



Revista Asia América Latina


ISSN 2524-9347

Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires



ANÁLISIS DEL DISCURSO DE LAS ADMINISTRACIONES DE HU JINTAO Y XI JINPING: EL CASO DEL LITIO EN LA TRANSICIÓN ENERGÉTICA

DISCOURSE ANALYSIS OF THE HU JINTAO AND XI JINPING ADMINISTRATIONS: THE CASE OF LITHIUM UNDER THE ENERGETIC TRANSITION

Ingrid Ailín Segovia 

Universidad Torcuato Di Tella

ailin25ingrid@gmail.com

RESUMEN: En las últimas décadas, recursos minerales indispensables para el desarrollo de energías renovables y nuevas tecnologías han cobrado protagonismo. La transición energética en curso lleva a más países a buscar asegurar sus cadenas de suministro, en muchos casos como una cuestión de estrategia nacional. En este contexto, base material para baterías de ion litio y vehículos eléctricos, más de tres cuartas partes de los estos recursos se encuentran en el Triángulo del Litio, compuesto por Argentina, Bolivia y Chile. Por tanto, la securitización de estos recursos minerales podría darse como reflejo de la escasez de oferta frente a la creciente demanda, tal como sucedió con los recursos fósiles. En este trabajo, se realiza un análisis del discurso de las administraciones de Hu Jintao (2003-2012) y Xi Jinping (2013-2023), con el fin de esclarecer el carácter valorativo que adquiere el litio en su estrategia nacional.

PALABRAS CLAVE: litio, discurso, transición y seguridad energética, China.

ABSTRACT: In recent decades, mineral resources indispensable for developing renewable energies and new technologies have emerged. The ongoing energy transition is leading more countries to try and secure their supply chains, in many cases as a matter of national strategy. In this context, the material base for lithium-ion batteries and electric vehicles, more than three-quarters of these resources are found in the Lithium Triangle, comprising Argentina, Bolivia, and Chile. Therefore, the securitization of these mineral resources could reflect the scarcity of supply in the face of growing demand, as happened with fossil resources. In this paper, an analysis of the discourse of the administrations of Hu Jintao (2003-2012) and Xi Jinping (2013-2023) is carried out to clarify the valuation of the lithium resource in their national strategy.

KEYWORDS: Lithium, Discourse, Energy Transition and Security, China.

Introducción

Asia
América
Latina

4

Existe una creciente confrontación discursiva entre Estados Unidos y China en regiones de interés estratégico, tales como Asia Pacífico y América Latina. A este respecto, una de las dimensiones en las que se puede analizar esta confrontación entre las dos partes es la llamada transición energética. Esta implica el desarrollo de energías renovables, nuevas tecnologías de vanguardia y producción de baterías avanzadas utilizadas en la electrificación del transporte. Los recursos minerales como fuentes de energía de bajas emisiones son la materia prima de estos rubros. En 2021, la producción mundial de litio superó por primera vez las cien mil toneladas, de las cuales el 74% se utilizó en baterías.

Sin embargo, la presencia de distintos países no se da a lo largo de toda la cadena productiva de la industria de energías renovables. De hecho, podría decirse que la cadena de valor de las baterías de iones de litio tiene una estructura bipolar: *upstream* o aguas arriba, y *downstream* o aguas abajo. Las primeras son posiciones generalmente dominadas por países en desarrollo o de bajo desarrollo industrial con exportaciones de poco valor agregado; mientras que las segundas son sectores con alto valor agregado y desarrollo en I+D (como ensamblaje, manufactura de celdas de baterías) y son dominados por países líderes en tecnologías de vanguardia.

El principal líder en las actividades *downstream* de la cadena de valor de procesamiento de recursos minerales es China. Su liderazgo se presenta en la industria del níquel, cobalto y litio (Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL], 2023). En cuanto al litio, el sector de producción de celdas de baterías de iones de litio está dominado por siete empresas asiáticas que poseen tres cuartas partes de la producción actual a nivel mundial. El capital de estas siete se distribuye entre tres países: la República de Corea (LG Chem, Samsung SDI y SK Innovation), China (BYD, Contemporary Amperex Technology Co., Limited CATL, Guoxuan High-tech) y Japón (Panasonic). En 2020, China representó el 76% de la capacidad mundial.

En las posiciones *upstream*, Australia, Chile y China representaron el 94% de la producción mundial de litio para 2021 (Servicio Geológico de Estados Unidos, 2022). Pero a grandes rasgos, las reservas de litio se encuentran concentradas en el Triángulo del Litio, con más del 60% de las reservas mundiales. Aún más, las reservas de litio del Triángulo resultan ser las más explotables en términos económicos y de capacidad tecnológica disponible, contando con aún más recursos de ser posibles nuevos avances en la tecnología de extracción.

A su vez, la importancia del litio queda demostrada en el porcentaje de energía eólica y solar sobre la producción mundial de electricidad, y el porcentaje de vehículos eléctricos que ha ido consolidando un mercado cada vez más avanzado. En el caso de China, el registro de vehículos de nueva energía existentes

ha crecido a pasos agigantados desde 2014, así como el número de sus ventas. Según cifras expuestas en el libro blanco de 2013, *El desarrollo verde de China en la Nueva Era*, mientras que en 2014 se registraron 220 mil vehículos de nueva energía en China, a finales de 2021, el número alcanzó los 7,84 millones, lo que representa aproximadamente la mitad de la cifra mundial. Con estos números, durante los siete años transcurridos desde 2015, China ha ocupado el primer lugar del mundo en producción y ventas de vehículos de nueva energía.

Frente a esta situación, ciertos autores advierten que la securitización de los recursos naturales podría darse como reflejo de la escasez de oferta frente a la creciente demanda de los últimos años. Los recursos minerales demandados poseen reservas más concentradas que en el caso del petróleo y el gas, que en su momento fueron considerados estratégicos y ya han generado conflictos geopolíticos (Klare, 2021). A la par, los países manufactureros buscan asegurar sus cadenas de suministro, un asunto considerado de vital importancia para continuar con el desarrollo de sus industrias emergentes estratégicas. Estas dimensiones hacen a la competencia por el liderazgo internacional en el desarrollo de nuevas tecnologías.

Dado el creciente interés por estos minerales, y haciendo foco especial en el litio, en este trabajo se analiza los diferentes actores que entran en juego, así como sus identidades e intereses. A partir del marco de ideas que motivan a estos actores, el choque de sus intereses puede reflejar cierto conflicto socio-ambiental en el ámbito interno, o conflicto geopolítico en el ámbito externo. Se hará hincapié en el análisis de la posición del Gobierno chino frente a las proyecciones y discursos oficiales realizados en materia de litio, vehículos de nueva energía, y el Triángulo del Litio, en el contexto de la actual transición energética.

En suma, se buscará analizar sistemáticamente la percepción que el Gobierno chino tiene del recurso de litio, explícitamente articulado en sus documentos y discursos oficiales, tales como leyes, libros blancos y planes quinquenales relacionados, entre los años 2003 y 2023. Se parte desde 2003 debido a que en años anteriores las iniciativas de promoción sobre políticas de recursos minerales fueron menos centrales. El análisis de los documentos oficiales del Gobierno chino permite aproximarse a la imagen que buscan proyectar tanto en el ámbito interno como internacional.

El litio en la agenda gubernamental de China

En 2009, China se convirtió en el mayor exportador de bienes a nivel mundial, representando el 9,6% del total. Asimismo, en el mismo año se convirtió en el segundo mayor importador del mundo, detrás de Estados Unidos, representando el 8% de las importaciones mundiales (Rosales y Kuwayama, 2012). En el segundo semestre de 2010, China se posicionó como la segunda economía más grande del mundo, superando a Japón. Actualmente, China es el mayor mer-

cado de energía renovable y el mayor fabricante de equipos de energía limpia a nivel mundial.

En el campo de la extracción y producción de carbonato de litio, de las cinco empresas de litio más importantes a nivel mundial, dos son estadounidenses y otras dos son chinas (junto a la chilena SQM): Albemarle, Jiangxi Gangeng Lithium, Livent Corporation y Tianqi Lithium Corporation (Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, 2019). Albemarle, Tianqi y SQM tenían ya en 2015 el control sobre el 62% de la producción mundial de litio (Olivera, 2017). Y en 2018, la empresa china Tianqi Lithium Corp compró una participación del 24% en la competidora chilena SQM (Laing, 2018), que la prensa chilena calificó como una de las más importantes de su historia.

En el libro blanco de 2003 *Política de China sobre recursos minerales* se reconoce la importancia de las empresas de propiedad estatal en la demanda total de recursos minerales del país. Es preciso distinguir entre las empresas de completa financiación estatal y las empresas en las que el sector público es el decisor accionario más importante, las empresas de propiedad estatal (EPE).

Las EPE son empresas estatales organizadas dentro de grandes grupos empresariales, bajo la Comisión Supervisora y Administradora de Activos Estatales como accionista controlador final (Lin y Milhaupt, 2013). Su centralidad para la política de China sobre recursos minerales da cuenta del nivel de centralización del Estado en la gestión de los planes de extracción e industrialización del litio y otros recursos minerales, en el marco de una estrategia nacional de desarrollo a largo plazo. En esta línea, un estudio de Virginia Busilli (2017) sobre las inversiones chinas entre 2005 y 2015 arroja que el 87,5% del total de proyectos expuestos en Argentina corresponden a empresas estatales, ya sean públicas, parte de *holdings* estatales o con el Estado como el principal inversor accionario.

En cuanto a la cuestión del litio en la agenda gubernamental china, dos momentos pueden introducirse como inicio de una nueva política que apunta a su centralidad. En 2003, el comienzo de una política como respuesta al cambio climático, y en 2008, tras la mención del litio como mineral estratégico en la primera lista de minerales estratégicos de China.

Para entender la importancia de estos dos momentos, se desarrollará a continuación la operacionalización del litio como recurso mineral crítico y estratégico en un sentido materialista. Es pertinente resaltar la diferencia entre la definición de un recurso como crítico y además estratégico, ya que la criticidad de un mineral no está definida estrictamente por su carácter estratégico (Filho y Santos, 2022). Luego, se analiza la definición que China adopta respecto al recurso del litio, en el marco de su estrategia nacional de desarrollo económico.

El litio como recurso mineral crítico y estratégico

Los minerales críticos son esenciales para las cadenas de valor de una economía nacional, un sector o una empresa, y no implican necesariamente una aplicación militar, como es el caso de los minerales estratégicos. Más aún, la clasificación de los recursos no es estática, debido a que puede variar a medida que cambian las condiciones económicas y geopolíticas subyacentes. Por tanto, el carácter económico de la criticidad la hace sensible a los cambios constantes del escenario internacional y la globalización (Fizaine, 2014).

En lo que respecta a la categorización de un recurso como crítico, no existe consenso sobre una definición estándar de criticidad. En general, la definición de crítico se relaciona con la existencia de materias primas centrales para el desarrollo económico de una región o un país, y que presenta un alto riesgo en sus cadenas de suministro (Sanchez Lopez, 2023). Así, los diferentes países elaboran sus propias listas de minerales críticos en base a sus propios criterios. Sin embargo, se pueden enumerar ciertas características que suelen presentarse a la hora de analizar los niveles de criticidad de un recurso.

Escasez. Un recurso puede considerarse escaso si el incremento de su nivel de demanda excede su nivel de oferta. La oferta puede verse reducida debido a barreras de acceso al recurso o cambios estructurales, como la privatización. Asimismo, la escasez de un recurso puede ser tanto local como internacional. En el caso del litio, el nivel de dotación de reservas y recursos del mineral se considera escaso, debido a que no logra cubrir la demanda interna de países que lo emplean en sus industrias tecnológicas. En consecuencia, estos países recurren a importar el mineral de países abundantes en recursos.

A este respecto, es importante considerar que hay distintos derivados del recurso de varios usos industriales. En este trabajo, al hablar de litio se hace referencia, principalmente, al carbonato de litio (Li_2CO_3), utilizado como material catódico para baterías de iones de litio, e hidróxido de litio (LiOH), material catódico utilizado en baterías de vehículos eléctricos de iones de litio (Alessia *et al.*, 2021). A su vez, dado los volúmenes y el grado de diversificación de materiales que se necesitan para el desarrollo de energía verde, la percepción de escasez se acentúa. En este sentido, la escasez técnica del litio se define por la dependencia que el mineral tiene de la extracción de otro en tanto ambos son subproductos (Lusty y Gunn, 2015) para la elaboración de un bien tecnológicamente más avanzado, como es el caso de las baterías de ion-litio.

Concentración geográfica. Solo en el Triángulo del Litio, compuesto por Argentina, Chile y Bolivia, se encuentran el 56% del total de los recursos identificados mundialmente (CEPAL, 2023). Esto no es lo mismo que hablar de reservas minerales, es decir, los recursos identificados que pueden extraerse de manera económica y con la tecnología requerida disponible. Es por esto que la importancia de la concentración geográfica del recurso en la región latinoameri-

cana no solo tiene implicancias actuales, sino también futuras dado el avance tecnológico en marcha.

Riesgo de inversión. A pesar de la importante concentración de litio en el Triángulo andino, algunos autores como Dorn y Ruiz Peyré (2020) señalan que pueden encontrarse reservas de litio en amplias zonas geográficas alrededor del mundo. Sin embargo, el Triángulo cuenta con el recurso litífero de tipo salmuera, el que representa menores costos de extracción, a diferencia de Australia, que posee el 52% de la producción en mina (CEPAL, 2023). Por el momento, el desarrollo tecnológico disponible y el bajo costo de la extracción de salmueras pone el foco de atención en la región latinoamericana.

Falta de incentivos para el reciclaje. Frente al incremento continuo de la demanda de materiales primarios, la complejidad del proceso de reciclaje no resulta una de las opciones más viables. Por un lado, la opción del reciclaje es determinada por el flujo histórico del recurso y su vida útil promedio; y la infraestructura energética posee una vida útil de alrededor de veinte años (Che *et al.*, 2022). Se calcula que entre 2021 y 2060, la demanda de energías renovables que sufrirá China será excesiva, por lo que la demanda de recursos minerales seguirá siendo dominada por recursos en estado primario (Che *et al.*, 2022). Más aún, dado que la producción de baterías de ion-litio necesita de una gran variedad de minerales, la combinación de estos hace compleja su separación y reciclado.

Por último, muchas veces las mismas comunidades son las que se oponen a los procesos de reciclaje, debido a que las infraestructuras de reciclado suelen generar una gran huella de carbono y emisiones tóxicas. Por ejemplo, en Estados Unidos una instalación de reciclaje de baterías de iones de litio proyectada por SungEel MCC en Nueva York fue cancelada debido a la preocupación de la comunidad por la contaminación del lugar (Departamento de Energía, 2022). Aun así, los esfuerzos por incentivar el proceso de reciclaje fueron invocados por Joe Biden en la Ley de Producción de Defensa en abril de 2022, mediante la promoción de financiamiento a los proyectos de extracción, procesamiento y reciclaje de litio.

Contexto geopolítico. Múltiples países con industrias desarrolladas y empresas internacionales se muestran interesadas en la inversión de minería extractiva en la región latinoamericana, con tendencia a la verticalización. Bos y Forget (2021) señalan que la estrategia china consistiría en un plegamiento global en busca de asegurar el acceso a recursos naturales mediante estrategias de inserción vertical en las industrias *downstream* y las cadenas de suministro *upstream*. Esto refleja la constante interacción entre actores de distintos niveles, tales como el Estado, las empresas transnacionales y grupos de la sociedad civil, que pueden experimentar importantes choques de intereses.

Por su parte, las empresas se llevan el mayor porcentaje del valor agregado del producto, dado que las etapas *upstream* (extracción minera y refinación) representan solo el 2% del valor, la etapa *downstream* (electroquímica,

producción de celdas de baterías y ensamblaje de baterías) representa el 44%, y la etapa final de producción de vehículos eléctricos representa el 54% del total (Austrade, 2018).

Asimismo, la Agencia Internacional de Energía afirma que, dada la naturaleza compleja de las cadenas de suministro de minerales dispersas globalmente, ningún país por sí solo podrá impulsar individualmente su transición energética. Así, la conformación de múltiples asociaciones internacionales refuerza el *nearshoring*¹ y el *friendshoring*², tras la búsqueda de socios tradicionales que permitan mitigar la dependencia con China. Un ejemplo es la Asociación para la Seguridad de los Minerales de junio de 2022, promovida por los Estados Unidos para reforzar las cadenas de suministro de minerales críticos, y que incluye a Canadá, Finlandia, Francia, Japón, Reino Unido, República de Corea, Suecia y la Comisión Europea.

Ciertas definiciones de recurso estratégico hacen referencia a la potencialidad del recurso para promover el desarrollo económico de un país con abundancia en reservas (Barandiarán, 2019; Fizaine, 2014). Otras definiciones de recurso estratégico incorporan la centralidad del recurso en el desarrollo de sectores estratégicos clave del país, como el sector militar o para el mantenimiento de la hegemonía regional y mundial (Delgado Ramos, 2010; Fornillo, 2018).

En 2018, durante la presidencia de Donald Trump se respondió ante el ascenso de China, definiendo al país asiático como un «competidor estratégico» que pone en riesgo la preeminencia de Estados Unidos en el sistema internacional (Dobbins *et al.*, 2018). Según Sanchez Lopez (2023), el litio no es solo un recurso crítico y estratégico, sino que forma parte de un contexto de transformación geopolítica mucho mayor, con China liderando la producción de todas las materias primas críticas utilizadas en las baterías de ion-litio y ejerciendo una influencia importante en países ricos en recursos (Boon-Brett *et al.*, 2017).

En el Triángulo del Litio, el recurso se ha categorizado en Chile como recurso estratégico de interés nuclear a finales de la década del setenta, y mediante el Decreto Ley N° 2886 de 1979, se declaró al litio como de interés nacional (Romero *et al.*, 2019). Durante más de dos décadas, dos empresas privadas han tenido prioridad en la extracción de litio: la estadounidense Albemarle y la Chemical & Mining Co. de Chile Inc. (SQM). Esto cambió en 2018, cuando la empresa china Tianqi Lithium Corp compró una participación del 24% en la competidora chilena SQM (Laing, 2018).

Por su parte, Bolivia estuvo cerrada a la intervención de empresas extranjeras por largo tiempo. Sin embargo, en 2019, el entonces presidente boliviano

¹ También llamado deslocalización de proximidad, ocurre cuando la empresa traslada sus operaciones a un país o región cercanos, comúnmente con frontera compartida.

² Ocurre cuando el traslado de las operaciones se realiza a países aliados o considerados política y económicamente seguros o de bajo riesgo (amistosos).

Evo Morales anunciaba que la empresa estatal Yacimientos de Litio Bolivianos YLB había seleccionado a la empresa china Xinjiang TBEA Group-Baocheng LTD para el proceso de industrialización de los salares de Coipasa y Pastos Grandes (Romero *et al.*, 2019). Aunque no hubo avances significativos dado el contexto político de protesta durante ese período, más tarde, en enero de 2023, CATL BRUNP & CMOOC (CBC), una alianza empresarial financiada por distintas corporaciones chinas, firmó un acuerdo con YLB para construir dos plantas de extracción de litio, reanudando los proyectos de construcción en el país.

Mientras, en Argentina, dada una gobernanza federal del recurso, el litio se declara recurso estratégico en Jujuy mediante decreto provincial, pero no por parte del gobierno nacional. Esta divergencia se debe a que en la Constitución argentina se reconoce que el derecho sobre la explotación de los recursos naturales es de los niveles subnacionales (las provincias). Esto deja a la expectativa la articulación de un plan nacional con respecto al litio.

Finalmente, cabe señalar que los bajos costos de producción de la zona sudamericana la posicionan en amplia ventaja con respecto al litio de roca que se encuentra en otros países, como Australia (Andrade, 2019). Así, el Triángulo del Litio adquiere un rol central en la competitiva transición energética, especialmente para los países escasos en recursos, y este último es el caso de China, que ocupa el primer puesto en refinación del mineral de litio, con un porcentaje de entre el 50% al 70%. Asimismo, es el tercer productor a nivel mundial (por detrás de Australia y Chile), y el primer productor de baterías de ion-litio por amplia diferencia (Whiteaker, 2022).

La capacidad de producir baterías eléctricas (indispensables para los vehículos eléctricos y el almacenamiento de energía) se mide en gigavatios hora (GWh), por cada gigafábrica instalada. La gigafábrica es un término popularizado originalmente por Tesla, y se refiere a instalaciones de fabricación a gran escala de baterías eléctricas. Son un indicador clave para ubicar a los líderes en tecnología de plataforma para vehículos eléctricos (Whiteaker, 2022).

En 2020, China representó un 77% (250 GWh) de la producción de baterías de iones de litio en 2020 (Castillo y Purdy, 2022). Estados Unidos representó solo el 9% (42 GWh) y la Unión Europea el 6% (28 GWh) (Whiteaker, 2022). Pero si bien China es el líder mundial en capacidad instalada de energías renovables, su dependencia externa en relación al litio es de un apabullante 86,8% (Che *et al.*, 2022).

Las listas de minerales estratégicos

Si bien China creó en 1999 el Servicio Geológico de China para organizar estudios a gran escala de la tierra y los recursos, e inició un plan de exploración básico y un proyecto de prospección y evaluación de recursos minerales; no

había definido el inventario de minerales estratégicos y críticos hasta 2008 (Wang y Yuan, 2022). Las listas de minerales estratégicos varían según las distintas fases de desarrollo económico y los distintos tipos de países, ya sea por la dotación de recursos con las que cuentan y su ubicación en la cadena de valor.

En primer lugar, los países proveedores de recursos se centran más en su propia dotación de recursos, el tamaño del mercado y las tendencias futuras de la demanda. En segundo lugar, el rotundo crecimiento de los tipos y cantidades de minerales estratégicos clave incluidos en estas listas refleja el rápido auge de las industrias estratégicas emergentes, como por ejemplo las nuevas energías, la industria aeroespacial, la electromovilidad y la inteligencia artificial. En tercer lugar, la creciente demanda de países productores que utilizan estos recursos para la producción de manufactura aumenta la consideración de recursos estratégicos por parte de los países proveedores. Dado que los primeros no suelen contar con grandes reservas de recursos, esta dinámica se refuerza con el tiempo. La economía digital demanda grandes cantidades de los llamados «minerales de alta tecnología».

De hecho, la lista de minerales estratégicos de China es particularmente distinta a la lista de otros países occidentales por los siguientes motivos. Primero, Wang y Yuan (2022) describen que el término «minerales estratégicos» (戰略性礦產) es de uso común en China, a diferencia del carácter diferencial que adquiere para los países occidentales, vinculándolos estrechamente a la seguridad de sus cadenas de suministro. Hasta el momento, el término fue utilizado por China en referencia a minerales críticos, vitales para el desarrollo económico e industrial del país. Por ejemplo, los minerales de interés sin riesgo de suministro, como las tierras raras, se incluyen en la lista de minerales estratégicos, junto con minerales escasos y con mayor riesgo de suministro, como el cobre o el litio (Wang y Yuan, 2022). En resumen, la clasificación de «mineral estratégico» en China se concentra más en la importancia económica del recurso para el desarrollo industrial, y menos a su riesgo de suministro. Esto puede deberse a la rápida transición del país de una industrialización tardía a una posindustrialización, debido a sus altas tasas de crecimiento económico. La lista de minerales estratégicos de China se superpone fácilmente entre un período y otro.

A comienzos del siglo XXI, el proceso de posindustrialización de grandes potencias significó la continua modernización y transformación de las industrias tradicionales. La definición de minerales críticos en este período se vinculó a la necesidad de garantizar el suministro de materias primas para las industrias de alta tecnología, ya que esto apoyaría el desarrollo económico y la seguridad de la defensa nacional. Los minerales con mayor riesgo de suministro se volvieron clave para las economías desarrolladas que habían entrado a la fase de desarrollo posindustrial para incursionar en el desarrollo de las llamadas industrias emergentes estratégicas (como la aeroespacial, la biofarmacéutica, la tecnología de la información, la inteligencia artificial y las energías renovables).

Sin embargo, a comienzos de siglo, China aún pasaba de la industrialización tardía a la posindustrialización, por lo que el rápido auge de las industrias emergentes estratégicas pudo haber sumado los minerales necesarios en una etapa con los minerales necesarios en la otra, extendiendo la lista de minerales estratégicos de China. Es así como centros de investigación chinos, como el Centro de Investigación de la Estrategia Global de Recursos Minerales de la Academia China de Ciencias Geológicas sigue refiriéndose a los minerales estratégicos de China colectivamente como «minerales estratégicos clave» (戰略性關鍵礦產), agrupando los minerales necesarios durante la industrialización tardía como durante la posindustrialización. Además, suelen formular varias subcategorías de minerales estratégicos clave, como «minerales de alta tecnología», «minerales de energías limpias» o «minerales de la economía digital».

Entre estos minerales, el litio presenta alto riesgo de suministro y se solapa entre las listas de China y Estados Unidos, convirtiéndolo en un recurso altamente disputado con riesgo potencial de competencia (Wang y Yuan, 2022). Así, los países recurren a la formación de diversas alianzas que aseguren sus cadenas de suministro, con la dependencia a China en el centro de sus análisis de vulnerabilidad, muchas veces incorporando una fuerte connotación geopolítica. Asimismo, Wang y Yuan (2022) señalan que no es hasta el 18 de noviembre de 2021, que el Buró Político del Comité Central del PCC revisó la Estrategia de Seguridad Nacional (2021-2025) y propuso con claridad garantizar la seguridad de la energía y los minerales, elevando la seguridad mineral a una estrategia nacional por primera vez.

Antes de continuar, es preciso dar mayor claridad a la idea de «estrategia nacional», también llamada «Gran Estrategia». Dada las múltiples dimensiones del término, en este trabajo retomamos los elementos que Russell y Tokatlian (2013) toman como centrales en la gran estrategia de una potencia:

La posesión de cuantiosos recursos de poder; la voluntad de emplearlos, en particular los instrumentos militares; la existencia de amenazas que provienen esencialmente de naciones semejantes en términos de poderío; el foco puesto en los temas de seguridad del Estado, que se asienta en los supuestos realistas de las relaciones internacionales; la disposición a preservar o maximizar el poder; una proyección de alcance geográfico global; así como un ambicioso sentido de misión sobre el papel internacional del país fundado en razones prácticas y morales: «ordenar el mundo», «asegurar el orden establecido», «afirmar la primacía», son algunas de las consignas que suelen acompañar la configuración de una gran estrategia por parte de los principales actores del sistema mundial. (p. 159)

A partir de esta definición, es necesario analizar cómo el Gobierno chino inserta el objetivo de garantizar la seguridad energética en su gran estrategia, o estrategia nacional. Bajo qué consignas, términos y nociones se identifica como

actor en el ámbito internacional, y cómo articula esta visión con su interés por el recurso del litio.

Análisis del discurso político chino: principales ideas y conceptos

El análisis del discurso oficial chino, entendido como la serie de comunicados realizados por medios de validez gubernamental, permite articular una comprensión sobre la visión china frente a ciertos temas. En este caso, se busca comprender las demandas y preocupaciones del país, su conexión con el contexto internacional en el que se inserta, y el orden internacional que propone en consecuencia.

En el libro blanco de 2006, *Defensa Nacional de China*, se considera que «las sospechas sobre China, las injerencias y las medidas de contraataque contra China desde el exterior van en aumento». Mientras que, en el libro blanco de 2013, *El empleo diversificado de las fuerzas armadas chinas*, en su cuarto apartado se declara que «las cuestiones de seguridad son cada vez más prominentes e involucran energía y recursos extranjeros». En resumen, se incorpora la cuestión de la energía y los recursos (nótese) extranjeros en la agenda de seguridad del país. A su vez, se menciona que China es blanco de ataques desde el exterior, describiendo un entorno crecientemente securitizado.

En cuanto a los desafíos principales que identifica el Gobierno, en el libro blanco de 2013, *Políticas y acciones de China para abordar el cambio climático*, se menciona que «los desafíos actuales que enfrenta China incluyen la tarea de desarrollar su economía, erradicar la pobreza y mejorar los medios de vida de su pueblo, así como abordar activamente el cambio climático». Esta visión se repite en documentos de cooperación con otras partes.

En el libro blanco de 2016 sobre la *Política de China hacia América Latina y el Caribe*, el Gobierno anunció una nueva configuración de las relaciones bajo el marco «cinco en uno», que define como las relaciones políticas «de sinceridad y confianza mutua», las relaciones económico-comerciales «de cooperación y ganancia compartida», las relaciones culturales y humanísticas «de aprendizaje recíproco», las relaciones de «estrecha coordinación» en el plano internacional y la «cooperación en conjunto y las relaciones bilaterales que se coadyuvan». En cuanto a un contexto social más amplio, se persigue la definición de un nuevo concepto de seguridad, caracterizado por la confianza mutua, el beneficio mutuo, la igualdad y la coordinación, y la adhesión a los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica.

En múltiples libros blancos de defensa nacional, se define una política de carácter defensivo. Al relacionar esta definición con las demandas de la transición energética en curso, se menciona en el documento *Plan 2007: Condiciones y políticas energéticas de China* que «es necesario que la comunidad internacional fomente un nuevo concepto de seguridad energética, caracterizado por el beneficio

mutuo y la cooperación, el desarrollo diversificado y la garantía coordinada». Así, la salvaguarda de la paz mundial y la estabilidad regional se constituye como una condición de la seguridad energética. Por ello, «evitar conflictos geopolíticos que afecten el suministro de energía mundial; las cuestiones energéticas no deben politizarse y se debe evitar provocar antagonismos y el uso de la fuerza».

En el libro blanco de 2019, *China y el mundo en la nueva era*, se destaca una vez más que el país sigue: «el camino del desarrollo pacífico, que proviene de la profunda herencia de la civilización china (...) se desarrolla y se fortalece, pero no quiere amenazar, desafiar o reemplazar a ningún otro país en el proceso, ni buscará la hegemonía». En el mismo libro, se recuerda el concepto de «desarrollo armonioso entre el hombre y la naturaleza», que consta del establecimiento de una sociedad armoniosa y la adhesión hacia el camino del desarrollo sostenible. Este concepto se considera una característica distintiva de la modernización de la civilización china, en su objetivo de convertirse en un país socialista moderno en todos los aspectos y promover el rejuvenecimiento de la nación china.

La reiterada diferenciación de China con respecto a países hegemónicos se relaciona con un acercamiento a los países en desarrollo, aspirando una comparación en condiciones de simetría. Aunque no necesariamente sea así en términos materiales, el discurso de cooperación e intercambio se enfoca en el beneficio mutuo y la igualdad de condiciones. Se guarda cuidado con diferenciarse de otros actores en competencia, líderes en desarrollo de tecnologías y economías industriales. Así, China propone un concepto de seguridad internacional (energético) alternativo, y enuncia valores y principios distintos, que relaciona con su herencia histórica.

Asimismo, diferenciarse de otras economías desarrolladas se conjuga con la adhesión china al principio de «responsabilidad común pero diferenciada». En el documento *Plan 2011: Políticas y acciones de China para abordar el cambio climático*, publicado por la Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, se menciona que los países desarrollados deberían «ser responsables de sus emisiones acumuladas durante sus más de 200 años de industrialización, que es la principal razón del actual calentamiento global, y naturalmente deberían tomar la iniciativa de asumir las responsabilidades históricas de reducir sustancialmente las emisiones».

De esta forma, el país asiático enfatiza su identidad como país en desarrollo responsable y mantiene un diálogo de Cooperación Sur-Sur. En el documento *Plan 2007: Condiciones y políticas energéticas de China*, ya reiteraba que «como país en desarrollo responsable, China concede gran importancia a la protección del medio ambiente (...) Como componente irremplazable del mercado energético mundial, China desempeña un papel cada vez más importante en el mantenimiento de la seguridad energética mundial». Manteniendo, de esta forma, una posición de liderazgo entre países en desarrollo en el marco de una transición energética mundial. Así lo demuestra en el libro blanco de 2019, *China y el mundo en la nueva era*, donde se menciona que «los países principales deben cumplir con

sus responsabilidades en proporción a su estatus. El estatus internacional de un país se mide por su apertura mental, amplitud de visión y sentido de responsabilidad más que por su tamaño, fuerza o poder».

En muchos de los discursos y extractos de documentos ya citados, puede verse la centralidad que adopta el problema del cambio climático y las políticas adoptadas para enfrentarlo. Su importancia radica en el nivel de incidencia que adopta en la erradicación de la pobreza y el desarrollo económico (dos de los objetivos primordiales de China), así como en la aspiración del país por la construcción de una «ecocivilización socialista». Asimismo, varios conceptos como «beneficio mutuo», «ecocivilización socialista», «desarrollo armonioso centrado en las personas», entre otros, guardan estrecha relación con ideas y conceptos de discursos precedentes en la historia china.

Discursos precedentes

Una corriente de pensamiento internacional ampliamente difundida en China es la que Qin Yaqing (2012) califica como enfoque analógico anverso, que sitúa al pensamiento chino como base teórica para pensar un mundo «mundializado». Recurre a conceptos tradicionales como *tianxia* (天下) o el vínculo familiar confuciano. Por otro lado, el enfoque analógico reverso aplica los paradigmas teóricos occidentales –tales como el realismo, liberalismo, constructivismo social, la Escuela Inglesa, entre otros– al concepto de poder de los antiguos chinos y al análisis de los asuntos internacionales y política exterior china (Qin y Wei, 2008). Si bien ambos enfoques buscan interpretar la realidad en conexión con la cultura china, el análisis se realiza por medio de sistemas conceptuales y reconstrucciones teóricas muy diferentes.

En los años ochenta, se lanza la estrategia nacional de reforma y apertura de China, con Deng Xiaoping como su gran exponente. Es en estos años que en China comienzan a desarrollarse con fuerza las investigaciones teóricas de los estudios internacionales. En cuanto a la aplicación de esquemas conceptuales tradicionales chinos al análisis de los asuntos internacionales, se identifica a Zhao Tingyang (2005) como uno de los máximos exponentes.

Zhao (2005) sostiene la importancia de la teoría de *tianxia* que comprende una visión integral del sistema internacional o mundo en su conjunto, no recurriendo a la fragmentación del plano internacional entre Estados-nación. El sistema *tianxia* se remonta a los esquemas conceptuales y filosóficos chinos de la dinastía Zhou (1046-256 a. e. c.), con fuerte influencia del principio de clasificación familiar de la filosofía confuciana, y las aspiraciones teóricas de una gobernanza mundial legítima y benevolente.

La dinastía Shang existió hace más de tres mil años, caracterizada como una alianza de múltiples tribus enfrentadas entre sí para determinar la tribu dominante. La vencedora fue la dinastía Zhou que, dado que no era la tribu con la

mayor fuerza, concluyó que la estrategia coercitiva no sería la más efectiva. Es así que esta dinastía concibió el sistema *tianxia*, entendido como la universalización del sistema mundial, en rechazo a la hegemonía y el uso de la fuerza, y en beneficio de un acuerdo pacífico entre todos los pueblos de todas las naciones. Nótese que varios de estos valores y principios aún permanecen en el discurso del Gobierno chino.

En suma, este sistema buscaba obtener la legitimidad necesaria para mantener el orden y la paz entre las tribus, sin tener que recurrir a bases materiales de poder. El concepto de armonía para este sistema se concentraba en estar dirigido hacia el mundo, y no solo a los Estados. Esta dinámica luego daría paso a la transformación del imperio chino en un sistema unificado y unitario (Qin, 2012). De todas formas, es preciso resaltar la intención aspiracional de estos principios, ya que no existe una construcción que se asemeje a la idea de un sistema de *tianxia* comprendido por el conjunto de la humanidad, sin distinción por aspectos geográficos, o división entre los Estados-nación. Después de todo, las relaciones de la República Popular China se hacen en términos interestatales.

Sin embargo, el establecimiento de un objetivo que anteponga los intereses colectivos a los intereses individuales sí sería una aproximación a la idea de un sistema *tianxia*, y esto es precisamente lo que busca remarcar la idea de lucha contra el cambio climático, con «responsabilidades comunes pero diferenciadas». Teniendo en cuenta la dependencia con China de países no vastos en recursos, o deseosos de insertarse en la cadena de valor internacional, así como la posición china como uno de los principales desarrolladores de la transición a nuevas energías y la necesidad de recursos extranjeros, la agenda energética no es un asunto que pueda desarrollarse unilateralmente.

A continuación, se dará cuenta de los comunicados y medidas que caracterizan al tema del litio y la transición energética como cuestiones excepcionales y de importancia, en consonancia con los principales conceptos rastreados anteriormente en el discurso gubernamental chino. Para ello, se realiza un recorrido diferenciado entre las dos administraciones chinas del siglo XXI: la de Hu Jintao, y la de Xi Jinping.

El mandato de Hu Jintao

A finales de 2002 se abrieron las sesiones en el Congreso del Partido Comunista Chino, y asumió como secretario general Hu Jintao. En 2003, se convirtió en presidente de la República Popular y presidente de la Comisión Militar Central (CMC). Con el comienzo de su mandato, la cuestión de los recursos minerales adquirió mayor importancia en la agenda gubernamental china, en consonancia con el inicio de políticas de redistribución de ingresos para la mayor inversión en provincias del centro y este de China (el llamado plan *Go West*). Se puso en evidencia el estado de escasez que atravesaba China al declarar, en su primer

libro blanco en referencia a la cuestión de los recursos minerales, *Política de China sobre recursos minerales de 2003*, que la condición básica del país era la baja cantidad de recursos minerales frente a la demanda de una enorme población.

La cantidad per cápita de recursos minerales de China se encontraba muy por debajo de los estándares globales, y se preveía que la demanda aumentaría necesariamente en el camino de construir una sociedad modestamente acomodada de manera integral. En este documento, el Gobierno calificó el desarrollo sostenible como una estrategia nacional y la protección de los recursos una parte importante de esta estrategia. A su vez, se mencionó la importancia de los recursos minerales para el desarrollo socioeconómico chino, en tanto proporcionan grandes cantidades de energía y materias primas; importantes fuentes de ingresos; el desarrollo de las economías regionales (especialmente las habitadas por minorías étnicas), áreas remotas y fronterizas; y el surgimiento y crecimiento de ciudades (鄉級行政區) mineras con recursos de explotación mineral como pilar industrial.

Frente a esto, el crecimiento de la participación de los recursos minerales (obtenidos principalmente de provincias del centro de China) en el volumen total de exportaciones e importaciones del país, representaba una oportunidad interesante. Según el libro blanco de 2003, *Política de China sobre recursos minerales*, en 2002 esta participación representaba un 18% del total. Una de las medidas excepcionales llevadas a cabo fue el establecimiento de un sistema legal para recursos minerales, a partir de la creación de la Ley de Recursos Minerales (entrada en vigor en 1986 y actualizada en 2019) y otras leyes y regulaciones relevantes, con la Constitución como base. Empezó así un período de exploración de recursos y mayor legislación sobre estos proyectos, debido a la situación crítica de desastre ambiental en la que se encontraba China. La protección ambiental se incorporó en agenda y se posicionó en igualdad de importancia junto con el desarrollo económico.

En 2008, se dio un hecho histórico respecto a las relaciones de China con América Latina y el Caribe. Por primera vez, se desarrolló un libro blanco especialmente sobre el carácter de las relaciones y los objetivos con la región. Se la reconoció como un territorio con abundantes recursos, con una buena base para el desarrollo económico y social y un enorme potencial de desarrollo. En otras palabras, se reconocía a la región como un «compañero» en el camino hacia el desarrollo que poseía los recursos claves para la estrategia de desarrollo en marcha. En pos de expresar su deseo por fortalecer la cooperación internacional en materia ambiental, el 22 de septiembre de 2009, el presidente Hu asistió a la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y pronunció un discurso titulado *Unir nuestras manos para abordar el cambio climático*, en el que expuso los objetivos, la posición y las opiniones de China sobre cómo abordar el cambio climático. Nuevamente, la retórica de estos discursos y tópicos de reunión guar-

dan cuidado con expresar valores cooperativos, resaltando la importancia de la participación china en cualquier programa de respuesta al cambio climático.

En 2012, en el libro blanco *Política energética de China*, aún después de toda una gestión, el Gobierno declaraba que el país todavía no contaba con un consumo de energía per cápita aceptable, dado que representaba solo un tercio del promedio de los países desarrollados. Así, en julio del mismo año, el Consejo de Estado emitió el Plan de Desarrollo para Industrias Emergentes Estratégicas Nacionales durante el Duodécimo Plan Quinquenal, con el fin de redoblar los esfuerzos. En el documento se trazan la hoja de ruta para siete industrias emergentes estratégicas: conservación de energía y protección ambiental, tecnología de la información de nueva generación, biología, fabricación de equipos de alta gama, nuevas energías, nuevos materiales y vehículos de nueva energía.

Con ello, el desarrollo de vehículos de nueva energía (que es una industria consumidora de litio en grandes cantidades) adquiere relevancia estratégica nacional. En este contexto es que se inserta el discurso político sobre la importancia de los recursos minerales (particularment el litio) para la agenda económica de la potencia asiática.

El mandato de Xi Jinping

En 2012, el XVIII Congreso Nacional del Partido concluyó con el cambio de liderazgo más significativo en décadas, ya que alrededor del setenta por ciento de los miembros de los principales órganos gubernamentales del país (el Comité Permanente del Politburó, la CMC y el Consejo de Estado) fueron reemplazados. Li Keqiang asumió el papel de primer ministro, mientras que Xi Jinping reemplazó a Hu Jintao como presidente, secretario general del Partido y presidente de la CMC. A continuación, pronunció una serie de discursos sobre el «rejuvenecimiento» de China.

Es preciso notar el cambio de tono en cuanto al liderazgo entre Hu Jintao y Xi Jinping, dado que el primero era percibido como un líder más cauto y seguidor de los principios de Deng Xiaoping, y el segundo como promotor de un cambio en la forma en que China se posiciona en el plano internacional. El liderazgo se puede entender como un proceso político que consta de tres componentes: el líder, su audiencia y seguidores, y el contexto en el cual interactúan (Nye, 2013).

Para analizar el tipo de liderazgo, pueden abordarse tres dimensiones: el objetivo, los métodos, y los resultados (*outcomes*). Así, un líder transformacional será aquel que puede apelar a la audiencia con ideales altos y valores morales. Posee un carisma relacionado a la idea de *poder blando*, entendida como la capacidad de manejar de forma eficaz la inteligencia emocional, las herramientas comunicativas y una visión colectiva. Por otro lado, un líder transaccional implementa recursos de poder coercitivo (*poder duro*) para recompensar o castigar a su círculo

cercano y a su nación, en busca de consolidar sus objetivos. Finalmente, el *poder inteligente* tiene que ver con la capacidad de analizar y adaptarse al contexto en sus diferentes niveles (interno o externo, nacional o internacional).

El liderazgo de Xi Jinping puede caracterizarse por su personalidad más asertiva, su propensión a tomar más riesgos que sus predecesores, y abanderar una «misión histórica». Se lo puede describir como un líder transformacional que aplica tanto métodos carismáticos y métodos transaccionales (Hu, 2018). Mientras que los líderes transaccionales establecen con su público una relación más basada en el intercambio, los líderes transformacionales apelan al público con nuevas motivaciones y aspiraciones morales. Hu (2018) resalta que Xi resulta ser un líder más transformacional que su predecesor, debido en primera instancia a sus antecedentes militantes. Fue miembro de la Segunda Generación Roja o «descendiente de las élites revolucionarias chinas» (紅二代), por lo que ejerce un sentido de reivindicación mucho más fuerte de la «responsabilidad histórica» (歷史擔當) para con el partido y el país.

En 2013, con el comienzo del mandato de Xi Jinping, China se declaró líder en la transición energética, anunció la construcción de una ecocivilización socialista, y mencionó el interés del Gobierno por promover una gobernanza ecoambiental internacional. Estas declaraciones pueden encontrarse en el libro blanco de 2013 *Políticas y acciones de China para abordar el cambio climático*, y el *Plan 2013: El desarrollo verde de China en la nueva era*.

Por otra parte, la administración de Xi difundió una nueva estrategia de seguridad energética que incluye Cuatro Reformas y Una Cooperación, presentada por el mandatario en la conferencia del Grupo Dirigente para Asuntos Financieros y Económicos del Comité Central del PCC, celebrada el 13 de junio de 2014. La definió como una reforma para mejorar la estructura del consumo energético y construir una estructura de suministro de energía más diversificada, conteniendo el consumo innecesario y asignando prioridad a la conservación de la energía en todas las áreas del desarrollo social y económico. Así, es una reforma para mejorar las tecnologías energéticas y modernizar la industria.

En la misma línea, se ha comenzado a integrar tecnologías digitales, de *big data* y de inteligencia artificial con tecnologías para la exploración y explotación de energía limpia y eficiente, con especial atención en las tecnologías energéticas inteligentes. Más aún, se incorporó esta reforma en programas y organismos de cooperación internacional, como la Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR). Asimismo, en números, se anunció que de 2011 a 2020 el número de solicitudes de patentes presentadas por China para las invenciones tecnológicas relacionadas con medio ambiente representaron cerca del 60% del total mundial, lo que lo convirtió en el país más activo en innovación de tecnología ambiental.

En cuanto a la imagen internacional que se busca promover, durante el proceso de reforma y apertura, Deng Xiaoping tomó un concepto clave para

proyectar su estrategia de desarrollo al mundo: «socialismo con características chinas». Este socialismo se planteó como un objetivo a alcanzar, estando por el momento en una fase primaria que duraría cien años. Tiempo después, a Xi Jinping no le bastó con traer de vuelta el concepto de Deng y solo agregar algunos conceptos propios (como hizo Hu Jintao), sino que lo retomaría en lo que redefinió como «socialismo con características chinas para una nueva era».

En el libro blanco de 2019, *China y el mundo en la nueva era*, se define que el país seguirá avanzando en su camino socialista bajo la orientación del pensamiento de Xi Jinping. Esto parte de una priorización del desarrollo económico, político, cultural, social y ecológico, al igual que un fortalecimiento del Partido. Asimismo, se afirmó el compromiso con el desarrollo verde y un rol protagónico en la respuesta al cambio climático.

En 2021, el Comité Central del PCC aprobó una resolución histórica que declaró el pensamiento de Xi como «nuevo avance en la sinización del marxismo», insistiendo en que la línea histórica y originaria no puede perderse en las proyecciones a futuro, atribuyéndole un rango constitucional. Con estos cambios sin precedentes en el Gobierno chino, puede decirse que el poder de decisión se concentró significativamente bajo el liderazgo de Xi Jinping, y se estableció una dirección centralizada y unificada del PCC.

En cuanto a la posición diferencial de China en la transición energética, según cifras mencionadas en el libro blanco de 2020, *Energía en la nueva era de China*, en 2019 el número total de vehículos de nuevas energías alcanzó los 3,8 millones, de los cuales 1,2 millones circularon por las carreteras. Ambas cifras representaron más de la mitad de los totales mundiales. A finales de 2019, había 1,2 millones de estaciones de carga de vehículos eléctricos en todo el país, lo que constituyó la red de carga más grande del mundo. Finalmente, durante los siete años transcurridos desde 2015, China ha ocupado el primer lugar del mundo en producción y ventas de vehículos de nueva energía.

En el libro blanco de 2019, *China y el mundo en la nueva era*, se hizo una mención explícita de la importancia de Estados Unidos en la política exterior china, caracterizando a la otra parte como el país desarrollado más grande del mundo y, por lo tanto, como una de las relaciones bilaterales más importantes del mundo. Con la intención de postular que la cooperación mutuamente beneficiosa es la única opción correcta, llamó al país norteamericano a tratar las relaciones bilaterales desde una perspectiva amplia y racional. Los principales argumentos constaron de declarar que «China no tiene intención de desafiar a Estados Unidos ni de reemplazar a Estados Unidos», y de que este «es incapaz de obligar a China a actuar y es aún menos probable que detenga su desarrollo».

Más aún, se reconoció a China como país foco de sospechas en torno a la supuesta «amenaza china» dado el aumento de sus capacidades y proyección internacional. En este sentido, se rechazó la acusación de buscar una hegemonía y atribuye esta desconfianza a «malentendidos cognitivos, prejuicios profunda-

mente arraigados, un desequilibrio psicológico provocado por la perspectiva de una caída del poder y distorsiones deliberadas por intereses creados». Y nuevamente se colocó como miembro y requisito indispensable para el bienestar y desarrollo global, en tanto que «lograr la prosperidad nacional, el rejuvenecimiento y la felicidad del pueblo es un sueño que los chinos comparten con los pueblos de otros países».

En el libro blanco de 2019, *Defensa Nacional de China en la nueva era*, las amenazas a «la paz y estabilidad mundiales» más mencionadas de la administración gubernamental china son: el unilateralismo, el proteccionismo, el hegemonismo y la política de poder. Asimismo, se destacó el proceder de Estados Unidos como una provocación de competencia entre los países, debido a que «ha ajustado sus estrategias de defensa y seguridad nacional y ha adoptado políticas unilaterales» en distintos sectores.

En 2021, se incorporó la recién creada Iniciativa para el Desarrollo Global en documentos de cooperación entre China con otras regiones, incluida América Latina y el Caribe. Y en el libro blanco de ese año, titulado *Respondiendo al cambio climático: políticas y acciones de China*, se declaró que la respuesta al cambio climático es una prioridad de la gobernanza estatal china, guiado desde el XVIII Congreso Nacional del Partido Comunista de China por el pensamiento de Xi Jinping sobre la ecocivilización y la nueva filosofía del desarrollo. Asimismo, se continuó con la expansión de instituciones dedicadas a la temática, como la creación del Ministerio de Ecología y Medio Ambiente.

Reflexiones finales

En el marco de las condiciones internacionales que potencian la confrontación, como la transición energética en curso y la competencia por el liderazgo a lo largo de las cadenas de valor global, se procedió al análisis de la existencia o no de una securitización del litio por parte de la administración china desde principios del presente siglo.

En primer lugar, se desarrolló una aproximación descriptiva del recurso de litio, desde una visión materialista, con el fin de esclarecer su importancia para el desarrollo de las nuevas energías renovables. Asimismo, se rastrearon los principales actores implicados en la carrera por el liderazgo en la transición energética, en relación con el carácter competitivo que adquiere la respuesta al cambio climático como problema global. En segundo lugar, se desarrolla la aproximación explicativa del carácter valorativo que adquiere el litio en el discurso gubernamental del PCC, a partir del análisis de la identidad, intereses y objetivos de las administraciones de Hu Jintao (2003-2012) y Xi Jinping (2013-2023). Producto del análisis del discurso de ambas administraciones, pueden enumerarse las siguientes observaciones.

Para empezar, el liderazgo de Hu Jintao resulta ser más moderado frente al liderazgo más carismático y al mismo tiempo coercitivo de Xi Jinping. Ambas administraciones retoman conceptos e ideas presentes o inspirados en discursos precedentes de valor histórico que dan fuerza de empuje y credibilidad a sus propios discursos. Esta estrategia de obtención de legitimidad por parte del público es efectiva en ambas administraciones, aunque con un grado mayor de éxito en la segunda. Asimismo, ambas administraciones se refieren a conceptos e ideas de tono cooperativo, defensivo, benevolente y en contra del hegemonismo, la política de poder, y el unilateralismo.

En materia económica, se reconocen como economías modernas de mercado socialista. Por su parte, en la administración de Xi Jinping se desarrolla una identificación más clara sobre la ideología amenazante (el hegemonismo, la política de poder, el unilateralismo) y un contexto de amenaza creciente a los intereses y proyectos de China en el extranjero. Esto aumenta el grado de securitización del recurso del litio y, por lo tanto, la política de recursos minerales, industrias estratégicas emergentes y transición energética.

Siguiendo esto, durante la primera administración se vinculó a China con la seguridad energética internacional en tanto actor indispensable para el desarrollo y bienestar global. Por otro lado, en la segunda administración se desarrolló un nuevo concepto de seguridad energética en profunda vinculación con energía y recursos, y amenazas no tradicionales a estos sectores. Por tanto, la segunda administración adoptó una actitud más asertiva al identificarse como uno de los actores líderes en la transición energética global. Ambas administraciones continúan identificándose con América Latina en tanto países en desarrollo. Aunque la administración gubernamental china, por momentos, se reconoce como país en desarrollo responsable de la promoción del desarrollo en el mundo, dado su tamaño y cuota de contribución en la respuesta al cambio climático.

Finalmente, resulta pertinente mencionar algunas cuestiones convenientes para el desarrollo de trabajos futuros. Por un lado, la relación de China y América Latina no resulta ser confrontativa a grandes rasgos, como sí lo es con otros países que compiten con el gigante asiático por el liderazgo en la transición energética. Asimismo, el carácter de socios estratégicos integrales de varios países de América Latina frente a China alerta sobre la diversidad de factores a tener en cuenta a la hora de analizar los desafíos y oportunidades de la relación.

La importancia de las relaciones con América Latina ha incrementado desde la apertura global de China, y su búsqueda por garantizar su seguridad alimentaria y energética. De hecho, la IED china en Argentina, en su mayoría por parte de empresas estatales chinas, refleja dos períodos distintos en cuanto al destino de sus inversiones. Por un lado, entre 2005 y 2009 se concentró en los sectores de construcción y automotriz, y en menor medida en minería y agroalimentos. Mientras que entre 2010 y 2015, pasó a no solo concentrarse sino

también triplicarse en los sectores primarios de energía, petróleo, gas y minería, y en menor medida en minería y agroalimentos (Busilli, 2017).

En 2008, se creó el primer libro blanco que desarrolló las políticas, visiones y objetivos de vinculación con la región. El país asiático se comparó con la región en tanto países en desarrollo con amplio potencial de crecimiento e interés en el fomento de la paz mundial, y buscó integrarla a sus organismos e instituciones internacionales de reciente creación, como la IFR. Para 2015, los lazos comerciales entre China y América Latina se formalizaron aún más, con la conformación del I Foro China-CELAC (2015-2019) y, al año siguiente, con la publicación del segundo libro blanco sobre la política exterior de China con América Latina y el Caribe. En paralelo, las inversiones chinas en el extranjero alcanzaron un pico importante. Desde 2013 y hasta 2018, el 75% y el 60% de la IED china que llegó a Sudamérica se concentró en los sectores de energía y minería, respectivamente.

En 2018, en el II Foro China-CELAC (2019-2021), el Gobierno chino definió a América Latina como una «extensión natural» de la IFR. Así, en 2019 se concretó la creación de la Coalición para el Desarrollo Verde de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. En línea con la creciente promoción del desarrollo responsable y verde de la transición energética en marcha, solo entre 2014 y 2021 el crecimiento de las exportaciones de minerales desde la región latinoamericana hacia China estuvo cerca de triplicarse (representando un 188%).

Como se mencionó, el grueso del total de mineral de litio importado por China provino de Australia, lo que planteaba serios riesgos de costo y dependencia. La región del Triángulo del Litio está identificada por sus abundantes recursos de litio en lagos salados, de bajos costos de producción y cuyos países integrantes resultan amigables con China. Una mayor cooperación resultó en una selección estratégica: la primera opción para la financiación china resultaba Catamarca, por su falta de barreras a la inversión extranjera, y (junto con Salta) por su alta dotación de recursos.

Asimismo, China se ha convertido en un importante socio comercial de los tres países y, a través de sus bancos estatales, en un importante prestamista de fondos para el desarrollo. En los últimos años, cuatro empresas chinas, incluidas Tianqi Lithium, Ganfeng Lithium, Tibet Everest y TBEA, han invertido en nueve proyectos de minas de litio en lagos salados en la región del Triángulo.

Sin embargo, el interés por importar el recurso mineral de otros países no solo se debe a las ventajas que se encuentran en la gobernanza «amistosa» del recurso en el exterior. Las actividades irregulares de minería y procesamiento han ocasionado incidentes de contaminación ambiental en los países importadores del recurso, difíciles de ignorar. Por un lado, ha aumentado la legislación, supervisión y control de la actividad minera en China, a la par que crecen los proyectos para el desarrollo de recursos de litio nacionales.

El mineral de litio en China se distribuye principalmente en Sichuan y Jiangxi. En 2021 y 2022, el precio del litio se disparó y Yichun, en la provincia de Jiangxi, fue testigo de una creciente minería ilegal de litio. En febrero de 2023, grupos de trabajo ministeriales fueron a la ciudad de Yichun, como resultado de protestas por contaminación ambiental, para finalmente detener los proyectos de extracción del mineral. Al cabo de dos meses, el Ministerio de Recursos Naturales aprobó dos proyectos de extracción de litio en Sichuan y Qinghai. Asimismo, la provincia de Sichuan ya había experimentado graves incidentes ambientales entre 2013 y 2014. Sin embargo, según el *Informe sobre el estudio de los recursos mineros de litio de China* de 2016, la gran mayoría de los recursos de litio de China se distribuyen en áreas ecológicamente frágiles, como la meseta Qinghai-Tíbet.

Asimismo, en la región de Triángulo del Litio también se han parado proyectos de extracción del mineral debido a protestas por contaminación ambiental de parte de comunidades locales, que son principalmente afectadas. Después de todo, resulta vital analizar los desafíos y oportunidades que plantea una relación en materia de litio, con un objetivo claro de lograr mayor industrialización y valor agregado para la región. De otra forma, se peca de una recepción inocente de inversión en proyectos de exploración y extracción, sin una clara agenda propia de desarrollo y protección ambiental. En cuanto al desarrollo y procesamiento del litio, y otros recursos minerales, es necesario un abordaje consciente de la relación entre el medio ambiente, los métodos de extracción y la sociedad, y un plan de desarrollo a largo plazo, antes de hablar de una verdadera cooperación en beneficio mutuo.

Referencias bibliográficas

- AMATO, A., BECCI, A., VILLEN-GUZMAN, M., VEREDA-ALONSO, C. y BEOLCHINI, F. (2021). Challenges for sustainable lithium supply: A critical review. *Journal of Cleaner Production*, 300. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2021.126954>
- ANDRADE, M. O. (2019). La competencia por el control del triángulo del litio: la disputa China-Estados Unidos y las estrategias de respuesta de las políticas públicas. En C. Salazar y A. Seoane (Eds.), *La región Asia-Pacífico. Desafíos para el desarrollo, hoy* (pp. 123-157). CIDES-UMSA. Editora Presencia SRL.
- AUSTRADE (2018). *The lithium-ion battery value chain: New economy opportunities for Australia*. Commonwealth of Australia & Australian Trade and Investment Commission.
- BARANDIARÁN, J. (2019). Lithium and development imaginaries in Chile, Argentina and Bolivia. *World development*, 113, 381–391. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2018.09.019>

- BOON-BRETT, L., LEBEDEVA, N., y DI PERSIO, F. (2017). *Lithium ion battery value chain and related opportunities for Europe*. Publications Office of the European Union.
- BOS, V. y FORGET, M. (2021). Global production networks and the lithium industry: A Bolivian perspective. *Geoforum*, 125, 168–180.
<https://dx.doi.org/10.1016/j.geoforum.2021.06.001>
- BUSILLI, V. S. (2017). Características y distribución geográfica de la IED china en Argentina y su evolución en el tiempo (2005 y 2015). En E. D. Oviedo (Comp.), *Inversiones de China, Corea y Japón en Argentina: análisis general y estudio de casos* (pp. 82-103). Editorial de la Universidad Nacional de Rosario.
- CASTILLO, R. y PURDY, C. (2022). *China's Role in Supplying Critical Minerals for the Global Energy Transition. What Could the Future Hold?* Brookings.
- CENTRO DE INFORMACIÓN SOBRE EMPRESAS Y DERECHOS HUMANOS (CIEDH). (2019). *Transition Minerals Tracker*. <https://trackers.business-humanrights.org/transition-minerals/>
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (2023). *Extracción e Industrialización del litio. Oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe*. División de Recursos Naturales.
- CHE, B. B., SHAO, C. F., LU, Z. R., QIAN, B. H. y CHEN, S. H. (2022). Mineral Requirements for China's Energy Transition to 2060 — Focus on Electricity and Transportation. *Sustainability*, 15(1).
<https://doi.org/10.3390/su15010585>
- DELGADO RAMOS, G. C. (2010). América Latina y el Caribe como reservas estratégicas de minerales. En Delgado Ramos, G. C. (Ed.), *Ecología política de la minería en América Latina. Aspectos socioeconómicos, legales y ambientales de la mega minería* (pp 17-59). Universidad Nacional Autónoma de México.
- DEPARTAMENTO DE ENERGÍA DE ESTADOS UNIDOS (2022). *Grid Energy Storage: Supply Chain Deep Dive Assessment*.
- DOBBINS, J., SHATZ, H., y WYNE, A. (2018). *Russia Is a Rogue, Not a Peer; China Is a Peer, Not a Rogue*. Rand Corporation.
<https://www.rand.org/pubs/perspectives/PE310.html>
- DORN, F. M. y RUIZ PEYRÉ, F. (2020). Lithium as a strategic resource: Geopolitics, industrialization, and mining in Argentina. *Journal of Latin American Geography*, 19(4), 68–90.
<http://dx.doi.org/10.1353/lag.2020.0101>
- FILHO, V. G. y SANTOS, T. (2022). Energy Security Transition: clean energy, critical minerals, and new dependencies. *Ambiente y Sociedad*, 25, 1-22.
<https://doi.org/10.1590/1809-4422asoc20210179r1vu2022I40A>

- FIZAINE, F. (2014). *Analyses de la disponibilité économique des métaux rares dans le cadre de la transition énergétique*. (Tesis de Doctorado). Facultad de Ciencias Económicas y de la Gestión, Universidad de Borgoña.
- FORNILLO, B. (2018). La energía del litio en Argentina y Bolivia: comunidad, extractivismo y posdesarrollo. *Colombia Internacional*, 93(1), 179-201. <https://doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.07>
- HU, W. X. (2018). Xi Jinping's 'Major Country Diplomacy': The Role of Leadership in Foreign Policy Transformation. *Journal of Contemporary China*, 28(115), 1-14. <https://doi.org/10.1080/10670564.2018.1497904>
- KLARE, M. T. (2021). Litio, cobalto y tierras raras. La carrera por los recursos pospetróleo. *Viento sur: por una izquierda alternativa*, 176, 2021, 36-42.
- LAING, A. (9 de diciembre de 2018). China's Tianqi says stake in Chile lithium miner SQM good for both firms. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-chile-tianqi-lithium-idUKKBN1O80JF>
- LIN, L. W., y MILHAUPT, C. J. (2013). Los grandes grupos empresariales chinos: entendiendo los mecanismos del capitalismo de Estado en China. *Revista Chilena de Derecho*, 40(3), 801-858. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372013000300004>
- LUSTY, P. A. J. y GUNN, A. G. (2015). Challenges to global mineral resource security and options for future supply. En: G. R. T. Jenkin, P. A. J. Lusty, I. McDonald, M. P. Smith; A. J. Boyce y J. J. Wilkinson (Eds.). *Ore Deposits in an Evolving Earth*. *Geological Society* (pp. 265-276). Geological Society, Special Publications.
- NYE, J. (2013). *Presidential Leadership and the Creation of the American Era*. Princeton. Princeton University Press.
- OLIVERA, M. (2017). *La industrialización del litio en Bolivia: Un proyecto estatal y los retos de la gobernanza, el extractivismo histórico y el capital internacional*. UNESCO/CIDES.
- QIN, Y. Q. (2012). Cultura y pensamiento global: una teoría china de las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, 100, pp. 67-90.
- QIN, Y. Q. y WEI, L. (2008). Structure, Process, and the Socialization of Power: East Asian Community Building and the Rise of China. En R. Ross y Z. Feng (Eds.), *China's Ascent: Power, Security, and the Future of International Relations* (pp. 115-138). Cornell University Press.

- ROMERO, A., AYLWIN, J. y DIDIER, M. (2019). *Globalización de las empresas de energía renovable: Extracción de litio y derechos de los pueblos indígenas en Argentina, Bolivia y Chile (Triángulo del Litio)*. Centro de información sobre empresas y Derechos Humanos, Observatorio Ciudadano.
<https://observatorio.cl/informe-globalizacion-de-las-empresas-de-energia-renovable-extraccion-de-litio-y-derechos-de-los-pueblos-indigenas-en-argentina-bolivia-y-chile-triangulo-del-litio/>
- ROSALES, O. y KUWAYAMA, M. (2012). *China y América Latina y el Caribe: Hacia una relación económica y comercial estratégica*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- RUSSELL, R. y TOKATLIAN, J. G. (2013). América Latina y su gran estrategia: entre la aquiescencia y la autonomía. *Revista CIDB d'Afers Internacionals*, 104, 157-180.
- SANCHEZ-LOPEZ, M. D. (2023). Geopolitics of the Li-ion battery value chain and the Lithium Triangle in South America. *Latin American Policy*, 14, 22–45. <https://doi.org/10.1111/lamp.12285>
- SERVICIO GEOLÓGICO DE ESTADOS UNIDOS. (2022). *Mineral commodity summaries 2022*. <https://doi.org/10.3133/mcs2022>
- WANG, A. J. y YUAN, X. J. (2022). Security of China's Strategic and Critical Minerals under Background of Great Power Competition. *Bulletin of Chinese Academy of Sciences (Chinese Version)*, 37(11), 1550-1559.
- WHITEAKER, J. (13 de abril de 2022). What is a gigafactory and where are they being built? *Investment Monitor*.
<https://www.investmentmonitor.ai/manufacturing/what-is-a-gigafactory-where-are-they-being-built/#:~:text=Tesla%20coined%20the%20phrase%20gigafactory,the%20renewable%20energy%20storage%20applications>
- ZHAO, T. Y. (2005). *天下体系：世界制度哲学导论 (El sistema Tianxia: una introducción a la filosofía de las instituciones mundiales)*. Jiangsu Jiaoyu Chubanshe (Jiangsu Education Press).



Grupo de Estudios sobre Asia y América Latina
Instituto de Estudios de América Latina y el Caribe
Universidad de Buenos Aires