías verdes. Estas áreas son estratégicamente seleccionadas para superar los “cuellos de botella tecnológicos” que podrían limitar su autonomía y fortalecer su autosuficiencia en sectores críticos como semiconductores y manufactura avanzada (Lee, 2018; USCC, 2024).

El Gobierno chino ha adoptado un enfoque tecnológico centralizado que controla la innovación tecnológica y prioriza la integración de las cadenas de suministro globales. Este enfoque busca fomentar la necesidad de otros países en productos y servicios tecnológicos chinos, a la vez que reconfigura la Iniciativa de la Franja y la Ruta, iniciada en 2013, ampliando su alcance a través de la Ruta Digital. Este proyecto refuerza su influencia tecnológica en mercados emergentes del Sur Global como Asia, África y América Latina, pro-

moviendo infraestructuras críticas y exportando tecnologías avanzadas (Razzotti, 2018a).

En el campo de la IA, China ha demostrado un compromiso extraordinario mediante una combinación de políticas visionarias, grandes inversiones y la movilización de su extenso ecosistema tecnológico. Líderes como Baidu, Alibaba, Tencent y Huawei, junto con una red de universidades y centros de investigación, fomentan un entorno propicio para la innovación (Razzotti, 2018b). Este ecosistema se beneficia de la abundancia de datos, una población capacitada en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM, por sus siglas en inglés) y la rápida comercialización de nuevas aplicaciones, que son elementos críticos para su ventaja competitiva (Mancropolo, 2022).

La securitización de la IA impulsada por el Gobierno chino se enmarca en el concepto de “seguridad nacional integral” promovido por Xi Jinping, que abarca 16 tipos de seguridad diferentes (Drinhausen y Legarda, 2022). Esta estrategia también se refleja en la centralización de la gestión de datos, considerada un recurso estratégico nacional. Desde la promulgación de la Ley de Ciberseguridad en 2017, China ha establecido estrictas regulaciones que priorizan la seguridad sobre el crecimiento económico. La creación de la Administración Nacional de Datos en 2023 refuerza este modelo al promover la autosuficiencia tecnológica y la modernización económica, aunque enfrenta desafíos significativos, como la fragmentación regional y barreras a la innovación (Arcesati y Groenewegen-Lau, 2023). Estas políticas están motivadas tanto por preocupaciones históricas sobre el rezago tecnológico del país como por las tensiones derivadas de la competencia entre grandes potencias (Zeng, 2021).

El Proyecto Manhattan para la IA

Siguiendo el enfoque de la administración de Xi Jinping, se vuelve cada vez más evidente que el Gobierno de Estados Unidos deberá entender a la IA como un tema de seguridad nacional, reconociendo su impacto crítico en la soberanía y la estabilidad global. En la misma línea, Larson (2022) advierte que asumir la IA como un asunto exclusivamente comercial es un error, ya que su influencia trasciende al ámbito geopolítico, convirtiendo su control en un elemento clave de cualquier estrategia de seguridad nacional.

Este enfoque encuentra paralelismos históricos en las decisiones tomadas durante la década de 1940, cuando EE. UU. centralizó el desarrollo de capacidades nucleares a través del Proyecto Manhattan. Esta iniciativa, que movilizó masivos recursos públicos y privados, ejemplifica cómo la colaboración estratégica puede consolidar el liderazgo tecnológico y garantizar la seguridad nacional en un contexto de rivalidad global (Bernstein, 1974).

Considerar la IA como una cuestión de seguridad nacional ofrece numerosas ventajas. En primer lugar, permite movilizar recursos significativos y coordinar esfuerzos entre los sectores público y privado, garantizando un liderazgo público único y estratégico. Además, esta perspectiva fomenta la implementación de estrictas políticas de seguridad, esenciales para enfrentar amenazas como el espionaje, el robo de información sensible, la desinformación y los ciberataques (Rhodes, 1986; Gartner, 2024). Asimismo, en este marco, las grandes potencias como China y Estados Unidos pueden alinear sus esfuerzos para desarrollar normativas internacionales y establecer estándares éticos. Esto no solo refuerza la seguridad global, sino que también promueve un uso responsable y seguro de estas tecnologías emergentes (UNESCO, 2022).

Esta visión ha sido reconocida por EE. UU., en el Informe al Congreso publicado de la Comisión de Revisión Económica y de Seguridad de Estados Unidos y China en noviembre de 2024, donde recomienda el establecimiento y financiación de “un programa similar al Proyecto Manhattan dedicado a la carrera por alcanzar y adquirir una capacidad de Inteligencia Artificial General” con el objetivo de preservar su liderazgo tecnológico y mantener su ventaja competitiva (USCC, 2024).

Por una agencia internacional de inteligencia artificial

Inspirada en la Agencia Internacional de Energía Atómica (conocida como IAEA por sus siglas en inglés), se propone la creación de un organismo global para gestionar los riesgos y maximizar los beneficios de la IA. Esta agencia reuniría a gobiernos, sector privado, instituciones académicas y organismos internacionales como la ONU, UNESCO y OCDE, con el fin de garantizar un desarrollo ético y seguro de la IA.

El organismo incluiría a líderes en IA, como Estados Unidos, China, la Unión Europea y Japón, además de naciones emergentes con alto potencial tecnológico. Sus funciones abarcarían el monitoreo del uso de la IA, la promoción de transparencia en algoritmos, la creación de estándares de seguridad y ética, y la prevención de usos malintencionados como ciberataques, desinformación o armas autónomas.

Asimismo, fomentaría la cooperación en investigación y desarrollo para evitar la concentración de poder en pocos actores y promover una distribución equitativa de los beneficios. La operatividad incluiría auditorías, protocolos internacionales y sanciones para incumplimientos. Expertos y entidades como UNESCO y el Foro Económico Mundial han respaldado iniciativas similares, destacando la urgencia de regular globalmente esta tecnología (UNESCO, 2022; Foro Económico Mundial, 2023b).

Una hoja de ruta para Argentina

La evolución de la IA, especialmente en su creciente consideración como un asunto de seguridad nacional, plantea para Argentina tanto una oportunidad como un desafío mayúsculo, exigiendo respuestas estratégicas que permitan maximizar sus beneficios y mitigar sus riesgos. Esto implica adoptar políticas públicas proactivas que fomenten la innovación, protejan el empleo y garanticen un uso ético de la IA. En este contexto, Argentina debe asegurar que las decisiones tecnológicas estén alineadas con los objetivos humanos, promoviendo un marco regulatorio robusto y adaptativo que integre intereses económicos y sociales de todas las comunidades.

Una acción fundamental es diversificar las alianzas internacionales y regionales, fortaleciendo la cooperación con Estados Unidos, China, Japón la Unión Europea y Brasil. Esto podría incrementar la participación en foros globales como el Global Partnership on AI en su alianza con OCDE o sumarse a iniciativas como Horizon Europe, con el objetivo de acceder a recursos avanzados y fomentar la transferencia de tecnología. La colaboración internacional no solo posicionaría al país como un socio confiable, sino que también facilitaría el intercambio de conocimientos críticos para el desarrollo tecnológico.

Asimismo, el desarrollo de capacidades nacionales es clave para la competitividad. Argentina debe aumentar su inversión en investigación y desarrollo (I+D), priorizando sectores como la IA, la biotecnología y las energías renovables. Esto podría lograrse fomentando la colaboración entre universidades, institutos de investigación y el sector privado. Además, la implementación de programas de formación y capacitación avanzada para estudiantes y profesionales permitiría preparar la fuerza laboral para los desafíos futuros, ya contemplado en el Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2030 (Ley 27.738).

Otro aspecto crucial es la promoción del comercio y la inversión. Argentina puede crear un entorno favorable mediante incentivos fiscales y financiamiento público para atraer empresas tecnológicas internacionales. Al mismo tiempo, debe apoyar la exportación de servicios y productos tecnológicos nacionales, especialmente en sectores donde posee ventajas competitivas, como *agtech* y *healthtech*. Estas medidas diversificarían la economía y aumentarían la inserción de Argentina en cadenas globales de valor tecnológico.

La política de innovación y propiedad intelectual es igualmente importante. Fortalecer las leyes que protegen las innovaciones locales y promover un marco regulatorio flexible, como *sandbox regulations*,³⁶ permitirá probar tecnologías emergentes de manera controlada y fomentar el emprendimiento (OCDE, 2023). Esto garantizará que los locales puedan competir y crecer en un entorno globalizado.

En materia de seguridad y defensa, es esencial que Argentina participe en iniciativas internacionales para reforzar la ciberseguridad y proteger infraestructuras críticas. La colaboración con aliados estratégicos en el desarrollo de tecnologías de defensa avanzada y sistemas autónomos puede fortalecer su posición en un mundo cada vez más interconectado.

Finalmente, la diplomacia científica y tecnológica debe ser utilizada como una herramienta clave para establecer conexiones globales. Organizar eventos internacionales en Argentina y participar en debates éticos sobre la IA, como el Llamado de Roma propuesto por el Vaticano, posicionaría al país como líder en discusiones sobre el desarrollo responsable de tecnologías emergentes. Al mismo tiempo, el fortalecimiento de la cooperación Sur-Sur permitiría compartir tecnologías y

36 Se trata de entornos regulatorios controlados que permiten a las empresas y startups probar innovaciones tecnológicas en un marco seguro y supervisado antes de que sean implementadas a gran escala.

fortalecer capacidades regionales, fomentando la integración de América Latina en la revolución tecnológica.

En resumen, este conjunto de estrategias integradas permitiría a la Argentina adaptarse a la transformación tecnológica que plantea la IA, fortaleciendo su competitividad global y promoviendo un desarrollo inclusivo y sostenible. La clave estará en combinar esfuerzos locales con colaboraciones internacionales, posicionando a la Argentina como un actor relevante en el escenario futuro.

Conclusión

La IA está transformando las dinámicas geopolíticas y económicas globales, configurándose como un elemento clave para la seguridad nacional y la competitividad internacional. Países como Estados Unidos y China lideran esta revolución mediante grandes inversiones, desarrollos tecnológicos avanzados y estrategias de securitización. En este contexto, el avance hacia la IAG se presenta como una oportunidad para impulsar la innovación y redefinir relaciones de poder, pero también plantea desafíos significativos.

Argentina debe priorizar la colaboración internacional y regional, diversificar alianzas con potencias tecnológicas y participar activamente en foros globales de IA. A nivel nacional, es crucial aumentar la inversión en investigación y desarrollo, promover habilidades tecnológicas avanzadas y crear marcos regulatorios que equilibren innovación y derechos fundamentales. Además, el país puede consolidarse como un socio confiable integrándose en cadenas de valor globales y fomentando sectores competitivos como *agtech* y *healthtech*. La cooperación en ciberseguridad y la diplomacia científica son esenciales para gestionar riesgos y maximizar beneficios, fortaleciendo su posición en un mundo cada vez más con más incertidumbre.

Referencias bibliográficas

- Allison, G. (2017). *Destined for War: Can America and China Escape Thucydides's Trap?* Houghton Mifflin Harcourt.
- Amodei, D., Olah, C., Steinhardt, J., Christiano, P. F., Schulman, J., & Mané, D. (2016). *Concrete Problems in AI Safety*. ArXiv:1606.06565.
- Arcesati, R., & Groenewegen-Lau, J. (2023). *China's data management: Putting the party-state in charge*. MERICS & Hinrich Foundation. <https://www.hinrichfoundation.com/research/wp/tech/china-data-management/>
- Aschenbrenner, L. (2024). *Situational Awareness*. <https://situational-awareness.ai/wp-content/uploads/2024/06/situational-awareness.pdf>
- Bernstein, B. (1974). "The Atomic Bomb and American Foreign Policy, 1941–1945: An Historiographical Controversy". *Peace & Change*, 2(1).
- Bostrom, N. (2014). *Superintelligence: Paths, Dangers, Strategies*. Oxford University Press.
- Brundage, M., Avin, S., Clark, J., Toner, H., Eckersley, P., Garfinkel, B., ... & Amodei, D. (2018). *The malicious use of artificial intelligence: Forecasting, prevention, and mitigation*. arXiv:1802.07228.
- Cazzaniga, M., Jaumotte, F., Li, L., Melina, G., Panton, A., Pizzinelli, C., Rockall, E., y Mendes Tavares, M. (2024). *Gen-AI: Artificial Intelligence and the Future of Work, Staff Discussion Notes 2024, 001*. <https://doi.org/10.5089/9798400262548.006>
- CB Insights. (2024). *State of Venture Q3 2024 Report*. <https://www.cbinsights.com/research/>
- Congreso de la Nación Argentina. (2023, 10 de octubre) Ley 27.738. *Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación 2030*. InfoLEG. <https://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/verNorma.do;jsessionid=58C93B94F399F14B0F5070AB89D2BAB2?id=391776>

Drinhausen, K., & Legarda, H. (2022, 15 de septiembre). Confident Paranoia: Xi's "Comprehensive National Security" Framework Shapes China's Behavior at Home and Abroad. MERICS China Monitor. https://merics.org/sites/default/files/2023-02/Merics%20China%20Monitor%2075%20National%20Security_final.pdf

Epoch. (2024). Notable AI Models. <https://epochai.org/>

Foro Económico Mundial. (2023a). Top 10 Emerging Technologies of 2023. June, 2023. <https://www.weforum.org/publications/top-10-emerging-technologies-of-2023/>

Foro Económico Mundial. (2023b). The Global Risks Report 2023 18th Edition. January 11, 2023. <https://www.weforum.org/publications/global-risks-report-2023/>

Fried, L. (2024, 29 de agosto). OpenAI says ChatGPT usage has doubled since last year. Axios. <https://www.axios.com/2024/08/29/openai-chatgpt-200-million-weekly-active-users>

Gartner. (2024). The Gartner Top Trends in Cybersecurity 2024. Gartner Research. <https://www.gartner.com/en/cybersecurity/topics/cybersecurity-trends#:~:text=The%20Gartner%20Top%20Trends%20in,the%20composition%20of%20digital%20ecosystems>

Harari, Y. (2024). Nexus. Una breve historia de las redes de información desde la Edad de Piedra hasta la IA. Debate.

Kurzweil, R. (2005). *The Singularity Is Near: When Humans Transcend Biology*. Viking Press.

Kurzweil, R. (2024). *The Singularity Is Nearer: When We Merge with AI*. Vintage Publishing.

Larson, E. J. (2022). *El Mito de la Inteligencia Artificial: Por qué las máquinas no pueden pensar como nosotros*. Original 2021. Shackleton Books.

LeCun, Y., Bengio, Y., & Hinton, G. (2015). Deep learning. *Nature*, 521 (7553), 436-444. <https://doi.org/10.1038/nature14539>

Lee, K.-F. (2018). *AI Superpowers: China, Silicon Valley, and the New World Order*. Harper Business.

Macropolo. (2022). *The Global AI Talent Tracker 2.0*. <https://macropolo.org/interactive/digital-projects/the-global-ai-talent-tracker/>.

Marcus, G. F. (2024). *Taming Silicon Valley: How We Can Ensure That AI Works for Us*. MIT Press.

McKinsey & Company. (2023, 14 de junio). *The economic potential of generative AI: The next productivity frontier*. Report. <https://www.mckinsey.com/capabilities/mckinsey-digital/our-insights/the-economic-potential-of-generative-ai-the-next-productivity-frontier>

Mulligan, S. (2024, 26 de noviembre). *The way we measure progress in AI is terrible*. MIT Technology Review. <https://www.technologyreview.com/2024/11/26/1107346/the-way-we-measure-progress-in-ai-is-terrible/>

Nasdaq. (2024). Acciones de Nvidia y valor de la empresa. <https://www.nasdaq.com/es/market-activity/stocks/nvda/>

OCDE. (2023). “Regulatory sandboxes in artificial intelligence”, OECD Digital Economy Papers, No. 356. OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/8f80a0e6-en>

Occipinti, J. A., Prodan, A., Hynes, W., Green, R., Burrow, S., Eyre, H. A., Skinner, A., Ujdur, G., Buchanan, J., Hickie, I., Heffernan, M., Song, C., y Tanner, M. (2024). *The recessionary pressures of generative AI: A threat to wellbeing*. arXiv preprint arXiv:2403.17405.

OpenAI. (2018, 11 de junio). *Improving Language Understanding by Generative Pre-Training*. <https://openai.com/index/language-unsupervised/>

OpenAI. (2019, 14 de febrero). *Language Models are Unsupervised Multitask Learners*. <https://openai.com/index/better-language-models/>

OpenAI. (2023, 14 de marzo). *OpenAI GPT-4 Technical Report*. <https://openai.com/research/gpt-4/>

OpenAI. (2024, 12 de septiembre). *Introducing OpenAI o1-preview*. <https://openai.com/index/introducing-openai-o1-preview/>

Our World in Data. (2024). Test scores of AI systems on various capabilities relative to human performance. <https://ourworldindata.org/grapher/test-scores-ai-capabilities-relative-human-performance>

Razzotti, A. (2018a). La Ruta de la Seda: la construcción del mapa digital. UNLa/ILACS-SWUST. La Nueva Ruta de la Seda.

Razzotti, A. (2018b) 阿根廷和中国数字生态系统的比较 (The Digital Ecosystem in Argentina and China: Between Similarities and Contrasts), ILAS-CASS/CARI, 中国与阿根廷：迈向命运共同体 (China and Argentina: Towards a Community of Destiny), Sichuan University Press.

Razzotti, A. (2024). Panorama Externo, Informe Económico Mensual. IAE-Business School, Universidad Austral, edición de junio.

Rhodes, R. (1986). *The Making of the Atomic Bomb*. Simon & Schuster.

Russell, S. (2019). *Human Compatible: Artificial Intelligence and the Problem of Control*. Viking Books.

Russell, S., & Norvig, P. (2020). *Artificial Intelligence: A Modern Approach* (4.ª ed.). Pearson.

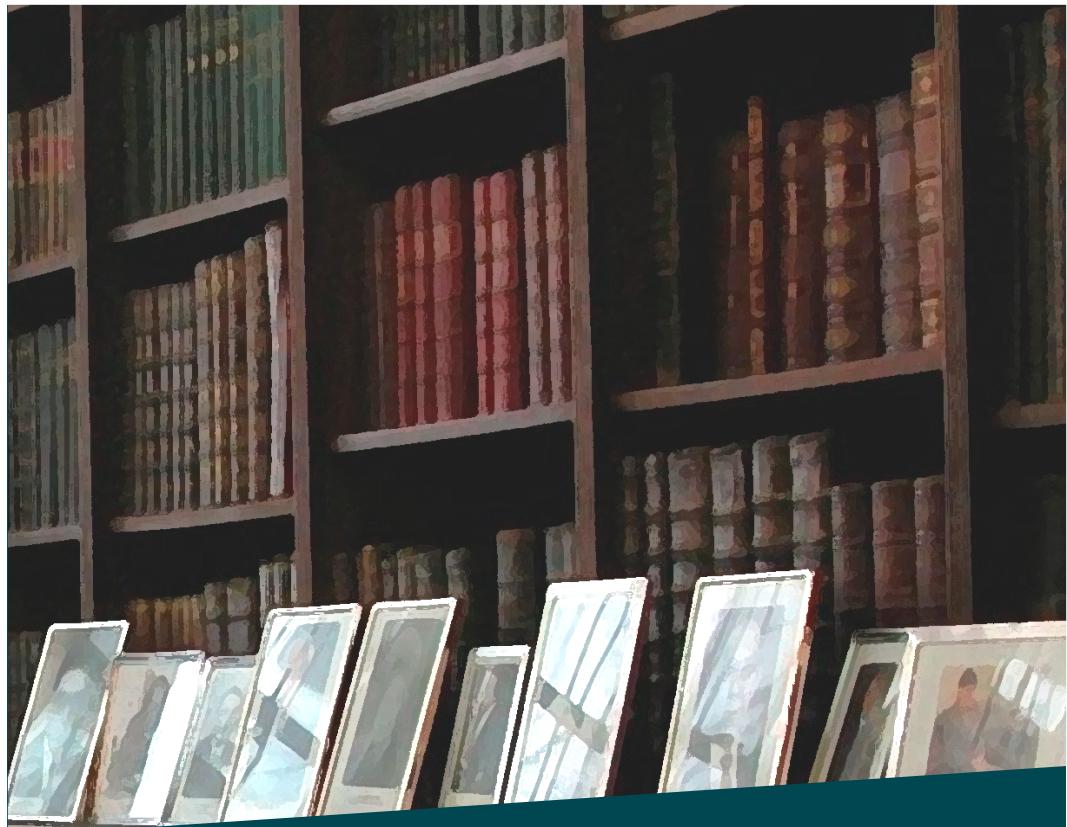
Stanford. (2024). HAI Index Report 2024. <https://hai.stanford.edu/research/ai-index-report/>

Tegmark, M. (2017). *Life 3.0: Being Human in the Age of Artificial Intelligence*. Knopf.

UNESCO. (2022). Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial. Adoptada el 23 de Noviembre de 2021. Paris. <https://www.unesco.org/es/legal-affairs/recommendation-ethics-artificial-intelligence>

U.S.-China Economic and Security Review Commission. (2024). 2024 Report to Congress: Executive Summary and Recommendations. https://www.uscc.gov/sites/default/files/2024-11/2024_Executive_Summary.pdf

Zeng, J. (2021). Securitization of artificial intelligence in China. *The Chinese Journal of International Politics*, 14(3), pp. 417-445. <https://doi.org/10.1093/cjip/poab005>



CARI / CONSEJO ARGENTINO PARA LAS
RELACIONES INTERNACIONALES