

# LA GRAN ESTRATEGIA DE CHINA EN LA ERA DE XI JINPING: FACTORES DETERMINANTES Y TRAYECTORIA

## *CHINA'S GRAND STRATEGY IN THE XI JINPING ERA: DRIVING FACTORS AND TRAJECTORY*

ALEJANDRA PEÑA GONZÁLEZ\*

**SUMARIO:** I. INTRODUCCIÓN. II. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS. III. FACTORES DETERMINANTES DE LA GRAN ESTRATEGIA DE CHINA. IV. TRAYECTORIA DE LA GRAN ESTRATEGIA DE CHINA: DEL PRAGMATISMO A LA ASERTIVIDAD. V. CONCLUSIONES.

**RESUMEN:** La gran estrategia de “Desarrollo Pacífico” de China ha sido objeto de un ajuste gradual que se evidencia en el cambio de enfoque de la política exterior, transitando de un carácter pragmático a uno más proactivo y asertivo. Este estudio plantea las siguientes preguntas centrales: ¿qué factores han impulsado este ajuste? ¿cómo han interactuado estos factores durante la era de Xi Jinping? ¿hasta qué punto la gran estrategia del “Sueño Chino” representa una ruptura con los principios de la estrategia de “Desarrollo Pacífico”? Para responder a estas cuestiones, el estudio desarrolla un marco analítico de síntesis y multinivel que identifica los factores sistémicos y domésticos que impulsan el ajuste. La investigación adopta una metodología cualitativa basada en el análisis documental y la triangulación de fuentes primarias y secundarias, lo que permite comprender cómo se articulan los “intereses fundamentales” de China y los medios dispuestos para alcanzarlos. Los hallazgos indican que el ajuste de la gran estrategia ha sido impulsado por la retroalimentación de factores sistémicos y domésticos, consolidando un liderazgo más fuerte y una política exterior asertiva. Aunque el “Sueño Chino” marca un cambio en los medios de la gran estrategia, no representa una ruptura con los principios rectores del “Desarrollo Pacífico”, sino una adaptación a las nuevas circunstancias globales y crecientes aspiraciones de poder de China.

**ABSTRACT:** China's grand strategy of “Peaceful Development” has undergone a gradual adjustment, reflected in China's foreign policy shift from a pragmatic to a more proactive and assertive approach. This study seeks to answer key questions: What factors have driven this adjustment? How have these factors interacted during Xi Jinping's era? To what extent does the “Chinese Dream” grand strategy represent a rupture from the principles of “Peaceful Development”? To address these questions, the study develops a synthetic and multi-level analytical framework that identifies the systemic and domestic factors driving the adjustment. The research employs a qualitative methodology based on document analysis and triangulation of primary and secondary sources, providing insights into how China's “core interests” and the means to achieve them are articulated. The findings indicate that the adjustment of the grand strategy has been driven by the interaction and feedback between systemic and domestic factors, resulting in a stronger Chinese leadership and a more assertive foreign policy. While the “Chinese Dream” marks a shift in the strategic means, it does not represent a complete rupture from the

---

Fecha de recepción del trabajo: 17 de octubre de 2024. Fecha de aceptación de la versión final: 25 de noviembre de 2024.

\* Profesora Asociada de Relaciones Internacionales en el Departamento de Derecho Público y Ciencias Histórico-Jurídicas de la Universitat Autònoma de Barcelona (UAB), Profesora Colaboradora de la Universitat Oberta de Catalunya (UOC) y miembro del Grupo de Investigación Consolidado por la Generalitat de Catalunya “InterÀsia i el nou sistema internacional: Societat, política i cultura” (2021 SGR 01028). ORCID ID: 0000-0001-6569-8305. E-mail: [alejandra.pena@uab.cat](mailto:alejandra.pena@uab.cat). La autora agradece los comentarios y sugerencias aportados por los evaluadores anónimos. Todos los enlaces a recursos electrónicos y páginas web fueron verificados por última vez el 12 de octubre de 2024. Las traducciones al castellano son propias de la autora.

guiding principles of “Peaceful Development”, but rather an adaptation to new global circumstances and China’s growing power aspirations.

**PALABRAS CLAVE:** gran estrategia de china, sueño chino, ajuste estratégico, factores sistémicos y domésticos, política exterior china, asertividad.

**KEYWORDS:** *China’s grand strategy, Chinese dream, strategic adjustment, systemic and domestic factors, Chinese foreign policy, assertiveness.*

## I. INTRODUCCIÓN

La primera década del siglo XXI estuvo marcada por una crisis financiera mundial sin precedentes que desencadenó cambios significativos en la configuración de las dinámicas del poder global<sup>1</sup>. Entre ellos, el ascenso de potencias emergentes, como China, cuyo auge contribuye al desplazamiento del poder de Occidente hacia Oriente, e impulsa transformaciones importantes en el sistema internacional y la economía global<sup>2</sup>. Actualmente, China se posiciona como la segunda mayor economía del mundo<sup>3</sup>, el principal receptor de reservas de divisas extranjeras y el mayor exportador de bienes a nivel mundial. El país se posiciona también como el principal contribuyente individual al crecimiento del PIB nominal mundial, representando su contribución un 35% del total<sup>4</sup>. En septiembre de 2024, el yuan superó al euro, consolidándose como la segunda moneda más utilizada para transacciones internacionales, un hito significativo en el proceso de internacionalización de la moneda china. Así mismo, China destaca como una de las principales fuentes de financiamiento a nivel mundial, habiendo otorgado aproximadamente 1,5 billones de dólares en préstamos a países en vías de desarrollo. En vista de ello, cabría esperar que las próximas décadas sean testigo de la consolidación del ascenso de China, no solo en términos económicos, sino también en los ámbitos político, militar y tecnológico. El creciente poder de China no solo continuará moldeando el orden internacional contemporáneo, sino que también impulsará transformaciones clave en su política doméstica y exterior, necesarias para afrontar los desafíos derivados de su ascenso.

En efecto, el ascenso económico de China ha generado una serie de desafíos internos y externos que la quinta generación del liderazgo chino ha de afrontar para catapultar al país hacia la consecución de sus objetivos a largo plazo y a la “gran revitalización nacional de China”<sup>5</sup>. En el plano doméstico, destacan como desafíos fundamentales el mantener el crecimiento econó-

---

1 Véase, ACHARYA, A., BUZAN, B., *The Making of Global International Relations. Origins and Evolution of IR at its Centenary*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019.

2 Véase XUETONG, Y. “Power Shift and Change in the International System”, en XUETONG, Y., *The World in 2020 According to China*, Brill, Leiden, 2014, pp. 137-156.

3 En términos de su Producto Interno Bruto (PIB) nominal.

4 FONDO MONETARIO INTERNACIONAL, “China se tambalea, pero no caerá”, 01/12/2023, disponible en <https://www.imf.org/es/Publications/fandd/issues/2023/12/China-bumpy-path-Eswar-Prasad>

5 En pinyin, *zhōnghuá mínzú wěidà fùxīng* 中华民族伟大复兴. La frase “rejuvenecimiento nacional” se refiere literalmente a la recuperación del estatus internacional histórico de China como el estado más avanzado del mundo durante el período de la Prosperidad de Zhenguan (627-649 d.C.) en los primeros años de la dinastía Tang (618-907 d.C.). Hoy en día, esta frase se refiere específicamente a los esfuerzos de China por alcanzar a los Estados Unidos en términos de poder nacional integral. Véase, XUETONG, Y., “From

mico, asegurar el desarrollo socioeconómico de la nación, profundizar la reforma, preservar la estabilidad del orden político y la legitimidad del Partido Comunista de China (PCCCh)<sup>6</sup>. Aunque estos desafíos han tenido también que ser abordados por la cuarta generación de líderes chinos, la cuestión de mantener el crecimiento económico es más que crítica para el liderazgo actual. En especial, en un contexto de guerra comercial con EE. UU., el estallido de la pandemia en 2020, la puesta en marcha de la política de “COVID Cero” y la profunda crisis del mercado inmobiliario<sup>7</sup>. Y es que a pesar de las impresionantes estadísticas que han rodeado el ascenso económico de China en relación con la economía global, desde 2012 la tasa de crecimiento anual del PIB real del país ha estado cayendo gradualmente del 9,3% en 2011 al 6,9% en 2017, al 2,2% en 2020 y al 5,2% en 2023<sup>8</sup>.

En el plano internacional, a medida que China continua su ascenso, su participación en la gobernanza global se vuelve esencial. China ha sostenido gran parte de su crecimiento mediante su inserción a las instituciones políticas y económicas que sustentan el orden liberal<sup>9</sup>. Por lo tanto, Beijing no tiene interés en ser percibido como un actor disruptivo del orden, pero reclama desde dentro una reforma de estas estructuras, a la vez que impulsa la creación de nuevas instituciones multilaterales (ej. El Nuevo Banco de Desarrollo y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura) y desarrolla proyectos de gran envergadura como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés). De esta manera, China equilibra su participación en el sistema multilateral existente con la creación de marcos alternativos que le permitan tener un mayor protagonismo y reflejen mejor sus prioridades e intereses. Este posicionamiento, junto con el progresivo aumento del gasto militar, ha generado incertidumbres sobre las intenciones de China, especialmente en aquellas regiones con una presencia de larga data de otras grandes potencias como los EE. UU. Tal como asevera Chan, la creciente implicación de China en diversas áreas a nivel global ha generado una tendencia emergente que “refleja un cambio en el papel de China, de ser un adherente pasivo al orden global existente, a convertirse un actor cada vez más participativo y, para algunos observadores, agresivo en el sistema internacional”<sup>10</sup>.

En este contexto, la gran estrategia de China, y por ende su política exterior, han experimentado cambios significativos. En particular, desde el ascenso al poder de Xi Jinping en 2012,

---

Keeping a Low Profile to Striving for Achievement”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 7, núm. 2, 2014, pp. 153-184, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/pou027>.

6 ROSS, R., BEKKEVOLD, J. (Eds.), *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*, Georgetown University Press, Washington, DC, 2016.

7 Véase LI, H., LI, X., “The COVID-19 Pandemic’s Impact on the Chinese Economy”, *China Currents*, vol. 2, núm. 1, 2023, disponible en <https://www.chinacenter.net/2023/china-currents/22-1/the-covid-19-pandemics-impact-on-the-chinese-economy/>

8 NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA, “National Accounts”, 2024, disponible en <https://data.stats.gov.cn/english/easyquery.htm?cn=C01>

9 La adhesión de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) marcó un hito fundamental en su apertura al libre mercado y su posterior posicionamiento como un actor relevante en la economía mundial. A partir de su ingreso, China escaló rápidamente en el ranking de las mayores economías mundiales, pasando del sexto lugar en 2001, al tercero en 2007, y posteriormente al segundo en 2010, convirtiéndose de una economía regional a una economía global.

10 CHAN, J., China Faces the World: Making Rules for a New Order?, *Journal of Global Policy and Governance*, vol. 2, núm. 1, 2013, pp. 105-119, p. 106, disponible en <https://doi.org/10.1007/s40320-013-0022-7>

la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico”<sup>11</sup> ha sido objeto de un proceso de ajuste que se evidencia en el cambio de enfoque de la política exterior<sup>12</sup>, pasando de un carácter pragmático a uno más asertivo<sup>13</sup>; de “mantener un perfil bajo”<sup>14</sup> a “esforzarse por logros”<sup>15</sup>. Este proceso responde, en primer lugar, a la necesidad de satisfacer las crecientes aspiraciones de China como potencia emergente. En segundo lugar, al imperativo de proyectar un perfil internacional más proactivo y de liderazgo dentro del orden internacional. En tercer lugar, a incrementar la influencia global de Beijing y, finalmente, a gestionar eficazmente los desafíos emergentes derivados de su propio ascenso. El ajuste de la gran estrategia refleja también la visión del nuevo liderazgo sobre el “lugar correcto” que China ha de ocupar en el sistema internacional, al tiempo que denota su intención de impulsar la revitalización nacional a través de su política exterior.

Por lo anteriormente expuesto, resulta fundamental comprender: ¿qué factores han impulsado el ajuste en la gran estrategia de China? ¿cómo han interactuado estos factores en la formulación de dicha estrategia durante la era de Xi Jinping? ¿cuáles son las motivaciones subyacentes a estos cambios y hasta qué punto representan una ruptura con los principios de la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico”? Estas preguntas se enmarcan en debates clave que han dominado la literatura de las Relaciones Internacionales de las dos últimas décadas y que giran en torno a las siguientes preguntas: ¿qué busca China?<sup>16</sup> ¿cómo se posiciona ésta en el sistema internacional?<sup>17</sup> ¿cuáles son las implicaciones de su ascenso para este último?<sup>18</sup> ¿tiene o no China una gran estrategia articulada en su búsqueda de estatus de gran potencia?<sup>19</sup>, y de ser así,

11 En pinyin, *heping fazhan* 和平发展. En inglés, *peaceful development*.

12 Véase, XUETONG, Y., “From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 7, núm. 2, 2014, pp. 153-184, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/pou027>

13 Entendemos por asertividad el aumento en la demostración de confianza, proactividad y asunción de riesgo en la búsqueda de un país de sus objetivos de política exterior y doméstica. Esto implica la creciente adjudicación y priorización de recursos económicos, sociales, políticos y militares al logro de tales objetivos.

14 En pinyin, *tao guang yang hui* 韬光养晦. En inglés, *keeping a low profile*.

15 En pinyin, *fenfa youwei* 奋发有为. En inglés, *striving for achievement*.

16 Véase, LEGRO, J. W., “What China will want: the future intentions of a rising power”, *Perspectives on Politics*, vol. 5, núm. 3, 2007, pp. 515-534; NATHAN, A. J., “What China Wants: Bargaining With Beijing”, *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 4, 2011, pp. 153-158.

17 Véase, WANG, J., “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds its Way”, *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 2, 2011, pp. 68-79; PU, X., “Controversial Identity of a Rising China”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 10, núm. 2, 2017, pp. 131-149, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/pox004>; GILL, B., *Rising Star: China’s New Security Diplomacy*, Brookings Institution Press, 2007.

18 Véase, BUZAN, B. & FOOT, R. (eds.), *Does China Matter? A Reassessment: Essays in Memory of Gerald Segal*, Londres, Routledge, 2004; MEARSHEIMER, J.J., “China’s Unpeaceful Rise”, *Current History*, vol. 105, núm. 690, 2006, pp. 160-162; IKENBERRY, J., “The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?”, *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 1, 2008, pp. 23-37; FOOT, R., WALTER, A., *China, the United States, and Global Order*, Nueva York, Cambridge University Press, 2011; MEARSHEIMER, J.J., “The Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 3, 2019, pp. 381-396, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/poq016>

19 Véase, GOLDSTEIN, A., *Rising to the Challenge: China’s Grand Strategy and International Security*, Stanford, Stanford University Press, 2005; WANG, T., “The Rise of China and its Emerging Grand Strategy”, *Journal of Asian and African Studies*, vol. 43, núm. 5, 2008, pp. 491-496, disponible en <https://doi.org/10.1177/0021909608094595>; WANG, J., “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great

¿cómo ha evolucionado dicha estrategia con la llegada de Xi Jinping al poder?<sup>20</sup>. Partiendo de la premisa de que China, posee una gran estrategia articulada y coherente<sup>21</sup>, el presente artículo, busca contribuir a dicho debate al identificar y explicar los factores que han impulsado el ajuste en la gran estrategia de China y las motivaciones subyacentes este.

La mayoría de las contribuciones académicas sobre los factores determinantes y condicionantes en la formación de la gran estrategia, o bien adoptan una perspectiva teórica limitada a una sola teoría de las Relaciones Internacionales, o bien tienden a enfocarse en un solo nivel de análisis, ya sea priorizando los factores internacionales o los domésticos. En respuesta a esta limitación, esta investigación desarrolla un marco analítico de síntesis y multinivel que no solo integra elementos de diversas aproximaciones teóricas, sino que también permite cerrar la brecha entre los niveles de análisis sistémico y doméstico. Para ello, se identifican y categorizan dos conjuntos principales de factores. Por un lado, los factores sistémicos, que incluyen: a) los cambios estructurales en la economía global y b) las fluctuaciones en la distribución global del poder. Por otro lado, los factores domésticos, que comprenden: a) la preservación del régimen y legitimidad del PCCh, b) el agotamiento del modelo de desarrollo económico y c) la reestructuración de las élites. La interacción y retroalimentación entre los niveles sistémico y doméstico permite comprender cómo las dinámicas internas y el entorno internacional se entrelazan para dar forma a la gran estrategia de China y su política exterior. En este sentido, los factores domésticos actúan como catalizadores del ajuste de la gran estrategia, facilitando el aprovechamiento de las oportunidades derivadas por los factores sistémicos.

En consecuencia, el presente estudio sostiene que el ajuste en la gran estrategia de China ha sido impulsado por la síntesis de factores domésticos y sistémicos. De esta manera, la interacción y retroalimentación entre ambos tipos de factores resulta en el ejercicio de un liderazgo más fuerte, lo que conduce al ajuste de la gran estrategia en relación con los medios estratégicos, y al establecimiento de una política exterior más proactiva y asertiva. Así mismo, se

---

Power Finds its Way”, *Foreign Affairs*, vol. 90, núm. 2, 2011, pp. 68-79. ROY, D., “China’s Grand Strategy is not Absent, Just Contradictory”, *Asia Pacific Bulletin*, núm. 292, 2014, disponible en <https://www.eastwestcenter.org/sites/default/files/private/apb292.pdf>; CLARKE, M., “The Belt and Road Initiative: China’s New Grand Strategy?”, *Asia Policy*, núm. 24, 2017, pp. 71–79; DENOON, D.B., (ed.), *China’s Grand Strategy. A Roadmap to Global Power?*, Nueva York, New York University Press, 2021; NYE, J.S., “Perspectives for a China Strategy”, en NYE, J.S., *Soft Power and Great-Power Competition. China and Globalization*, Singapore, Springer, 2023, pp. 117-129, disponible en [https://doi.org/10.1007/978-981-99-0714-4\\_19](https://doi.org/10.1007/978-981-99-0714-4_19)

20 Véase, GOLDSTEIN, A., “China’s Grand Strategy under Xi Jinping: Reassurance, Reform, and Resistance”, *International Security*, vol. 45, núm. 1, 2020, pp. 164-201, disponible en [https://doi.org/10.1162/isec\\_a\\_00383](https://doi.org/10.1162/isec_a_00383); XIAO, X. & MEN, H., “China’s Grand Strategy: Xi Jinping’s New Ideas, Concepts and Strategies for the Governance of China”, en *Chinese Diplomacy in the New Era. Understanding China*, Singapur, Springer, 2021, en [https://doi.org/10.1007/978-981-16-1156-8\\_2](https://doi.org/10.1007/978-981-16-1156-8_2).

21 Aunque la gran estrategia de China no se condensa y no se explicita como tal en un único documento oficial, la racionalización académica a posteriori de documentos clave, políticas, pronunciamientos y discursos del liderazgo chino, permite identificar los principios rectores y componentes centrales que orientan dicha estrategia. Es decir, el análisis de estas fuentes revela que existe un diseño coherente de objetivos y directrices han sido integrados en la política exterior de China, convirtiéndola en una herramienta fundamental para la consecución de los objetivos a largo plazo del país.

argumenta que la emergencia de la gran estrategia del “Sueño Chino”<sup>22</sup> en la era de Xi Jinping no supone una ruptura total de los principios de la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico”, sino un ajuste de esta última, en tanto y cuanto, los objetivos a largo plazo se mantienen relativamente constantes, y son los medios para alcanzarlos los que han cambiado de manera significativa. Para sustentar estos argumentos, el estudio emplea una metodología de investigación cualitativa, basada en el análisis documental y la triangulación de fuentes primarias y secundarias, cuyo proceso de codificación, categorización y análisis se detalla en la siguiente sección. Este enfoque permite no solo comprender el abanico de factores que determinan el ajuste de la gran estrategia de China, sino también sus motivaciones subyacentes. Así mismo, esta aproximación permite identificar los elementos de cambio y continuidad en la trayectoria de gran estrategia, desde el “Desarrollo Pacífico” hasta el “Sueño Chino”, y sus respectivos enfoques de política exterior.

Tras esta introducción, el artículo se organiza en cuatro secciones principales. La sección II presenta la revisión de la literatura, el diseño del marco analítico, y el enfoque metodológico empleado. La sección III profundiza en el desarrollo del marco analítico propuesto, y lo aplica, con el fin de comprender cómo la interacción entre factores sistémicos y domésticos impulsa el ajuste de la gran estrategia de China. La sección IV desarrolla el contenido de dicho ajuste, a través del análisis de la transición entre la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico” y el “Sueño Chino”, y sus respectivos enfoques de política exterior. También se explicitan los elementos de cambio y continuidad en la gran estrategia, con el fin de proporcionar un contexto coherente para comprender las motivaciones detrás su ajuste. Finalmente, la sección V presenta las conclusiones y reflexiones finales.

## II. CONSIDERACIONES TEÓRICAS Y METODOLÓGICAS

El concepto de gran estrategia suele encontrarse frecuentemente en la literatura sobre la política de poder de las grandes potencias<sup>23</sup>, no obstante, su definición y significado es objeto de debate<sup>24</sup>. Dos corrientes destacan dentro de este debate. Por una parte, aquella que comprende la gran estrategia desde un enfoque clásico y militarista que limita el concepto a un contexto bélico y objetivos de guerra. En este sentido, la gran estrategia implica “coordinar y dirigir

22 En pinyin, *zhongguo meng* 中国梦. En inglés, *Chinese Dream* o *China Dream*.

23 KENNEDY, P., *The Rise and Fall of the Great Powers: Economic Change and Military Conflict from 1500 to 2000*, Nueva York, Random House, 1987; LAYNE, C., *The Peace of Illusions: American Grand Strategy from 1940 to the Present*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 2006; POSEN, B. R., *Restraint: A New Foundation for U.S. Grand Strategy*, Ithaca, Cornell University Press, 2014; BROOKS, S. G., WOHLFORTH, W. C., *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*, Oxford, Oxford University Press, 2016.

24 Para una exposición reciente de este debate, véase, POPECSU, I. C., “Grand Strategy vs. Emergent Strategy in the Conduct of Foreign Policy”, *Journal of Strategic Studies*, vol. 41, núm. 3, 2018, pp. 438-460, disponible en <https://doi.org/10.1080/01402390.2017.1288109>; SILOVE, N., “Beyond the Buzzword: The Three Meanings of ‘Grand Strategy’”, *Security Studies*, vol. 27, núm. 1, 2018, pp. 27-57, disponible en <https://doi.org/10.1080/09636412.2017.1360073>; y LISSNER, R. F., “What Is Grand Strategy? Sweeping a Conceptual Minefield”, *Texas National Security Review*, vol. 2, núm. 1, 2018, pp. 52-73, disponible en <https://doi.org/10.26153/tsw/868>.

todos los recursos de una nación, o grupo de naciones, hacia el logro del objetivo político de la guerra”<sup>25</sup>. Por otra parte, encontramos un enfoque más holístico y cercano a las Relaciones Internacionales que amplía el concepto a una estrategia política a largo plazo y establecida para ejecutarse en escenarios de tiempos de paz y tiempos de guerra<sup>26</sup>, y en la que al igual que la anterior, se consideran todos los medios disponibles para alcanzar la variedad de objetivos planteados<sup>27</sup>. Desde esta perspectiva, la formulación de la gran estrategia y la selección y despliegue de sus instrumentos, dependerá tanto del tipo de intereses del Estado como de lo que se considere amenace tales intereses, siendo que la búsqueda de la seguridad esté sujeta a la coordinación y movilización efectiva de instrumentos de diversa naturaleza<sup>28</sup>. A pesar de esta falta de consenso en la definición, es posible observar que hay un supuesto de partida común en gran parte de las aproximaciones, y es que la gran estrategia incluye un conjunto de objetivos y medios específicos para alcanzarlos<sup>29</sup>. La naturaleza de tales objetivos y los instrumentos que se empleen para conseguirlo es lo que irá variando.

Enmarcada en esta segunda corriente, definimos a la gran estrategia como un conjunto coherente de principios que sustentan el empleo racional de los recursos de poder de un estado para lograr sus objetivos estratégicos a largo plazo y en relación con el orden internacional imperante. Por consiguiente, la gran estrategia refleja la visión que tienen los decisores acerca de la posición actual y deseable del estado en el sistema internacional, a la vez que articula dichos principios en planes o políticas que comprenden la determinación de emplear los medios diplomáticos, políticos, económicos, tecnológicos e ideológicos disponibles para la consecución de los objetivos a largo plazo. Por una parte, la gran estrategia funge como un marco que permite identificar tales objetivos, las circunstancias que los amenazan, y la forma en que pueden utilizarse todos los recursos de poder de los que dispone el estado para alcanzarlos. Por otra parte, la gran estrategia funge, además, como “la arquitectura intelectual que da forma y estructura a la política exterior”<sup>30</sup> en tanto denota las bases para establecer sus prioridades, le da coherencia, y ayuda a discernir las implicaciones estratégicas de las decisiones de política exterior. En este sentido, la gran estrategia tiene un alcance más amplio que la política exterior, ya que la primera proporciona el marco general, los principios rectores que orientan

---

25 HART, B. H. L., *Strategy: The Indirect Approach*, Faber and Faber, London, 1967, p. 322.

26 BRAWLEY, M. R., *Political Economy and Grand Strategy: A Neoclassical Realist View*, Nueva York, Routledge, 2010, p. 3.

27 Por ejemplo, Brooks and Wohlforth presentan una aproximación que incluye tanto las amenazas militares como las oportunidades económicas, desarrollando un enfoque que vincula elementos de seguridad con elementos económicos, tecnológicos e institucionales. Así mismo, amplía el espectro de los intereses nacionales a cuestiones de carácter diplomático, tecnológico y económico. Véase, Brooks S. y Wohlforth, W., *America Abroad: The United States' Global Role in the 21st Century*, Oxford University Press, London, 2016.

28 BALZACQ, T., DOMBROWSKI, P., REICH, S., “Introduction: Comparing Grand Strategies in the Modern World”, en BALZACQ, T., DOMBROWSKI, P., REICH, S. (eds.), *Comparative Grand Strategy: A Framework and Cases*, Oxford, 2019, p. 7.

29 Hal Brands en su definición sostiene que la “la gran estrategia proporciona en vínculo esencial entre las acciones a corto plazo y los objetivos a mediano y largo plazo”. Véase, BRANDS, H., *What Good Is Grand Strategy? Power and Purpose in American Statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush*, Cornell University Press, Ithaca, NY, 2015, p. 4.

30 Ibid., p. 4

su elaboración e implementación, mientras que ésta última implica el conjunto concreto de acciones ejecutadas a través de diversos instrumentos como la diplomacia, la ayuda exterior y las acciones militares entre otros. Por lo demás, entendemos por ajuste estratégico, como “un tipo de cambio en la política exterior que implica modificaciones en la gran estrategia”, y que se mueve en una escala entre “la continuidad (sin ajuste), pasando por la refinación (ajuste menor), la reforma (ajuste moderado), hasta la reestructuración (ajuste mayor)”<sup>31</sup>.

Ahora bien, para situar nuestras preguntas de investigación, y desarrollar el marco analítico que se plantea en este artículo, hemos de abordar la contribución académica que se hace desde el *mainstream* teórico de las Relaciones Internacionales sobre los factores determinantes y condicionantes en la formación de toda gran estrategia. El realismo, en particular en sus corrientes clásica y estructural, sostiene que la naturaleza anárquica del sistema internacional impulsa a los estados a buscar la maximización de su seguridad y poder. Por ende, el principal factor que influirá en la gran estrategia de un país es el equilibrio de poder y la distribución relativa del poder en la estructura internacional<sup>32</sup>. El liberalismo, por su parte, se centra en la interdependencia interestatal, los incentivos económicos y las restricciones institucionales como factores explicativos. En este sentido, la gran estrategia de China está condicionada por su adhesión a las normas e instituciones internacionales en la medida en que Beijing avanza en su proceso de ascenso y se vuelve cada vez más interdependiente<sup>33</sup>. Por último, el constructivismo, ofrece una perspectiva diferente al enfocarse en la influencia de los factores ideacionales como las normas e identidades. La gran estrategia se estructura en torno a las creencias, visiones y percepciones de sus líderes, las cuales se encuentran reflejadas en su discurso y, a su vez, moldean su visión sobre el orden global y el posicionamiento de China en el mismo<sup>34</sup>. Así, la identidad civilizacional única de China, y los factores arraigados a su historia influyen en cómo esta concibe su papel y lugar en el mundo y por ende su gran estrategia<sup>35</sup>. Tales aproximaciones –en particular el realismo y el liberalismo– aunque valiosas en su contribución, por si solas resultan insuficientes para proporcionar una explicación exhaustiva de los factores que impulsan el ajuste de la gran estrategia de China y sus motivaciones subyacentes. Su excesiva

31 GALLAGHER, M., “*Changing Course: The Sources of Strategic Adjustment*”, Georgetown University, 2015, disponible en <https://repository.library.georgetown.edu/handle/10822/1029877>

32 MORGENTHAU, H. *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, Nueva York, 1948; WALTZ, K.N., *Theory of International Politics*, Waveland Press Inc., Long Grove, IL, 2010; MEARSHEIMER, J.J., *The tragedy of great power politics*, W.W. Norton & Company, New York, 2001; MEARSHEIMER, J.J., “China’s Unpeaceful Rise”, *Current History*, vol. 105, núm. 690, 2006, pp. 160-162.

33 KEOHANE, R., NYE, J., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Brown, Boston, MA, 1977; KEOHANE, R., *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton, 1984; JOHNSTON, A.I., “Is China a Status Quo Power”, *International Security*, vol. 27, núm. 4, 2003, pp. 5-56, disponible en <https://doi.org/10.1162/016228803321951081>; IKENBERRY, J., “The Rise of China and the Future of the West: Can the Liberal System Survive?”, *Foreign Affairs*, vol. 87, núm. 1, 2008, pp. 23-37.

34 FOOT, R., “Chinese Strategies in a US-Hegemonic Global Order: Accommodating and Hedging”, *International Affairs*, vol. 82, núm. 1, pp. 77-94, 2006, disponible en <https://doi.org/10.1111/j.1468-2346.2006.00516.x>

35 JACQUES, M., *When China Rules the World: The End of the Western World and the Birth of a New Global Order*, Penguin, Londres, 2009.

priorización de los factores internacionales deja de lado elementos fundamentales a la hora de explicar el comportamiento los estados, como lo son la política doméstica y las percepciones de las élites.

En lo que respecta a la subdisciplina del Análisis de Política Exterior (FPA, por sus siglas en inglés), el realismo neoclásico se presenta como un enfoque de rango medio que incorpora tanto factores internacionales como domésticos. Este enfoque reconoce que, si bien, los cambios a nivel internacional, como la variación en la posición de poder relativo de un estado, tienen un impacto determinante en el comportamiento estatal, también acepta que factores domésticos, como la capacidad institucional del estado y las percepciones de las elites sobre el poder relativo, pueden influir en la capacidad del estado para alcanzar los objetivos que persigue<sup>36</sup>. Por todo lo anterior, concluimos que la mayoría de las teorías o aproximaciones, tienden a enfocarse en un solo nivel de análisis, ya sea priorizando los factores internacionales o los domésticos, siguiendo las tradiciones contrapuestas de la *realpolitik* y la *innenpolitik*. Sin embargo, el enfoque más adecuado para entender la gran estrategia de un Estado no radica en elegir uno sobre el otro, sino en adoptar un marco más integrador que considere la interacción entre ambos niveles<sup>37</sup>. En lugar de analizar los factores internacionales y domésticos de manera aislada, es crucial examinar cómo se influyen mutuamente. Solo a través de esta perspectiva de síntesis se puede comprender completamente cómo los intereses internos y el entorno internacional se entrelazan para dar forma a la gran estrategia de China y su política exterior. La adopción de esta perspectiva nos permite en primer lugar, integrar los niveles de agencia y estructura, observando cómo interactúan en las acciones de política exterior del estado. En segundo lugar, al considerar que los niveles doméstico e internacional son interdependientes, este análisis evita la tendencia a privilegiar la estructura sobre los actores, como lo hace el realismo estructural, o los factores internos sobre la estructura, como lo proponen las teorías de la *innenpolitik*.

Es por ello, que la presente investigación plantea un marco analítico de síntesis y multinivel que integra elementos de estas aproximaciones teóricas, y permite cerrar la brecha entre los niveles de análisis sistémico y doméstico. Así, hemos categorizado dos conjuntos de factores a saber. Primero, los factores sistémicos, entendidos como aquellos elementos que se originan en el nivel internacional y afectan el comportamiento de un estado en particular. Asimismo, los factores sistémicos son fuerzas que ejercen una influencia significativa sobre la política exterior de un país. Estas fuerzas no solo pueden limitar y definir la política exterior y de seguridad, sino que también pueden llevar a una “repriorización de los objetivos de política exterior, así como a la aparición de nuevos medios de acción y opciones en la política exterior”<sup>38</sup>, siendo estos elementos cruciales en el análisis de los medios de la gran estrategia. Estos

---

36 LOBELL, S. E., RIPSAN, N. M., & TALIAFERRO, J. W., *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, Cambridge University Press, Cambridge, 2009; ROSE, G., “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy”, *World Politics*, vol. 51, núm. 1, pp. 144-172, 1998.

37 Véase, ZHANG, F., “Rethinking China’s Grand Strategy: Beijing’s Evolving National Interests and Strategic Ideas in the Reform Era”, *International Politics*, vol. 49, núm. 3, 2012, pp. 318-345, p. 322.

38 BLAVOUKOS, S., Bourantonis, D., Identifying parameters of foreign policy change: An eclectic approach. *Cooperation and Conflict*, vol. 49, núm. 4, 2014, pp. 483-500, p. 488, disponible en <https://doi.org/10.1177/0010836713517568>

factores comprenden: a) los cambios estructurales en la economía global y b) las fluctuaciones en la distribución global del poder. Segundo, los factores domésticos son aquellos elementos o fuerzas que se originan a nivel nacional como resultado de dinámicas internas, tales como el sistema de partido-estado, el tipo de régimen económico y el desarrollo socioeconómico de la sociedad china. Estos factores pueden entenderse como cambios que han ocurrido en el ámbito interno de China y categorizamos como: a) la preservación del régimen y legitimidad del PCCh, b) el agotamiento del modelo de desarrollo económico y c) la reestructuración de las élites. Debido al aumento de las condiciones internas favorables, estos factores han actuado como catalizadores<sup>39</sup> del ajuste de la gran estrategia de China, permitiendo aprovechar las oportunidades derivadas de los factores sistémicos, sobre todo bajo el liderazgo de Xi Jinping, al tiempo que llevaron a adoptar una política exterior más asertiva y el avance en la consecución de los fines de la gran estrategia.

Tal como fuera aseverado, este artículo emplea una metodología de investigación cualitativa, centrada en el análisis documental y la triangulación de fuentes primarias y secundarias. Así, la investigación sigue un enfoque metodológico de tres fases. En primer lugar, se realiza una amplia revisión de la literatura sobre la gran estrategia con el objetivo de alcanzar una definición operativa de ésta que nos permita identificar sus principios rectores y componentes centrales. Seguidamente, se ubican las lagunas o vacíos en la literatura especializada con la finalidad de desarrollar un marco analítico que al aplicarse arroje una visión integral del objeto de estudio. En base a esto, se desarrollan las categorías y subcategorías (factores sistémicos y domésticos) que componen nuestro marco analítico de síntesis y multinivel, para identificar y comprender los factores que impulsan el ajuste de la gran estrategia de China, en especial, con el ascenso de Xi Jinping al poder. En segundo lugar, se realiza una revisión adicional de la literatura orientada a sustanciar la parte empírica de la investigación, esto es, los datos que serán analizados bajo el prisma del marco analítico propuesto. El marco temporal para ambas fases comprende desde el año 2008 hasta la actualidad. No obstante, se enfatiza en los años 2008, 2013, 2014 y 2017, entendidos como puntos de inflexión en el ajuste y trayectoria de la gran estrategia de China. Es en 2008, cuando la crisis financiera actúa como detonante para el cambio de la percepción del liderazgo chino sobre la posición y papel de China en el sistema internacional. De la misma manera, 2008 marca el inicio de la transición entre el enfoque de política exterior de “mantener un perfil bajo” hacia el de “esforzarse por logros” el cual alcanza su máxima expresión bajo el liderazgo de Xi entre 2014 y 2017.

Las tres fases de implementación del enfoque metodológico se fundamentan en el uso de fuentes primarias y secundarias. De acuerdo con Swaine:

Se consideran como fuentes oficiales de la República Popular China (RPC) aquellas que “hablan en nombre del régimen” de manera explícita. Las declaraciones autorizadas incluyen, en orden descendente de autoridad, las declaraciones del gobierno de la RPC y del Partido Comunista Chino (PCCh), las del Ministerio de Asuntos Exteriores (MAE), las declaraciones de los portavoces del MAE y las sesiones informativas diarias del MAE.

---

39 A diferencia del realismo neoclásico, nuestro marco analítico concibe los factores domésticos como catalizadores, y no como “correas de transmisión” que transportan los efectos de la variable independiente (sistema internacional) a la variable dependiente (política exterior).

Existen muchos tipos de comentarios de bajo nivel y artículos firmados que aparecen en una amplia variedad de medios de comunicación de la RPC y Hong Kong, los cuales transmiten opiniones notables, pero decididamente no oficiales. Estos artículos aparecen en el servicio de noticias del gobierno de la RPC (Xinhua), en los periódicos del PCCh y del EPL, en el Global Times (环球时报) con sede en Hong Kong (propiedad del Diario del Pueblo), así como en muchos otros periódicos menores de la RPC y Hong Kong, y en publicaciones académicas<sup>40</sup>.

Las fuentes primarias analizadas en este artículo son principalmente de carácter oficial e incluyen: a) declaraciones de altos funcionarios del gobierno y del PCCh, b) discursos de los “líderes supremos”<sup>41</sup>, c) libros blancos, d) declaraciones institucionales de portavoces del gobierno; e) otros documentos publicados por agencias gubernamentales chinas y f) comunicados de prensa emitidos por agencias de comunicación estatal. Por su parte, las fuentes secundarias incluyen: a) literatura especializada recogida en libros y artículos académicos, b) documentos de análisis político (*policy papers*) publicados por *Think Tanks*, c) artículos de prensa. El tipo de fuentes primarias a, b y d, permiten entender la narrativa del gobierno chino, y la articulación de los “intereses fundamentales”<sup>42</sup> de Beijing, las percepciones y la visión del liderazgo chino sobre el papel de China en el orden internacional, así como el marco en el que se diseña y desarrolla la gran estrategia. En este sentido, son de relevancia los discursos de “líderes supremos” como Deng Xiaoping, Hu Jintao y Xi Jinping, así como de los altos funcionarios Wen Jiabao, Yang Jiechi, Wang Yi y Dai Bingguo. En lo que respecta al tipo c de las fuentes primarias, los libros blancos “El Camino hacia el Desarrollo Pacífico de China” de 2005, “Desarrollo Pacífico de China” de 2011, y “Defensa Nacional en la Nueva Era”, no solo son útiles para comprender el posicionamiento oficial de China respecto a su ascenso como potencia, sino, que establecen la arquitectura de su gran estrategia al plantear la valoración que hace el liderazgo Chino del entorno internacional, sus prioridades domésticas, sus intereses fundamentales (objetivos a largo plazo) y principios rectores de la política exterior (medios). Aunado a ello, el análisis de otros libros blancos como “Una comunidad global de futuro compartido: Propuestas y acciones de China” y el “Documento conceptual de la Iniciativa China de Seguridad Global” ambos de 2023, son clave para entender como China articula su visión de orden internacional y su intención inequívoca de liderarla. Por su parte, las fuentes secundarias permiten contextualizar a las fuentes primarias y según sea el caso, refuerzan la narrativa oficial, u ofrecen visiones críticas e independientes de la misma.

Los datos que sustentan la parte empírica de esta investigación han sido sometidos a un riguroso proceso de análisis que comprende: su codificación, categorización y triangulación. Así, las fuentes se han clasificado temáticamente para facilitar la identificación de patrones y tendencias en el discurso oficial y académico sobre la gran estrategia de China. El proceso de codificación permitió descomponer la información relevante en unidades más pequeñas, luego organizadas en categorías que reflejan los temas centrales de la investigación tales como

---

40 SWAINE, M., “Chinese Views of Foreign Policy in the 19th Party Congress”, *China Leadership Monitor*, núm. 55, 2018, disponible en <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm55-ms-final.pdf>

41 En pinyin, *zuìgāo lǐngdǎorén* 最高领导人. En inglés, *paramount leader*.

42 En pinyin, *hexin liyi* 核心利益. En inglés, *core interests*.

objetivos y medios de la gran estrategia, motivaciones, continuidad y cambio, estrategias de política exterior, percepciones del liderazgo chino, entre otros. Por último, la tercera fase implica la triangulación de los datos. Esta consiste en contrastar los datos analizados, lo que garantiza una mayor fiabilidad en la interpretación de los hallazgos y proporciona una visión más completa y matizada del fenómeno en estudio<sup>43</sup>.

### III. FACTORES DETERMINANTES DE LA GRAN ESTRATEGIA DE CHINA

Para explicar los factores que impulsan el ajuste de la gran estrategia china y las motivaciones subyacentes a este, es fundamental partir de las siguientes consideraciones. En primer lugar, no existe un único factor que pueda explicar por qué un estado cambia la dirección de su gran estrategia. La identificación de tal factor depende principalmente de la perspectiva teórica que se emplee y del marco temporal analizado. En segundo lugar, cada factor puede operar en diferentes niveles de análisis, ya sea a nivel individual, doméstico o sistémico, de manera que, tanto los cambios en el sistema internacional, como las circunstancias internas, o las preferencias de un actor específico pueden proporcionar explicaciones válidas. Así, bajo el prisma de nuestro marco analítico, la presente sección explica, por una parte, el ajuste de la gran estrategia tomando como puntos de inflexión los años 2008, 2013, 2014 y 2017. Es en 2008 cuando se observa el inicio del ajuste por parte de la cuarta generación del liderazgo chino encabezada por Hu Jintao y es en el año 2013 y 2014 con el ascenso de Xi Jinping al poder cuando este ajuste alcanza su máxima expresión. Esto se evidencia principalmente en el cambio del enfoque de política exterior de “mantener un perfil bajo” –imperante desde la era de Deng– al de “esforzarse por logros” de Xi Jinping y que prevalece hasta hoy día. Por la otra, se desarrolla el conjunto de factores identificados al analizar los cambios tanto a nivel sistémico como en los aspectos internos que, a nuestro juicio, guían y moldean la política exterior china. Aunque por razones metodológicas se han clasificado en categorías de factores sistémicos y domésticos, la evidencia empírica muestra que estos a menudo interactúan y se superponen, lo que refleja la interdependencia inherente entre ambos ámbitos, especialmente en el contexto de la política china.

#### 1. Factores sistémicos

##### A) CAMBIOS ESTRUCTURALES EN LA ECONOMÍA GLOBAL

Hemos de considerar la crisis financiera mundial de 2008, como un evento que no solo alteró las dinámicas de la economía global, sino que también cambió la forma en que el liderazgo chino percibía la posición de Beijing dentro del sistema internacional. La explosión de la crisis de las hipotecas subprime en los Estados Unidos en 2007, seguida por la quiebra de Lehman Brothers en 2008, hundió la economía estadounidense en una profunda recesión que alcanzó

---

43 FLICK, U., “Triangulation in Qualitative Research”, en FLICK, U., VON KARDORFF, E., & STEINKE, I. (eds.), *A Companion to Qualitative Research*, SAGE Publications, 2004, 178-183.

una contracción del PIB del -2,5% en 2009<sup>44</sup>. El impacto de esta contracción tuvo efectos adversos notables en la economía global, que experimentó una caída del PIB del -1,3% y sufrió la crisis de la deuda soberana en la zona euro en 2010<sup>45</sup>. Debido a la reducción de la demanda externa, era lógico que China se viera afectada por la crisis económica global<sup>46</sup>. Por ejemplo, la relación exportaciones-PIB pasó del 35,4% en 2007 al 24,4% en 2009, y la relación comercio-PIB cayó del 64,4% al 44,6%<sup>47</sup>. Además, la Inversión Extranjera Directa (IED) neta de China también disminuyó de 121,68 mil millones de dólares en 2008 a 70,32 mil millones en 2009<sup>48</sup>. Sin embargo, el gobierno logró gestionar los efectos colaterales de la crisis al adoptar un programa de estímulo estimado en 4 billones de yuanes, con el objetivo de expandir aún más la demanda interna y asegurar un crecimiento estable y rápido. Además, el gobierno chino combinó una política fiscal activa y una política monetaria flexible con reembolsos fiscales a las exportaciones, la relajación del control sobre los beneficios laborales y, lo más importante, la apreciación nominal del renminbi. Aunque hubo una desaceleración económica importante en comparación con el crecimiento alcanzado de 2007 (14,2%), China logró mantener unas tasas de crecimiento relativamente altas durante el pico de la crisis en 2008 y 2009 (9,6% y 9,2%, respectivamente), y la economía se recuperó en 2010, alcanzando una de las tasas de crecimiento económico más altas del mundo (10,4%), con lo que China desplazó a Japón como la segunda economía más grande del mundo<sup>49</sup>.

Estos indicadores nos permiten contextualizar los cambios estructurales en la economía global y el ascenso económico de China, con el objetivo de comprender cómo estas fluctuaciones influyeron en el curso de su gran estrategia. En este sentido, la crisis financiera mundial actuó como un factor decisivo que moldeó la percepción en los decisores de la política exterior china sobre el equilibrio de poder mundial. Se percibía que el sistema financiero de los EE. UU. había colapsado, y con él, la preeminencia hegemónica de los EE. UU. comenzaba a cuestionarse. Como resultado, el gobierno chino emprendió un proceso de reevaluación de la distribución global del poder, con lo cual la crisis financiera de 2008 funcionó como un catalizador que fortaleció la confianza de China como actor internacional, llevó a sus elites a reconsiderar el

---

44 BANCO MUNDIAL, “Crecimiento del PIB (% anual) – United States”, 2024, disponible en [https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US&\\_gl=1\\*11vp0kp\\*\\_gcl\\_au\\*MTA4MDQ1NTI0My4xNzI2NjQ3NjQ1](https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=US&_gl=1*11vp0kp*_gcl_au*MTA4MDQ1NTI0My4xNzI2NjQ3NjQ1)

45 BANCO MUNDIAL, “Crecimiento del PIB (% anual)”, 2024, disponible en [https://datos.bancomundial.org/indicador/ny.gdp.mktp.kd.zg?\\_gl=1\\*k878oc\\*\\_gcl\\_au\\*MTA4MDQ1NTI0My4xNzI2NjQ3NjQ1](https://datos.bancomundial.org/indicador/ny.gdp.mktp.kd.zg?_gl=1*k878oc*_gcl_au*MTA4MDQ1NTI0My4xNzI2NjQ3NjQ1)

46 Como parte de la reforma, China adoptó un modelo económico basado en la inversión y orientado a las exportaciones, el cual sostuvo durante los últimos 30 años el milagro económico del país, pero que también hizo que la economía china dependiera excesivamente de las exportaciones.

47 BANCO MUNDIAL, “Comercio (% PIB) – China”, 2024, disponible en <https://data.worldbank.org/indicador/NE.TRD.GNFS.ZS?locations=CN>; BANCO MUNDIAL, “Exportaciones de bienes y servicios (% del PIB) – China”, 2024, disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NE.EXP.GNFS.ZS?locations=CN>

48 LI, L., WILLET, T., & ZHANG, N., “The Effects of the Global Financial Crisis on China’s Financial Market and Macroeconomy”, *Economics Research International*, vol. 2012, 2011, pp. 1-6.

49 NATIONAL BUREAU OF STATISTICS OF CHINA, “Statistical Communiqué of the People’s Republic of China on the 2012 National Economic and Social Development”, 2013, disponible en [http://www.stats.gov.cn/english/NewsEvents/201302/t20130222\\_26962.html](http://www.stats.gov.cn/english/NewsEvents/201302/t20130222_26962.html)

rol del país en el escenario internacional y preparó el terreno para un ajuste gradual entre las estrategias de política exterior de “mantener un perfil bajo” y “esforzarse por logros”.

En este contexto, el ajuste de la gran estrategia, que alcanza su punto álgido entre 2013 y 2014, estuvo profundamente influenciada por las dinámicas y las incertidumbres de la economía global. Durante este periodo, China atravesaba una sucesión ordenada de poder, con una nueva élite encabezada por Xi Jinping, un líder con una visión clara y firme determinación respecto al camino ascendente que debía seguir el país. De acuerdo con Cox y Sinclair, la economía global es “el sistema generado por la globalización de la producción y las finanzas globales. La producción global es capaz de hacer uso de las divisiones territoriales de la economía internacional” provocando un impacto estructural en los gobiernos nacionales, en un proceso que se denomina “internacionalización del Estado”, esto es, la transformación de los Estados “en una agencia para ajustar las prácticas y políticas económicas nacionales a las exigencias percibidas de la economía global. El Estado se convierte en una correa de transmisión de la economía global a la nacional”<sup>50</sup>. A la luz de esta reflexión, vemos como desde 2014 la economía china entra en una nueva fase denominada la “Nueva Normalidad”<sup>51</sup> centrada en lograr un crecimiento, incluso si eso implica conseguirlo a un ritmo menos acelerado<sup>52</sup>.

De acuerdo con Jiang Zhida, investigador asociado en el Instituto Chino de Estudios Internacionales (CIIS), desde la crisis financiera, la economía mundial sigue en un período de recesión y ajuste entre ciclos de crecimiento y caída. Debido a esto, China debe superar su problema de exceso de capacidad y mejorar su economía en términos de ajuste estructural, transformación y actualización. Por lo tanto, para que China aproveche el “período de oportunidad estratégica”<sup>53</sup> y avance en la reestructuración de su economía, debe centrarse en construir infraestructura, promover la innovación tecnológica y la modernización industrial. Según él, “el período de oportunidad estratégica de China se está desvaneciendo” y el país debe realizar las transformaciones económicas necesarias para enfrentar un entorno externo mucho más complicado que en años anteriores<sup>54</sup>. Por tanto, se puede afirmar que la solución a las incertidumbres que dejó la crisis económica mundial y los consiguientes ajustes estructurales en la economía china, pueden considerarse como factores claves del ajuste de la gran estrategia china. Mantener el crecimiento económico y el desarrollo social constituye uno de los objetivos estratégicos a largo plazo de la gran estrategia. Así, para su consecución, desde 2013 el liderazgo chino ha tenido que tomar decisiones audaces para asegurar la continuidad del crecimiento económico

50 COX, R. y SINCLAIR, T., *Global Perestroika (1992)*, en COX, R. y SINCLAIR, T. (eds.), *Approaches to World Order*, Cambridge, Cambridge University Press, 1996, pp. 296-314, p. 301.

51 En pinyin, *xin changtai* 新常态. En inglés, *new normal*.

52 Con la “Nueva Normalidad” la economía pasa de un crecimiento rápido a uno de velocidad media a alta. La estructura económica se mejora y actualiza constantemente y la economía se impulsa cada vez más por la innovación que los por insumos e inversión.

53 Xu Jian, analista de investigación del CIIS, explicó en su artículo “Rethinking China’s Period of Strategic Opportunity”, publicado en 2014, que “el llamado ‘período de oportunidad estratégica’ se refiere al período de tiempo durante el cual se espera que la fuerza nacional integral, la competitividad internacional y la influencia de un país aumenten de manera consistente como resultado de factores subjetivos y objetivos favorables”.

54 Entrevista realizada por la autora en Beijing el 2 de julio de 2018.

de China, pero también para esperar el momento oportuno para asumir un papel más activo en la construcción del camino de China hacia el liderazgo global.

## B) FLUCTUACIONES EN LA DISTRIBUCIÓN GLOBAL DEL PODER

Este factor incluye las fluctuaciones en la distribución global del poder tras la crisis financiera mundial de 2008. Según esta perspectiva, el ascenso de China como una potencia emergente y el relativo declive de potencias establecidas como Estados Unidos y Japón provocaron una reconfiguración de la estructura internacional y de las dinámicas de poder global. Por lo tanto, es pertinente considerar no solo el debilitamiento de la hegemonía de EE. UU. a nivel mundial, particularmente, en aquellas regiones de mayor interés para China (es decir, su periferia), sino también el cambio en la posición relativa de China y su crecimiento en términos de poder estructural. Como ha señalado Goldstein, “si las capacidades relativas de China aumentaran drásticamente, o si Pekín concluyera que los actores más capaces del sistema carecían del interés o la determinación para resistir las iniciativas chinas (...) China podría entonces cambiar a una estrategia que intentara de manera más asertiva reformular el sistema internacional según sus propias preferencias”<sup>55</sup>. Así, un cambio en la posición de un estado en el equilibrio de poder global “moldea fuertemente” su comportamiento externo<sup>56</sup>. Por lo tanto, los cambios en el poder afectarán lógicamente el curso de la política exterior y la gran estrategia de una nación. Una de las formas en que esto ocurre es cuando las estructuras de toma de decisiones evalúan los cambios en el entorno internacional como riesgos u oportunidades, lo que, a su vez, genera una situación positiva o negativa que puede inducir cambios en la política exterior. Por lo tanto, los cambios en el poder afectarán lógicamente el curso de la gran estrategia de una nación. Una de las formas en que esto ocurre, es cuando las estructuras decisoras evalúan los cambios en el entorno internacional como riesgos u oportunidades, lo que, a su vez, genera una situación positiva o negativa que puede inducir a cambios en la política exterior.

Para entender este mecanismo, utilizamos, en primer lugar, la distinción analítica que hace Kuik entre “oportunidades sistémicas” y “presiones sistémicas”. Se trata de factores estructurales “inducidos por un cambio en las condiciones estructurales, que impulsan a un actor a tomar medidas destinadas a mejorar su posición relativa y su seguridad en relación con otros actores”<sup>57</sup>. Kuik también introduce la noción de “resolución geopolítica” y la define como la determinación de ejercer un papel proactivo para ampliar el espacio geoestratégico de un país. Al asignar la resolución geopolítica entre los principales actores del sistema internacional, es posible incluir no solo las presiones, sino también las oportunidades derivadas de la distribución cambiante del poder. Este artículo busca complementar el enfoque de Kuik de dos

---

55 GOLDSTEIN, A., *Rising to the Challenge: China's Grand Strategy and International Security*, Stanford, CA, Stanford University Press, 2005, p. 199.

56 MEARSHEIMER, J., *The Tragedy of Great Power Politics*, Nueva York, NY, W.W. Norton & Company, 2001, p. 10.

57 KUIK, C., “Explaining the Contradictions in China's South Sea Policy”, *China: An International Journal*, vol. 15, núm. 1, 2017, pp. 163-186, p. 167.

maneras. En primer lugar, considerando que, dentro de la estructura de toma de decisiones, la percepción de una oportunidad ocurre cuando los cambios estructurales son vistos por los responsables como un vacío de poder o una ventana de oportunidad para emprender los cambios de política deseados. Por su parte, una percepción de riesgo tendrá lugar cuando los responsables perciban los cambios estructurales, resultantes de un cambio en la resolución geopolítica de un actor, como una amenaza o desafío para alcanzar el objetivo estratégico a largo plazo de un Estado. En segundo lugar, consideramos que un cambio en la distribución del poder también puede ocurrir en términos de poder estructural. Es decir, que un actor tenga el poder “para decidir cómo deben hacerse las cosas, el poder para dar forma a los marcos dentro de los cuales los Estados se relacionan entre sí”<sup>58</sup>. En este sentido, los cambios estructurales en la economía global y su conexión con las fluctuaciones en la distribución global del poder pueden verse como perspectivas complementarias. Por lo tanto, al aprovechar las oportunidades sistémicas, China busca aumentar su poder estructural. Una forma de lograr esto es mediante la transformación de las instituciones internacionales<sup>59</sup>.

#### *a) Percepción de oportunidad*

Como sostiene Nye, “los chinos creen que la recesión de 2008 representó un cambio en el equilibrio del poder mundial y que China debería ser menos deferente con unos Estados Unidos en decadencia”. Además, el autor también afirmó que esta “evaluación excesivamente confiada del poder ha contribuido a una política exterior china más asertiva en los últimos dos años”<sup>60</sup>. Por ello, sopesar la distribución del poder a nivel sistémico ha de considerarse un factor fundamental en la toma de decisiones de política exterior de China. Siguiendo esta lógica, la valoración que hizo Pekín de la estructura global del poder dio lugar a la percepción de que Estados Unidos estaba entrando en una fase de aparente declive de su poder. China vio esta situación como una oportunidad para reevaluar su papel en una nueva estructura internacional, más orientada a un sistema multipolar y menos impulsada por la hegemonía unilateral de Estados Unidos. Esa percepción también se vio alimentada por un sentimiento de triunfalismo que reinó entre el gobierno y el pueblo chino después de los Juegos Olímpicos de 2008. Por un lado, la percepción de China de que el país estaba creciendo en poder e influencia frente a la disminución de la influencia de Estados Unidos en el Este de Asia y dando lugar a que Pekín avanzara en pro de sus intereses, “reforzó los sentimientos existentes de triunfalismo chino y generó un exceso de confianza”<sup>61</sup>. Por otro lado, la exitosa celebración de los Juegos Olímpicos “pareció indicar al pueblo chino que su país finalmente había “llegado” allí como una gran potencia. En consecuencia, China debería adoptar un perfil más alto en las cuestiones

58 STRANGE, S., *State and Markets*, Londres, Printer Publishers, 1988, p. 45.

59 Si bien China se ha articulado en el orden económico internacional liberal a través de su participación y adhesión a las normas de las principales instituciones multilaterales, también es cierto que Beijing ha exigido una reforma de las estructuras de gobernanza global y, frente a la resistencia de algunas potencias occidentales, ha tomado la iniciativa de crear nuevas instituciones como el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD) y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (BAII).

60 NYE, J. Jr., “A Shift in Perceptions of Power”, *Los Angeles Times*, 6/04/2011, disponible en <https://www.latimes.com/opinion/la-oe-nye-china-20110406-story.html>

61 SCOBELL, A. & HAROLD, S., *An “Assertive” China? Insights from Interviews*, *Asian Security*, vol. 9, núm. 2, 2013, pp. 111-131, p. 115.

que importan”<sup>62</sup>. Estas percepciones, junto con el crecimiento económico de China durante 2008-2009 y el repunte de la economía nacional en 2010, desataron un nivel de confianza sin precedentes entre las élites chinas que alentó a Pekín a dejar de ser un espectador del escenario internacional y adoptar un papel más participativo en él mediante la aplicación de una política exterior proactiva. Este último punto marcó el inicio del ajuste entre las estrategias de política exterior de Hu Jintao y Xi Jinping de “mantener un perfil bajo” a “esforzarse por logros”.

El vicepresidente del Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China (CI-CIR), Fu Mengzi, afirmó en un artículo publicado en *The Global Times* que “la crisis financiera mundial ofrece a los líderes mundiales la oportunidad de cambiar los órdenes políticos y económicos mundiales de décadas. Pero un nuevo orden no puede establecerse hasta que se implemente un mecanismo multilateral efectivo para supervisar la globalización y las acciones de los países”. Tal afirmación está vinculada a la comprensión de China sobre el orden internacional en la era posterior a la Guerra Fría. La percepción es que la estructura internacional, caracterizada por la condición de “una superpotencia, muchas grandes potencias”, refiriéndose a la brecha de poder entre los EE. UU. y las llamadas potencias emergentes, limitaba el ascenso de China. Sin embargo, tras la crisis global de 2008, China vio: a) una oportunidad para llenar el vacío de poder creado por el declive relativo de EE. UU., y b) una oportunidad para promover la “multipolaridad”.

A nivel del liderazgo chino, también podemos encontrar una muestra de la creciente confianza y determinación de China durante este periodo. El consejero de estado chino Dai Bingguo durante una reunión de alto nivel entre Estados Unidos y China celebrada en 2009, hizo la primera referencia pública a los “intereses fundamentales” del país al decir que “el principal interés fundamental de China es mantener su sistema básico y la seguridad del Estado; el siguiente es la soberanía estatal y la integridad territorial; y, en tercer lugar, el desarrollo estable y continuo de la economía y la sociedad”<sup>63</sup>. Además, en noviembre de 2011, los intereses fundamentales de China se establecieron como política mediante su inclusión en el segundo Libro Blanco sobre “El desarrollo pacífico de China”, en el que el interés central de la reunificación nacional se agregó a los enunciados por Dai Bingguo. Así, bajo la lógica de la defensa estos intereses, China se opuso a la venta de armas de EE. UU. a Taiwán<sup>64</sup>; criticó la reunión del presidente Obama con el Dalai Lama en 2010<sup>65</sup> y afirmó las reivindicaciones territoriales marítimas sobre el Mar de China Meridional.

#### *b) Percepción de riesgo*

El 8 de marzo de 2009, se produjo un incidente naval en el Mar de China Meridional entre buques chinos y el navío estadounidense *Impeccable*. El gobierno y los medios de comuni-

62 Ibid., p. 112

63 CHINA DIGITAL TIMES, “Dai Bingguo (戴秉国): The Core Interests of the People’s Republic of China”, 7/8/2009 2, disponible en <https://chinadigitaltimes.net/2009/08/dai-bingguo-戴秉国-the-core-interests-of-the-prc/>

64 CHINA DAILY, “China opposes US arms sales to Taiwan”, 27/09/2011, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/china///2011-09/27/content\\_13796814.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china///2011-09/27/content_13796814.htm)

65 CHINA DAILY, “China voices strong objection to Obama-Dalai meeting”, 17/07/2011, disponible en [https://usa.chinadaily.com.cn/china/2011-07/17/content\\_12917756.htm](https://usa.chinadaily.com.cn/china/2011-07/17/content_12917756.htm)

cación de Estados Unidos presentaron el incidente como una acción en la que “las embarcaciones chinas acosaron y maniobraron agresivamente en una proximidad peligrosa al USNS *Impeccable*, en un aparente esfuerzo coordinado para hostigar al barco de vigilancia oceánica estadounidense”<sup>66</sup>. Mientras tanto, el entonces portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores de China, Ma Zhaoxu, declaró que “las afirmaciones de Estados Unidos contravienen los hechos, confunden lo negro con lo blanco y son totalmente inaceptables para China”. Además, refiriéndose al incidente, el Centro de Información de Internet de China<sup>67</sup> publicó un artículo titulado “El *Impeccable* es un barco espía estadounidense” en el que añade: “Estados Unidos debe aceptar el hecho de que China está creciendo. Como dijo el Dr. Henry Kissinger, ‘A lo largo de la historia, cuando un país se fortalece, la antigua superpotencia se siente incómoda. Pero el ascenso de China es inevitable. No hay nada que se pueda hacer para evitarlo’”<sup>68</sup>. Más tarde, en 2010, el ministro de Relaciones Exteriores de China, Yang Jiechi, abordó el tema del Mar de China Meridional en el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático, advirtiendo a los estados de la región que se mantuvieran al margen en la gestión de las disputas territoriales que involucraban a China. Dos aspectos de las declaraciones de Yang son notables. Primero, dijo que “China y algunas naciones de la ASEAN tienen disputas territoriales y de derechos marítimos porque somos vecinos. Y esas disputas no deben considerarse como conflictos entre China y la ASEAN en su conjunto solo porque los países involucrados son miembros de la ASEAN”<sup>69</sup>. Segundo, afirmó que “China es un país grande y otros países son países pequeños, y eso es un hecho”<sup>70</sup>.

Tales declaraciones muestran un cambio en el curso de la política exterior de China y su narrativa, y también una reacción de China a lo que se considera una amenaza a sus “intereses fundamentales” en materia de territorio y soberanía. Según Christensen, algunos observadores han concluido que “China se ha vuelto más asertiva, revisando su gran estrategia para reflejar su propio ascenso y el declive de Estados Unidos desde la crisis financiera”. A lo que añade que “la nueva postura más beligerante de Beijing se basa en una percepción exagerada del ascenso de China en el poder global y una seria inseguridad política interna”. Por lo tanto, “los responsables políticos chinos son hipersensibles a las críticas nacionalistas en el país y más rígidos —a veces incluso arrogantes— en respuesta a los desafíos percibidos en el extranjero”<sup>71</sup>. Desde nuestra perspectiva, la adopción de una política exterior más firme por parte de Beijing

66 THE NEW YORK TIMES, “U.S. Accuses the Chinese of Harassing Naval Vessel”, 9/03/2009, disponible en <https://www.nytimes.com/2009/03/09/world/asia/09iht-ship.3.20710715.html>.

67 El Centro de Información de Internet de China es un portal informativo en línea de carácter gubernamental bajo la administración de la Oficina de Información del Consejo de Estado. Su dominio web es <http://www.china.org.cn/>

68 CHINA INTERNET INFORMATION CENTER, *The Impeccable is a US Spy Ship*, 12/03/ 2009, disponible en [http://www.china.org.cn/international/2009-03/12/content\\_17431423.htm](http://www.china.org.cn/international/2009-03/12/content_17431423.htm)

69 CHINA DAILY, “Foreign Minister Warns of South China Sea Issue”, 26/07/2010, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-07/26/content\\_11046544.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010-07/26/content_11046544.htm)

70 POMFRET, J., “U.S. Takes a Tougher Tone with China”, *The Washington Post*, 30/07/2010, disponible en <http://www.washingtonpost.com/wp-dyn/content/article/2010/07/29/AR2010072906416.html>

71 CHRISTENSEN, T. J., “The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing’s Abrasive Diplomacy”, Brookings Institution, 2011, disponible en <https://www.brookings.edu/articles/the-advantages-of-an-assertive-china-responding-to-beijings-abrasive-diplomacy/>

respondió en gran medida a una percepción de riesgo o amenaza a sus intereses fundamentales, pero estuvo acompañada de un creciente sentido de confianza y determinación por parte de Beijing para escalar su posición de poder dentro del sistema internacional.

Seguidamente, la percepción de riesgo por parte de China, así como el temor a la contención, aumentaron tras la estrategia de Asia-Pacífico de Estados Unidos, impulsada durante la administración del presidente Barack Obama en 2011. Tras destacar la relevancia geoestratégica de Asia y el Pacífico, Obama afirmó que había tomado “una decisión deliberada y estratégica —como nación del Pacífico— de que Estados Unidos jugará un papel más grande y a largo plazo en la configuración de esta región y su futuro, defendiendo principios fundamentales y en estrecha colaboración con nuestros aliados y amigos”<sup>72</sup>. Sobre la base de estas declaraciones, es posible argumentar que el giro asertivo de China en política exterior y el ajuste de su gran estrategia, fueron impulsados por la percepción de riesgo luego de la reanudación de la implicación de Estados Unidos con la región Asia-Pacífico. En este sentido, es posible afirmar que la sensación de inseguridad y el temor a la contención jugaron un papel clave en la determinación de la política exterior de China y sus estrategias. Basados en entrevistas con analistas de Beijing y Shanghái, Scobell y Harold reportaron que China vio “a Estados Unidos fortaleciendo su postura militar y diplomática en el Asia-Pacífico, algo que percibieron como una amenaza que desencadenó una respuesta de inseguridad reactiva dirigida a contrarrestar dicha amenaza”<sup>73</sup>. Concluyen además que “la segunda ola de asertividad de China parece explicarse mejor por una inseguridad reactiva (...) Beijing estaba respondiendo a lo que la mayoría de los funcionarios y analistas chinos consideraban una ola de asertividad de Estados Unidos hacia China”<sup>74</sup>.

## **2. Factores domésticos**

### **A) PRESERVACIÓN DEL RÉGIMEN Y LA LEGITIMIDAD DEL PCCh**

Si bien la implementación del programa de estímulo económico de 2008 logró mitigar los efectos derivados de la disminución de la demanda externa de exportaciones chinas y fomentar el crecimiento económico, también generó tensiones macroeconómicas que revelaron las limitaciones estructurales del modelo. Naughton destaca, que, aunque el programa de estímulo fue clave para la recuperación y fue considerado un éxito por el liderazgo chino, debilitó la independencia financiera de los bancos y las empresas, y comprometió a China con un extenso y costoso esquema de inversión en infraestructuras, controlado principalmente por las autoridades locales<sup>75</sup>. En consecuencia, la dirigencia china tuvo que enfrentar varios desafíos como

---

72 THE WHITE HOUSE OFFICE OF THE PRESS SECRETARY, “Remarks by President Obama to the Australian Parliament”, 17/11/2011, disponible en <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament>

73 SCOBELL, A., HAROLD, S., op. cit., p. 119.

74 Ibid., p. 127.

75 NAUGHTON, B., “Reading the NPC: Post-crisis Economic Dilemmas of the Chinese Leadership”, *China Leadership Monitor*, núm. 32, 2010, pp. 1-10, p. 2 disponible en <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/CLM32BN.pdf>

el aumento del desempleo y la inflación, la acumulación de préstamos bancarios morosos, o el creciente desequilibrio de la economía. Estos problemas no solo tensionaron la economía, sino que también representaron una amenaza significativa para la legitimidad de ejercicio del gobierno, cuya estabilidad y control político dependen en gran medida de la capacidad de asegurar el bienestar económico de la población. El concepto del “cuenco de arroz de hierro” que simboliza la seguridad y el empleo de por vida, ilustra la importancia del crecimiento económico y del desarrollo social para asegurar la legitimidad del Partido ante sus 1.300 millones de ciudadanos. Esta relación entre la estabilidad económica y la legitimidad del PCCh es fundamental para la preservación del régimen.

Por su parte, la línea difusa que separa las funciones del Partido, del estado y del gobierno en China, hace que la preservación del régimen esté estrechamente vinculada al control del país por parte del PCCh. En este sentido, el crecimiento económico es tanto un objetivo intrínseco como un mecanismo clave a través del cual el Partido mantiene su control y poder. De ahí que el “crecimiento económico haya llegado a remplazar a la ideología comunista como la principal dinámica legitimadora que sustenta la credibilidad popular del PCCh”<sup>76</sup>. Así, la cuestión del desempleo, sumada a otras disrupciones socioeconómicas derivadas de la crisis, fungieron como caldo de cultivo para el malestar social, y a largo plazo, se convirtieron en una fuente de conflicto que amenazó la estabilidad política. En efecto, datos proporcionados por el Ministerio de Recursos Humanos y Seguridad Social de China reportaron tasas de desempleo urbano del 4,2% en 2008 y del 4,3% en 2009<sup>77</sup>. Aunado a ello, otras fuentes, como el Anuario Azul sobre la Sociedad de China, publicado por la Academia China de Ciencias Sociales, estimaron tasas de desempleo mucho más altas, del 9,4 % en 2008 y hasta del 14,2 % en 2009. Para el mismo año, alrededor de 30 millones de trabajadores migrantes rurales y unos 9 millones de graduados universitarios se encontraban desempleados, exacerbando así el potencial de inestabilidad urbana. Un estudio realizado por Cai y Chan, afirma que el cierre de grandes fábricas trajo consigo miles de despidos sin pago de indemnización ni de los retrasos salariales, aumentando a 960.000 la cifra de conflictos laborales y la celebración de protestas masivas.

La dirigencia china consciente de que la estabilidad económica es un factor clave para la preservación del régimen abordó en distintas ocasiones el problema del desempleo y su estrecho vínculo con la estabilidad social. El entonces primer ministro Wen Jiabao, en su informe de 2009 en la Tercera Sesión de la XI Asamblea Popular Nacional reconoció que la economía china “se vio gravemente afectada” por la crisis financiera mundial, y que el aumento del desempleo, junto con la caída de las exportaciones, ralentizó el crecimiento económico”<sup>78</sup>. Después de emitir este informe, Wen celebró una conferencia de prensa en la que un periodista señaló el aumento en la emisión de préstamos y los precios de la vivienda como signos de un posible sobrecalentamiento de la economía. A esto el primer ministro respondió: “has planteado una

76 NORRIS, W., *Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy and State Control*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 2016, p. 55.

77 CHINA DAILY, “China’s Unemployment Rate Climbs”, 21/01/2009”, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/business/2009-01/21/content\\_7416242.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2009-01/21/content_7416242.htm)

78 CHINA DAILY, “Full Text: Report on the Work of the Government”, 15/03/2010, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/china/2010npc/201003/15/content\\_9593380.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2010npc/201003/15/content_9593380.htm)

cuestión que también me preocupa. Una vez dije que la inflación, si ocurre, junto con una distribución injusta de ingresos y la corrupción, afectará nuestra estabilidad social e incluso la estabilidad del poder estatal<sup>79</sup>. A nivel internacional la narrativa fue un tanto diferente. Se mostraba a una China fuerte gracias a la exitosa implementación del programa de estímulo, al tiempo que destacaba la contribución del crecimiento económico de China a la recuperación de la economía mundial. En la Tercera Cumbre Financiera del G20 en 2009, el presidente chino Hu Jintao destacó que las medidas implementadas para estimular la demanda interna y ajustar la estructura económica resultaron en un crecimiento del PIB del 7,1% durante el primer semestre del año, pese a la gran disminución de la demanda externa. Además, subrayó que el crecimiento económico de China contribuyó a la recuperación económica global<sup>80</sup>.

La inflación y las burbujas especulativas, especialmente en el sector inmobiliario se convirtieron en preocupaciones adicionales para el liderazgo chino. Las políticas de préstamos relajadas del programa de estímulo resultaron en un auge crediticio que alimentó la especulación y elevó los precios de los activos. En enero de 2009, se estableció un récord de préstamos, alcanzando los 1,62 billones de yuanes, el doble del nivel mensual más alto en la historia de China. Más tarde, al final del primer trimestre de ese año, los nuevos préstamos alcanzaron los 4,59 billones de yuanes, que eran casi equivalentes al total de nuevos préstamos alcanzados en 2008<sup>81</sup>. De este modo, la expansión del crédito migró hacia los mercados bursátiles e inmobiliarios, contribuyendo a expandir la especulación y dando lugar a una burbuja de activos. Además, el índice de precios al consumidor (IPC) de China —considerado el principal indicador de la inflación— también aumentó. En 2008 alcanzó el 5,9%, la cifra más alta experimentada desde 1999, en 2009 el IPC cayó un 0,7% respecto a 2008, y en 2010 subió un 3,3% respecto a 2009<sup>82</sup>.

Los efectos de estas tensiones económicas sobre la sociedad china se reflejaron en serie de incidentes ocurridos en el país durante estos años. Tal como afirma Florence, fuentes no oficiales estimaron que:

En 2008 se produjeron más de 120.000 “incidentes de masas” a nivel nacional, lo que supondría un aumento del 70% en comparación con 2008. Para el año 2009 el académico chino Yu Jianrong estimó que hubo alrededor de 90.000 incidentes de este tipo, de los cuales se calcula que un tercio estaban relacionados con temas laborales<sup>83</sup>.

---

79 CHINA INTERNET INFORMATION CENTER, “Premier Wen Jiabao Meets the Press”, 12/03/2010, disponible en [http://www.china.org.cn/report/2010-04/12/content\\_19792192.htm](http://www.china.org.cn/report/2010-04/12/content_19792192.htm).

80 PERMANENT MISSION OF THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA TO THE UN, “Remarks by President Hu Jintao at the Third G20 Financial Summit”, 28/09/2009, disponible en [http://un.china-mission.gov.cn/eng/zt/hu2009summit/200909/t20090928\\_8413727.htm](http://un.china-mission.gov.cn/eng/zt/hu2009summit/200909/t20090928_8413727.htm)

81 ZHANG, Z., LI, W., y SHI, N., “Handling the Global Financial Crisis: Chinese Strategy and Policy Response”, *SSRN Electronic Journal*, 2009, pp. 1-44, disponible en <https://doi.org/10.2139/ssrn.1377049>

82 CHINA DAILY, “Backgrounder: China’s CPI since 1978”, 27 de febrero de 2010, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/business/2010-02/27/content\\_9514133.htm](http://www.chinadaily.com.cn/business/2010-02/27/content_9514133.htm).

83 FLORENCE, E., “The Recent Labour Unrest in China and the Politics of Handling Collective Mobilization by the Party-state”, en BROWN, K. (ed.), *The EU-China Relationship: European Perspectives*, Londres, Reino Unido, The New Imperial Press, 2014, pp. 441-451, p. 443

Estos conflictos, derivados de agravios económicos o sociales, fueron percibidos por la dirigencia china como una posible fuente de inestabilidad social y política, así como una amenaza a la legitimidad del Partido. De ahí que el presidente Hu Jintao durante su informe en el XVIII Congreso Nacional del PCCh en 2012, hiciera del desempleo y la inflación su “máxima prioridad”, y afirmase que “debemos hacer de la mejora de la vida del pueblo el eje que vincule la reforma, el desarrollo y la estabilidad y asegurarnos de que las personas estén satisfechas con sus vidas y empleos”<sup>84</sup>.

En este contexto, la preservación del régimen y legitimidad del Partido se han convertido en un objetivo crucial para la quinta generación de liderazgo chino. Por una parte, la disminución del crecimiento del PIB desde el 2012 pone en riesgo la consecución de los “Dos Objetivos Centenarios”<sup>85</sup> y la “gran revitalización nacional de China”, objetivos centrales en la política de Xi Jinping. Así, la posibilidad de una desaceleración económica y el incumplimiento de las expectativas que el ascenso de China ha generado dentro de la población, han impulsado a Xi a intensificar las narrativas nacionalistas más que sus predecesores. La constante invocación del “Sueño Chino” en sus discursos y la ampliación del concepto de revitalización nacional reflejan un conjunto de aspiraciones nacionalistas cada vez más fuertes, que han servido para consolidar la legitimidad del régimen. Sin embargo, como afirman Stenslei y Chang este enfoque puede tener un costo elevado si no se cumplen las expectativas:

Al enfatizar la revitalización nacional, Xi se diferencia significativamente de sus predecesores, Jiang Zemin y Hu Jintao, quienes evitaron cuidadosamente apelar al sentimiento nacionalista del pueblo chino. El nacionalismo, es sin duda, la ideología más influyente entre los chinos de hoy en día, pero apelar a ella es un arma de doble filo: si los nacionalistas perciben que el gobierno no protege los intereses nacionales, podrían volverse en contra de sus líderes<sup>86</sup>.

La vinculación de la legitimidad del PCCh al desarrollo económico y al nacionalismo constituye un factor clave para comprender el ajuste de la gran estrategia y el giro hacia una política exterior más asertiva. A medida que crecen las expectativas nacionalistas y las aspiraciones del pueblo chino, el Partido y su dirigencia se ven obligados a proyectar una imagen de firmeza y liderazgo, no solo en el ámbito doméstico, sino también en el escenario internacional. De esta manera, la política exterior se ha convertido en una herramienta clave para consolidar la percepción interna de fortaleza y control, mostrando a China como una potencia capaz de defender sus intereses y cumplir con las promesas de prosperidad y revitalización nacional. Este enfoque refuerza la legitimidad del régimen y asegura el respaldo popular, especialmente en momentos en que las presiones internas, económicas y sociales, amenazan con desestabilizar el orden establecido.

84 CHINA DAILY, “Full Text of Hu’s Report at 18th Party Congress”, 18/11/2012, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/china/19thpcnationalcongress/2012-11/18/content\\_29578562\\_5.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/19thpcnationalcongress/2012-11/18/content_29578562_5.htm).

85 En pinyin, *liǎng gè yībǎi nián* 两个一百年. En inglés, *two centenaries*.

86 STENSLIE, S. & CHANG, C., “Xi Jinping’s Grand Strategy: From Vision to Implementation”, en ROSS, R. & BEKKEVOLD, J. (eds.), *China in the Era of Xi Jinping: Domestic and Foreign Policy Challenges*, Washington, DC, Georgetown University Press, 2016, pp. 65-73.

## B) AGOTAMIENTO DEL MODELO DE DESARROLLO ECONÓMICO

La crisis financiera mundial de 2008 no solo abrió una ventana de oportunidad para impulsar el ascenso de China como potencia emergente, sino que también expuso las limitaciones estructurales del modelo de desarrollo económico adoptado a inicios de la reforma. A través de la implementación de la economía socialista de mercado, China se benefició de una fuerte inversión estatal, mano de obra abundante y barata, y del acceso a bastos recursos naturales para fomentar su crecimiento. No obstante, la crisis y la implementación del programa de estímulo evidenciaron los primeros signos de agotamiento de este modelo. La crisis financiera provocó una disminución significativa en la demanda externa de exportaciones chinas, lo que el gobierno contrarrestó mediante inversión pública en los sectores inmobiliario, de infraestructura y transporte. Esta inversión fue financiada en gran medida por la deuda interna y mecanismos informales como el sistema de banca en la sombra. Esto, si bien logró compensar temporalmente la caída de la demanda externa, incrementó la carga financiera del país pues la deuda total de China creció de 3 mil millones de dólares en 2006 a 34 mil millones en 2016, mientras que la deuda per cápita incrementó de 522 a 1.298 dólares entre 2008 y 2012, con una tasa de crecimiento anual del 25,5%. El resultado fue un crecimiento sostenido a corto plazo<sup>87</sup>, pero con crecientes desequilibrios macroeconómicos que pusieron de manifiesto la necesidad de una reestructuración profunda del modelo económico.

El gobierno, consciente de las limitaciones del modelo centrado en la inversión y las exportaciones, reconoció la necesidad de reorientar su estrategia económica. En 2011, el segundo Libro Blanco sobre el “Desarrollo Pacífico de China”, estableció como máxima prioridad “acelerar el cambio del modelo de crecimiento” para lograr el desarrollo pacífico. Para ello, se hizo hincapié en la necesidad de diversificar las fuentes de crecimiento económico, promoviendo el consumo interno y equilibrando las fuerzas de los sectores primario, secundario y terciario de la economía<sup>88</sup>. Así mismo, el informe del presidente Hu Jintao ante el XVIII Congreso Nacional del PCCh destacó la necesidad de “acelerar la mejora de la economía socialista de mercado y el cambio del modelo de crecimiento” como una “elección estratégica (...) hecha para promover el desarrollo integral de China (...) como la tarea vital para la renovación nacional”<sup>89</sup>. Esta nueva orientación fue reforzada en 2013 por la quinta generación de liderazgo chino, que en la Tercera Sesión Plenaria del XVIII Comité Central del PCCh adopta la decisión de reequilibrar la economía china mediante una mayor apertura y el fortalecimiento del rol del mercado en la economía del país. A tal efecto la plenaria se comprometió a “profundizar la reforma del sistema económico centrandolo la atención en el papel decisivo del mercado en la asignación de recursos, mantener y mejorar el sistema económico básico, y acelerar la mejora del sistema moderno de mercado, el sistema de control macroeconómico y

---

87 Este aumento tanto en la deuda pública como en la privada fue un factor clave que permitió a China mantener su crecimiento del PIB durante el período 2009-2012, compensando la desaceleración de la demanda externa y sosteniendo su modelo de inversión interna.

88 THE STATE COUNCIL THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, “China’s Peaceful Development”, 2011, disponible en [https://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/09/09/content\\_281474986284646.htm](https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284646.htm)

89 CHINA DAILY, “Full Text of Hu’s Report at 18<sup>th</sup> Party Congress”, op.cit.

el sistema económico abierto”<sup>90</sup>. Además, la reforma del sistema económico fue considerada por el PCCh como el eje central de la fase de “profundización integral de la reforma”. Por ello, los dirigentes destacaron que “la cuestión subyacente es cómo lograr un equilibrio entre el papel del gobierno y del mercado, y dejar que el mercado desempeñe el papel decisivo en la asignación de recursos y que el gobierno desempeñe mejor sus funciones”<sup>91</sup>. La decisión también fomenta la apertura de las zonas interiores y fronterizas de China, mediante la construcción de conexiones de infraestructura y nuevas rutas de transporte entre el país y sus regiones vecinas, lo que contribuirá a la expansión de las empresas chinas en el extranjero y a alentar la inversión de empresas extranjeras en China.

Lo anteriormente expuesto, permite aseverar que el ajuste de la gran estrategia de China y el giro asertivo de su política exterior han sido impulsados tanto por el agotamiento del modelo de desarrollo económico como por la necesidad de apoyar la profundización de la reforma. En otras palabras, el giro asertivo en la política exterior de China responde, por un lado, al imperativo de abordar las consecuencias del agotamiento económico, como el exceso de capacidad y el desequilibrio de la economía china. Por otro lado, una política exterior asertiva servirá como el medio de la gran estrategia adecuado para promover y sostener la segunda ola de reforma económica en China y la transición hacia un nuevo modelo de crecimiento.

En un discurso pronunciado en mayo de 2014, Xi Jinping consagró este nuevo modelo bajo el concepto de “nueva normalidad”. Este comprende “(i) la transición de un crecimiento de alta velocidad a uno de menor velocidad; (ii) la aceleración del proceso de modernización de la estructura económica; y (iii) la transición de una dependencia mayoritaria de las exportaciones y las inversiones a una base del desarrollo económico en la innovación y el consumo interno”<sup>92</sup>. La política de “profundización integral de las reformas”, que debe ser vista como la segunda ola de las reformas, tiene como objetivo reestructurar aún más el país en los ámbitos económico, político, cultural, educativo y ambiental. En este sentido, esta política sentó las bases para la construcción de una “nueva era de socialismo con características chinas”, en la cual se logrará la modernización de China y su revitalización nacional. Esta política es el núcleo del “Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una nueva era”<sup>93</sup> ya que vincula la idea del socialismo chino con la entrada de la economía de China en una nueva fase. Durante el XIX Congreso Nacional del PCCh, la “profundización integral de la reforma” se confirmó como una política básica que respalda los esfuerzos del PCCh para mantener y avanzar en la “nueva era”. Esta nueva etapa en la economía de China estará marcada por la transición de una fase de rápido crecimiento a una fase de desarrollo de alta calidad, lo que implica el logro de los “Dos Objetivos Centenarios” como el plan de dos etapas para construir una China completamente moderna y socialista.

---

90 CHINA INTERNET INFORMATION CENTER, “Decision of the Central Committee of the Communist Party of China on Some Major Issues Concerning Comprehensively Deepening the Reform”, disponible en [http://www.china.org.cn/china/third\\_plenary\\_session/201401/16/content\\_31212602.htm](http://www.china.org.cn/china/third_plenary_session/201401/16/content_31212602.htm)

91 Ibid.

92 QUANG, N., “China’s Strategic Adjustments: Impact on the World, Region and Vietnam”, *China Report*, vol. 53, núm. 3, 2017, pp. 367-385, p. 369.

93 Véase TSANG, S., CHEUNG, O., *The Political Thought of Xi Jinping*, Oxford University Press, Nueva York, 2024.

A la luz de lo anterior, el ajuste de la política exterior de China y la plena adopción de la estrategia de “esforzarse por logros” pueden observarse en el cambio de prioridades en política exterior, declarado en el XVIII Congreso Nacional del PCCh en 2012, frente a las prioridades expuestas en la Conferencia Central sobre el Trabajo Relacionado con Asuntos Exteriores (CCWRFA, por sus siglas en inglés) celebrada en noviembre de 2014. Mientras que en el primero, las prioridades eran las relaciones con los principales países y las relaciones de China con los países en desarrollo, en la CCWRFA, las prioridades fueron la diplomacia en la periferia de China y la construcción de un nuevo tipo de relaciones internacionales entre las grandes potencias. Esto demuestra cómo el nuevo enfoque de la dirigencia hacia los asuntos exteriores está vinculado a la reestructuración de la economía y su giro hacia el exterior. Así, la BRI y el establecimiento del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés) se aceleraron después de la CCWRFA.

### C) RESTRUCTURACIÓN DE LAS ÉLITES

Entendemos por reestructuración de las elites el reposicionamiento de las elites primarias<sup>94</sup> dentro de la estructura de poder, que, en el caso de China puede darse de dos maneras. La primera, cuando se produce el cambio de liderazgo o la sucesión de poder, que, hasta la enmienda de la Constitución china en 2018, se hacía tras completar dos mandatos de cinco años. El último cambio de liderazgo bajo esta figura se completó en marzo de 2013 en el marco de la primera sesión de la XII Asamblea Popular Nacional, en la que Xi Jinping asumió el cargo de presidente de la RPC, después de haber sido elegido por el XVIII Comité Central del PCCh en noviembre de 2012 como secretario general del Partido, y presidente de la Comisión Militar Central del PCCh. La segunda forma de reestructuración puede ocurrir bajo dos escenarios. Primero, cuando se producen cambios a nivel institucional dentro de las estructuras de toma de decisiones del Partido que conduce al reposicionamiento de las elites primarias o secundarias. En segundo lugar, cuando se da la destitución o cese de las funciones de altos funcionarios del partido.

El objetivo principal de la sucesión de poder en China es asegurar el monopolio del poder del Partido y la continuidad del sistema político. Además, es crucial que el liderazgo entrante garantice que los reajustes necesarios para alcanzar los objetivos a largo plazo del país no supongan una disrupción de los principios fundamentales establecidos por el PCCh. La elección del liderazgo se guía por una doble vertiente: por un lado, los requisitos formales basados en una larga trayectoria dentro del partido y la experiencia adquirida a través del ejercicio de diferentes cargos dentro del aparato del partido-estado, y por el otro, los requisitos informales,

---

94 Según Izquierdo y Etherington, las elites primarias son aquellas que tienen la capacidad de competir por el control de los recursos que permiten una mayor acumulación de poder en cada momento, y delimitan los equilibrios de poder que estructuran todo el sistema. Por su parte, las elites secundarias, aunque también participan en la competencia, se mueven dentro de la estructura generada por las elites primarias, ocupando posiciones subordinadas en la jerarquía, de modo que su acceso a los recursos dependerá de sus alianzas con las elites primarias. Véase, IZQUIERDO, F. & ETHERINGTON, J., *Poder Global: Una Mirada desde la Sociología del Poder*, Barcelona, Edicions Bellaterra, 2017.

que incluyen la adhesión al pensamiento o ideología predominante del partido, la lealtad al mismo, la posición que se ocupe dentro de las redes clientelares, y la tenencia de una base de seguidores. Además, el proceso de toma de decisiones es parte de una ecuación en la que se sopesan los elementos formales e informales frente a la volatilidad del juego político entre las facciones del partido. Estas facciones se articulan sobre la base de vínculos informales contruidos a partir de conexiones personales influidas por factores geográficos, profesionales, políticos e ideológicos<sup>95</sup>.

Las dos formas de reestructuración de la elite se pueden observar en el ascenso al poder de la quinta generación del liderazgo chino encabezada por Xi Jinping. Por una parte, Xi Jinping ha emergido como un líder fuerte debido a su estatus de “príncipe rojo”<sup>96</sup>, su experiencia militar, conexiones, su posición dentro de la Comisión Central Militar, y liderazgo de diferentes grupos dirigentes y comisiones en las áreas de seguridad nacional, reforma, asuntos exteriores y seguridad en internet e informatización<sup>97</sup>. Además, tras las enmiendas a la Constitución en 2018, el “Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una Nueva Era” fue incorporado a la Constitución China al mismo nivel que el “Pensamiento de Mao Zedong” y la “Teoría de Deng Xiaoping”. Xi también se ha convertido en el “núcleo”<sup>98</sup> de la dirección del Partido, y evocando la necesidad de mantener la estabilidad y concentrarse en el logro de los “Dos Objetivos Centenarios” en la “nueva era”, logró abolir el límite de dos mandatos para la presidencia establecido en la Constitución de 1982. Estos cambios reflejan la transición de un modelo que parte del liderazgo colectivo del Partido hacia un liderazgo centralizado. Además, como afirman Calvo-Sotomayor y Pareja, la “enorme concentración de poder se ha visto reforzada por el ascenso de sus aliados más próximos a los principales puestos de responsabilidad del Estado y el partido”<sup>99</sup>.

En este sentido, Xi Jinping ha consolidado su poder a través de la implementación de una serie de cambios en los principales órganos de toma de decisiones del gobierno y mediante la realización de una campaña anticorrupción que ha neutralizado a sus oponentes. Según Cabestan, “Xi ahora controla la mayoría de las palancas del poder”<sup>100</sup>. Por ejemplo, en 2017, durante la Primera Sesión Plenaria del XIX Congreso Nacional del Partido, el Comité Permanente del Politburó del PCCh se redujo de nueve a siete miembros desde que Xi Jinping mantuvo la nor-

95 RÍOS, X., “Sucesión y poder en China”, *El País*, 17/09/ 2012, disponible en [https://elpais.com/elpais/2012/09/17/opinion/1347898088\\_236056.html](https://elpais.com/elpais/2012/09/17/opinion/1347898088_236056.html)

96 En la política china, el término se utiliza para referirse a los descendientes de altos funcionarios comunistas. Xi Jinping es hijo de Xi Zhongxun, primer vicepresidente del Comité Permanente del Congreso Nacional del Pueblo y uno de los padres fundadores del PCCh.

97 BLANCHARD, J., “The People’s Republic of China Leadership Transition and its External Relations: Still Searching for Definitive Answers”, *Journal of Chinese Political Science*, vol. 20, núm. 1, 2015, pp. 1-16, disponible en <https://doi.org/10.1007/s11366-014-9324-0>

98 En pinyin, *lǐngdǎo héxīn* 领导核心. En inglés, *core leader*.

99 CALVO-SOTOMAYOR, I., PAREJA, P., “El ‘Sueño Chino’ a través del Espejo: Análisis de la Situación Actual del País y de sus Principales Desafíos”, *Boletín de Estudios Económicos*, vol. LXXII, núm. 221, 2017, pp. 291-311, p. 295.

100 CABESTAN, J.P., “Political Changes in China Since the 19th CCP Congress: Xi Jinping Is Not Weaker But More Contested”, *East Asia*, vol. 36, núm. 1, 2019, pp. 1-21, p. 3, disponible en <https://doi.org/10.1007/s12140-019-09305-x>

ma no escrita de jubilación a los 68 años, lo que le permitió aumentar su poder y mantener a su lado a aliados clave como Li Keqiang, Wang Yang y Wang Huning. Además, el Buró Político del Comité Central del PCCh, está dirigido por líderes también promovidos por Xi a varios departamentos del Comité Central del PCCh. Algunos de estos líderes son Ding Xuexiang y Huang Kunming, que ocupan respectivamente las oficinas de Asuntos Generales y Propaganda del PCCh. Además, en ese momento, Xi nombró al actual Vicepremier de la RPC, Liu He, como subdirector de la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma y del Grupo Directivo Central para Finanzas y Economía. En lo que se refiere a la toma de decisiones en materia de política exterior, el Grupo Directivo de Asuntos Exteriores se convirtió en 2018 en la Comisión Central de Asuntos Exteriores. Esta última se constituyó entonces con Xi Jinping como líder, el ahora fallecido Li Keqiang, Yang Jiechi, y Wang Qishan, aliado político cercano de Xi. En cuanto a la burocracia de toma de decisiones en política exterior, desde marzo de 2018, Wang Yi ha reemplazado a Yang Jiechi como consejero de estado a cargo de los asuntos exteriores, y también ocupa el cargo de ministro de asuntos exteriores.

A los efectos de nuestro análisis, es fundamental destacar cómo tanto los cambios institucionales en las estructuras centrales de toma de decisiones cómo el reposicionamiento de las élites primarias y secundarias resultan clave para comprender cómo la narrativa del “Sueño Chino” y la “nueva era del socialismo con características chinas” se instrumentaliza a través de la política exterior. El giro asertivo en la política exterior china no solo refleja una orientación hacia la profundización de la reforma y la transición del modelo de desarrollo, sino que también evidencia, cómo el reposicionamiento de los actores y su vinculación con sectores estratégicos de la economía y las empresas estatales permite a las élites utilizar la política exterior como un instrumento para la obtención de recursos y consolidación de legitimidad política. La relevancia de este factor radica entonces, en el papel central que el cambio de liderazgo y la reestructuración de las élites han tenido en el ajuste de gran estrategia. Si bien factores sistémicos, como las crisis de 2008, fueron impulsores claves de este ajuste, es importante señalar que entre 2007 y 2012 no se incorporan nuevos conceptos en la política exterior china. Sin embargo, tras el cambio de liderazgo en 2012, se introdujeron nuevos elementos, los cuales se analizarán en la siguiente sección.

#### **IV. TRAYECTORIA DE LA GRAN ESTRATEGIA DE CHINA: DEL PRAGMATISMO A LA ASERTIVIDAD**

##### **1. Los fundamentos del “Desarrollo Pacífico”**

El XII Congreso Nacional del PCCh celebrado en 1982 que marca el comienzo de la era de “reforma y apertura” bajo Deng Xiaoping, ha de considerarse como un punto de inflexión en la trayectoria de la gran estrategia de China y su política exterior, tanto desde una perspectiva histórica como analítica. Desde una perspectiva histórica, los discursos y declaraciones en este Congreso marcan el fin de una era en la historia política de China y el inicio de una nueva etapa, que implicaría una ruptura con las directrices de política exterior de la era maoísta. El carácter dogmático de esta última, definido por el principio de “guerra y revolución”, sería remplazado por el de “paz y desarrollo” como nuevo principio rector de la política exterior china. Así, en el discurso de apertura del Congreso, Deng anuncia que:

Acelerar la modernización socialista, luchar por la reunificación de China y, en particular, por el retorno de Taiwán a la patria, y oponerse al hegemonismo y trabajar por la salvaguardia de la paz mundial serán las tres tareas principales de nuestro pueblo en esta década. El desarrollo económico está en el centro de estas tareas y es la base para la solución de nuestros problemas externos e internos”<sup>101</sup>. Por su parte, el secretario general del Comité Central del PCCh, Hu Yuobang, afirmó que China seguiría una “política exterior independiente”<sup>102</sup>, basada en “los intereses fundamentales del pueblo chino y del resto del mundo. Sigue una estrategia global y a largo plazo y no está influenciada por la conveniencia ni por la instigación o provocación de nadie”<sup>103</sup>. A partir de este momento, se establece el vínculo inexorable entre paz y desarrollo que reflejaría el paso a un enfoque más pragmático que prioriza la estabilidad internacional como el entorno más favorable para el avance en las reformas y el desarrollo socioeconómico.

Desde una perspectiva analítica, el XII Congreso pone de manifiesto dos de los principales elementos que articulan toda gran estrategia: medios y fines. El liderazgo chino estableció el crecimiento económico y el desarrollo como objetivos a largo plazo, propiciando un entorno pacífico para la modernización del país. En lo que respecta a los medios, la política exterior de China se convirtió en una herramienta clave para el cumplimiento de estos objetivos, adoptando así una postura internacional pragmática y de perfil bajo, con el fin de garantizar la consecución de sus prioridades domésticas. A saber, de Zhang, a partir de este momento, el pensamiento estratégico chino “comenzó a enmarcarse explícitamente en términos de intereses nacionales [y] ese pensamiento basado en intereses fue una de las características definitorias del cambio de política durante este período”<sup>104</sup>. Esto ilustra cómo la política exterior china comenzó a enmarcarse en la gran estrategia del país.

La política exterior de China durante la era posterior a la Guerra Fría se enmarcó en la estrategia de “mantener un perfil bajo” basada en la “estrategia de los 24 caracteres” formulada por Deng: “observar con calma, asegurar nuestra posición, lidiar con los asuntos con calma, ocultar nuestras capacidades y esperar nuestro momento, ser buenos en mantener un perfil bajo y nunca reclamar el liderazgo”<sup>105</sup>. Tras la crisis de Tiananmen, estos principios se convirtieron en los pilares rectores de la política exterior china y, como destacan Ross y Tunsjø sirvieron como los “principios básicos de la gran estrategia de China” durante las siguientes dos décadas<sup>106</sup>. Esta estrategia de no confrontación permitió a China proyectarse como un estado no revisionista, dispuesto a entablar relaciones de cooperación con las potencias medianas

101 DENG, X., *Selected Works of Deng Xiaoping* (vol. 3), Beijing, People’s Publishing House, 1994, p. 13.

102 El principio subyacente en la política exterior independiente, pacífica y autosuficiente de China, se basa en la defensa de una política exterior que sería hasta cierto punto independiente y no alineada con los Estados Unidos y la Unión Soviética, y coherente con la agenda interna de China.

103 BEIJING REVIEW, “The 12th National Congress”, 12/04/2011, disponible en [http://www.bjreview.com.cn/90th/2011-04/12/content\\_357550\\_9.htm](http://www.bjreview.com.cn/90th/2011-04/12/content_357550_9.htm)

104 ZHANG, F., “Rethinking China’s Grand Strategy: Beijing’s Evolving National Interests and Strategic Ideas in the Reform Era”, *International Politics*, vol. 49, núm. 3, 2012, pp. 318-345, p. 322.

105 HUANG, Y., “Context, not History, Matters for Deng’s Famous Phrase”, *Global Times*, 15/06/2011, disponible en <http://www.globaltimes.cn/content/661734.shtml>

106 ROSS, R. & TUNSJØ, Ø., *Strategic Adjustment and the Rise of China*, Ithaca, NY, Cornell University Press, 2017, p. 23.

y grandes. Al mismo tiempo, priorizar el desarrollo económico sobre las cuestiones militares fue clave para aumentar progresivamente el poder y el estatus internacional de Beijing, consolidando así su influencia en el escenario internacional sin recurrir a la confrontación directa.

## **2. El “Desarrollo Pacífico” como la gran estrategia de China**

Aunque los fundamentos de la gran estrategia de desarrollo pacífico<sup>107</sup> los encontramos en Deng, no es sino hasta la década de los 2000 que este concepto se incorpora al discurso público<sup>108</sup> y a los libros blancos del país. Inicialmente, se le denominó “Ascenso Pacífico de China” pero debido a la percepción negativa de la palabra “ascenso” por parte de Estados Unidos y los medios de comunicación internacional, el término fue cambiado en 2005 a “Desarrollo Pacífico de China”, proyectando una imagen más moderada de China y contrarrestando la percepción de su ascenso como una amenaza para el orden establecido. A partir de entonces, el concepto fue presentado en diversas ocasiones por el liderazgo chino (por ejemplo, en el discurso de Wen Jiabao en la Universidad de Harvard en diciembre de 2003 y en el discurso de Hu Jintao en el Foro Boao para Asia en 2004), y se consolidó como una estrategia a través de su formulación como libro blanco. En 2005 se publica el Libro Blanco “El Camino hacia el Desarrollo Pacífico de China”, en este se establece que:

La paz, la apertura, la cooperación, la armonía y el beneficio mutuo son nuestra política, nuestra idea, nuestro principio y nuestra meta. Seguir el camino del desarrollo pacífico implica unificar el desarrollo interno con la apertura al mundo exterior, vincular el desarrollo de China con el del resto del mundo y combinar los intereses fundamentales del pueblo chino con los intereses comunes de todos los pueblos del mundo. China persiste en su búsqueda de la armonía y el desarrollo interno mientras busca la paz y el desarrollo externo; los dos aspectos, estrechamente vinculados y orgánicamente unidos, forman un todo integrado, que contribuirá a la construcción de un mundo armonioso de paz duradera y prosperidad común<sup>109</sup>.

Además de resaltar el inexorable vínculo entre paz y el desarrollo, la estrategia de desarrollo pacífico reafirmó el desarrollo económico como un objetivo central para la nueva generación

---

107 Renombrados académicos chinos y occidentales han considerado el desarrollo pacífico de China como su gran estrategia. Véase, WANG, T., “Introduction: The Rise of China and its Emerging Grand Strategy”, *Journal of Asian and African Studies*, vol. 43, núm. 5, 2008, pp. 491-496, disponible en <https://doi.org/10.1177/00219096080945>; LIU, G., “Domestic Sources of China’s Emerging Grand Strategy”, *Journal of Asian and African Studies*, vol. 43, núm. 5, 2008, pp. 543-561, disponible en <https://doi.org/10.1177/002190960809459>; BUZAN, B., “The Logic and Contradictions of Peaceful Rise/Development’s China’s Grand Strategy”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 7, núm. 4, 2014, pp. 381-420, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/pou032>; DANNER, L.K., *China’s Grand Strategy. Contradictory Foreign Policy?*, Cham, Palgrave Macmillan, 2018.

108 El primer uso público del término lo hizo Zheng Bijian, el entonces vicepresidente de la Escuela Central del PCC durante su discurso en el Foro de Boao para Asia de 2003. Posteriormente, en 2005, lo desarrolla aún más en su artículo “El “ascenso pacífico” de China al estatus de gran potencia”, publicado en la revista *Foreign Affairs*.

109 CHINA INTERNET INFORMATION CENTER, “White Paper on Peaceful Development Road Published”, 2005, disponible en <http://www.china.org.cn/english/2005/Dec/152669.htm>

de liderazgo. No obstante, se puede atribuir un nuevo significado a este objetivo considerando que China se encontraba en la cúspide de su crecimiento económico y comenzaba su integración en la economía global tras su adhesión a la OMC en 2001. Entre 2005 y 2007, la tasa de crecimiento anual de China pasó del 11,4% al 14,2%. El PIB alcanzó los US\$ 2.286 billones en 2005, una cifra muy superior a los US\$ 360.858 millones alcanzados a principios de los años noventa<sup>110</sup>. En 2006, la economía china superó a las de Francia y el Reino Unido, convirtiéndose en la cuarta economía más grande del mundo y contribuyó a un tercio del crecimiento económico mundial<sup>111</sup>. En este sentido, el objetivo del desarrollo económico adquirió una connotación global, ya que estaría íntimamente relacionado con la integración de China a la economía mundial.

Lo dicho a nivel discursivo y en el libro blanco indican que, en la década de 2000, China aprovechó la creciente ola de globalización no solo para fortalecer su compromiso con las instituciones multilaterales regionales y globales, sino que también se convirtió en una parte esencial de su narrativa para proyectarse como un actor internacional comprometido, respaldado por las aspiraciones de convertirse en una gran potencia. La publicación en 2011 del segundo Libro Blanco “Desarrollo Pacífico de China”, nos ayuda a dilucidar tal intención, pues este documento resulta esencial al hacer una racionalización académica a posteriori de la gran estrategia de china, en tanto muestra claramente el establecimiento de los objetivos a largo plazo y los medios para alcanzarlos. El libro blanco establece que “el objetivo general de China de buscar el desarrollo pacífico es promover el desarrollo y la armonía a nivel nacional y buscar la cooperación y la paz a nivel internacional”<sup>112</sup>. Una vez más, el vínculo entre el desarrollo interno y un entorno externo favorable aparece como un principio de larga data que guía la gran estrategia y la política exterior de China. Por su parte, el objetivo de “buscar la cooperación y la paz a nivel internacional”, plantea que China seguirá una política exterior de paz, promoverá un nuevo enfoque de seguridad basado en la confianza mutua, el beneficio mutuo y la igualdad, asumirá activamente su responsabilidad a nivel internacional, y promoverá la cooperación regional y las relaciones de buena vecindad<sup>113</sup>.

De lo anterior se infiere que existen varios principios de larga data que configuran la gran estrategia del desarrollo pacífico; sin embargo, la ampliación de los “intereses fundamentales” en el libro blanco de 2011, con respecto a los expuestos en el de 2005, resulta trascendental. Este reza que “China defiende firmemente sus intereses fundamentales, que incluyen lo siguiente: la soberanía del Estado, la seguridad nacional, la integridad territorial y la reunificación nacional, el sistema político establecido por la Constitución de China y la estabilidad social, y las garantías básicas para asegurar el desarrollo económico y social sostenible”<sup>114</sup>. En comparación con el libro blanco de 2005, el de 2011 incorpora la reunificación nacional

110 BANCO MUNDIAL, “Crecimiento del PIB (% anual) – China”, 2024, disponible en <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=CN>

111 YANG, L. “China’s Growth Miracle: Past, Present, and Future”, *United Nations Research Institute for Social Development*, vol. 7, 2013, pp. 1-17.

112 THE STATE COUNCIL THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, op. cit.

113 Ibid.

114 THE STATE COUNCIL THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, “China’s Peaceful Development”, 2011, op. cit.

como un interés fundamental. Según Swaine, el uso del término “intereses fundamentales” en declaraciones oficiales, junto a su aplicación a temas políticos cruciales, como la objeción planteada por primera vez a la venta de armas a Taiwán por parte de la administración Obama, y las consiguientes reivindicaciones territoriales sobre el Mar de China Meridional, muestran “un intento por parte de un liderazgo chino más fuerte y más asertivo para lograr un mayor respeto y apoyo de otras naciones hacia la posición de China en estas cuestiones”<sup>115</sup>.

### **3. Xi Jinping y el “Sueño Chino”**

Ahora bien, la máxima expresión del ajuste de la gran estrategia de China, la encontramos en el ascenso de Xi Jinping al poder, su visión del “Sueño Chino”, y la consecuente transición entre los enfoques de política exterior de “mantener un perfil bajo” caracterizado por la moderación y el pragmatismo, al de “esforzarse por logros”, caracterizado por la proactividad y asertividad. Con Xi Jinping, la gran estrategia de China del “Desarrollo Pacífico”, evoluciona hacia el “Sueño Chino” y el ajuste se evidencia, por una parte, en la inclusión de nuevos objetivos como la consolidación de China en una potencia global en términos económicos, militares y tecnológicos, y por la otra en una reestructuración de la política exterior como parte fundamental de los medios para conseguir tales objetivos. El “Sueño Chino”, con el concepto de gran revitalización de la nación en su centro, abarca, por un lado, la dimensión interna que sostiene la visión de Xi para el desarrollo socioeconómico y modernización del país para las próximas décadas, y que sirve de fuente de legitimidad para el PCCh; y la dimensión externa, referente a la recuperación del estatus histórico de “imperio del centro”, perdido por China durante el siglo de la humillación, a través de la consolidación de China como una potencia en términos de desarrollo económico, innovación y poder militar.

Los primeros indicios del ajuste se observan en el discurso del ministro de asuntos exteriores de China Wang Yi, en el Segundo Foro Mundial por la Paz de 2013, en el que sostuvo, que, en el ámbito diplomático, “se han tomado nuevas medidas, se han propuesto nuevas ideas y se ha presentado una nueva imagen. La diplomacia de China en la nueva era ha asumido una perspectiva más global con un espíritu más emprendedor e innovador, se está explorando activamente un camino de diplomacia de gran potencia con características chinas”<sup>116</sup>. Dos cuestiones clave destacan de este discurso. En primer lugar, refleja la valoración hecha por el nuevo liderazgo chino sobre la cambiante configuración del sistema internacional y reconoce la necesidad de desarrollar un nuevo enfoque de política exterior que proyecte a China como un país con un papel responsable y activo en la gestión de los asuntos internacionales. Según Wacker, esta transición se caracteriza por la adopción de una postura más proactiva en el manejo de estos asuntos, lo que implica que la política exterior de China ha pasado “de una

---

115 SWAINE, M. “China’s Assertive Behavior. Part One: On ‘Core Interests’”, *China Leadership Monitor*, vol. 34, núm. 2, 2011, pp. 1-25, p. 11, disponible en <https://www.hoover.org/sites/default/files/uploads/documents/CLM34MS.pdf>

116 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, “Exploring the Path of Major-Country Diplomacy with Chinese Characteristics”, 27/06/2013, disponible en: [https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyjh/202405/t20240530\\_11340595.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/xw/zyjh/202405/t20240530_11340595.html)

adaptación pasiva a los cambios en el entorno externo a una forma activa de moldearlo. En otras palabras, se está produciendo un cambio desde una ‘diplomacia reactiva’ (...) hacia una ‘diplomacia proactiva’<sup>117</sup>. En segundo lugar, subraya un cambio significativo en la autopercepción de China dentro del escenario internacional. El hecho de que China se reconozca y se posicione abiertamente como una “gran potencia”<sup>118</sup> es algo sin precedentes en generaciones anteriores de liderazgo.

En la misma línea, el discurso de Xi Jinping en la Conferencia Central sobre el Trabajo Relacionado con los Asuntos Exteriores de noviembre de 2014 ofrece una presentación más completa de los elementos que articulan la estrategia de “esforzarse por logros”. Xi inicia indicando que los esfuerzos diplomáticos de China estarán orientados hacia la consecución de los “Dos Objetivos Centenarios”, esto es, terminar la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos los aspectos para cuando el PCCh celebre su centenario en 2021<sup>119</sup> y convertir a China en un país socialista moderno que sea próspero, fuerte, democrático, culturalmente avanzado y armonioso para cuando celebre su centenario en 2049<sup>120</sup>. Al mismo tiempo, Xi destaca la importancia del “Sueño Chino” de la gran revitalización nacional y esboza los principios que regirían la futura diplomacia de China, a saber, fomentar un “nuevo tipo de relaciones internacionales” guiado por el modelo de cooperación ganar-ganar, democratizar las relaciones internacionales, promover la diplomacia multilateral, construir un marco de “relaciones entre grandes potencias”, ampliar y fortalecer la cooperación con los principales países en desarrollo, construir una red global de partenariados bajo el principio de no alineación, trabajar en la reforma del sistema internacional y la gobernanza global aumentando la representación de China y otros países en desarrollo, proteger los “intereses fundamentales de China” y realzar el liderazgo del PCCh en los asuntos exteriores de la nación<sup>121</sup>.

Estos principios se refuerzan posteriormente en el discurso de Wang Yi en la ceremonia de apertura del Simposio sobre el Desarrollo Internacional y la Diplomacia de China de 2014, en el que las describe como “nuevas teorías y prácticas diplomáticas”<sup>122</sup> que China ha venido desarrollando en su política exterior desde que Xi Jinping asumió el poder. Wang profundiza sobre el “nuevo tipo de relaciones internacionales”, como un “nuevo enfoque para gestionar

117 WACKER, G., “The Irreversible Rise. A New Foreign Policy for a Stronger China”, en AMIGHINI, A. & BERKOFSKY, A. (eds.), *Xi's Policy Gambles: The Bumpy Road Ahead*, Milano, Edizioni Epoké, 2015, pp. 65-77, p. 66.

118 En pinyin, *xinxing daguo* 新型大国. En inglés, *new great power*.

119 En 2021 este objetivo fue alcanzado. Véase, THE STATE COUNCIL INFORMATION OFFICE THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, “Xi declares China a moderately prosperous society in all respects”, 1/07/2021, disponible en [http://english.scio.gov.cn/topnews/2021-07/01/content\\_77599525.htm#:~:text=July%201%2C%202021-,Xi%20Jinping%2C%20general%20secretary%20of%20the%20Communist%20Party%20of%20China,prosperous%20society%20in%20all%20respects](http://english.scio.gov.cn/topnews/2021-07/01/content_77599525.htm#:~:text=July%201%2C%202021-,Xi%20Jinping%2C%20general%20secretary%20of%20the%20Communist%20Party%20of%20China,prosperous%20society%20in%20all%20respects).

120 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, “The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs was Held in Beijing”, 29/11/2014, disponible en [https://www.mfa.gov.cn/eng/wjbj/zjzj\\_663340/xws\\_665282/xgxw\\_665284/202406/t20240606\\_11405668.html](https://www.mfa.gov.cn/eng/wjbj/zjzj_663340/xws_665282/xgxw_665284/202406/t20240606_11405668.html)

121 MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA, “The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs was Held in Beijing”, op. cit.

122 CHINA DAILY, “Full Text of Foreign Minister Wang Yi's Speech on China's Diplomacy in 2014”, 26/12/2014, disponible en [http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-12/26/content\\_19173138\\_2.htm](http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-12/26/content_19173138_2.htm)

las relaciones entre estados en el mundo contemporáneo” establecidas por esta red global de partenariados guiados por el beneficio mutuo y “con un enfoque cooperativo en lugar de confrontaciones, y de ganar-ganar en lugar de suma cero”<sup>123</sup>. Un aspecto esencial del discurso de Wang es el énfasis en algunos temas relacionados con la región Asia-Pacífico y la creciente participación de China en asuntos globales. En este sentido, destaca el papel de China en la triple transición de Afganistán, las negociaciones sobre el programa nuclear de Irán, la desnuclearización de la península coreana, el conflicto Palestina-Israel, la crisis de Siria, el conflicto en Sudán del Sur y la cuestión del Mar del Sur de China<sup>124</sup>. Así mismo, la idea de relaciones entre grandes potencias se hace presente para avanzar en una nueva modelo de relaciones entre China y los EE. UU. Cabe destacar también, como rasgo distintivo del ajuste de la gran estrategia la emergencia de la “diplomacia de jefe de estado”. Xi no solo participa activamente en la formulación de la política exterior, sino también en su implementación a través de este modelo de diplomacia. Como señala Zhang, “Xi no solo ha mostrado firmeza en la defensa de los intereses fundamentales de China, también ha demostrado ser un diplomático habilidoso, capaz de aplicar políticas exteriores pragmáticas en diversas dimensiones”<sup>125</sup>.

La siguiente ocasión que marca un hito en el ajuste de la gran estrategia de China, es la celebración del XIX Congreso Nacional del PCCh en octubre de 2017. En este, es destacable, el anuncio de una “nueva era” para el “socialismo con características chinas” que denota el comienzo de una nueva etapa que vira hacia la modernización de la sociedad, la revitalización nacional, la profundización de la reforma, el fortalecimiento de las capacidades militares, la proyección global de la diplomacia y rol del Partido como el núcleo de todo este proceso. Xi describe la nueva era como “una era en la que China se acerca al centro del escenario y hace mayores contribuciones a la humanidad”<sup>126</sup>, lo que muestra la creciente confianza en el creciente poder de Beijing por parte de la nueva generación y su voluntad de establecer grandes objetivos y demostrar su capacidad para lograrlos. En efecto, se muestra a China como una gran potencia con “un deseo claro de ocupar una posición de liderazgo global junto a EE. UU. y otras potencias”<sup>127</sup>. Otro aspecto relevante del discurso es el énfasis dado por Xi a los asuntos militares, al plantearse el objetivo de “convertir a las fuerzas populares en fuerzas de clase mundial que obedezcan las órdenes del partido”<sup>128</sup>. China aspira a una modernización total del ejército en lo que respecta a sus fundamentos, estructura organizativa, personal y armamento para el 2035, y aspira a transformar las fuerzas armadas en fuerzas de primera categoría para el 2050. Estamos ante un rasgo distintivo del pensamiento estratégico de Xi, y que marca una diferencia con sus predecesores, pues en la jerarquía de objetivos, el de convertir a China en una potencia militar se haya en el mismo lugar que el de avanzar en la construcción de una sociedad próspera y moderna. Tal como lo afirma en su

---

123 Ibid.

124 Ibid.

125 ZHANG, B., “Xi Jinping, ‘Pragmatic’ Offensive Realism and China’s Rise”, *Global Asia*, vol. 9, núm. 2, 2014, pp. 70-79, p. 77.

126 XINHUA, “Full text of Xi Jinping’s report at 19th CPC National Congress”, 3/11/2017, disponible en [http://www.xinhuanet.com/english/special/2017-11/03/c\\_136725942.htm](http://www.xinhuanet.com/english/special/2017-11/03/c_136725942.htm)

127 SWAINE, M., “Chinese Views of Foreign Policy in the 19th Party Congress”, *China Leadership Monitor*, núm. 55, 2018, disponible en <https://www.hoover.org/sites/default/files/research/docs/clm55-ms-final.pdf>

128 XINHUA, op. cit.

discurso, “China nunca buscará su desarrollo a expensas de los intereses de otros, pero tampoco renunciará a sus derechos e intereses legítimos. Nadie debería esperar que aceptemos algo que socave nuestros intereses”<sup>129</sup>.

Este posicionamiento fue reforzado con la publicación del Libro Blanco sobre la “Defensa Nacional en la Nueva Era” en 2019, el cual muestra la nueva doctrina militar y el claro propósito de convertirla en un instrumento clave en la consecución de los “intereses fundamentales” de China. Por una parte, resuelve que el objetivo fundamental de la defensa nacional de China en la nueva era será el de “salvaguardar la soberanía, seguridad e intereses de desarrollo de China”, entre los que destacan, la defensa de la unidad e integridad territorial a través de la oposición y contención de la independencia de Taiwán, la supresión de los movimientos separatistas del Tíbet, la protección de los derechos e intereses marítimos de China, y la defensa de la seguridad política nacional y la estabilidad social<sup>130</sup>. El aumento en el gasto militar es un indicador claro de esta resolución. En los últimos 10 años China ha aumentado su gasto militar en un 60%, a la vez que representa un 15% del gasto militar en el mundo<sup>131</sup>. Por otra parte, agrega que:

Las fuerzas armadas de China tienen la determinación, confianza y capacidad para superar todas las amenazas y desafíos. Están preparadas para ofrecer un sólido apoyo estratégico en la realización del Sueño Chino de la revitalización nacional, y para hacer nuevas y mayores contribuciones a la construcción de una comunidad con un futuro compartido para la humanidad<sup>132</sup>.

Cabe destacar que, pese a estas nuevas tendencias, Xi continúa exaltando el vínculo entre el desarrollo de China y un entorno externo favorable. En el discurso expresó que China “ha hecho esfuerzos integrales en la búsqueda de una diplomacia de gran país con características chinas, avanzando su agenda diplomática de manera completa, multinivel y multifacética, creando así un entorno externo favorable para el desarrollo de China”<sup>133</sup>. No obstante, dos aspectos marcan una diferencia en cómo el nuevo liderazgo lo percibe. En primer lugar, el entorno externo se caracteriza por desafíos globales complejos que mantienen al mundo en constante cambio. Entre estas tendencias se destacan la interdependencia e interconexión de los países, la reconfiguración en el equilibrio de las fuerzas internacionales y la consideración de la paz y el desarrollo como tendencias irreversibles. En segundo lugar, en este escenario cambiante, China ve en la pérdida de influencia de Estados Unidos una ventana de oportunidad. Si bien China aboga por un mundo multipolar con fuerzas internacionales equilibradas, la disminución de la influencia de EE. UU. en la gobernanza global ha abierto una oportunidad para que China incremente su propio peso

---

129 Ibid.

130 THE STATE COUNCIL THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, “China’s National Defense in the New Era”, 24/07/2019, disponible en [http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content\\_WS-5d3941ddc6d08408f502283d.html](http://english.www.gov.cn/archive/whitepaper/201907/24/content_WS-5d3941ddc6d08408f502283d.html)

131 TIAN, D., LOPES, D. XIAO, L., SCARAZZATO, L., “Trends in world military expenditure, 2023”, SIPRI Fact Sheet, 2024, pp. 1-12.

132 THE STATE COUNCIL THE PEOPLE’S REPUBLIC OF CHINA, op. cit.

133 XINHUA, “Full text of Xi Jinping’s report at 19th CPC National Congress”, op. cit.

internacional en el mantenimiento de los bienes públicos globales, el libre comercio y la lucha contra el cambio climático<sup>134</sup>.

Otro rasgo que muestra un ajuste en la gran estrategia de China es el lanzamiento de iniciativas de política exterior sin precedentes, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta. Esta iniciativa inaugurada en 2013, con el objetivo de mejorar la conectividad e integración entre Asia, Europa y África, a través de la inversión y construcción de infraestructura, se ha convertido en la iniciativa de política exterior abanderada de Xi Jinping<sup>135</sup>. Hasta la fecha, China ha firmado más de 200 acuerdos de cooperación con 150 países y 32 organizaciones internacionales a lo largo de los cinco continentes. Bajo el marco de la BRI, se ha destinado un presupuesto estimado de mil millones de dólares, alcanzando un total acumulado de 1,053 millones de dólares. Esta cifra incluye aproximadamente 634 mil millones en contratos de construcción y 419 mil millones en inversiones no financieras<sup>136</sup>. Además, China ha mostrado su disposición a prestar alrededor de 8 mil millones de dólares para mejorar la infraestructura en los países involucrados. En términos de la gran estrategia de China, la BRI puede verse como un instrumento que evidencia su ajuste, permitiendo que el país moldee de manera más asertiva y proactiva un entorno favorable para su desarrollo socioeconómico, y para incrementar su influencia global, además de servir como herramienta para hacer frente a los imperativos de orden económico y político de Beijing, a la vez que fortalece su influencia global.

Actualmente, la influencia global de China ha crecido de manera significativa, consolidando su papel como un actor clave en la diplomacia internacional y en la resolución de conflictos. En el contexto del Medio Oriente, China ha desempeñado un papel cada vez más activo como mediador, facilitando el diálogo entre Irán y Arabia Saudita, y posicionándose como una fuerza estabilizadora en la región. En cuanto a la cuestión de Palestina, China ha reiterado su apoyo a una solución de dos estados, abogando por el respeto a los derechos legítimos del pueblo palestino y por un proceso de paz basado en el diálogo multilateral<sup>137</sup>. Asimismo, en el conflicto de Ucrania, China ha mantenido una postura de neutralidad activa, promoviendo el diálogo y la diplomacia como medios para resolver la crisis, aunque su cercanía con Rusia ha generado críticas y desconfianza en Occidente<sup>138</sup>. Por otra parte, el lanzamiento de las tres iniciativas globales de China, la Iniciativa de Desarrollo Global (GDI), la Iniciativa de Seguridad Global (GSI) y la Iniciativa de Civilización Global (GCI), refleja su inequívoca ambición

---

134 Véase, ESTEBAN, M., “The Foreign Policy of Xi Jinping after the 19th Congress: China Strives for a Central Role on the World Stage”, Real Instituto Elcano, 2017, disponible en <https://www.realinstitutoelcano.org/en/analyses/the-foreign-policy-of-xi-jinping-after-the-19th-congress-china-strives-for-a-central-role-on-the-world-stage/>

135 Véase, PEÑA, A., “China’s Belt and Road Initiative: Implications for Central Asia”, en IZQUIERDO-BRICHES, F. & SERRA-MASSANSALVADOR, F. (eds.), *Political Regimes and Neopatrimonialism in Central Asia. The Steppe and Beyond: Studies on Central Asia*, Palgrave Macmillan, Singapur, pp. 71-113, 2021, disponible en [https://doi.org/10.1007/978-981-15-9093-1\\_3](https://doi.org/10.1007/978-981-15-9093-1_3)

136 PEOPLES’S DAILY ONLINE, “BRI In Numbers: Cultivating Global Connectivity”, 17/10/2023, disponible en <http://en.people.cn/n3/2023/1017/c90000-20084745.html>

137 SUN, D., “China’s Role in the Israeli-Palestinian Conflict: Historical Perspectives and Future Prospects”, *Asian Journal of Middle Eastern and Islamic Studies*, vol. 16, núm. 1, 2022, pp. 78-93.

138 KOBIERECKA, A. & KOBIERECKI, M., “China’s Neutrality in the Russia-Ukraine Conflict: Balancing Strategic Interests and Global Image”, *International Politics Review*, vol. 10, núm. 3, 2022, pp. 45-60.

de influir en las reglas y estructuras de la gobernanza global<sup>139</sup> y reformarlas desde dentro. La GDI busca promover un desarrollo equilibrado y sostenible en los países en desarrollo, abordando la desigualdad global. La GSI, por su parte, propone una nueva visión de seguridad colectiva, basada en el respeto mutuo y la resolución pacífica de conflictos. Finalmente, la GCI pone énfasis en la cooperación intercultural y el respeto a la diversidad de civilizaciones como pilares para construir una comunidad global de futuro compartido<sup>140</sup>.

## V. CONCLUSIONES

El presente estudio partió de la premisa de que, en el curso de las últimas dos décadas, la gran estrategia de China ha experimentado un proceso de ajuste gradual que se evidencia principalmente en el cambio de enfoque de su política exterior. Específicamente, en 2014, a dos años del ascenso al poder de Xi Jinping, este cambio alcanza su máxima expresión con la transición de las estrategias de política exterior de “mantener un perfil bajo”, de carácter moderado y pragmático — e imperante desde la era de Deng— al de “esforzarse por logros”, de carácter proactivo y asertivo. En la misma línea, la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico” transitó hacia la del “Sueño Chino” con el objetivo de satisfacer las crecientes aspiraciones de poder del país, proyectar un perfil internacional más proactivo y de liderazgo, consolidar a China como una potencia en términos de desarrollo económico, innovación y poder militar, e incrementar la influencia global de Beijing. Dada la relevancia de estos cambios y sus implicaciones tanto para el orden internacional, como para el curso de la actuación de China, este artículo se planteó como objetivo el determinar y comprender los factores que han impulsado el ajuste en la gran estrategia de China, analizar cómo estos factores han interactuado en la formulación de dicha estrategia durante la era de Xi Jinping y explorar las motivaciones subyacentes a estos cambios. Además, se buscó evaluar en qué medida estos ajustes representan una ruptura o continuidad con los principios fundamentales de la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico”.

El punto de partida teórico de esta investigación puso de relieve ciertas limitaciones en la teorización actual sobre la gran estrategia de China. Se observa que las contribuciones provenientes tanto del *mainstream* teórico de las Relaciones Internacionales como de la subdisciplina de Análisis de Política Exterior, o bien tienden a enfocarse en un solo nivel de análisis, priorizando los factores internacionales o los domésticos, siguiendo las tradiciones contrapuestas de la *realpolitik* y la *innenpolitik*; o bien prevalece la adopción de enfoques restringidos a una única teoría de las Relaciones Internacionales, lo que genera análisis parciales que carecen de la exhaustividad necesaria para dar cuenta de la heterogeneidad de factores que impulsan el ajuste de la gran estrategia de China y sus motivaciones subyacentes. Así, a nivel teórico, este artículo enriquece el debate académico sobre la gran estrategia en la literatura sobre la

139 Véase, BUZAN, B. & ZHANG, F., “Multiple Modernities in Civilizational Perspective: An Assessment of the Global Civilization(s) Initiative”, *The Chinese Journal of International Politics*, vol. 17, núm. 1, 2024, pp. 104-126, disponible en <https://doi.org/10.1093/cjip/poae006>

140 HE, B., “China’s Global Initiatives: A New Vision for Global Governance”, *Journal of International Affairs*, vol. 76, núm. 2, 2023, pp. 15-34.

política de poder de las grandes potencias, y particularmente en el caso de China, al desarrollar un marco analítico de síntesis y multinivel que integra elementos de diversas aproximaciones teóricas y permite cerrar la brecha entre los niveles de análisis internacional y doméstico. La categorización de dos conjuntos de factores –sistémicos (como los cambios estructurales en la economía global y las fluctuaciones en la distribución global del poder) y domésticos (como la preservación del régimen y la legitimidad del PCCh, el agotamiento del modelo de desarrollo económico y la reestructuración de las elites)– y su consideración como factores igualmente relevantes, nos ha permitido observar empíricamente, cómo estos factores interactúan, se retroalimentan, resultando en una visión más amplia de cómo lo doméstico y el entorno internacional se entrelazan para dar forma a la gran estrategia de China y su política exterior. La interacción entre factores sistémicos y domésticos sugiere que la esfera doméstica es cada vez más favorable para que China aproveche las oportunidades derivadas de los cambios a nivel internacional, posicionando a los factores domésticos como catalizadores del ajuste de su política exterior.

De este modo, los factores sistémicos analizados incluyen, por un lado, los cambios estructurales en la economía global, destacando la crisis financiera mundial de 2008 como un evento que afectó las percepciones del liderazgo chino sobre el estado del sistema internacional y la posición de China en él. Estas percepciones también se vieron influenciadas por las dinámicas e incertidumbres de la economía global que, a partir de 2013, exigieron una reestructuración del modelo económico. Por otro lado, las fluctuaciones en la estructura de poder global, tras la crisis de 2008, que fueron percibidas por las estructuras de toma de decisiones chinas como una oportunidad para llenar el vacío de poder creado por el declive relativo de Estados Unidos. El incidente naval en 2009 en el Mar del Sur de China y la Estrategia de Asia-Pacífico de Estados Unidos durante la administración del presidente Obama fueron vistos por estas estructuras como un riesgo o amenaza para los intereses fundamentales de China. Esta sensación de inseguridad y el temor a la contención contribuyeron a la adopción de una política exterior más asertiva. Respecto a los factores domésticos, destaca la centralidad de la preservación del régimen y la legitimidad del Partido en la formulación de la política exterior, un aspecto directamente vinculado a las repercusiones de las medidas implementadas en respuesta a la crisis financiera de 2008. Estas medidas generaron una serie de desafíos macroeconómicos imprevistos, como el aumento del desempleo y la inflación, la acumulación de préstamos bancarios morosos y el creciente desequilibrio económico. Estos problemas tuvieron un fuerte impacto en la sociedad, lo que puso en riesgo la legitimidad del gobierno, obligando al PCCh a recalibrar su estrategia para lograr preservar el régimen y mantener los niveles de aceptación de la población.

Además, el agotamiento del modelo de desarrollo (basado en la inversión y orientado a la exportación) se presenta como un factor clave para entender el cambio en la orientación de la política exterior. Con la desaceleración económica de la segunda década del siglo XXI, China ha tenido que adaptar su estrategia hacia una mayor inversión en el exterior, con el fin de reducir su dependencia de las exportaciones y atender la creciente demanda de inversión por parte de las empresas chinas en el extranjero. Así, la adopción de una política exterior asertiva responde a la necesidad de apoyar la profundización de la reforma y facilitar la transición hacia un nuevo modelo de desarrollo (inversión en el exterior y manufactura de alta tecnología).

Finalmente, la reestructuración de las élites, a través de la sucesión de poder de la quinta generación, completada en 2013, y los cambios en las principales estructuras de toma de decisiones, implican la concentración de poder en manos de Xi Jinping y la transición del modelo de liderazgo colectivo del Partido a un liderazgo centralizado. En este sentido, la reestructuración de las élites del sistema de poder chino es otro factor relevante pues tiene como objetivo consolidar el monopolio del poder por parte del PCCh y garantizar la continuidad del sistema político. La llegada de Xi Jinping al poder y la consecuente reconfiguración de las élites no solo asegura el control del Partido, sino que también alinea los intereses internos del régimen con la política exterior de China, promoviendo una postura internacional más proactiva y asertiva.

Aunado a ello, este artículo ha puesto en evidencia que el ajuste de la gran estrategia de China es un proceso gradual que inicia en 2008, cuando la crisis financiera actúa como detonante de un cambio en la percepción del liderazgo chino sobre la posición del país el sistema internacional, es decir, hay por parte de la dirigencia una reevaluación del papel de China en un mundo en transformación. En cuanto a la política exterior, 2008 marca el inicio de la transición entre el enfoque de “mantener un perfil bajo” hacia el de “esforzarse por logros”. Este último alcanza su máxima expresión a partir de 2014 bajo el liderazgo de Xi Jinping. El análisis de documentos y discursos clave, como el discurso de Xi Jinping en la Conferencia Central sobre el Trabajo Relacionado con los Asuntos Exteriores en noviembre de 2014, el discurso de Wang Yi en la ceremonia de apertura del Simposio sobre el Desarrollo Internacional y la Diplomacia de China de 2014, el informe de Xi en el XIX Congreso Nacional del PCCh, y la posterior publicación del Libro Blanco sobre “Defensa Nacional en la Nueva Era” en 2019, evidencian esta dirección y la transición de la gran estrategia del “Desarrollo Pacífico” hacia la del “Sueño Chino”.

Asimismo, hemos sostenido que, con la quinta generación del liderazgo chino, se ha producido un ajuste, pero no una ruptura de la gran estrategia, ya que los objetivos a largo plazo se mantienen relativamente constantes, y son los medios para alcanzarlos los que han cambiado de manera significativa. En este sentido, identificamos como principios y objetivos de larga data de la política exterior china: el vínculo entre un entorno externo favorable y el desarrollo socioeconómico del país, así como la protección y salvaguarda de los “intereses fundamentales”, entre los cuales destacan la soberanía estatal y la integridad territorial, el mantenimiento del sistema político y la estabilidad social, el desarrollo socioeconómico y la diplomacia multilateral. Por su parte el cambio en los medios se evidencia en el giro hacia una política exterior más asertiva, caracterizada por el autorreconocimiento de China como una gran potencia con inequívocas aspiraciones de ocupar una posición de liderazgo global y consolidar su ascenso, no solo en términos de desarrollo económico, sino también en innovación y poder militar. Este cambio se refleja, por una parte, en la introducción de nuevos conceptos a la doctrina de política exterior, tales como el “socialismo con características chinas para la nueva era”, un “nuevo tipo de relaciones internacionales”, la “diplomacia de grandes potencias con características chinas” y la “diplomacia de jefe de estado”. Por otra parte, también se evidencia en un enfoque más ambicioso en la política exterior de China, que se manifiesta en dar mayor importancia a la defensa de sus intereses fundamentales, en su aspiración de ser tratada como un igual a Washington, en proyectarse como una potencia global líder asumiendo un conjunto de responsabilidades e iniciativas sin precedentes (ej. BRI), y en el fortalecimiento de sus

capacidades militares. Este giro hacia una política exterior más asertiva refuerza la idea de que China busca consolidar su papel como un actor clave en el orden mundial, alineando sus estrategias internas y externas para garantizar su posición de liderazgo global.

Por lo demás, y complementando las contribuciones teórico-conceptuales ya señaladas, este estudio realiza dos aportes empíricos de notable relevancia. En primer lugar, sistematiza los elementos que articulan la gran estrategia de China mediante un análisis riguroso de análisis de documentos y discursos clave. Este análisis no sólo evidencia la existencia de una gran estrategia coherente, sino que también permite comprender cómo se estructuran sus objetivos a largo plazo y los medios dispuestos para alcanzarlos. Así, el estudio ofrece una visión integral de la interacción entre los medios y fines en la trayectoria y evolución de la gran estrategia de China. En segundo lugar, identifica y organiza los elementos de cambio y continuidad en la transición de la gran estrategia de “Desarrollo Pacífico” a la del “Sueño Chino” de Xi, y sus respectivos enfoques de política exterior. Finalmente, esta investigación allana el camino para explorar implicaciones más amplias del ajuste de la gran estrategia de China y el giro asertivo de su política exterior en el sistema internacional, a la vez que ofrece herramientas conceptuales y metodológicas útiles para el estudio de las potencias emergentes y las nuevas dinámicas de poder en un orden internacional en transición.

