



56/2023

2 de junio de 2023

Ander Sierra Ortiz

**Una perspectiva subnacional de
la Nueva Ruta de la Seda**[Visitar la WEB](#)[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

Una perspectiva subnacional de la Nueva Ruta de la Seda

Resumen:

Los actores subnacionales tienen una gran trascendencia en la planificación, elaboración e implementación de las políticas que se adoptan en China. Si bien en la última década se ha producido un proceso de centralización, en el que Pekín ha recuperado parte del poder que perdió durante el periodo de reforma y apertura emprendido en la década de 1980, Xi Jinping no es el cerebro intelectual de todas las estrategias. Los ministerios, las empresas estatales y los gobiernos provinciales, entre otros, tienen la capacidad de reinterpretar, influir o resistir las directrices procedentes de la autoridad central en un intento de satisfacer sus propios intereses. Estas dinámicas, como se analiza en la presente investigación, se pueden apreciar en la Nueva Ruta de la Seda —BRI por sus siglas en inglés—, un proyecto basado en las infraestructuras, creado, en parte, como respuesta a la presión ejercida de abajo hacia arriba.

Palabras clave:

Nueva Ruta de la Seda, República Popular China, actores subnacionales, Xi Jinping.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

A sub-national perspective of the Belt and Road Initiative

Abstract:

Subnational actors have a great importance in the planning, elaboration and implementation of the policies that are adopted in China. Although a process of centralization has taken place in the last decade, in which Beijing has recovered part of the power it lost during the period of reform and opening-up undertaken in the 1980s, Xi Jinping is not the responsible behind all the strategies. Ministries, state-owned companies, and provincial governments, among others, have the ability to reinterpret, influence, or resist directives from the central authority in an attempt to serve their own interests. These dynamics, as analyzed in this research, can be seen in the Belt and Road Initiative –BRI–, an infrastructure-based project created, in part, as a response to bottom-up pressure.

Keywords:

Belt and Road Initiative, People's Republic of China, subnational actors, Xi Jinping.

Cómo citar este documento:

SIERRA, Ander. *Una perspectiva subnacional de la Nueva Ruta de la Seda*.

Documento de Opinión IEEE 56/2023.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO56_2023_ANDSIE_China.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

Desde que Xi Jinping presentó de forma oficial la Nueva Ruta de la Seda en 2013¹ se han publicado una infinidad de estudios que tratan de analizar sus múltiples implicaciones. Una gran parte se ha centrado en detallar sus objetivos geoestratégicos y cómo China consigue incrementar su influencia político-económica en el sistema internacional. Otros académicos han optado por examinar el proyecto desde una óptica constructivista para exponer la estructura ideacional que lo rodea. También hay textos que detallan las fuentes de financiación, enumeran los obstáculos que enfrenta o critican el impacto medioambiental que conlleva.

No obstante, menos atención ha recibido la involucración de los actores subnacionales —entre los que se encuentran los gobiernos provinciales, las empresas estatales o las grandes urbes del país— en la elaboración e implementación de la Nueva Ruta de la Seda. Por tanto, uno de los objetivos de la presente investigación reside en llenar parcialmente el vacío existente en la literatura española sobre una temática que, además, permite comprender mejor cómo funciona el gigante asiático.

Antes de entrar en materia, conviene repasar brevemente en qué consiste la Iniciativa que es un proyecto basado especialmente en el desarrollo de redes de infraestructuras que pretende fortalecer la conectividad física entre China y el resto del mundo² y que cuenta con dos vertientes: por un lado, una terrestre que atraviesa el continente euroasiático a través de seis corredores que están integrados por carreteras, vías ferroviarias, ductos, aeropuertos, plantas energéticas, telecomunicaciones y un largo etcétera; por otro lado, una ruta marítima centrada en la expansión naval mediante la construcción o adquisición de puertos a lo largo del océano Índico y el mar Mediterráneo³ que se conectan con las redes de transporte establecidas en Oriente Medio, Europa y África.

Dicho lo cual, la presente investigación se divide en tres partes: en primer lugar, se realizará una aproximación a las herramientas que tienen los actores subnacionales — con especial énfasis en los gobiernos provinciales— dirigidas a conseguir una mayor

¹ En el texto también se nombrará la Nueva Ruta de la Seda con sinónimos como las denominaciones BRI, la Iniciativa o el proyecto.

² MARRADES, Ángel y SIERRA, Ander. *La nueva era de China. La gran estrategia para el sueño de Xi Jinping*. Fuera de Ruta, Benetússer, 2022.

³ CASARINI, Nicola. «Todos los caminos llevan a Pekín», *Vanguardia dossier*, 60. 2016, pp. 6-15.

autonomía en cuestiones de política exterior en general y en el desarrollo de la Iniciativa en particular. Se utilizará como caso práctico la influencia ejercida por Yunnan para la aprobación del corredor energético que conecta Myanmar y China. A continuación, se explicará cuáles son los orígenes y motivaciones primarias de la Nueva Ruta de la Seda, teniendo en cuenta, una vez más, la importancia de los actores secundarios. Por último, unas conclusiones que servirán para resumir lo expuesto en las siguientes líneas.

Los actores subnacionales en la BRI

En este apartado es necesario conocer dos factores relevantes que se pueden aplicar a todos los ámbitos de la política china y que nos ayudarán a comprender mejor cómo funciona el gigante asiático a nivel interno.

En primer lugar, China no es un ente monolítico. Dada su enorme extensión, demografía y estructura burocrática, existe una multitud de actores secundarios que, si bien operan dentro de un marco diseñado por la cúpula del Partido Comunista de China (PCCh), cuentan con cierta autonomía y pueden tener intereses contrapuestos a los de Pekín. En contra de la creencia generalizada, Xi Jinping no es el cerebro intelectual de todas las políticas que se planifican, elaboran y articulan en China y la autoridad central debe tener en consideración los objetivos, preocupaciones y presiones de los actores subnacionales.

En segundo lugar, estrechamente relacionado con el primer punto, las provincias tienen a su disposición un abanico de herramientas para poder influir en la toma de decisiones a nivel nacional. Esto se debe, en parte, a que Deng Xiaoping se vio obligado a compartir el poder con los líderes locales, concediendo a las autoridades provinciales una gran autonomía en la elaboración e implementación de políticas, tanto en el ámbito interno como externo. Además de por la extensión que caracteriza China, el *Pequeño Timonel* necesitó construir una red clientelar con las élites locales para asegurar su legitimidad en el seno del PCCh y salir victorioso de las luchas de poder contra facciones rivales que caracterizaron los compases iniciales del periodo posmaoísta⁴.

⁴ MILLER, Alice. «The Trouble with Factions», *China Leadership Monitor*, 46. 2015, pp. 1-12.

Si bien Xi Jinping ha conseguido centralizar un gran poder en su figura, las provincias tienen diferentes estrategias dirigidas a ampliar su margen de maniobra. Para comprender mejor esta particularidad es recomendable analizar brevemente el marco teórico expuesto por Audrye Wong en su texto académico *More than Peripheral: How Provinces Influence China's Foreign Policy*⁵. El autor argumenta que la progresiva descentralización emprendida por Deng Xiaoping condujo a un «federalismo de facto», brindando a las provincias la capacidad de «reinterpretar las políticas» aprobadas en los niveles superiores del Partido. Wong clasifica tres mecanismos para ello⁶.

Ser pionero (*Trailblazing*): consiste en ejercer presión sobre Pekín con la ayuda de otros actores subnacionales —como las empresas estatales o el Ejército Popular de Liberación— presentando o llevando a cabo iniciativas y proyectos incluso antes de la aprobación formal por parte de las autoridades centrales para empujar a Pekín a que las adopte oficialmente. En este punto también se incluye generar debates que permitan dirigir el foco hacia determinadas cuestiones, hacerse eco de amenazas o problemas que atraviesa el país con el objetivo de forzar a la capital a actuar o difundir alguna de las ventajas —geográfica, energética, industrial, etcétera— que tienen las provincias con la finalidad de obtener apoyo político-económico del centro.

Ser oportunista (*Carpetbagging*): centrado en reinterpretar las políticas aprobadas por Pekín para satisfacer los intereses propios. Este mecanismo no siempre supone contradecir los dictados de Pekín puesto que la élite del PCCh suele elaborar estrategias y políticas extremadamente amplias para permitir a los gobiernos locales aplicarlas con base en las características de cada provincia. El PCCh es consciente de que, por ejemplo, Shanghái tiene mayores facilidades para introducir ciertas políticas que Gansu, y por ese motivo generalmente se muestra flexible.

Resistir (*Resisting*): la opción más extrema ya que consiste en retrasar la implementación de las políticas elaboradas en Pekín o directamente negarse a hacerlo.

La tesis que defienden Lee Jones y Jinghan Zeng está en línea con los argumentos esbozados por Wong. Estos dos autores sostienen que la fragmentación existente en el aparato burocrático, la descentralización de poder y la internacionalización que ha

⁵ En este caso Audrye Wong se centra en la política exterior de China, pero su tesis se puede extrapolar a las cuestiones domésticas del país.

⁶ WONG, Audrye. «More than Peripheral: How Provinces Influence China's Foreign Policy», *The China Quarterly*, 235. 2018, pp. 735-757.

experimentado el país convierte a las provincias en actores globales «cuasi autónomos» que en ocasiones se «comportan en formas que divergen o socavan la política exterior»⁷. En este sentido, estos pueden «influir, interpretar o incluso ignorar» las directrices elaboradas por la autoridad central. Jones y Zeng también mencionan otros actores a tener en cuenta, como los múltiples ministerios que existen en China, las poderosas empresas estatales o las instituciones financieras.

También es interesante analizar las aportaciones de Dominik Mierzejewski, en su libro *China's Provinces and the Belt and Road Initiative* argumenta que las provincias ambicionan nacionalizar sus propias políticas originando una «gobernanza multinivel» y una división de trabajo que se puede llevar a cabo de abajo hacia arriba⁸. Pekín en muchas ocasiones acepta estas políticas en un intento de garantizar el «estatus unitario» del país, como si se tratase de un incentivo para satisfacer a las provincias y fortalecer la cohesión política. Asimismo, Mierzejewski recuerda que en esta ecuación es importante tener en consideración las características económicas, demográficas y geográficas de las provincias en China. Tal es su magnitud que es inevitable que cuenten con cierta autonomía y que extiendan sus interacciones más allá de las fronteras nacionales.

En este contexto, la trascendencia que tienen los gobiernos subnacionales inevitablemente incide en la propia Nueva Ruta de la Seda en tanto en cuanto uno de sus objetivos declarados es conectar las provincias chinas con el resto del mundo. Es decir, la BRI repercute de forma directa en las provincias —especialmente en las que hacen frontera con terceros países—, y las acciones que adoptan influyen, a su vez, en las dinámicas generales de la Iniciativa.

De hecho, en el documento *Vision and Actions on Jointly Building Belt and Road*, publicado en 2015 y considerado como el marco general de la BRI, establece cuatro grandes regiones a las que asigna un rol específico para explotar⁹: (1) el noreste y noroeste para incrementar las conexiones hacia Asia Central, Asia Meridional y Europa;

⁷ JONES, Lee y ZENG, Jinghan. «Understanding China's 'Belt and Road Initiative': beyond 'grand strategy' to a state transformation analysis», *Third World Quarterly*, 40.8. 2019, pp. 1415-1439.

⁸ MIERZEJEWSKI, Dominik. *China's Provinces and the Belt and Road Initiative*. Routledge, Nueva York, 2021.

⁹ CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA. *Full text: Action Plan on the Belt and Road Initiative*. 2015. Disponible en: http://english.www.gov.cn/archive/publications/2015/03/30/content_281475080249035.htm#:~:text=The%20Belt%20and%20Road%20Initiative%20is%20a%20way%20for%20win,and%20strengthening%20all%2Daround%20exchanges

(2) el sudoeste como puerta de entrada a la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN); (3) la costa, incluido Hong Kong, Macao y Taiwán, como un importante *hub* comercial de actividades económicas de alto valor añadido y (4) las regiones interiores para «aprovechar la vasta masa de tierra, los ricos recursos humanos y una sólida base industrial».

Dentro de estos márgenes, los gobiernos provinciales están interesados en presentar proyectos de infraestructuras para atraer capital, obtener financiación barata y apoyo político por parte de Pekín^{10 11}. Tal es su magnitud, que en 2015 dos tercios de las provincias chinas citaban en su reporte anual la Nueva Ruta de la Seda como una prioridad en sus planes de desarrollo. Uno de los casos más analizados es el de Sinkiang, la provincia más occidental de China que comparte una frontera terrestre de 5.000 kilómetros con ocho países asiáticos. Tan solo en 2017, conforme a datos oficiales del PCCh, se movilizaron 66.000 millones de dólares en infraestructuras gracias a su posición geoestratégica y su importancia dentro de la BRI como una de las «cabezas de puente».

Las provincias locales también tienen la capacidad de influir o alterar la Iniciativa. Esta particularidad se entiende mejor analizando casos prácticos como el de Yunnan. Esta provincia meridional se presenta como la puerta de acceso de China a los países de la ASEAN, así como el punto de partida del Corredor Económico China–Península de Indochina.

Desde la década de 1990 numerosos militares, académicos y políticos afincados en Yunnan presionaron al gobierno central para que aprobase la construcción de un corredor energético que conectase la ciudad birmana de Kyaukpyu con la capital Kunming a través de dos ductos de casi 800 kilómetros de longitud¹². Sobredimensionando los riesgos derivados del ‘dilema de Malaca’, estos actores subnacionales aseguraban que la provincia podría convertirse en un *hub* energético que permitiría a China diversificar sus vías de suministro a través de Myanmar. De esta forma,

¹⁰ Esto conduce a que se origine una competición por ser la provincia que más apoyo político y financiero recibe de la autoridad central. En 2015, por ejemplo, Fujian, Jiangsu y Cantón realizaron informes para argumentar que eran el «punto de partida» de la vertiente marítima de la Nueva Ruta de la Seda con la intención de llamar la atención de Pekín.

¹¹ GIBSON, John. «The Belt and Road Initiative and comparative regional productivity in China», *Asia and the Pacific Policy Studies*, 5.2. 2018, pp. 168-181.

¹² SUMMERS, Tim. «The belt and road initiative in Southwest China: responses from Yunnan province», *The Pacific Review*, 34.2. 2021, pp. 1-24.

el gas natural y petróleo procedentes de Oriente Medio podría evitar navegar por el estrecho de Malaca —paso marítimo susceptible a bloqueos navales en caso de conflicto bélico— y por las disputadas aguas del mar del Sur de China.

Este debate promovido desde Yunnan surgió en un contexto muy específico: China se había convertido en un importador neto de petróleo y gas natural —en 1993 y 2006 respectivamente— y necesitaba asegurar un aprovisionamiento ininterrumpido mediante la diversificación de las vías de suministro con el objetivo de mantener el crecimiento socioeconómico.

Tras alinearse con la empresa estatal *China National Petroleum Corporation (CNPC)*, empezó a planificar la infraestructura relacionada —refinerías o depósitos de almacenaje— y llevó a cabo una estrategia discursiva que ensalzaba los beneficios del proyecto, en 2010 el gobierno finalmente aprobó el corredor que acabaría siendo parte de la Nueva Ruta de la Seda una vez finalizada su construcción. No obstante, pese a que tenía la intención de «garantizar las fuentes de los futuros recursos estratégicos de China», los ductos tienen la capacidad de bombear una ínfima parte del total de las importaciones energéticas del gigante asiático —alrededor del 4 %, según algunas estimaciones. En la actualidad, más del 80 % de las adquisiciones se siguen transportando por vía marítima a través del estrecho de Malaca y Pekín mantiene la misma sensación de vulnerabilidad.

El ímpetu por construir el corredor, por tanto, respondía más a cuestiones relacionadas con los intereses de las élites de Yunnan. Con la construcción del corredor se pretendía: (a) diversificar la economía local —una de las más pobres del país—, (b) incrementar la importancia geoeconómica de la provincia, (c) atraer financiación procedente del gobierno central, (d) materializar el objetivo anual de crecimiento del PIB y (e) por parte de CNPC aumentar su cuota de mercado frente a competidores nacionales y extranjeros. En última instancia, un buen desempeño económico promovido artificialmente mediante las grandes inversiones en proyectos de infraestructuras favorecería la promoción de los funcionarios locales a los niveles superiores del PCCh¹³.

¹³ Esto ha provocado que durante años los funcionarios locales hayan estado más preocupados por mejorar los indicadores macroeconómicos para complacer a las autoridades centrales que en controlar el gasto desmesurado en proyectos que, en muchas ocasiones, eran innecesarios.

En definitiva, como expone Wong basándose en varias entrevistas que realizó a expertos chinos, los intereses provinciales en el corredor China-Myanmar «secuestraron» a los del centro, presentándose como un caso paradigmático de que los actores subnacionales tienen un gran peso en la formulación e implementación de la Iniciativa¹⁴.

Orígenes y motivaciones de la BRI

El análisis de los actores subnacionales, con especial énfasis en las provincias, nos conduce a la siguiente reflexión: la Nueva Ruta de la Seda no es un plan maestro de Xi Jinping o de la élite política del PCCh, más bien es la suma de múltiples factores, protagonistas e intereses que da como resultado una Iniciativa completamente imperfecta.

Como hemos mencionado anteriormente, la BRI nació sin estar bien definida y se ha ido desarrollando de forma improvisada. El propio nombre es un buen ejemplo. En un principio se bautizó como «Un cinturón, una ruta» —*One Belt, One Road* en inglés—, pero Pekín finalmente decidió hacer uso de la denominación actual con el objetivo de eliminar la connotación negativa que transmitía el artículo indeterminado «un». Lo que China pretendía difundir con el cambio —al menos de forma retórica— es que no existe un único camino que siempre acabe en el país asiático, sino que se trata de una Iniciativa inclusiva que pretende crear múltiples redes de conectividad para conseguir el «beneficio compartido»¹⁵. El alcance geográfico también es un ejemplo significativo: en un primer momento pretendía unir el continente euroasiático, pero ha acabado desarrollando proyectos en países tan lejanos como Tanzania, Etiopía, Islas Salomón o Argentina.

La Nueva Ruta de la Seda no es siquiera una idea completamente novedosa. Como explica Tim Summers en su texto académico *China's New Silk Road: sub-national regions and networks of global political economy*, se trata de una «extensión consolidación y elevación política de las ideas y prácticas existentes a nivel subnacional»¹⁶. En otras palabras, el proyecto tiene su origen en las estrategias de

¹⁴ WONG, Audrye. «More than Peripheral: How Provinces Influence China's Foreign Policy», *The China Quarterly*, 235. 2018, pp. 735-757.

¹⁵ STANZEL, Angela. «China's Belt and Road – new name, same doubts?», European Council on Foreign Relations. Disponible en: https://ecfr.eu/article/commentary_chinas_belt_and_road_new_name_same_doubts (consultado el 17/5/2023).

¹⁶ SUMMERS, Tim. «China's 'New Silk Roads': sub-national regions and networks of global political economy», *Third World Quarterly*, 37.9. 2016, pp. 1628-1643.

desarrollo interregional generadas desde 1980 centradas en fomentar el crecimiento y la integración —tanto en China como en el exterior— de las distintas regiones del país. Estas políticas fueron motivadas en parte por la presión ejercida por los funcionarios de las provincias del interior que exigían a Pekín mayores oportunidades para poder desarrollar sus economías como habían hecho las regiones costeras¹⁷.

Uno de los orígenes se remonta al cambio de siglo, cuando se presentó la Campaña para el Desarrollo del Gran Oeste —*China's Great Western Development Campaign*, también conocida como *Go West*— que tenía como objetivo impulsar el crecimiento económico de las provincias occidentales mediante la promoción de los flujos transfronterizos con los países vecinos gracias a las redes de infraestructuras¹⁸. La estrategia se actualizó en 2010 para incluir a la provincia de Sinkiang como una «cabeza de puente» (*bridgehead* en inglés) que permitía unir China con el resto de Asia. Con este estatus también fueron bautizadas las provincias de Yunnan y Heilongjiang en un intento de aprovechar su posición geográfica para profundizar la diplomacia periférica con Rusia y la ASEAN respectivamente.

Muchos de los proyectos llevados a cabo desde entonces —dirigidos a fortalecer la conectividad física— forman parte en la actualidad de la Nueva Ruta de la Seda. El Nuevo Puente Terrestre Euroasiático es un buen ejemplo: en 2011 —dos años antes de la presentación de la Iniciativa— se inauguró la ruta ferroviaria Yuxinou que conectaba la ciudad de Chongqing con Alemania a través de Sinkiang y Asia Central. Este mismo recorrido se amplió paulatinamente hasta que se constituyó la línea Yiwu–Madrid en 2014, convirtiéndose finalmente en el núcleo del corredor.

La involucración de los actores secundarios también es útil para analizar otro aspecto importante de la Nueva Ruta de la Seda: sus motivaciones. Si bien la Iniciativa tiene indudablemente un componente geopolítico, su incentivo inicial era de naturaleza doméstica y dual.

Por un lado, la configuración espacial de los flujos de capital, bienes y personas entre las regiones de China y el exterior se produce, especialmente, a través de grandes áreas urbanas. Esto se debe a que es en las metrópolis donde se concentra el poder político,

¹⁷ SUMMERS, Tim. *China's Regions in an Era of Globalization*. Routledge, Nueva York, 2018.

¹⁸ HOLBIG, Heike. «The Emergence of the Campaign to Open Up the West: Ideological Formation, Central Decision-making and the Role of the Provinces», *The China Quarterly*, 178. 2004, pp. 335-357.

económico y tecnológico mundial¹⁹. En este contexto, el PCCh buscaba impulsar el crecimiento de megaciudades en su territorio, principalmente en el delta del río de las Perlas, ubicado en el sur del país donde viven más de 60 millones de personas —Cantón, Shenzhen, Guangzhou, Zhuhai o Dongguan, entre otras—. De este modo, Pekín ambiciona consolidarse como un relevante nodo de la economía global contemporánea. Aquí entran en juego las importantes construcciones de puertos, aeropuertos internacionales o líneas de trenes que se están llevando a cabo por todo el país y que acaban conectándose con el exterior²⁰.

Por otro lado, el desarrollo de las infraestructuras y redes de transportes a través de la Nueva Ruta de la Seda puede ser entendido como una forma de solución espacial —*spatial fix*— del gigante asiático, que persigue una reducción de las barreras comerciales y fomentar los flujos de capital y productos a su mercado. El concepto fue desarrollado por David Harvey y hace referencia al «impulso insaciable del capitalismo para resolver sus tendencias internas de crisis mediante la expansión geográfica»²¹.

Esta expansión se produce gracias a las innovaciones en las tecnologías de transporte y comunicación, que fomentan el movimiento de productos, personas, información e ideas. En este escenario, China utiliza su iniciativa estrella para aliviar el problema de sobreproducción y sobreacumulación, primero, invirtiendo su capital en infraestructuras tanto en su propio territorio como en el exterior —construidas generalmente por empresas chinas— y, segundo, creando nuevos mercados para poder colocar sus productos²².

Como argumentan Michael Pettis y Matthew Klein en su libro *Las guerras comerciales son guerras de clase*, la Nueva Ruta de la Seda ha tenido éxito en este cometido, pero «a costa de exportar todos los problemas del modelo doméstico de desarrollo chino a gran parte del resto del mundo»²³. Los problemas que mencionan los dos autores hacen referencia a los enormes desequilibrios y contradicciones existentes en el país asiático

¹⁹ CASTELLS, Manuel. «La ciudad, entre lo local y global», *Revista de Geografía*, 14. 2004, pp. 9-14.

²⁰ SUMMERS, Tim. «China's 'New Silk Roads': sub-national regions and networks of global political economy», *Third World Quarterly*, 37.9. 2016, pp. 1628-1643.

²¹ HARVEY, David. «Globalization and the Spatial Fix», *Zeitschrift für Literatur und Diskussion*, 2. 2001, pp. 28-30.

²² LAI, Hongyi. «The Rationale and Effects of China's Belt and Road Initiative: Reducing Vulnerabilities in Domestic Political Economy», *Journal of Contemporary China*. Pp. 1-18.

²³ PETTIS, Michael y KLEIN, Matthew. *Las guerras comerciales son guerras de clase. Cómo la desigualdad distorsiona la economía y amenaza la paz*. Capitán Swing Libros, Madrid, 2023.

originados por un modelo de crecimiento basado fundamentalmente en las inversiones, el ahorro y las exportaciones que tiene visos de agotamiento²⁴.

Reequilibrar este modelo, impulsando el consumo interno, por ejemplo, podría desembocar en un *shock* económico que acabaría amenazando la estabilidad del sistema político dominado por el PCCh. China, hasta la fecha, ha preferido seguir una política continuista optando por exportar estas contradicciones al exterior a través de la BRI. De este modo, Pekín consigue socorrer a tres actores subnacionales que se presentan, asimismo, como uno de los principales motores económicos del país: las grandes empresas, la industria pesada y las instituciones financieras.

¿Cómo se lleva a cabo este proceso? Gracias a la Nueva Ruta de la Seda, las instituciones financieras utilizaron sus enormes reservas de divisas en financiar proyectos de infraestructuras que generalmente eran construidas por empresas chinas, con trabajadores chinos y con materiales que se exportaban directamente desde el país asiático. El capital chino seguía fluyendo, en este caso hacia el exterior, las capacidades excedentes en sectores como el acero o el aluminio eran absorbidas por los mercados globales y las compañías nacionales, muchas de ellas de propiedad estatal, conseguían incrementar sus operaciones en el extranjero. El gobierno central, en este contexto, tenía la capacidad de expandir su influencia político-económica en el mundo mientras extendía su modelo de desarrollo.

Conclusiones

China no es un ente monolítico. Si bien el PCCh ejerce un gran poder desde Pekín, existe una multitud de actores secundarios que cuentan con cierto margen de actuación y pueden tener intereses contrapuestos a los de la autoridad central. En este contexto, estos actores cuentan con la capacidad de influir en la toma de decisiones a nivel nacional y dar forma a las políticas que se adoptan en el país, siempre dentro del marco diseñado por la cúpula del Partido. La Nueva Ruta de la Seda se presenta como un buen ejemplo de esta particularidad por dos motivos.

²⁴ VÁZQUEZ, Juan. «Fortalezas y límites de la economía china en su inserción en el orden internacional», *Sociología Histórica*, 11.2. 2021, pp. 107-132.

En primer lugar, los gobiernos subnacionales pueden alterar las dinámicas generales de la Iniciativa en tanto en cuanto la BRI repercute de forma directa en las provincias. Una de las formas que tienen es intentando atraer financiación para la construcción de proyectos de infraestructura.

En segundo lugar, la propia naturaleza de la Iniciativa se encuentra en los niveles inferiores del país ya que sus orígenes se remontan a las estrategias de desarrollo interregional adoptadas desde 1980 dirigidas a fortalecer el crecimiento y la integración de las distintas provincias. Asimismo, la motivación primaria de la Nueva Ruta de la Seda pasaba por incrementar la importancia global de las megaciudades, así como socorrer a tres actores subnacionales que se encontraban en apuros debido a las características propias del modelo de desarrollo de China: las empresas estatales, la industria pesada y las instituciones financieras.

Ander Sierra Ortiz
Coordinador de DLG
[@andersierra_](#)