

La evolución del ordenamiento del Asia Pacífico ante el resurgimiento de China

Jorge E. Malena

Introducción

El presente escrito se propone plantear una serie de preguntas para debatir, las cuales se refieren a la reconfiguración del orden internacional (a partir del desplazamiento del epicentro económico hacia la Cuenca del Pacífico y la aparición de instituciones del Sur Global), al futuro de la globalización desde el Asia Pacífico y al creciente papel de China.

En lo referido al ordenamiento del subsistema del Asia Pacífico, se observa que EE.UU. defiende lo que reconoce como su “liderazgo indispensable”, el cual resulta de la teoría de la estabilidad hegemónica. Según esta teoría el orden hegemónico establecido por Washington ha sido el cimiento para que el Asia Pacífico mantuviera la estabilidad y creciera en materia económica durante setenta años, luego de haber tenido lugar la Segunda Guerra Mundial. En consecuencia, pudo lograrse el “milagro asiático”, ya que las instituciones financieras internacionales establecidas en el marco de dicho ordenamiento y las corporaciones multinacionales invirtieron recursos, promovieron el sistema de libre comercio y crearon un mercado abierto y competitivo en el Asia Pacífico (Shambaugh et al., 2014: 11-12).

Este proceso no surgió del altruismo estadounidense, sino de una necesidad estratégica: el orden internacional del Asia Pacífico construido por Washington reflejó sus intereses, expandiendo su influencia política, económica y militar en la región. Ante la afectación de esta preeminencia en los últimos veinticinco años, fruto principalmente del crecimiento económico y fortalecimiento político de la República Popular China (en adelante, RPCh), Washington tiene ante sí el dilema de acomodarse a la nueva situación (y coexistir con Beijing) o confrontar con su competidor.

Existe gran atención sobre el creciente protagonismo que el Asia Pacífico ejerce sobre el sistema internacional, lo cual lleva a debatir si esa región se encuentra en “el momento crítico de aprender de la historia

para crear el futuro” (Joint Statement, 2015), o si por el contrario se encuentra “haciendo frente a un vetusto orden internacional que se desvanece” (Fullilove, 2015: 11). Estas percepciones dispares por su enfoque pleno o carente de optimismo, tienen en común el reconocimiento de que la transición está en marcha.

A continuación, procuraré analizar la reconfiguración del orden en el Asia Pacífico, poniendo el foco en su principal causa, v.g. el resurgimiento de China. A los efectos de dilucidar el rumbo de dicha transformación, resultará central concentrarse en las relaciones de los dos hegemones - los EE.UU. y la RPC - . Para completar el panorama, se sumarán el análisis de la gran estrategia china y de los intereses de Beijing en la principal crisis que lo involucra con Washington, es decir la Península Coreana. Finalmente, se esbozarán algunas conclusiones, que abarcarán el horizonte del lazo Washington-Beijing, la evolución de la crisis coreana y el impacto de lo antedicho en el ordenamiento del Asia Pacífico.

La evolución de la relación sino-estadounidense en la era Trump

Durante el último año y medio, hemos sido testigos de un proceso de degradación del lazo Washington-Beijing, que no encuentra precedente en la historia de las relaciones oficiales entre ambos países. El mismo comenzó con las declaraciones amenazadoras y conductas improcedentes del otrora presidente electo de EE.UU. y su equipo, las que tuvieron como respuesta pronunciamientos y acciones cada vez menos moderados del gobierno de la RPC y su prensa oficial.

Recordemos que a principios de diciembre de 2016 Donald Trump recibió una llamada telefónica de la jefa del ejecutivo de Taiwán, rompiendo una costumbre de casi 45 años de no contacto entre las autoridades de Washington y Taipei. Pocos días después de la llamada, durante una entrevista a la Cadena Fox, el presidente electo cuestionó los motivos por los cuales EE.UU. debiera mantener invariable la política de una sola China sin hacer un nuevo acuerdo con ese país que incluya otras cuestiones como, por ejemplo, el comercio (BBC News, 2016).

Previamente, Trump había acusado a China de manipular el Yuan, practicar deslealmente el comercio internacional, quitar puestos de trabajo a los estadounidenses y expandir ilegalmente su territorio creando islas artificiales en el Mar del Sur de la China (MSCh), ge-

nerando gran inestabilidad en el área e incrementado los riesgos de escalada de tensión. Por lo tanto, el tema de Taiwán y el impacto de las políticas de Beijing en la economía de los EE.UU. fueron combinados por el presidente electo para amenazar a China con que abandonaría la política de reconocimiento de una sola China en caso de que la RPCh siguiera afectando a la economía estadounidense.

El 11 de enero de 2017, Rex Tillerson, en la audiencia de confirmación para el cargo de Secretario de Estado del gobierno de Donald Trump, comparó el papel de la RPCh en el MSCh con la anexión rusa de Crimea. En esa ocasión, expresó: “vamos a tener que mandar a China una señal clara de que, primero, se acaba la construcción de islas y, segundo, su acceso a esas islas tampoco se va a permitir” (El País, 2017).

Si bien EE.UU. no reclama territorio en el MSCh, tiene interés en el flujo sin obstáculos de sus rutas comerciales: Beijing se atribuye la soberanía del 90% de ese mar, por el cual circula anualmente un tránsito de 5 billones de dólares en bienes (a lo cual se suma una considerable riqueza en recursos naturales). Durante el gobierno de Barack Obama (enero 2009 - enero 2017), la *U.S. Navy* llevó a cabo patrullas en aguas cercanas a las islas en disputa en nombre de la libertad de navegación, pero jamás Washington propuso impedir a China el acceso a aguas que la Casa Blanca considera internacionales (U.S. Pacific Command Situation Report, 2016).

La respuesta desde la RPCh a estas provocaciones evolucionó gradualmente de la cautela hacia la dureza: una patrullera china incautó un *drone* submarino estadounidense en aguas del MSCh. Luego, el diario *Global Times* publicó sobre las declaraciones de quien en menos de una semana iría en camino a estar a cargo de las relaciones exteriores de EE.UU.: “Tillerson haría bien en ponerse al día en estrategias nucleares si quiere que una potencia nuclear se retire de sus propios territorios” (*Global Times*, 2017). Esta escalada en acciones y declaraciones incluyó a Taiwán: la jefa del Ejecutivo taiwanés, en tránsito hacia Centroamérica en visita oficial, pasó por territorio estadounidense. Casi al mismo tiempo, el portaaviones Liaoning de China, atravesó el Estrecho de Taiwán (El País, 2017: 5).

Todo este proceso puesto en marcha por Donald Trump y su equipo, dio por tierra el proceso iniciado en febrero del año 2012, cuando el entonces vicepresidente de China Xi Jinping convocó a Washington a construir “un nuevo tipo de relación entre países grandes”. Este gesto de buena voluntad tuvo como respuesta de parte de Hillary Clinton (en aquel momento Secretaria de Estado de EE.UU.) la afirmación

de que “los dos países deben crear un marco para construir confianza a lo largo del tiempo”, dado que “no hay contradicción entre apoyar el surgimiento de China y promover los intereses de EE.UU.” (Clinton, 2012).

Más allá de que Trump adhiera o no a las reflexiones de Hillary Clinton, la materialización de su slogan de campaña “*Make America Great Again*” no puede soslayar que China es el mayor mercado del mundo y que sin China difícilmente EE.UU. volverá a ser grande. ¿Cómo puede comprenderse entonces esta degradación de los lazos sino-estadounidenses? Recordemos que el año 2008 marcó la transición del sistema internacional de la post-Guerra Fría hacia un orden centrado en Asia (metafóricamente “pasaje de un orden internacional Westfaliano a otro Estfaliano”). Ello se evidenció en la crisis financiera originada en Occidente, el afianzamiento del crecimiento en las economías de India y China, el mensaje de esplendor que China reflejó con los Juegos Olímpicos, el aplastamiento de Rusia a la resistencia de Georgia, y la cumbre del G-20 en Washington (que evidenció la actualidad del fenómeno del multipolarismo).

Las acciones y declaraciones de Trump y su equipo no se pueden achacar a la escasa experiencia diplomática. La plataforma política del Partido Republicano del año 2016 ya había dado claras señales del posicionamiento de su dirigencia con respecto al tema de Taiwán. En el apartado “Liderazgo estadounidense en el Asia Pacífico”, expresó lo siguiente:

- “Saludamos al pueblo de Taiwán, con quien compartimos los valores de la democracia, los derechos humanos, el libre mercado y el respeto a la ley.”
- “Nuestras relaciones continuarán basándose en lo dispuesto en la Ley de Relaciones con Taiwán y confirmamos las Seis Garantías dadas a Taipei en 1982 por el Presidente Ronald Reagan”¹.
- “Nos oponemos a cualquier intento unilateral por parte de cualquiera de las partes, de modificar el status quo en el Estrecho de Taiwán, en observancia del principio que todas las cuestiones que

¹ Las Seis Garantías dadas a Taiwán por parte de EE.UU. son: 1) no fijar fecha para la terminación de la venta de armas defensivas a Taiwán, 2) no alterar los términos de la Ley de Relaciones con Taiwán, 3) no consultar a China de antemano las decisiones sobre la venta de armas a Taiwán, 4) no mediar entre ambas partes, 5) no cambiar la posición respecto de la soberanía de Taiwán, y 6) no forzar a Taiwán a entrar en negociaciones con China.

involucren el futuro de la isla deberán resolverse pacíficamente, a través del diálogo y de acuerdo a la voluntad del pueblo taiwanés”.

- “En caso que China viole esos principios, EE.UU. en el marco de la Ley de Relaciones con Taiwán, ayudará a Taiwán a defenderse”.
- “Apreciamos los esfuerzos realizados por el nuevo Gobierno de Taipei de continuar con relaciones constructivas a través del estrecho de Taiwán y requerir a China reciprocidad”.

También existen otra serie de cuestiones que obstaculizan los lazos entre ambos países: Washington rechaza lo que suponen han sido ataques cibernéticos y espionaje económico por parte de China, la construcción de instituciones financieras alternativas², la manipulación del valor del Yuan, la supresión de disidencia interna, etc. Por su parte, Beijing repudia las acciones de EE.UU. dirigidas al mantenimiento del apoyo militar a Japón, Filipinas y Taiwán, la restricción a los países emergentes de mayor representación en los organismos económicos internacionales, la imposición unilateral del *quantitative easing*, etc.

Esta retórica agresiva de Trump se contradice con su naturaleza de hombre de negocios, caracterizada por la búsqueda de acuerdos en pos de beneficios: EE.UU. y China son aún los dos principales motores del crecimiento económico mundial, lo cual se complementa con la sostenida interdependencia existente entre ambas economías. Además, las exportaciones de EE.UU. con destino a China están creciendo más rápido que sus importaciones desde China, a lo que se suma que las inversiones chinas en EE.UU. se incrementan más rápido que las de EE.UU. en China, en el año 2020 China se convertiría en el principal inversionista mundial (Financial Times, 2015).

A estas cuestiones de carácter económico que acercan a ambos países se le suman intereses en común de índole estratégica, como la seguridad energética y alimentaria, la lucha contra el cambio climático y el terrorismo, todo lo cual hace que las críticas, acusaciones y desconfianza no deban estar al tope de la agenda. En síntesis, los disímiles sistemas políticos y patrones culturales siempre han dificultado las relaciones sino-estadounidenses, y - para peor - sus dos actuales líderes tienen para sus países proyectos reivindicatorios - en el caso del presidente Xi, materializar el “Sueño Chino” y en el del presidente Trump cumplir con su promesa de “Hacer grande a EE.UU. otra vez”-.

² Por ejemplo el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura.

No obstante todo lo antedicho, sería prematuro afirmar que EE.UU. se encuentra en camino a su declinación y que China está próxima a superarlo. La historia nos enseña que las modificaciones en la distribución del poder global - si se producen por la vía pacífica - son relativas. Y si bien EE.UU. ya no ostenta la preeminencia de la Guerra Fría, no debemos menospreciar el poderío político, económico, científico-técnico y militar que aún posee. Desde ya, si juzgamos el poder de EE.UU. por los hechos que tienen lugar en Washington desde la llegada al poder de Donald Trump, podemos sobreestimar la declinación del país.

Históricamente ha habido una sucesión de poderes hegemónicos, desde España en el siglo XVI, a los Países Bajos en el XVII, a Inglaterra en el XVIII y XIX, y finalmente a los Estados Unidos en el siglo XX. A medida que cada hegemón escaló hacia la primacía, organizó las instituciones políticas y las reglas del sistema económico.

Siguiendo a Joseph Nye, el presidente Trump debería tomar conciencia de las dos trampas que le tiende la historia: por un lado, se encuentra la “trampa de Tucídides”, referida a la advertencia del historiador griego sobre que si una potencia establecida empieza a temerle demasiado a una potencia en ascenso, puede estallar una guerra de grandes dimensiones. Por otro lado, está la “trampa de Kindleberger”, consistente en que - siguiendo al economista del s. XX Charles Kindleberger - cuando una potencia en ascenso sustituye a una potencia establecida (como sucedió entre EE.UU. y Gran Bretaña en la década de 1920), si la potencia que asume el liderazgo no logra asumir el papel de proveedor de los bienes públicos globales, sobreviene el colapso del sistema global. De ello resultaron la depresión, el genocidio y la guerra mundial que el mundo sufrió en las décadas de 1930 y 1940 (Nye, 2017).

Análisis de la gran estrategia de China

China ha sido históricamente un importante actor de la comunidad de Estados (por su extenso territorio, su enorme población y sus ricos recursos naturales), pero a partir de 1978 - cuando las reformas económicas lanzadas por Deng Xiaoping la ubicaron en un camino que transformó rápidamente su potencial latente en poder real - ha alcanzado un protagonismo inusitado, no sólo en Asia sino también en el mundo.

La ubicación geográfica de China como país lindante con el Nordeste y el Sudeste Asiático, con el Asia Meridional y Central, y con Rusia, la posiciona como actor geoestratégico capaz de afectar los intereses

regionales y globales. Refuerza esta imagen la proyección de la RPCCh fuera del continente asiático, sobre la base de su explosivo crecimiento económico y mayor involucramiento en los asuntos políticos internacionales. El crecimiento del PBI chino en 300% en poco más de veinte años, ha llevado incluso a predecir que, de lograrse índices anuales de crecimiento de un 7% en la próxima década y media, la economía de la República Popular podría superar a la de los EE.UU. (Fortune, 2017).

La exitosa política de reforma y apertura económica ha dado cabida también a una modernización de sus fuerzas armadas que se traduce en creciente profesionalización de sus efectivos, mayor capacidad nuclear, proyección del poderío naval y aéreo, potencial para efectuar guerra informática y operar en el espacio, todo lo cual tiene implicancias directas en el cálculo de seguridad de los EE.UU. y sus aliados en Asia.

Este proceso de auto-extensión de China es significativo porque implica la transformación interna y hacia el exterior de una de las más antiguas civilizaciones del planeta y porque - de resultar exitosa - podría traer aparejada una alteración profunda en la distribución del poder mundial. Dicha modificación comprendería cambios fundamentales en las relaciones de poder que existen entre los principales actores del sistema internacional, lo cual cobra mayor relevancia si damos cabida a los teóricos que entienden que las transiciones internacionales resultan en “guerras de dimensión mundial”, entre el Estado dominante que mantiene el orden establecido y aquel Estado que brega por desafiar el statu quo (Thompson, 1988: 39).

La RPCCh está comprometida en la construcción de “poder integral”, el cual abarca principalmente la integridad territorial, el crecimiento económico y la estabilidad interna. Por ese motivo, Beijing difícilmente renunciará a la *Realpolitik*. La continuación del crecimiento económico incidirá en un acrecentamiento de su poder nacional integral, hecho que la llevará en el corto plazo a procurar más poder real (que nominal) en su región circundante y el resto de Asia. A ello cabe agregar que la estrategia naval de “defensa avanzada” abrazada por China contempla asegurar las rutas de tránsito marítimo, tanto para la importación de suministros centrales para su economía (energía, alimentos y bienes de capital) como para la exportación de bienes de consumo y maquinarias que constituyen el motor de su crecimiento económico. En este contexto, la presencia naval en el Mar del Sur de la China, la provisión de seguridad al Estrecho de Malaca y el protagonismo en el Océano Índico (desde el Mar de Andamán hasta el Cuerno de África), se convirtieron en pilares de la mencionada estrategia (Sha, 1995: 223-225).

China mira con recelo la implementación (y prolongación) de la estrategia de “*pivot* asiático” y la continuidad de la preeminencia estadounidense en el sistema comercial y financiero internacional. Por el otro lado, EE.UU. observa con aprensión esta política de “país grande” que ha asumido China (Malena, 2015). Uno de los primeros interrogantes a plantear a la hora de evaluar su China tiene la estatura de superpotencia, es si contribuye a proveer los bienes públicos globales. Sobre este particular, el análisis del discurso del presidente Xi Jinping en Davos a mediados de enero de 2017 y las iniciativas en el marco del mega-proyecto llamado “la Nueva Ruta de la Seda terrestre y marítima”, nos brindan pistas sobre el pensamiento y la acción de la República Popular en la materia.

Sin embargo, la influencia económica de China todavía no coincide con su papel en la política mundial. El orden internacional aún vigente data de 1944, cuando tuvo lugar la creación de las instituciones de Bretton Woods por los vencedores en la Segunda Guerra Mundial, lo cual incluyó al Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y el Sistema de las Naciones Unidas. Los estados occidentales también establecieron su alianza militar en la OTAN y numerosos foros políticos para su gobierno colectivo, entre ellos el Club Bilderberg y la Comisión Trilateral. Estados Unidos y Europa Occidental aún dominan la toma de decisiones en estas instituciones, mientras que la condición del dólar estadounidense como moneda internacional hace que el Tesoro de los Estados Unidos siga siendo el banco central del mundo.

La globalización ha generado un sistema global de producción y financiero en el que todas las naciones se han integrado. Los BRICS (Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica) y otros países del Sur Global han surgido como actores importantes en la economía global. Pero todo esto ha ocurrido en el marco de un orden político internacional cada vez más arcaico. El capitalismo global es particularmente dependiente de China, dadas las vastas cadenas mundiales de subcontratación y el papel central que China desempeña en esas cadenas. La República Popular se convirtió en el nuevo “taller del mundo” en las últimas tres décadas. Además China proporciona un mercado para las corporaciones transnacionales, es un reservorio para el capital excedente acumulado, suministra una inacabable mano de obra barata y garantiza estabilidad en los negocios por medio de un Estado represivo.

Como si esto fuera poco, China es líder en inversión extranjera directa hacia países del Sur y del Norte. Entre 1991 y 2003, la inversión extranjera directa de China aumentó 10 veces y luego aumentó 13,7

veces entre 2004 y 2013, de 45.000 millones a 613.000 millones de dólares. Como uno de tantos resultados, las economías de Estados Unidos y China pasaron a estar profusamente entrelazadas. En cuanto a la Inversión Extranjera Directa entre los Estados Unidos y China, en 2015 más de 1.300 empresas estadounidenses tenían inversiones por 228.000 millones de dólares en China, mientras que las compañías chinas invirtieron 64.000 millones de dólares en Estados Unidos, frente a casi cero apenas diez años antes, y mantenían activos por valor de 153.000 millones de dólares (CEIC, 2016).

En 1979, cuando China y Estados Unidos establecieron relaciones diplomáticas, el comercio bilateral era de sólo 2.500 millones de dólares, pero 37 años más tarde (es decir, en 2016), la cifra del comercio bilateral había ascendido a 519.600 millones de dólares. Sin embargo, debido a que existe un déficit comercial en perjuicio de EE.UU. por 368 mil millones, Trump durante la campaña electoral prometió hacer frente a lo que dijo eran “acuerdos injustos que han costado empleos a los Estados Unidos” (U.S.-China Business Council, 2017).

Por otra parte, según el Tesoro, el mayor tenedor extranjero de deuda de Estados Unidos es China, que posee más de 1 billón 24 mil millones de dólares en letras, pagarés y bonos (lo que equivale a casi el 30 por ciento de los más de \$ 4 billones de bonos del Tesoro en manos de terceros países). A su vez, el gasto deficitario y el consumo impulsado por la deuda que han tenido lugar en Estados Unidos en las últimas décadas, lo han convertido en una suerte de “mercado de último recurso”, lo cual ha contribuido a evitar un mayor estancamiento (e incluso un colapso) de la economía mundial, al absorber la producción económica china y mundial (Amadeo, 2017).

Cabe destacar que, más allá del terreno económico, existen desafíos en el ámbito de la defensa: tales los casos de las fricciones en el Mar del Sur de China y las tensiones en la Península Coreana. La situación en el Mar del Sur de China ha dejado de ser la cuestión más acuciante entre ambas partes, dado que Beijing ha promovido el diálogo con los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (conocida por sus siglas en inglés como ASEAN), luego del fallo desfavorable emitido por la Corte Permanente de Arbitraje Internacional de La Haya en julio de 2016.

En el caso de la Península Coreana, China reforzó las sanciones contra Pyongyang después de su prueba de misiles en marzo de 2017, suspendiendo las exportaciones de carbón con destino a Corea del Norte, el cual es un recurso central para la economía de esta nación aislada. Sobre este asunto, el gobierno chino está esperando que Trump dé el

siguiente paso y ofrezca alguna concesión sobre el despliegue de un sistema antimisiles estadounidense en Corea del Sur, al cual China considera una amenaza. En virtud de las acusaciones que el presidente Trump profiere a Beijing por su aparente falta de colaboración en la solución de la cuestión nuclear, ¿puede esta crisis incidir en el desarrollo de una controversia entre EE.UU. y la RPCh?

Los intereses de China en la Península Coreana

Para China, la Península Coreana es un área de alto valor estratégico (y por ello no puede escapar de ser parte de su esfera de influencia), debido a que la Península es el territorio extranjero más cercano a la ciudad capital china, al cordón de industrias pesadas de la República Popular, al área portuaria Tianjin-Dalian-Qingdao y a la pujante área económica del curso inferior del Río Amarillo. Por tal motivo, las crisis nucleares desatadas desde 1993 no constituirían el único tema de agenda de China ante la Península Coreana, si bien la desnuclearización ocupa un lugar central.

En este contexto, según los pronunciamientos y acciones de la diplomacia china, pueden identificarse seis objetivos estratégicos que la República Popular tiene en la Península Coreana, a saber: 1) construir una posición preferencial, 2) promover la reforma de la República Democrática Popular de Corea siguiendo el modelo chino, 3) poner en marcha una integración por etapas, 4) profundizar las relaciones con Corea del Sur, 5) disminuir la presencia de los EE.UU., y 6) salvaguardar la seguridad - de la cual uno de sus elementos es poner límite a la proliferación nuclear norcoreana - (Yang Zi, 2016: 34-36; Yang Xilian, 2017: 30-33).

Con respecto al primer objetivo, es decir la construcción de una posición preferencial, ya desde la antigüedad, el Imperio Chino consideró la conveniencia de convertir a la Península en reino vasallo, debido a su permeabilidad cultural, cercanía a las sedes de poder dinástico y proximidad al frente de batalla contra los “bárbaros del norte”. El interés chino por construir una posición preferencial responde también a la percepción de que, ante una eventual reunificación en el futuro, la misma tendría a Surcorea como motor. Por ello, preocupa el protagonismo que podría tener EE.UU. en ese escenario, dado que su presencia militar podría extenderse del paralelo de los 38 grados a los ríos Yalu y Tumen.

En cuanto al objetivo de promover la reforma de Corea del Norte según el modelo chino, el mismo se comprende en virtud del valor que se atribuye a la estabilidad del Nordeste Asiático: tanto el colapso del régimen de Pyongyang como la desintegración de la República Democrática Popular de Corea (en adelante RDPC) van a generar inestabilidad regional. Por tal motivo, es central contribuir con la implementación de cambios económicos y políticos que garanticen la no afectación del equilibrio regional.

Las ventajas que acarrió a China la política de reforma y apertura lanzada en diciembre de 1978 por Deng Xiaoping, demostrarían que Norcorea podría seguir el ejemplo de su aliado. Incluso, en China existe la creencia de que las reformas económicas, si son conducidas cuidadosamente, permiten fortalecer a los regímenes comunistas (en vez de derribarlos). El establecimiento de la Zona Económica Especial de Sinuiju y de la Zona de Libre Comercio de Rason en Corea del Norte (ambas cerca de la frontera con China), son el resultado de las visitas de Kim Jong-il a la República Popular a principios de la década de 2000. A estas iniciativas le han seguido el establecimiento de dos Zonas de Desarrollo Tecnológico, tres Zonas de Desarrollo de Inversiones y ocho Zonas Administrativas y Económicas de Desarrollo. Asimismo, el auge de iniciativas comerciales privadas de pequeña escala, serían otra muestra de la voluntad del gobierno norcoreano en abrir gradualmente la economía (Abrahamian y Melvin, 2015).

La reforma, siguiendo el modelo chino, podría coadyuvar en la consecución del tercer objetivo estratégico de la República Popular en la Península Coreana, es decir, la implementación de una integración por etapas, dado que la convergencia económica con Corea del Sur sería menos traumática. Este tercer objetivo guarda relación con que la dirigencia china percibe que una unificación apresurada de ambas Coreas sería perjudicial, sea ésta fruto de una carrera emotiva, una crisis o un conflicto. Su fundamento es que toda modificación del status quo, repentina o por la fuerza, al no ser negociada ni planificada, redundaría seguramente en una afectación de los intereses chinos. Como Beijing percibe a la Península Coreana como una esfera natural de su influencia, las transformaciones de fondo no deberían estar fuera de su alcance.

Con respecto al cuarto objetivo estratégico, es decir la profundización de las relaciones con Corea del Sur, la concreción del mismo se ha reflejado en los aspectos político, económico, educativo y turístico del lazo bilateral. No obstante, la decisión de Seúl de establecer el sistema

de defensa misilístico de gran altitud en febrero del 2016 (luego del cuarto ensayo nuclear norcoreano), ha afectado el lazo sino-surcoreano. La creciente relación Beijing-Seúl evolucionó del otorgamiento del status de “socio cooperativo especial” a Corea del Sur en el año 2000, al de “socio estratégico integral” en 2013. Xi Jinping y Park Geun-hye mantuvieron seis reuniones entre 2013 y 2016, dos de ellas en el marco de visitas de Estado (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, 2016).

En materia económica, China se ha transformado en el principal socio comercial de la República de Corea, a la vez que hay un considerable caudal de inversiones surcoreanas concentradas en el Nordeste de China, polo de las industrias pesadas de la República Popular. Asimismo, Corea del Sur se ha incorporado al Banco Asiático para la Inversión en Infraestructura (promovido por China) y Beijing convocó a Surcorea a integrarse en el proyecto “la Nueva Ruta de la Seda” (The New York Times, 2017). En cuanto a los intercambios culturales, cada país cuenta con 65 mil estudiantes formándose en el otro Estado, mientras que en el ámbito del turismo se registran más de 800 vuelos semanales entre China y Corea del Sur (The Diplomat, 2017).

Por otra parte, la dimensión estratégica de esta vinculación no puede ser ignorada: en tanto y en cuanto se profundice más la relación entre Beijing y Seúl, la alianza “cementada en sangre” entre Beijing y Pyongyang se verá afectada. Ello a su vez podría incidir en el quinto objetivo estratégico de China en la Península, es decir, la disminución de la presencia de los EE.UU. La disminución o incluso retirada definitiva de los efectivos militares estadounidenses desplegados en ese territorio incide en los objetivos de China de construir una posición preferencial, promover la reforma de Corea del Norte y profundizar la relación con Corea del Sur. Incluso, la retirada de esas tropas debilitaría la defensa avanzada que Washington brinda a Taiwán y Japón, al igual que la contención que EE.UU. comenzó a construir de cara a China, una vez que la República Popular comenzó a erigirse en el actor preeminente del Asia Oriental.

Finalmente, el sexto objetivo estratégico de China en la Península Coreana es la seguridad, en donde el factor nuclear juega un elemento central. La RPCh se ha pronunciado a favor de que tenga lugar la desnuclearización total en la Península, lo cual cuenta no sólo para Norcorea sino también para Corea del Sur y las tropas estadounidenses allí desplegadas. La opción de aplicar sanciones económicas a Pyongyang ha resultado poco exitosa, dado que no han torcido la voluntad de la

dinastía Kim y sólo provocado el sufrimiento de la población norcoreana. Una escalada en la crisis podría generar una nuclearización de Japón y Surcorea, circunstancias que afectan el interés nacional de China. Una guerra produciría enormes daños en vidas humanas, emisiones radioactivas, migraciones masivas, destrucción de infraestructura, conmoción política, afectación económica, etc. Cabe recordar que aún tiene vigencia el Tratado de Amistad, Cooperación y Asistencia Mutua entre China y Corea del Norte de 1961, todo lo cual genera un formidable dilema a Beijing.

El impacto del resurgimiento de China en el orden del Asia Pacífico

En los últimos doscientos años, el principal desafío diplomático que ha tenido que enfrentar todo Estado no perteneciente al mundo occidental, ha sido adaptarse a un orden internacional dominado por Occidente. En el transcurso de los últimos veinticinco años, ese orden está siendo modificado por el éxito de Estados no occidentales, entre los que se destaca la RPCh. Es interesante destacar que China, en ese proceso de adaptación al orden vigente, ha ido modificándolo, no obstante lo cual no se observan signos de que el colapso del orden mundial liderado por EE.UU. sea algo deseado o buscado por Beijing.

Cuando Xi Jinping efectuó en 2017 en Davos una defensa elocuente de globalización, no rechazó el ordenamiento internacional vigente, sino que presentó la contribución que puede hacer China, lo cual fue una admisión implícita de que no hay una alternativa real al orden que todos conocemos. Después de todo, China ha sido uno de los principales beneficiados de la globalización y del orden de la post-Guerra Fría liderado por EE.UU. Por ello, la RPCh sería uno de los actores que más perdería si ese orden colapsa o el mundo se vuelve proteccionista. Y lo que está en juego aquí es crucial para China, debido a que la legitimidad del Partido Comunista depende del crecimiento económico, y dicho crecimiento depende de que el comercio mundial permanezca abierto.

China no puede reemplazar a EE.UU. como el líder del orden mundial actual por la simple razón de que para liderar un sistema abierto, el país debe estar abierto. Si bien la iniciativa “Nueva Ruta de la Seda” es de largo alcance y muy ambiciosa, no podemos definirla como sustituto del orden actual, dado que se apoya en los cimientos del orden vigente. Recordemos que la iniciativa apunta a aprovechar la

sobrecapacidad productiva y excedente de reservas extranjeras de la República Popular. La crisis económica internacional de 2008-2009 había afectado la perspectiva de crecimiento de China, influyendo negativamente en la estabilidad social y política del país. El gobierno chino necesitó encontrar nuevos mercados y nuevas oportunidades de inversión, resultando toda el área circundante el espacio ideal para ello, por cuestiones geográficas, culturales y políticas. Se espera que esta iniciativa estimule el crecimiento de su economía y brinde al país un mayor protagonismo a nivel continental, contribuyendo a su vez con el desarrollo regional.

En el año 2015, la editorial de la Academia de Ciencias Sociales de China publicó el “Informe sobre Seguridad No Tradicional de China”, que si bien no constituye un documento oficial, deja entrever el significado estratégico de la Nueva Ruta de la Seda para la *intelligentsia* china. Sobre esta última, expresa que “sirve a los intereses de (a) salvaguardar la seguridad económica de China, (b) promover la seguridad energética mediante rutas alternativas, (c) facilitar la seguridad fronteriza a través del desarrollo de las regiones del Oeste de China, (d) promover el desarrollo económico y la redistribución de la riqueza, a la vez que combate los ‘tres males’ que aquejan a China y la región³, (e) mitigar las maquinaciones geopolíticas de los EE.UU., y (f) construir un nuevo esquema de seguridad, que fortalezca el poder integral y el poder blando de China” (An, 2015: 186-187).

En la actualidad, el Partido Comunista bajo Xi Jinping ha optado por incrementar el control sobre la economía, a pesar de los anuncios de darle más cabida al mercado. China tiene ante sí el dilema de dar un papel mayor al mercado en los sectores importantes de la economía para hacerlos más competitivos, a los efectos de avanzar hacia la próxima etapa de desarrollo. La actual dirigencia china es tanto nacionalista como prudente, lo cual los lleva a priorizar el mantenimiento de los logros alcanzados, sin arriesgar demasiado. Esto redundaría en que no se abracen metas demasiado ambiciosas y se defiendan la estabilidad.

En la reconfiguración del orden internacional a partir del Asia Pacífico, se debe analizar también la relación Beijing-Moscú. La misma puede caracterizarse como “cordialidad superficial”, lo cual enmascara tensiones internas profundas, es decir un “matrimonio por conveniencia”, que es menos que la sociedad estratégica que ambas dirigencias proclaman tener. A Moscú le cuesta digerir ser el socio menor de China, pero no

³ El separatismo, el extremismo y el terrorismo religiosos.

tiene mucha opción. Lo que une a ambos es principalmente un interés negativo: la incomodidad con la dominación estadounidense y la preferencia por un mundo multipolar. China tiene mayor interés en el orden internacional actual que Rusia, no obstante lo cual Beijing se beneficia con que Moscú confronte a Washington, puesto que ello contribuye a tener las espaldas cubiertas y socavar la preeminencia de EE.UU. En el caso específico de la crisis nuclear coreana, Beijing y Moscú han sostenido posturas similares, consistentes en llamar a pacificar la Península, mediante (a) la congelación de las pruebas misilísticas y nucleares de Norcorea, (b) suspender las maniobras combinadas de EE.UU. y Surcorea, y (c) retomar las negociaciones (Voice of America, 2017).

Una tercera relación que debe incluirse en el análisis del orden internacional con centro en el Asia Pacífico es la sino-japonesa. El problema fundamental entre China y Japón es que, a lo largo de sus muchos siglos de vinculación, ambos raramente han tenido que interactuar como iguales. De seguro, ninguno se siente cómodo tratando al otro como un par. Los dos tienen culturas jerárquicas. Y al ostentar la jerarquía de primera, segunda o tercera economía mundial, China y Japón serán actores cruciales del concierto de naciones. Lo que China quiere de Japón y otros países en Asia Oriental no es sólo el reconocimiento de su surgimiento como un actor regional, sino también como hacedor de normas. Japón, como todos los otros países en Asia Oriental, reconoce la aparición de China como un hecho geopolítico e incluso expresa oficialmente su preocupación con el carácter proactivo que ha adoptado la política exterior china. No percibo que Japón vaya a reconocer la preeminencia regional de China, porque ello significaría afectar no sólo intereses concretos sino también las bases de su cultura estratégica.

Reflexiones finales

Difícilmente se aplaque la desconfianza hacia China que hasta ahora ha evidenciado la Presidencia de Donald Trump, debido a que el Partido Republicano observa que la política de la RPCh de salir más allá de sus fronteras en búsqueda de suministros vitales para su economía afecta los intereses de EE.UU. y sus aliados de Asia. Para los conservadores estadounidenses, China, por primera vez en su historia, ha logrado proyectar su presencia política, económica y militar más allá de sus fronteras, haciendo pie en el Sudeste Asiático, Asia Meridional, Medio Oriente, Europa, África y América Latina. El *establishment* republicano percibe que el surgimiento de China repetirá lo sucedido con Prusia a

partir de 1870. En consecuencia, la postura a adoptar por Washington debe ser la contención, tal como se implementó con la URSS durante los 45 años de la Guerra Fría.

La observancia de los principios de la *major country diplomacy* gestada entre febrero y marzo del 2012 (esto es, evitar la confrontación y el conflicto, practicar el respeto mutuo y cooperar para alcanzar el beneficio mutuo) no sería entonces una opción plausible. Por ello, se corre el riesgo de perder la oportunidad de lograr acuerdos entre las dos potencias para (a) disminuir las emisiones de dióxido de carbono, (b) atenuar la subrepresentación de China en el FMI y Banco Mundial, (c) poner en marcha un código de conducta ante encuentros aéreos no planeados en los mares del Este y Sur de la China y (d) avanzar en una solución genuina a la crisis nuclear de la Península Coreana.

En el caso específico de la crisis coreana, es central reconocer que la estrategia norcoreana se basa en su percepción de que EE.UU. es el actor amenazante, debido a su presencia militar en el Nordeste Asiático, la continuidad del desarrollo de ejercicios combinados con Surcorea y Japón, y su hostilidad diplomática (Washington no reconoce oficialmente a la RDPC). En consecuencia, no están dispuestos a poner sobre la mesa de negociaciones las armas nucleares y los misiles de medio y largo alcance. Para Pyongyang, su arsenal es un recurso de disuasión básico, contra lo que considera la amenaza de los EE.UU. (a lo cual se le suma el poder relativo que dicho arsenal le otorga en el escenario regional - y eventualmente en el internacional -).

Aún en caso de que la escalada verbal entre Trump y Kim Jong-un se vaya atenuando y no tenga lugar un enfrentamiento militar, la perspectiva de solución de la crisis por medio de negociaciones, difícilmente sea alcanzada en el corto plazo. A dichas eventuales negociaciones debería sumarse el reconocimiento de que la RDPC ya es un actor nuclear con capacidad de lanzar misiles.

El gobierno estadounidense tiene ante sí la ocasión de dar por tierra el hasta ahora infalible dictum de Tucídides, consistente en que el surgimiento de una potencia lleva a codicia, temor y enemistad, cuya inevitable consecuencia es el conflicto. En el actual período de transición del poder internacional, debería prevalecer la conciliación y el compromiso con China, dadas la interdependencia económica, la cada vez menor disparidad en poderío militar y las múltiples áreas de interés común en temas internacionales que existe con la RPCh. Ello no sólo facilitaría el progreso de la relación bilateral, sino que también contribuiría con avanzar hacia la solución de la crisis coreana.

Cabría entonces reflexionar sobre las posibilidades que existen para que EE.UU. evite caer en la “trampa de Kindleberger”: sobre el particular, la primera pregunta que surge es si China quiere y puede llenar el vacío de liderazgo regional (e incluso mundial). Según David Shambaugh, la República Popular hasta fines de la década de 2000 era “una potencia solitaria, sin auténticos aliados, que aunque esté en el mundo no es parte de la comunidad de naciones”. Por esto último, el sinólogo estadounidense alude a que el accionar exterior de China ha sido “hostil al riesgo, egoísta y limitado a lograr su desarrollo económico”. Desde que llegó al poder en el año 2012, las iniciativas de Xi Jinping en Asia Oriental, Asia Central, Medio Oriente, Europa, África y América Latina serían evidencia de que China dejó de ser “potencia parcial” (según la define Shambaugh) y se convirtió en potencia plena, con el interés y la capacidad de influencia global (Shambaugh, 2013: 57-59).

No obstante, hay voces como la de Eliot Cohen y Dennis Ross (discípulos del afamado estratega Andrew Marshall), que afirman que China no posee la suficiente capacidad para poner en peligro la hegemonía de los EE.UU., debido a su desarrollo desequilibrado, su lentitud en concretar reformas sociales y políticas, su dependencia en las exportaciones, su insuficiencia energética y alimenticia, y su imposibilidad de dominar los océanos (Keiger, 2017; Ross, 2008: 319-328).

Washington podría avanzar hacia la concepción de una relación con China que no sea un juego de suma cero, en la cual el beneficio que obtiene un actor redundante en una pérdida para el otro actor. EE.UU. podría “acomodarse” ante la consolidación de la posición regional de China, aprovechando la incorporación de la República Popular al sistema de las Naciones Unidas y su no rechazo al sistema económico internacional. China, por su parte, podría dejar atrás toda tentación “revisionista” del orden regional, a cambio de acceder a mayores beneficios dentro del sistema. De ese modo, sería posible cristalizar otra aguda definición de la ex Secretaria de Estado Hillary Clinton: “nuestras dos naciones tratan de hacer algo que nunca fue hecho en la historia: escribir una nueva respuesta a la pregunta sobre qué sucede cuando se encuentran una potencia establecida y una potencia en ascenso” (Clinton, 2012).

Dicho acomodamiento entre las dos potencias incidiría en la evolución del concierto del Asia Pacífico hacia un ordenamiento “multipolar y equilibrado”. En el mismo, el multipolarismo no necesariamente implicaría paridad entre los varios polos, mientras que el equilibrio traerá aparejado que los polos no podrán actuar unilateralmente. Probablemente una

muestra del orden en gestación, es la actual dificultad que encuentra EE.UU. para poner fin por mano propia las amenazas de Norcorea.

Referencias bibliográficas

- Abrahamian, Andrew & Curtis Melvin, “North Korea’s Special Economic Zones: Plans vs. Progress”, 38 North, 23 de noviembre de 2015. Disponible en: www.38north.org/reports/2015/11/nk-sez-plans-vs-progress/ (accedido: 15/9/17).
- Amadeo, Kimberley “U.S. Debt to China: How Much Does It Own?”, The Balance, 2017. Disponible en: www.thebalance.com/us-debt-to-china (accedido 26 de diciembre 2017).
- An Xiaoping and Xie Guiping “One Belt and One Road Initiatives and China’s National Security Strategy“ in Yu Xiaofeng (ed.), *Non-Traditional Security Blue Book: Report on China’s Non-traditional Security Studies 2014-2015*, Beijing, Social Sciences Academic Press of China, 2015.
- BBC News, “Donald Trump questions ‘One China’ policy”, 12 de diciembre de 2016. Disponible en: www.bbc.com/news/av/world-us-canada-38286019/donald-trump-questions-one-china-policy (accedido: 12/9/17).
- CEIC Data Global Database, “China’s Foreign Direct Investment 2016”. Disponible en: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/china/foreign-direct-investment> (accedido 14 de septiembre 2017).
- Clinton, Hillary, “Remembering the Nixon Trip and U.S. China Relations Today”, USC US-China Institute, March 7 2012. Disponible en www.china.usc.edu/hillary/clinton-remembering-nixon-trip-and-us-china-relations-today-march-7-2012 (accedido 13 de septiembre 2017).
- El País (España), “La futura Administración endurece su pulso con China”, 13 de enero de 2017, p. 5.
- Financial Times, “China to become one of the world’s biggest overseas investors by 2020”, 25 de junio de 2015. Disponible en www.ft.com/content/5136953a-1b3d-11e5-8201-cbdb03d71480 (accedido 18/9/17).
- Fortune, “Study: China Will Overtake the U.S. as World’s Largest Economy Before 2030”, 9 de febrero de 2017. Disponible en: www.fortune.com/2017/02/09/study-china-will-overtake-us-as-worlds-largest-economy-before-2030/ (accedido 19/9/17).
- Fullilove, Michael “The Fraying of an Aging World Order”, *Financial Times*, 24 de Octubre de 2015.

- Global Times, “Is Tillerson’s bluster just a bluff for Senate?”. Disponible en: <http://www.globaltimes.cn/content/1028568.shtml> (accedido el 14/1/17).
- “Joint Statement on the Victory of the Second World War and the 70th Anniversary of the United Nations”, 11th Round of China-Russia Strategic Security Consultation, Moscow, 26 de mayo de 2015. Disponible en: http://news.xinhuanet.com/world/2015-05/26/c_127840601.htm (accedido 15/9/17).
- Keiger, Dale, “Military historian Eliot Cohen argues for American Hard Power”, *John Hopkins Magazine*, Summer 2017. Disponible en <https://hub.jhu.edu/magazine/2017/summer/eliot-cohen/the-big-stick-argues-for-hard-military-power/> (accedido 16/9/17).
- Malena, Jorge, “Especial Cumbre EE.UU.-China”, *Observatorio de Política China*, 15 de septiembre de 2015. Disponible en: <http://www.politica-china.org/nova.php?id=5916&clase=33&lg=gal> (accedido el 13 de septiembre de 2017).
- Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, “Xi Jinping Meets with President Park Geun-hye of the ROK”, 5 de septiembre de 2016. Disponible en: www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/XJPCXBZ-CESGJTLDRDSYCFHJCYGHD/t1395335.htm (accedido 16/9/17).
- Nye, Joseph “Opinion: The Kindleberger Trap: What are Trump’s Challenges with China?”, *Euronews*, 9 de enero de 2017.
- Ross, Dennis, *Statecraft: And How to Restore America’s Standing in the World*, New York - Farrar, Strauss and Giroux, 2008.
- Shambaugh, David and Michael Yahuda (eds.), *International Relations of Asia*, Lanham Rowman & Littlefield, 2008.
- Shambaugh, David, *China Goes Global: the Partial Power*, Oxford UK - Oxford University Press, 2013.
- Sha Zukang, “A Chinese View of the World Situation and the New International Order” en Harris, Stuart & Gary Klintworth, *China As A Great Power: Myths, Realities and Challenges in the Asia-Pacific Region*, New York - St. Martin’s Press, 1995.
- The Diplomat, “The Chinese Students Who Come to South Korea”, 3 de noviembre de 2017. Disponible en: <https://thediplomat.com/2017/11/the-chinese-students-who-come-to-south-korea/> (accedido 13/12/17).
- The New York Times, “China’s Harsh Words Mask a Trade Boom with South Korea”, 29 de septiembre de 2017. Disponible en: www.nytimes.com/2017/09/29/business/china-south-korea-trade.html (accedido 12/12/17).

Thompson, William R. *On Global War*, Columbia, South Carolina - University of South Carolina Press, 1988.

U.S.-China Business Council, “Understanding the US-China Trade Relationship”, Enero de 2017. Disponible en: <https://www.uschina.org/reports/understanding-us-china-trade-relationship> (accedido el 14 de septiembre de 2017).

“U.S. Pacific Command Situation Report – Introduction. Testimony of General Haley Harris, Commander in Chief of the U.S. Pacific Command”, Senate Armed Services Committee, 23 de febrero de 2016.

Voice of America, “Russia, China Urge Peaceful Resolution to North Korea Tensions”, 25 de Diciembre de 2017. Disponible en: <https://www.voanews.com/amp/4178038.html> (accedido 28/12/17).

Yang Xilian, “Recent Developments in the Strategic Situation of Northeast Asia”, *International Strategic Studies*, n. 3 Vol. 121, 2016, Beijing - China Institute for International Strategic Studies.

Yang Zi, “Review on Korean Peninsula Situation in 2016”, *International Strategic Studies*, n. 1 Vol. 123, 2017, Beijing - China Institute for International Strategic Studies.