

Asia-Pacífico: poder y prosperidad en la era de la desglobalización

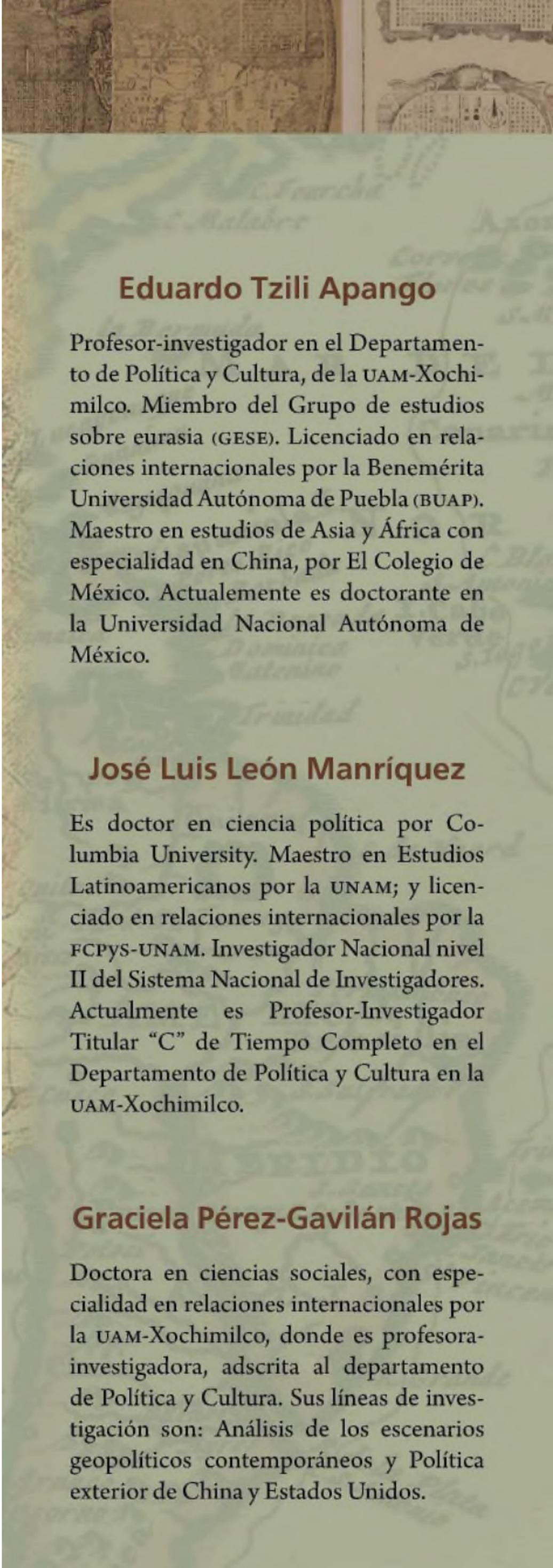
Eduardo Tzili Apango
José Luis León Manríquez
Graciela Pérez-Gavilán Rojas
(editores)



BONILLA
ARTIGAS
EDITORES



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XICOMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



Eduardo Tzili Apango

Profesor-investigador en el Departamento de Política y Cultura, de la UAM-Xochimilco. Miembro del Grupo de estudios sobre eurasia (GESE). Licenciado en relaciones internacionales por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP). Maestro en estudios de Asia y África con especialidad en China, por El Colegio de México. Actualmente es doctorante en la Universidad Nacional Autónoma de México.

José Luis León Manríquez

Es doctor en ciencia política por Columbia University. Maestro en Estudios Latinoamericanos por la UNAM; y licenciado en relaciones internacionales por la FCPYS-UNAM. Investigador Nacional nivel II del Sistema Nacional de Investigadores. Actualmente es Profesor-Investigador Titular "C" de Tiempo Completo en el Departamento de Política y Cultura en la UAM-Xochimilco.

Graciela Pérez-Gavilán Rojas

Doctora en ciencias sociales, con especialidad en relaciones internacionales por la UAM-Xochimilco, donde es profesora-investigadora, adscrita al departamento de Política y Cultura. Sus líneas de investigación son: Análisis de los escenarios geopolíticos contemporáneos y Política exterior de China y Estados Unidos.

Asia-Pacífico:
poder y prosperidad
en la era de la desglobalización



Casa abierta al tiempo

Rector de Unidad, Fernando de León González
Secretario de Unidad, Mario Alejandro Carrillo Luvianos

DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES

Directora, Dolly Espínola Frausto
Secretaria académica, Silvia Pomar Fernández
Jefa del Departamento de Política y Cultura, Esthela Irene Sotelo Núñez
Jefe de la sección de publicaciones, Miguel Ángel Hinojosa Carranza

CONSEJO EDITORIAL

José Alberto Sánchez Martínez (presidente)
Aleida Azamar Alonso / Alejandro Cerda García
Gabriela Dutrénit Bielous / Álvaro Fernando López Lara
Jerónimo Luis Repoll / Gerardo G. Zamora Fernández de Lara
Asesores del Consejo Editorial: Miguel Ángel Hinojosa Carranza / Rafael Reygadas Robles Gil

COMITÉ EDITORIAL DEPARTAMENTAL

Eleazar Humberto Guerra de la Huerta (Presidente)
Clara Martha Adalid y Diez de Urdanivia / Carola Conde Bonfil
Nikte Fabiola Escárzaga / Tadeo Liceaga Carrasco
Eduardo Tzili Apango / Merarit Viera Alcazar
Héctor Manuel Villareal Beltrán

Eduardo Tzili-Apango
José Luis León-Manríquez
Graciela Pérez-Gavilán Rojas
(editores)

Asia-Pacífico: poder y prosperidad en la era de la desglobalización



UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades

Todos los derechos reservados. Cualquier reproducción hecha sin consentimiento del editor se considerará ilícita. El infractor se hará acreedor a las sanciones establecidas en las leyes sobre la materia.

Esta edición de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco, fue dictaminada por pares académicos expertos en el tema.

D. R. © 2020,
Bonilla Distribución y Edición,
S. A. de C. V.
Hermenegildo Galeana #111
Barrio del Niño Jesús,
C. P. 14080, Ciudad de México
www.bonillaartigaseditores.com

ISBN: 978-607-8636-68-6
(Bonilla Artigas Editores)

ISBN: 978-607-28-1807-1
(UAM Xochimilco)

Coordinación editorial:
Bonilla Artigas Editores

D.R. © Universidad Autónoma
Metropolitana
Universidad Autónoma Metropolitana,
Unidad Xochimilco
Calzada del Hueso 1100,
Colonia Villa Quietud,
Alcaldía Coyoacán, Ciudad de México.
C.P. 04960

Cuidado de la edición:
Lorena Murillo S.

Diseño editorial:
Saúl Marcos Castillejos

Diseño de portada:
Jocelyn G. Medina

Sección de Publicaciones de la División
de Ciencias Sociales y Humanidades.
Edificio A, 3er piso. Teléfono 54 83 70 60
pubcsh@gmail.com / pubcsh@correo.xoc.uam.mx
<http://dcsh.xoc.uam.mx/repdig>
[http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/
index.php/libroelectronico](http://www.casadelibrosabiertos.uam.mx/index.php/libroelectronico)
<http://dcshpublicaciones.xoc.uam.mx>

Imagen de portada: *Mapa completo
de todo el mundo*, del padre jesuita
Ferdinand Verbiest, 1647.
Fuente: *National Palace Museum de
Taiwán*

Impreso y hecho en México

Contenido

Introducción

Tendencias actuales en Asia-Pacífico

Eduardo Tzili-Apango, Graciela Pérez-Gavilán Rojas,
José Luis León-Manríquez 9

La visión de la construcción de la comunidad

Asia-Pacífico: el papel de China y sus relaciones con América Latina

Guo Shuyong, Li Mingming, Yao Lei y Liu Ge..... 23

China en el siglo XXI. El nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales

Graciela Pérez-Gavilán Rojas 39

La guerra comercial entre China y Estados Unidos: medición de fuerzas e implicaciones del conflicto

Enrique Catalán Salgado 59

La hora de Corea del Norte

Alfredo Romero Castilla y Jorge Suárez Campero 81

Los intereses de Rusia en la alianza estratégica con China

Ana Teresa Gutiérrez del Cid 111

Una mirada geopolítica: el papel de China y Rusia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Mauricio Alonso Estevez Daniel..... 135

Un viaje en la montaña rusa. El efecto Trump en las relaciones Estados Unidos-Corea del Norte

José Luis León-Manríquez, Cintli A. Cárdenas Barajas
y Blanca E. Hernández Polo..... 153

Seguridad energética en Japón antes y después de Fukushima

Emma Mendoza Martínez..... 189

Más rentable que la cocaína: el contrabando de la totoaba entre México y China	
Emir González Calderón	213
La administración Trump y la transición del proteccionismo consensuado al proteccionismo coercitivo	
Juan José Ramírez Bonilla	237
El proteccionismo de Estados Unidos frente a China: desempleo y déficit comercial	
Ma. Antonia Correa Serrano.....	295
China y el bien público global del medio ambiente: construcción de hegemonía	
Eduardo Tzili-Apango	323
El futuro de las relaciones comerciales y financieras México-China	
Vidal I. Ibarra Puig y Daniel D. Jaime Camacho	349

Introducción.

Tendencias actuales en Asia-Pacífico

Eduardo Tzili-Apango,
Graciela Pérez-Gavilán Rojas,
y José Luis León-Manríquez
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

La región de Asia-Pacífico está cada vez más presente en el mundo, y su fortaleza económica es la clave de ello. Después de la Segunda Guerra Mundial, los organismos internacionales no depositaban demasiadas esperanzas en el futuro económico de esa región, con la notable excepción de Japón. Asia se consideraba una región atrasada, plagada por ineficiencias en el uso de los recursos, controles sobre el sector privado, corrupción y un ineficiente uso de la mano de obra. El reconocido economista sueco Gunnar Myrdal (1968) sintetizaba esta problemática en el concepto de ‘drama asiático’. En ese tiempo, regiones en desarrollo como África o América Latina generaban un mayor optimismo como potenciales centros de crecimiento dentro de la economía mundial.

A pesar de este sombrío panorama, en unas cuantas décadas, Asia-Pacífico se convirtió la zona de mayor crecimiento de la economía mundial, a tal grado que el eje de gravitación de la economía mundial en el siglo XXI ya se ha trasladado del océano Atlántico al Pacífico. Desde los años sesenta, Asia-Pacífico se convirtió en la zona de ma-

yor crecimiento de la economía mundial: mientras esa región crecía al 8.6% anual, los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) lo hacían al 5.3%, y los de América Latina al 5.4%. La brecha se ensanchó en las décadas siguientes, cuando Asia-Pacífico ha crecido a tasas superiores al 5% desde 1970, mientras África y América Latina vivían severas crisis que ralentizaron sus tasas de crecimiento a niveles de 1-2% en los años ochenta del siglo XX (BBVA, 2010).

En un principio, el líder indiscutible de este proceso fue Japón, que se recuperó rápidamente de la destrucción derivada de su derrota en la Segunda Guerra Mundial. En los sesenta, Corea del Sur, Taiwán, Singapur y Hong Kong se sumaron a esa dinámica, mientras países del Sureste de Asia (Malasia, Tailandia, Vietnam) lo hicieron en los setenta. A partir de las reformas económicas de China, iniciadas en 1978, ese país comenzó a registrar tasas de crecimiento de 10 por ciento anual en promedio, que se mantuvieron vigentes hasta mediados de la década del 2010. El sur de Asia, liderado por la India, también se incorporó a esa dinámica que cambió el rostro de las relaciones económicas internacionales.

La irrupción de Asia-Pacífico como actor más dinámico de la economía mundial no ha sido un proceso exento de problemas. En 1997, la devaluación del baht tailandés precipitó una serie de devaluaciones, inestabilidad bursátil y baja de crecimiento que se extendieron a diversos mercados asiáticos. En los años noventa, la economía japonesa entró en una larga fase de estancamiento, la cual no le impidió mantenerse como una de las tres mayores economías del mundo. Superada la crisis de 1997, Asia, en general, y Asia-Pacífico en particular han retornado a sus altas tasas de crecimiento.

Si se toma a Asia en su conjunto, la región aloja a más de la mitad de la población mundial, contiene 21 de las 30 mayores ciudades del planeta, y en ella vive más de la mitad de la clase media del globo. El siglo XXI, también conocido como *siglo de Asia*, empezará en el 2020, pues en esa fecha la suma de las economías de esa región superará al conjunto de las otras regiones del mundo, partiendo de una base de 34 por ciento del PIB mundial en 2000. Los datos del dinamismo asiáti-

co, calculados sobre la metodología del poder adquisitivo (PPP), son impresionantes. Con esa medida, para 2023 China habrá desplazado por completo a Estados Unidos como primera economía del mundo; el tercer lugar lo ocupará India que enviará a Japón al cuarto sitio. Alemania ocupará el quinto lugar, seguida de Indonesia, Rusia, Brasil y el Reino Unido y Francia (Romei y Reed, 2019). En efecto, la era del Atlántico se acerca a su fin.

De cualquier manera, las sombras neoproteccionistas y la desglobalización que rondan a la economía internacional a partir del Brexit y la llegada de Donald Trump a la presidencia de Estados Unidos en 2017 generan cierta incertidumbre sobre la continuidad del crecimiento económico de Asia, en vista de su enorme dependencia de las exportaciones. Tal como señala el FMI (2017):

Dado que las economías asiáticas son especialmente vulnerables al proteccionismo debido a su apertura comercial e integración a las cadenas internacionales de valor, un giro mundial hacia políticas de repliegue podría frenar las exportaciones de Asia y reducir la inversión extranjera directa en la región. La profundización de los riesgos geopolíticos también podría afectar negativamente a las perspectivas de crecimiento a mediano plazo de la región.

Además de estos procesos, las relaciones de poder y la construcción histórica de la región también han producido problemáticas que inhiben una mayor consolidación regional. Estas problemáticas son legado de la Guerra Fría, con una mayoría vinculada a preocupaciones sobre seguridad.

Durante la Guerra Fría, la región de Asia-Pacífico fue testigo de numerosos y sangrientos conflictos militares, como la guerra de Corea (1950-1953) y la de Vietnam (1955-1975). Desde el fin de esta última guerra la región de Asia-Pacífico no se ha visto envuelta en guerras militares de envergadura. El conflicto más importante en esta región actualmente es el de Corea del Norte, por el desarrollo creciente de armas nucleares que impactan la seguridad de los vecinos cercanos, en primer término Corea del Sur y Japón que se extiende a la región asiá-

tica y es una amenaza latente para la seguridad y la paz mundial. Sin duda, el mantenimiento de tensiones en el noreste asiático se debe a la obtención de capacidades nucleares por parte de Corea del Norte desde 2006. Cabe recordar que, desde la guerra de Corea, todas las grandes potencias regionales se han visto involucradas en la dinámica de la península coreana, y la exposición del programa nuclear norcoreano, en la primera década del siglo XXI, volvió a traer al redil a las grandes potencias. El problema, sin embargo, no se ha resuelto, y los esfuerzos de la administración Trump en esta línea no han sido fructíferos.

Otra problemática es representada por las disputas territoriales en los mares del este y del sur de China, pues éstas involucran a numerosos países como China, Japón, Indonesia y Filipinas, además de que se vinculan también con el tema de seguridad de estas naciones, no sólo en su defensa marítima, sino también por la importante presencia de recursos naturales como petróleo y otros minerales que convierten a estas islas en zonas estratégicas de defensa territorial (Granados, 2012, pp. 151-155).

Por un lado, el *statu quo* de ambas situaciones se mantiene en la medida en que sirve de herramienta de presión geopolítica de China hacia los países del sureste asiático y hacia Japón. Pero, por otro lado, dicho *statu quo* también sirve para la presión geopolítica de Estados Unidos y Japón hacia China, e incluso de Rusia hacia Japón. De hecho, dentro de la relación de cooperación y conflicto que existe actualmente entre Estados Unidos y la República Popular de China, un espacio de conflicto regional entre estas dos grandes potencias es su enfrentamiento en el mar de China, dentro del cual Estados Unidos reclama el derecho internacional de libre navegación marítima y China defiende su seguridad y defensa marítima, ya que gran parte de su comercio mundial y la obtención de recursos naturales vitales para su desarrollo económico provienen de esta vía.

Una tercera problemática se relaciona con las *deudas históricas* de Japón con China y Corea. Esto también ha servido de herramienta de presión política en la medida en que Beijing y Seúl han utilizado la *carta histórica* de los abusos que produjo el imperialismo japonés – durante la primera mitad del siglo XX –, sobre todo cuando hay visitas

oficiales al santuario Yasukuni (Cornejo y Navarro, 2011, pp. 182-183; León Manríquez, 2011, pp. 215-216).

Un cuarto conflicto de carácter geopolítico que ha persistido en el tiempo en esta zona geográfica son las disputas entre China y Taiwán, que han generado tensiones en la región, ya que la República Popular de China considera que Taiwán es parte del territorio de la gran China y Taiwán reclama su independencia y soberanía.

Otro problema es el acercamiento de Estados Unidos a la región Asia-Pacífico, sobre todo después de la política *pivot to Asia*, de 2011. Estados Unidos es un viejo actor en el escenario de Asia-Pacífico, y si bien no pertenece a la región, ha participado constantemente a partir del siglo XIX. Actualmente, su presencia está vinculada en términos económico-políticos con los países de la zona, especialmente, con Japón y Corea del Sur, países que considera aliados y con los cuales también tiene vínculos militares. Participa además, junto con China, Corea del Sur y Japón en la solución del conflicto nuclear de Corea del Norte, y apoyando además a sus aliados en las disputas territoriales marítimas.

En esta línea, las estrategias de Obama y Trump –aunque diferentes– tienen un marcado acento comercial, pues mientras el primero apostó por la institucionalización regional de los lazos comerciales a partir del Acuerdo Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), el segundo ha apostado por la presión bilateral contra China y el acercamiento hacia Corea del Norte. Sin embargo, como exponen los capítulos de Catalán y Correa, la guerra comercial sino-estadunidense ha minado más la presencia del país americano en la región de manera inversamente proporcional a la presencia china.

Sin duda, la segunda década del siglo XXI se caracteriza por el fortalecimiento de China en Asia-Pacífico. Esto se refleja, sobre todo, en el surgimiento de nuevas organizaciones regionales, y en la consolidación de otras instituciones con base en el liderazgo chino. De este modo, en 2013 se propuso oficialmente la iniciativa Franja y Ruta que, poco a poco, ha sofisticado su institucionalización. Al 2019, se han realizado dos foros cumbres y ya se han impulsado bastantes acciones en Eurasia. En 2014, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructu-

ra inició operaciones con fuerte presencia financiera china. En 2015, se formalizó la Comunidad Económica de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA), misma que ha fortalecido la institucionalización del sureste asiático. Finalmente, en 2017 India y Paquistán fueron admitidos a la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS), incrementando así el peso regional de la institución.

El caso de India reviste especial atención, pues parece ser el único país con el que Estados Unidos ha podido encontrar una línea de acción para consolidar un espacio de maniobra en la región. Esto ha sucedido porque la administración Trump ha dado la espalda a aliados tradicionales regionales; Washington ha exigido la renegociación del tratado de libre comercio con Corea del Sur, y ha demandado que sus aliados en la región incrementen los costos de su defensa, como en el caso de Japón. Aunado a esto, Filipinas ha volteado a ver a Beijing, en claro detrimento de su alianza tradicional con Estados Unidos. Por ello, y de acuerdo con un documento del Departamento de Defensa (2019) de Estados Unidos, India surge como un socio firme en la estrategia indo-pacífica estadounidense. En consecuencia, en 2018 se formalizó la Reunión India-Estados Unidos 2+2, como un nuevo paso a la consolidación de la relación bilateral.

El presente libro se divide en tres secciones que, a su vez, contienen las numerosas contribuciones resultado de las ponencias y el debate en el congreso internacional *La región Asia-Pacífico, espacio central en la definición de la economía y la política del siglo XXI*, mismo que se llevó a cabo los días 25 y 26 de octubre de 2018 en las instalaciones de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco.

A grandes rasgos, la primera sección incluye aquéllas aportaciones que analizan los fenómenos políticos en la región, la segunda contiene estudios sobre problemas de seguridad regional, y la tercera reúne análisis sobre algunos fenómenos económicos regionales de importancia.

El capítulo que abre esta obra es la contribución de Guo Shuyong, Li Mingming, Yao Lei y Liu Ge, colegas chinos invitados de la Universidad de Estudios Internacionales de Shanghái, misma que expone las principales visiones sobre Asia-Pacífico a lo largo de la historia y las contribuciones de China a forjar una nueva comunidad en Asia-

Pacífico. Los autores argumentan que todos los intentos de integrar la región, hasta ahora, han enfrentado problemas coyunturales y de coordinación entre los actores internacionales, lo que ha dificultado, precisamente, la consolidación de una comunidad regional. En esta línea, advierten las fortalezas y obstáculos que China, como nuevo líder regional, enfrenta para el fomento de la “Comunidad Asia-Pacífico de destino común”.

El segundo texto, de Graciela Pérez-Gavilán, ofrece una interpretación del “nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales”. La autora afirma que este nuevo pensamiento parte de una crítica a la hegemonía teórica occidental sobre la disciplina, lo cual, a su vez, parte de una sólida base filosófica y cultural china. En este sentido, Pérez-Gavilán analiza algunos conceptos producidos reconocidos autores de la academia china de Relaciones Internacionales –como Yan Xuetong y Qin Yaqing– para comprender la construcción teórica de las relaciones internacionales en China, además de saber cómo esto ha sido utilizado como herramienta de poder suave en la política exterior china.

Enrique Catalán Salgado, en el tercer texto, afirma que Estados Unidos mantiene un gran poder negociación frente a China y México –sus dos principales socios comerciales– debido a las relaciones asimétricas y a la gran dependencia de estos mercados al mercado estadounidense. El autor asevera que lo anterior permite a Washington imponer criterios no sólo comerciales, sino también políticos, por lo que el ejercicio de instrumentos de presión comercial –como los aranceles extraordinarios– son herramientas de presión política. La guerra comercial sino-estadounidense, en este sentido, ha reconstruido la imagen política de China y de Estados Unidos, pues Catalán resalta que mientras el país asiático se ha mostrado como una víctima de las políticas caprichosas de Trump, además de un líder racional y pacífico, Estados Unidos se ha mostrado como un país que no respeta a las organizaciones internacionales ni acuerdos previamente establecidos.

El capítulo que cierra la sección de política es el de Alfredo Romero Castilla y Jorge Suárez Campero, quienes afirman que es “La hora de Corea del Norte”, en el sentido de que ya es momento de estudiar a este actor con cada vez mayor relevancia regional. En esta línea,

los autores inician con una crítica a la construcción de la imagen de Corea del Norte, sobre todo desde los medios de comunicación, argumentando que sólo la perspectiva histórica permitiría comprender los procesos que han conformado al país asiático. De esta manera, exploran los procesos históricos y económicos de Corea del Norte para ofrecer explicaciones sólidas que servirían de base para futuras líneas de investigación sobre el *reino ermitaño*.

La contribución de Ana Teresa Gutiérrez del Cid abre la sección sobre asuntos de seguridad regional, al analizar los intereses de Rusia en su vinculación estratégica con China. La autora inicia con una revisión histórica de la relación sino-rusa para demostrar cómo el acercamiento bilateral se dio por problemas de seguridad en la zona, sobre todo, de Asia Central. De igual modo, Gutiérrez del Cid expone las razones por las cuáles se fundó la OCS, que, como ya se apuntó, ha resultado ser una organización regional importante para la consolidación de la región euroasiática. Finalmente, la autora advierte sobre los intentos de Estados Unidos de romper la asociación sino-rusa para poder mantener su hegemonía en la región.

El capítulo de Mauricio Alonso Estévez Daniel se centra en el análisis de la correlación entre las perspectivas geopolíticas sino-rusas y la dinámica de votación de estos países en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Para esto, el autor se encarga de describir el funcionamiento del órgano intergubernamental y, sobre todo, de la dinámica de las votaciones de los miembros permanentes. Después, propone una temporalización en fases para la comprensión de la dinámica que involucra la historia de Naciones Unidas, las votaciones en el seno del Consejo de Seguridad y los votos negativos de los miembros permanentes.

En su trabajo titulado “Un viaje en la montaña rusa. El efecto Trump en las relaciones Estados Unidos-Corea del Norte”, José Luis León-Manríquez, Cintli A. Cárdenas Barajas y Blanca E. Hernández Polo analizan las complicadas relaciones bilaterales de esos dos países a partir de enero de 2017. Tras un detallado relato del conflicto verbal y la escalada militar de ese año, los autores relatan el proceso que llevó al cambio de actitud de ambos protagonistas y a la celebración de dos cumbres bilaterales entre Kim Jong-un y Donald Trump, en 2018 y

2019. A partir de esta discusión, los autores identifican tres escenarios hacia el futuro y concluyen que el más posible es el de un reconocimiento tácito de Estados Unidos a Corea del Norte como potencia nuclear, a cambio de que Pyongyang congele sus programas y cese las amenazas a Washington y sus aliados.

El siguiente capítulo, de Emma Mendoza Martínez, versa sobre los cambios en la seguridad energética en Japón a raíz del incidente en Fukushima, en 2011. La autora advierte que a pesar de que este evento representó una oportunidad para impulsar un viraje hacia otras formas de producir energía, el gobierno japonés anunció la reanudación de la operación en las plantas nucleares en poco más de un año después del incidente. Por ello, se pregunta ¿cómo explicar que, a pesar de la catástrofe nuclear, en corto tiempo se volvió a insistir en la necesidad de la energía nuclear? Su aportación ofrece un análisis multifactorial para comprensión integral del panorama energético en Japón. La autora concluye que el aseguramiento estable de energía es una prioridad para el gobierno japonés, por lo que sus esfuerzos encaminados en esta dirección implica, necesariamente, fomentar el uso de la energía nuclear.

La contribución de Emir González Calderón cierra la sección sobre seguridad en Asia-Pacífico con un análisis acerca del contrabando de la totoaba entre México y China. El autor destaca el novedoso concepto de “circuitos criminales globales” (González, 2018) para la comprensión de las relaciones “extra-oficiales” o “ilegales” entre China y México. En esta línea, González Calderón se pregunta ¿por qué se consolidó el tráfico de totoaba como un circuito criminal entre México y China? Su capítulo ofrece una serie de elementos para explicar este fenómeno, además de una crítica –y, a la vez, una propuesta de línea de investigación– para trascender el análisis sobre sujetos tradicionales que promueven crímenes internacionales, en razón de que los actores involucrados implican, también, numerosos sectores *no criminales* de la sociedad.

El capítulo de Juan José Ramírez Bonilla abre la última sección del libro, ofrece un puntual análisis histórico sobre el proteccionismo estadounidense en el marco del interés general del país americano en el mantenimiento de la supremacía global ganada al final de la Segunda

Guerra Mundial. En este sentido, el autor afirma que, después de la desintegración del muro de Berlín, Estados Unidos ha tendido a imponer un proteccionismo en forma de regionalización del comercio. Una primera fase o aspecto de este proteccionismo fue el consenso en el establecimiento de reglas proteccionistas, mientras la segunda fase se ha materializado en forma de un proteccionismo coercitivo que ha experimentado un auge con la administración Trump. Ramírez Bonilla expone las características y manifestaciones empíricas de este proteccionismo coercitivo, las cuales se enfocan, en gran medida, en contener a China.

María Antonia Correa Segura contribuye también a comprender la tendencia actual global hacia el proteccionismo al estudiar el caso estadounidense. La autora establece como objetivo para su texto “analizar el nuevo proteccionismo estadounidense y la guerra comercial con China en un escenario de encadenamientos productivos y de incremento de la deuda de Estados Unidos con el país asiático”. Correa Segura ofrece algunos escenarios prospectivos que podrían resultar del conflicto comercial, entre los cuales figura la probabilidad de celebrar nuevos acuerdos comerciales, una retirada estadounidense de su participación en el comercio mundial, y una restricción sólo de ciertos productos de importación, lo cual no afectaría la dinámica global del comercio mundial o del sino-estadounidense.

Eduardo Tzili-Apango, en su contribución, analiza la participación de China en la provisión del bien público global del medio ambiente. Primero, el autor ofrece una problematización en la que convergen cinco realidades: la primera se relaciona con los problemas causados por el descuido del medio ambiente global; la segunda se vincula con la caracterización del medio ambiente como un bien público global; la tercera se manifiesta en el o los responsables, de proveer bienes públicos globales; la cuarta se observa cuando Estados Unidos, como la potencia hegemónica, se rehúsa a mantener sus compromisos con el medio ambiente mundial; y, la quinta realidad se visualiza cuando China se erige como garante de la lucha contra los efectos nocivos del cambio climático. Según Tzili-Apango, estas realidades sustentan el análisis a partir de la pregunta de investigación ¿la participación de China en la provisión

del bien público global del medio ambiente implica necesariamente la adopción de un estatus hegemónico?

La contribución que cierra la última sección y el libro colectivo es la de Vidal I. Ibarra y Daniel D. Jaime, quienes estudian las relaciones económicas y financieras entre México y China. Los autores analizan las posibilidades de una nueva estrategia de México para afianzar las relaciones comerciales y financieras con China. Para ello, primero estudian los aspectos generales de los vínculos comerciales y financieros bilaterales; después, ofrecen unas ideas para incrementar las exportaciones mexicanas hacia el país asiático, entre las que destacan la focalización de inversiones chinas en el agro mexicano –para producción de bienes agrícolas de exportación– y el aprovechamiento de la experiencia china en la creación de infraestructura.

Los ensayos reunidos en esta obra reflejan un cambio radical en la estructura de poder en Asia-Pacífico. Hace unos años, la tendencia dominante en las relaciones internacionales fue una creciente globalización. Actualmente, después de la *década del terrorismo*, que inició con el ataque a las torres gemelas en 2001, pero sobre todo después de la recesión global financiera de 2008, la tendencia dominante es hacia la *desglobalización*. De hecho, la mayor parte de los ensayos exponen fenómenos *desglobalizantes*. Este nuevo escenario económico se caracteriza por el fin del Acuerdo Transpacífico y el estancamiento de las negociaciones de la Asociación Económica Regional Integral (RCEP, por sus siglas en inglés), por el desgaste de los mecanismos multilaterales y el vuelco a los mecanismos bilaterales. China, en este sentido, expone intenciones de impulsar la globalización económica, pero, ¿tiene las capacidades? Esta inquietud será objeto de futuras y numerosas investigaciones

En el ámbito de los problemas de seguridad, los ensayos en este libro colectivo exponen una redefinición de las alianzas y asociaciones de poder en la región. Sin embargo, estas nuevas asociaciones no son tan sólidas como se podría pensar; tal es el caso de la alianza sino-rusa en la que preponderan intereses económicos –comercio de energéticos– pero diferencias estratégicas –Franja y Ruta frente a la Unión Económica Euroasiática–. Otro caso es el de Corea del Norte, el cual

ha *bilateralizado* el esfuerzo multilateral antes conocido como ‘Pláticas a Seis Bandas’. En esta bilateralización, Pyongyang ha redefinido también sus alianzas. Este proceso probablemente no sea tan negativo pues, como apunta el capítulo de León, Cárdenas y Hernández, se vislumbran buenas condiciones para precisar el estatus de seguridad sobre la península coreana. También se observa una redefinición de las alianzas estadounidenses en la región, cuyo caso más importante es el de Filipinas, país que ha declarado apoyarse más en China que en el país americano, a raíz de la elección de Duterte como presidente. Otro caso, en esta línea, es India, país que ha aprovechado el interés estadounidense para la obtención de prebendas políticas y de seguridad para sus intereses regionales. Por último, el proceso de desglobalización ha impulsado los llamados *circuitos criminales globales* y fenómenos como ciber-espionaje, fenómenos que, sin duda, también serán objeto de investigaciones futuras.

En el campo político, hay ensayos que resaltan la preocupación sobre los conflictos en Asia-Pacífico y su solución pacífica. Como los capítulos de Guo, Li, Yao y Liu y de Pérez-Gavilán exponen, China todavía quiere impulsar los procesos multilaterales, la cooperación, la armonía. No obstante, como ya se advirtió, aún queda por verificar si las capacidades reales de Beijing permiten impulsar sus intenciones. Sin duda, el fenómeno de la desglobalización afecta los procesos políticos en Asia-Pacífico, y es precisamente la voluntad política la que permitirá superar los efectos nocivos de las tendencias regionales contemporáneas.

Referencias

- BBVA. (2010). Las fuentes del desarrollo económico en Asia. *Cuadernos Fundación BBVA. Capital y Crecimiento* (8). https://w3.grupobbva.com/TLFU/dat/08_CyC_2010_web.pdf.
- CORNEJO, R., y Navarro, A. (2011). Japón y China. Rivalidad e interdependencia en una relación bilateral compleja. En J. J. Ramírez Bonilla, D. Toledo Beltrán y C. Uscanga Prieto, (Coords.), *Japón*

- ante la nueva configuración de Asia del Pacífico. Proactividad y reactividad ante un orden internacional fluido* (pp. 179-212). Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.
- DEPARTMENT OF DEFENSE. (2019, 1 de junio). *Indo-Pacific strategy report*. <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>
- FMI. (2017). El repunte del crecimiento en Asia representa una oportunidad para realizar reformas. <https://www.imf.org/es/News/Articles/2017/10/12/NA101317-For-Asia-Growth-Pickup-Provides-Opportunity-for-Reforms>.
- GONZÁLEZ CALDERÓN, E. J. (2018). *Globalización paralela: circuitos criminales entre México y China en el siglo XXI* [Tesis de maestría]. Universidad Autónoma Metropolitana.
- GRANADOS, U. (2012). Estudios sobre las fronteras y la periferia de la otra China: China marítima. En R. Cornejo (coord.), *China. Estudios y ensayos en honor a Flora Botton Beja* (pp. 125-162). Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.
- LEÓN MANRÍQUEZ, J. L. (2011). Japón y las dos Coreas. En J. J. Ramírez Bonilla, D. Toledo Beltrán, Daniel y C. Uscanga Prieto (coords.), *Japón ante la nueva configuración de Asia del Pacífico. Proactividad y reactividad ante un orden internacional fluido* (pp. 213-240). Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.
- MYRDAL, G. (1968). *Asian drama*. Random House.
- ROMEI, V., y Reed, J. (2019, 25 de marzo). The Asian century is set to begin. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/520cb6f6-2958-11e9-a5ab-ff8ef2b976c7>.

La visión de la construcción de la comunidad Asia-Pacífico: el papel de China y sus relaciones con América Latina¹

Guo Shuyong, Li Mingming, Yao Lei y Liu Ge
Universidad de Estudios Internacionales de Shanghai

Visiones principales de la ‘comunidad Asia-Pacífico’

Con la llegada del siglo XXI, la región de Asia-Pacífico ha logrado grandes oportunidades de desarrollo para convertirse en la región del mundo con mayor diversificación y potencial. Todos los países de la región desean aprovechar las tendencias coyunturales para lograr el desarrollo nacional, e incluso regional. Además, varios actores regionales han aprovechado las tendencias del tiempo, y cada uno ha propuesto sus propias visiones sobre una comunidad en Asia-Pacífico.

En orden cronológico, han existido tres tipos de propuestas. La primera fue estadounidense: durante la década de 1990, Washington propuso la Nueva Comunidad del Pacífico. La administración Clinton (1993-2001) consideró que Estados Unidos y Japón deberían cooperar con otros países de la región para promover la integración económica en el marco del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés). La segunda propuesta fue nipona: al inicio del

¹ Traducido del chino por Eduardo Tzili-Apango.

siglo XXI, el primer ministro japonés, Junichiro Koizumi (2001-2006), propuso la iniciativa de la Comunidad de Asia Oriental. Después, el primer ministro Yukio Hatoyama (2009-2010) reiteró dicho planteamiento con base en los vínculos cercanos entre Japón y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA), en línea con el mecanismo 10+3² de la ANSEA y con la admisión de Australia y Nueva Zelanda, para participar en el establecimiento de una comunidad de cooperación económica, seguridad energética y combate contra el terrorismo. La tercera propuesta fue australiana: en 2008, el primer ministro Kevin Rudd (2007-2010) planteó una Comunidad Asia-Pacífico, misma que esperaba establecer una organización transpacífica para 2020, y entre cuyos miembros se encontrarían Estados Unidos, China e India. Esta organización sería una plataforma para asuntos diversos como discusiones políticas, económicas, de seguridad, etcétera. Con ello se promovería un mecanismo de coordinación y paz duradera en la región Asia-Pacífico.

A pesar de que estas propuestas expresaron el deseo de integrar la región Asia-Pacífico, al mismo tiempo, se vieron limitadas por la coyuntura histórica y los problemas de coordinación de los países soberanos. De igual modo, varias de estas propuestas tenían defectos, por lo que fueron incapaces de fijar un curso estable. Por lo tanto, a pesar de la esperanza de una comunidad por parte de varios países de Asia-Pacífico, ésta ha sufrido varios tropiezos. En este sentido, el establecimiento de procesos similares para la comunidad Asia-Pacífico enfrenta grandes dificultades culturales y políticas: 1) la falta de un marco sólido y realista causa dificultades para formalizar la propuesta en la agenda; 2) las tradiciones culturales e históricas de cada uno de los países son muy diferentes, pues cada uno tiene distintas creencias religiosas e ideas políticas, además de la dificultad de reconciliar varias contradicciones en el corto plazo; 3) entre los países hay varios conflictos geopolíticos y de intereses aún sin resolver; y, 4) en la región Asia-Pacífico hay varias potencias, y su relación

² Cabe recordar que el mecanismo de cooperación 10+3 o ANSEA+3 surgió en 1997 y se enfocó en fortalecer y profundizar la cooperación en el este asiático en materia económica, política y social (n.t.).

es compleja y ambivalente, situación que ensombrece la construcción de la comunidad. Con base en esto, las visiones fluyen hacia diálogos vacuos aun cuando el establecimiento de la comunidad es una inevitabilidad histórica. Los pueblos de Asia-Pacífico aún esperan un programa de construcción de comunidad conforme las tendencias coyunturales: justo, equitativo, sólido, ejecutable y realista.

El gobierno chino ha evaluado la situación, ha aprovechado la oportunidad y ha ofrecido una respuesta al proponer el establecimiento del gran esquema Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común, esto para reimpulsar el establecimiento de la comunidad Asia-Pacífico. Dicho esquema implica abandonar el pensamiento de suma-cero, adherirse a la cooperación ganar-ganar, promover el desarrollo económico y social en la región, comprometerse a la apertura e inclusión, fortalecer el libre comercio, oponerse al proteccionismo, mejorar el nivel de apertura económica de Asia-Pacífico, tratarse mutuamente con equidad y entendimiento. También involucra el diálogo sin confrontación, la asociación sin alianza, la resolución pacífica de las controversias, la negociación para la solución de diferencias y la garantía de seguridad común (Xinhua, 2017). En el establecimiento de la Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común, China tomará la iniciativa para impulsar el desarrollo en beneficio de los pueblos de la región Asia-Pacífico.

Ventajas de la participación china en la construcción de la comunidad

Como una potencia y un país en desarrollo con gran influencia global, China mantiene las siguientes ventajas para participar y liderar en la construcción de la comunidad Asia-Pacífico de destino común.

China tiene una rica experiencia en la construcción de la comunidad Asia-Pacífico

En años recientes, la comprensión sobre la cooperación regional y la experiencia sobre la gobernanza global y regional, por parte de Chi-

na, se han enriquecido profundamente. Por medio de la Cumbre del Este de Asia, del Foro Regional ANSEA, la Organización para la Cooperación de Shanghai, el proyecto de la Subregión del Gran Mekong, la Asociación Económica Regional Integral (RCEP, por sus siglas en inglés), la Iniciativa de Franja y Ruta (IFR), y demás acuerdos y organizaciones internacionales, China ha liderado en diferentes ámbitos y en aras de fortalecer la cooperación con diversos países. Particularmente, la Iniciativa Franja y Ruta ha brindado a China experiencias en gestión y organización transregional por medio de diversos niveles y estructuras. La IFR ha abarcado varios países de Eurasia; como estrategia de apertura integral al exterior en una nueva época, ha innovado el pensamiento teórico para los modos de desarrollo regional de la teoría de los corredores económicos, de las franjas económicas y de teorías de cooperación internacional del siglo XXI (Comisión Nacional de Desarrollo y Reforma, 2015). Con lo anterior, los canales internacionales de desarrollo se han transformado, han surgido nuevas ideas y nuevos marcos para la gestión de la integración regional. Estos conocimientos y experiencias, inevitablemente, contribuirán a la construcción y operación de la comunidad Asia-Pacífico.

China tiene políticas sólidas para la construcción de la comunidad Asia-Pacífico

China tiene la capacidad y la intención de instituir y mantener la paz y ya estabilidad en la región de Asia-Pacífico. El reporte del XIX congreso nacional del Partido Comunista Chino claramente puntualizó que China siempre mantendrá en alto la bandera de la paz, el desarrollo, la cooperación y el mutuo beneficio. El reporte también subrayó el estricto apego a propósitos de política exterior basados la salvaguarda de la paz mundial y la promoción del desarrollo común. Del mismo modo, se enfatizó el desarrollo de la cooperación amistosa con otros países con base en los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica,³ y la

³ Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica fueron propuestos conjuntamente por China, India y Myanmar en 1950. Se conforman por 1) el respeto mutuo de la soberanía

edificación de un nuevo tipo de relaciones internacionales basadas en la cooperación ganar-ganar, equidad y justicia, y respeto mutuo (Xi, 2017). Esto es tanto un compromiso solemne como la posición y la contribución de China a la comunidad internacional en el marco de los procesos de la *desglobalización*.⁴ De esta manera, China cumple con las tendencias desarrollistas de la globalización económica, insiste en ampliar y mejorar la participación en la cooperación económica y tecnológica internacional, promueve esfuerzos multilaterales para el desarrollo económico y comercial internacional y la cooperación económica regional, participa activamente en la formulación e implementación de reglas de comercio internacional, y colabora con otros países para la resolución de desacuerdos y problemas. Esto es la base política más sólida de China al momento de participar en la construcción de la Comunidad Asia-Pacífico de destino común.

La construcción china de la Comunidad Asia-Pacífico tiene un profundo legado cultural e histórico

Durante cientos de años el deseo de paz y la búsqueda de armonía han sido las características esenciales del pueblo chino. La nación china es amante de la paz, enfatiza las buenas relaciones con sus vecinos y fomenta la confianza como base de la armonía. En tiempos de la modernidad, China sufrió agresiones extranjeras durante mucho tiempo. Haber experimentado la devastación de la guerra ha hecho que el pueblo chino aprecie el valor de la paz. El gobierno y el pueblo chinos han impulsado un ambiente internacional de lucha por la paz de manera implacable, atesorando las difíciles oportunidades de desarrollo y de paz. En la actualidad, la paz de China no sólo ha salvaguardado la felicidad de aproximadamente 1 300 millones de personas, sino también ha estabilizado la paz mundial. El desarro-

y la integridad territorial, 2) la no agresión, 3) la no interferencia en asuntos internos de otros Estados, 4) el beneficio y la equidad mutuas, y 5) la coexistencia pacífica (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2014) (n.t.).

⁴ Para el concepto *desglobalización*, véase Bello (2002) (n.t.).

llo de China no sólo ha beneficiado a 1 300 millones de personas, pues también ha traído grandes oportunidades de desarrollo y de mercados para países de todo el mundo. El desarrollo de China ha alimentado, continuamente, la paz y el desarrollo del mundo, y ha impulsado la causa y el progreso del desarrollo de la ecúmene. En la medida de sus posibilidades, China está dispuesta a realizar contribuciones positivas para el desarrollo común de los países.

Las particularidades especiales mencionadas han brindado a China premisas favorables para promover una Comunidad Asia-Pacífico a partir de su concepto Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común. Al mismo tiempo, la construcción de esta comunidad necesita de los países de la región Asia-Pacífico, especialmente del apoyo de los países latinoamericanos y de la profundización de la cooperación sino-latinoamericana para fomento de bases sólidas comunitarias. Desde los inicios del establecimiento de la Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común, China ha dado gran importancia a las relaciones de mutuo beneficio con los países latinoamericanos. El 17 de julio de 2014, el entonces secretario general, Xi Jinping dio un discurso titulado “Esfuerzos para establecer la comunidad de destino común”, en el marco de la Cumbre de Brasilia de líderes de China y América Latina y el Caribe, y dijo: “¡Tomemos la oportunidad, seamos pioneros y trabajemos en conjunto para el progreso de una ‘comunidad de destino común’ y la creación de un mejor porvenir para el futuro de la relación sino-latinoamericana!” (*Diario del Pueblo*, 2014, s.p.).

En años recientes, la cooperación entre los países de América Latina y China se ha profundizado continuamente. Actualmente, Chile, Costa Rica y Perú han acordado y firmado tratados de libre comercio con China. Empresas chinas han desarrollado poco más de 60 proyectos de cooperación en infraestructura en varios países latinoamericanos (Dussel y Armony, 2017, pp. 37-41). El 8 de marzo de 2018, el primer ministro Wang Yi hizo referencia al siguiente antiguo dicho chino: “Ni las montañas ni los océanos pueden separar a la gente con objetivos y visiones en común” (Liang, 2018). Esto refleja apropiadamente las bases amistosas de la relación entre China y América Latina.

El papel de China

Después de 2003, China superó a Japón como el socio comercial de Asia-Pacífico más grande la región latinoamericana. Desde 2009, el volumen de exportaciones e importaciones de los países de América Latina hacia China se ha mantenido a la par del 50% del volumen de exportaciones e importaciones de la región de Asia-Pacífico (Chai, Wang y Ding, 2016, p. 81). El comercio sino-latinoamericano es promisorio. En dicho marco, la adhesión del pueblo chino a los espíritus de armonía y equidad les confiere un papel y contribución únicos al invertir, positivamente, en los países de Asia-Pacífico, particularmente en una cooperación integral mutuamente beneficiosa más cercana y recíproca entre China y los países de América Latina.

Tener el valor de asumir la responsabilidad internacional, tomar la iniciativa para implementar la iniciativa Asia-Pacífico

La cooperación entre los países de Asia-Pacífico mantiene grandes intereses, puntos vinculares y prospectivas. Personas de diferentes países, con visión, también han establecido diferentes acuerdos comerciales y organizaciones de integración regional con distintas etapas de desarrollo. Sin duda, la organización de cooperación más importante en Asia-Pacífico es el APEC. Como el órgano más grande de la región, con el mayor número de miembros y la mayor inclusión, APEC es la plataforma ideal para construir la Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común.

En 2014, bajo el positivo impulso de la comunidad empresarial de Asia-Pacífico, el APEC oficialmente promovió el proceso del Área de Libre Comercio de Asia-Pacífico en Beijing, y formuló la hoja de ruta de Beijing para la cooperación económica en Asia-Pacífico, con el objetivo de avanzar de manera constante a una zona de libre comercio en Asia-Pacífico. China ha asumido el liderazgo en la construcción de esta zona al promover progresos sustanciales en las negociaciones del RCEP, lo cual a su vez provee garantías y mecanismos para una economía abierta en Asia-Pacífico. Alan Bollard, director ejecutivo de APEC entre 2013-

2015, dijo que “el área de libre comercio Asia-Pacífico es un sueño que se espera cumplir pero que aún no se ha podido lograr. No obstante, China la ha podido hacer una realidad” (*Diario del Pueblo*, 2016). De manera paralela, la iniciativa china Franja y Ruta ha avanzado constantemente, y los países a lo largo de la ruta se han desarrollado y han obtenido recursos. Datos y hechos demuestran la sinceridad de China de mutuo beneficio y prosperidad común, y brindan a otros países de la región de Asia-Pacífico otro tipo de mecanismos para la cooperación económica integral regional. En el Foro Franja y Ruta para la Cooperación Internacional, de mayo de 2017, países latinoamericanos como Argentina o Chile lograron acuerdos con el gobierno chino en políticas de cobertura, instalaciones, comercio, capital e intercambios, además de firmar múltiples acuerdos de cooperación comercial en materia de agricultura, negocios y otros sectores (Xinhua, 2014). Sin duda, esto representó otro importante paso más a la interdependencia.

Los países latinoamericanos son una extensión natural de la ruta de la seda marítima, miembros importantes del grupo de los países en desarrollo. En el futuro, China continuará su camino en la arena internacional como *potencia responsable*, asumiendo efectivamente la expectativa y responsabilidad mundiales, aunado a la provisión de verdaderos y valiosos bienes públicos a los países en desarrollo de Asia-Pacífico y países periféricos. Nosotros esperamos la inclusión de más países latinoamericanos, México incluido, a la Iniciativa Franja y Ruta. Del mismo modo, con base en la premisa de las oportunidades de cooperación que ofrece la iniciativa, avizoramos un brillante futuro a la cooperación sino-latinoamericana.

Llevar a cabo las relaciones globales de asociación y enfocarse en la integración estratégica con América Latina

La construcción de la comunidad Asia-Pacífico necesita el apoyo de todos los Estados de la región para promover continuos y eficientes intercambios y cooperación en Asia-Pacífico. La existencia de una importante contradicción en la construcción de la comunidad se debe

a la gran asimetría de información entre países. Por un lado, entre los países latinoamericanos hay enormes diferencias económicas y dificultades para coordinación de políticas, y tanto para la cooperación bilateral cuanto para la multilateral existen grandes oportunidades y retos. Por otro lado, los Estados latinoamericanos han sido sujeto de la continua influencia de Estados Unidos, y debido a los medios de comunicación estadounidenses es difícil comprender a China. Además, dado a la lejanía geográfica y a las diferencias culturales, la comunicación entre China y América Latina es complicada.

Históricamente, América Latina ha tenido varios tipos y modalidades de integración. A pesar de la nueva vitalidad que ha sido inyectada por el rápido incremento de comercio intrarregional, varias reformas y políticas han fallado, y esto ha expuesto las desventajas de la inconsistencia de políticas entre los países latinoamericanos. Por lo tanto, en términos de comunicación con América Latina, China ha puesto en marcha varios proyectos de intercambio y cooperación, y varias políticas de comunicación e interconexión. Actualmente, después de un desarrollo de más de 60 años de la relación sino-latinoamericana, ésta ha ingresado a una época de *cooperación integral*.⁵

En 2015 se llevó a cabo la primera reunión ministerial del Foro China-Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en Beijing, con lo cual la *cooperación integral* sino-latinoamericana fue una realidad. Dicha cooperación integral resulta ser un problema de coordinación de políticas entre varios países, a largo plazo, pues no es un problema de cooperación multilateral en estricto sentido, ni tampoco una forma de comunicación grupal entre ambas partes. Más bien, es un diálogo entre un grupo regional y una potencia mundial. En cuanto al camino o modo de cooperación, éste en realidad implica cooperación para todos. Es decir, una interacción enfocada y expandida a nivel regional, subregional, bilateral y en cada uno de los países, en los campos

⁵ Se entiende por *cooperación integral* aquella cooperación multidimensional, amplia y en múltiples niveles, pues abarca no solo cooperación económica, sino también tecnológica, política, cultural. Se lleva a cabo tanto por gobiernos como por actores no estatales, de manera bilateral y multilateral (*People's Daily*, 2004) (n.t.).

de la política, la economía, la diplomacia y la cultura. Esto es, el principio de ‘cinco en uno’.⁶

Lo antedicho no sólo es la continuación de la historia y tradición de la Cooperación Sur-Sur. También contribuye a moldear la gobernanza global y la cooperación regional en los cambios políticos internacionales que reflejen el desarrollo el concepto chino ‘cinco en uno’, lo cual a su vez brinda de una nueva oportunidad histórica tanto para China como para América Latina.

Defender el libre comercio y oponerse firmemente a la hegemonía comercial estadounidense

En el mundo actual, las arenas económica y política internacionales son inestables y cambiantes; los mercados financieros presentan turbulencias; el proceso de globalización se enfrenta, comúnmente, a corrientes antiglobalizantes; conservadurismos y populismos hacen su aparición nuevamente; varios tipos de crisis globales, en forma de terrorismo y problemas ambientales, amenazan cada vez más la supervivencia humana. No obstante, Estados Unidos ignora sus obligaciones y responsabilidades internacionales como la única superpotencia en el globo, actuando de manera unilateral y arbitraria, provocando desorden, ejerciendo la hegemonía internacional, construyendo obstáculos, conteniendo sin razón el ascenso de China con postura inamovible y difamatoria. Esto especialmente después de la toma de posesión de Trump, lo cual expuso su racismo y conservadurismo. Estados Unidos abandonó el Acuerdo de París, a contracorriente de sus obligaciones internacionales, y ha amenazado con abandonar la Organización Mundial de Comercio, rompiendo varios acuerdos internacionales. Del mismo modo, implementó la estrategia del Indo-Pacífico en Asia-Pacífico para intervenir en los asuntos internos de los países de la región.

⁶ Este principio se refiere a la promoción del socialismo con características chinas a partir de la construcción política, económica, cultural, social y ecológica; fue propuesto en el XVIII congreso del Partido Comunista Chino (QS Theory, 2015) (n.t.).

Esto ha causado fuertes descontentos entre los pueblos y sociedades de Asia-Pacífico, y exhiben al país norteamericano como arrogante e irresponsable.

La guerra comercial sino-estadunidense se ha intensificado en los últimos años. Sin duda, la esencia de dicho conflicto yace en el objetivo del gobierno estadounidense de exportar sus propias crisis internas al apoyarse en su enorme influencia económica, presionando las políticas económicas y entidades corporativas de China, al mismo tiempo que intenta intervenir en sus asuntos internos por medios financieros, afectando el proceso de las reformas económicas y el ritmo de desarrollo de China. Con lo anterior Estados Unidos también busca aprovechar el mercado chino. Sin embargo, las repercusiones de la recesión global financiera de 2008 aún no han desaparecido, y el mercado financiero mundial todavía experimenta complejas y profundas transformaciones. Sin duda, en el presente estado de las cosas abandonar la cooperación, construir barreras y cerrar puertas son decisiones muy poco inteligentes. La cooperación beneficia a ambas partes mientras una confrontación las perjudica.

En contraste con lo anterior, y siendo el país en desarrollo más grande del mundo y la potencia responsable de un gran número de personas, China nunca cerrará las puertas de la cooperación a otros países ni construirá barreras. Hacemos un llamado a todos los países del mundo discernir claramente la situación del desarrollo económico mundial y su profunda crisis, así como cooperar de manera conjunta para crear un mecanismo multilateral beneficioso e inclusivo.

Consolidar firmemente el desarrollo interno y lograr la sociedad moderadamente acomodada

China aún es el país en desarrollo más grande del mundo. Lograr la continua y estable edificación de la economía interna será la premisa básica de la cooperación antes mencionada. Actualmente, el interior de China todavía enfrenta muchas contradicciones estructurales y tareas de difícil construcción. En gran parte de las áreas rurales chinas

existe mucha población extremadamente pobre. El PIB per cápita aún se considera entre los más bajos del mundo. El secretario general del Partido Comunista Chino, en su reporte al XIX congreso nacional del partido, afirmó que “para permitir a los 1 300 millones de chinos compartir los frutos del desarrollo, no se debe dejar ni una persona fuera del mismo” (Xi, 2017). Éste es uno de nuestros mayores retos a enfrentar para el 2020, y también una de nuestras mayores contribuciones al mundo.

En el escenario actual, China se encuentra en el proceso de experimentar una nueva ronda de la revolución tecnológica e industrial. Con el ímpetu de la economía emergente se ha conformado la economía digital, la economía colaborativa y la Internet, consolidando así un estatus de liderazgo en lo que se refiere a pagos móviles, sistemas de bicicletas compartidas y el Internet de las cosas. En los pasados cuatro años, la tasa de contribución promedio de la economía de China al crecimiento de la economía mundial excedió 30 por ciento, convirtiéndose en la fuerza motriz de la economía mundial (*Diario del Pueblo*, 2018). Al mismo tiempo, hemos tomado la iniciativa de adaptar y ajustar el ambiente interno; hemos impulsado varias reformas, hemos adaptado y estandarizado las reglas internacionales, la industria y los negocios del nivel interno; hemos acelerado el establecimiento de un sistema de economía abierta, amistosa, inclusiva y transparente. Lo anterior contribuirá a una profunda transformación de la economía mundial y promoverá una dirección hacia el desarrollo razonable y continuo, avanzando así hacia órdenes económicos y políticos internacionales más justos.

Consideraciones finales

La larga, gran y sólida amistad entre China y los países de América Latina cuenta con un brillante porvenir. China y varios países latinoamericanos son importantes miembros de los países en desarrollo, que enfrentan retos y situaciones similares bajo un orden económico y político internacional injusto. Por ello, China y América Latina deben

trabajar conjuntamente para superar dichos retos. De la mano del ascenso pacífico de países en desarrollo y potencias emergentes, cada vez más voces internacionales y poder político se redistribuye en todo el mundo, y la cooperación internacional para el desarrollo y la resolución de crisis globales se han convertido en consensos globales. En las décadas siguientes, se espera que todos los países alrededor del mundo logren una nueva estructura internacional bajo la dirección de la cooperación y el principio de ganar-ganar, lo cual a su vez puede proveer una oportunidad sin precedentes para la construcción de una comunidad de destino común en la región de Asia-Pacífico. No obstante, no importando como la situación mundial cambie, China se apegará al camino del desarrollo pacífico y siempre buscará ser un ancla de paz y estabilidad en Asia-Pacífico y en el mundo. China está dispuesta a trabajar con todos para contribuir a la construcción conjunta de la Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común, promoviendo la paz duradera, la seguridad mundial, la prosperidad común, y un mundo limpio.

Referencias

- BELLO, W. (2002). *Deglobalization: Ideas for a new world economy*. Nueva York: Zed Book.
- CHAI Y., Wang X., y Ding, N. (2016). Los países de América Latina y la integración económica de la región Asia-Pacífico [拉美国国家与亚太区域经济一体化]. *Perspectiva Internacional [国际展望]*, 5, 78-94.
- COMISIÓN NACIONAL DE DESARROLLO Y REFORMA. (2015, 22 de octubre). Plan de acción “Franja y Ruta” (2015-2017), criterios generales [标准联通“一带一路”行动计划 (2015-2017)]. NDRC. http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201510/t20151022_755473.html
- DIARIO DEL PUEBLO. (2016, 18 de noviembre). Aviso de *Diario del Pueblo*: añadir acciones al Foro de Cooperación Asia-Pacífico [人民日报钟声：为亚太经济合作增添行动力]. <http://opinion.people.com.cn/n1/2016/1118/c1003-28877374.html>

- _____. (2014, 17 de julio). Xi Jinping: esfuerzos para construir la comunidad de destino común [努力构建携手共进的命运共同体]. <http://cpc.people.com.cn/n/2014/0719/c64094-25301723.html>
- _____. (2018, 10 de abril). Xi Jinping: la apertura común crea prosperidad, la innovación guía al futuro [习近平：开放共创繁荣 创新引领未来]. <http://cpc.people.com.cn/n1/2018/0411/c64094-29918031.html>
- DUSSEL Peters, E., y Armony, A. C. (2017). Effects of China on the quantity and quality of jobs in Latin America and the Caribbean. *ILO Technical Reports*, 2017/6, 1-101.
- LIANG J. [梁军] (2018, 08 de marzo). Dos horas, 22 respuestas. Conferencia de prensa del ministro de relaciones exteriores para transmitir la voz de China [两小时答22问 外长记者会传递中国之声]. *Diario del Pueblo*. <http://lianghui.people.com.cn/2018npc/n1/2018/0308/c417507-29856765.html>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (2014, 20 de julio). *The five principles of peaceful coexistence*. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zxbd_665378/t1179045.shtml
- PEOPLE'S DAILY. (2004, 07 de mayo). Wen stresses importance of developing China-EU comprehensive strategic partnership. http://en.people.cn/200405/07/eng20040507_142556.html
- QS THEORY. (2015, 03 de noviembre). Progresar en las “cuatro integralidades” para lograr “cinco en uno” [推进“四个全面” 实现“五位一体”]. http://www.qstheory.cn/zhuanqu/zywz/2015-11/03/c_1117018582.htm
- XI, J. [习近平]. (2017, 18 de octubre). Reporte al XIX congreso del Partido Comunista Chino [在中国共产党第十九次全国代表大会上的报告]. *Xinhua*. http://www.xinhuanet.com/politics/19cpcnc/2017-10/27/c_1121867529.htm
- _____. (2019, 05 de noviembre). Full text: Keynote speech by President Xi Jinping at opening ceremony of 2nd China International Import Expo. *Xinhua*. http://www.xinhuanet.com/english/2019-11/05/c_138530370.htm

XINHUA. (2014, 17 de septiembre). Conferencia magistral de Xi Jinping en el marco del encuentro de líderes de China-América Latina y el Caribe (texto completo) [习近平在中国-拉美和加勒比国家领导人会晤上的主旨讲话(全文)]. *Xinhua*. Recuperado de http://www.xinhuanet.com/politics/2014-07/18/c_1111688827.htm

_____. (2017, 10 de noviembre). Editorial internacional de Xinhua: trabajo conjunto para la construcción de la Comunidad Asia-Pacífico de Destino Común [新华国际时评：携手共建亚太命运共同体]. http://www.xinhuanet.com/2017-11/10/c_1121936139.htm

China en el siglo XXI. El nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales

Graciela Pérez-Gavilán Rojas
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción

La República Popular de China es, sin duda, una gran potencia económica mundial. Actualmente, su acelerado crecimiento y expansión económica en Asia y en diversas regiones del planeta, su presencia ampliada en los distintos foros mundiales, su creciente desarrollo en ciencia y tecnología, y la modernización de su aparato militar la definen como uno de los actores centrales en el gran juego del poder mundial y en una potencia que aspira a ser en el futuro próximo el poder principal en la toma de decisiones de la gobernanza mundial.

A partir de su ascenso como gran potencia económica ha surgido un debate al interior de la academia china en relación con una nueva interpretación de las relaciones internacionales que se ha denominado el *nuevo pensamiento chino*, que surge como una crítica a la teoría occidental dominante, especialmente estadounidense y europea, que de acuerdo con la academia china no explica ni interpreta los intereses de China y su participación como potencia en el escenario internacional contemporáneo.

En este sentido, la academia china tiene una nueva visión de la forma en que puede interpretarse el estudio y práctica de las relaciones internacionales en la que se rescata la filosofía, la historia y la diplomacia de la cultura tradicional de China como base para reinterpretar la realidad y la política internacional. Al interior de China esto se traduce en una valoración de su papel en el mundo, y al exterior en una nueva visión y práctica de las relaciones internacionales que pueden dar apoyo a una propuesta para la reconfiguración de un nuevo orden mundial.

El objetivo en estas líneas es el análisis de algunos conceptos del nuevo pensamiento chino sobre las relaciones internacionales, y cómo éste se relaciona con la difusión de la cultura, la historia y la diplomacia de China.

Para poder acercarnos con más elementos de análisis a este nuevo pensamiento de la academia china, iniciamos con la reflexión de algunas características de la China actual. Posteriormente, seguimos con el análisis histórico de algunas formas de pensamiento de la China tradicional y las formas de pensamiento y diplomacia en la etapa de Mao Zedong, vinculándolos en el presente con el debate actual sobre el nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales.

China en la actualidad

En su ascenso como gran potencia económica, China contempla la posibilidad de llegar a ser la potencia central. Esta estrategia necesariamente incluye el balance de su capacidad de expansión económica, sus recursos de defensa continental y marítima, su capacidad científico-tecnológica y de innovación, especialmente en tecnología de punta, como la espacial, la robótica y de comunicación. Para ello ha desarrollado una estrategia en tres grandes planos: el nivel interno, el regional y el plano internacional, todos relacionados entre sí.

En el plano interno, especialmente en el terreno económico, su ambicioso proyecto –la Nueva Ruta de la Seda o Franja y Ruta– es un proyecto de cooperación e inversión tanto continental como marí-

timo, que se está convirtiendo actualmente en el nuevo motor de la economía mundial dada que abarca 68 países; enlaza a Asia, Eurasia, Europa y el norte de África, e involucra una gran inversión en la construcción de parques industriales, astilleros, aeropuertos, vías de comunicación terrestre, como ferrocarriles cuyo recorrido inicia en China, cruza Asia Central y Rusia y llegan a puertos europeos (Domínguez Ibarra, 2018).

En este plano, en el terreno de seguridad China tiene dos vertientes principales: la defensa continental de sus fronteras y la estrategia de defensa marítima, ya que sus rutas son vitales para el transporte del petróleo que requiere su industria, además del transporte de su comercio exterior y de otros materiales estratégicos para enfrentar el potencial reto de otras potencias navales, especialmente Estados Unidos (Zhang, J., 2016).

Como parte de la estrategia de su seguridad, China ha incrementado el poderío de su flota, incluida la submarina, y está por terminar la llamada fortificación del mar de China meridional (Arana, 2018). Por otra parte, el presidente Xi Jinping, presentó ante la Asamblea Nacional Popular un proyecto de incrementar en 8.1% su presupuesto de defensa. De acuerdo con el informe de Lou Jiwei, ministro de Finanzas de China, “los gastos ascenderán a 110 billones de yuanes (173 000 millones de dólares)” (Infobae, 2018).

La República Popular de China ha desarrollado también el área científico-tecnológica para competir en el terreno de la tecnología y la innovación en el mercado mundial, para ello está construyendo una importante estructura en este terreno que incluye, tecnología de punta, como la espacial y la inteligencia artificial (Dong, 2017).

China está ampliando sus esfuerzos en el desarrollo en comunicaciones, como el proyecto 5G, y en satélites de reconocimiento en navegación espacial y robótica, y continuará mandando naves al espacio, que contemplan una nueva exploración lunar y una futura estación espacial (Johnson-Freese, 2019).

En el segundo plano, el regional, la zona de Asia Pacífico tiene una gran prioridad para la República Popular China en su estrategia de comercio, balance de poder y liderazgo, que implica la posibilidad de

continuar su crecimiento y expansión económica y de conformar un gran mercado unificado con sus vecinos regionales (Goldstein, 2016).

Por otra parte, le interesa impedir que Estados Unidos, su socio y competidor, lo limite y contenga su desarrollo como potencia regional, y en un futuro como la potencia principal. China, en este espacio, despliega su diplomacia, su comercio, sus acuerdos bilaterales y su intención para crear un mercado común integrado para proyectarse posteriormente como potencia mundial.

Dentro de esta estrategia geopolítica regional, China trata de resolver los conflictos territoriales en el mar de China con sus vecinos, llevando a cabo una política de buena vecindad encaminada a fortalecer los lazos con los países de la región y proponer la resolución de las disputas (Zhang, J., 2016).

En el tercer plano, el ámbito internacional, China se ha preocupado por tener una importante presencia en los distintos foros mundiales, como la Organización Mundial de Comercio (OMC), a la que ingresó en el año 2001; la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), creada el 15 de junio de 2001 por China y Rusia con fines diplomáticos, económicos y de seguridad junto con los países de Asia Central –Uzbekistán, Kazajistán, Tayikistán, Kirguistán y Turkmenistán–, grupo del que partió la *Declaración Conjunta sobre un Mundo Multipolar y la Creación de un Nuevo Orden Internacional* (Hernández Mendoza, 2014, pp. 142-143).

La República Popular de China también es miembro del grupo G20, foro internacional de cooperación fundado en 1999 con el grupo original G8 más 12 países de economías llamadas emergentes, “creado para promover el diálogo sobre cooperación y temas financieros con el fin de estabilizar el sistema financiero internacional en el que China ha incluido la temática de la innovación y un vigorosa e interconectada economía mundial” (Wang, 2016).

Cabe agregar que China también participa en el grupo de economías emergentes Brasil, Rusia, India y China que integran el denominado grupo de los BRICS, cuyo ascenso está modificando la estructura del sistema económico y político internacional. El término BRICS fue primeramente acuñado por la consultoría Goldman Sachs, quien pronosticaba que el conjunto de las economías de este grupo podría

superar a Alemania y convertirse en la economía más grande del mundo; posteriormente, Sudáfrica se adhirió al grupo.

Es importante señalar en el terreno político, del tercer plano, la construcción de alianzas que ha establecido China en las últimas décadas –quizá la más estratégica es la alianza con Rusia– especialmente en el comercio de hidrocarburos, gas y petróleo y en la iniciativa de China –la Nueva Ruta de la Seda– que atraviesa tanto la Federación Rusa como la región de Asia Central.

Así como la participación conjunta en el Consejo de Seguridad de la Organización de Naciones Unidas (ONU), vetando las posiciones de Estados Unidos, como el caso de apoyo a Venezuela frente a las amenazas de invasión por parte de Estados Unidos, a principios de 2019, lo que permite afirmar que la alianza entre China y Rusia está generando un nuevo equilibrio en el poder mundial.

En el ámbito internacional, y tomando en consideración el interés de China por lograr ser la potencia central, ésta promueve los bienes públicos globales como la intención de ayudar a mejorar el medio ambiente¹ y su compromiso con la búsqueda de soluciones a los grandes temas que desafían actualmente a la sociedad global. En 2017, cuando el presidente estadounidense Donald Trump se retira del Acuerdo de París, deja el espacio para que China asuma posiciones de liderazgo en relación a los problemas de cambio climático (Biblioteca del Congreso Nacional, 2017).

Por otra parte, la República Popular de China considera que el impulso al desarrollo de la economía global, por medio de su proyecto Franja y Ruta, es también una promoción de bien público, así como la de participar en la solución de conflictos como el caso del conflicto nuclear con Corea del Norte.

Un punto central en esta nueva estrategia de desarrollo de la China actual es su definición sobre las características de un nuevo Sistema Internacional, que ha denominado multipolar, en el que se incluye una nueva visión y nuevos conceptos en el análisis y la práctica de las relaciones internacionales.

¹ Véase el capítulo de Tzili-Apango en este mismo libro.

La China dinástica, “el reino de en medio”

Con la rectitud se gobierna un Estado. Con la sagacidad se manda un ejército. Con la no actuación se conquista el mundo.

Laozi (570-490 a.C.)

China es una de las más antiguas culturas del mundo; sus primeras manifestaciones socio-culturales datan de la denominada Época de Oro de los Cinco Emperadores, dentro de los cuales, según señala Flora Botton (2000), el más importante fue el Emperador Amarillo, quien reinó a partir de 2697 a.C., y quien introdujo, entre otras cosas, “la crianza del gusano de seda, del arco y las flechas, la cerámica y fue además un gran guerrero que venció a los bárbaros en lo que es ahora la provincia de Shaanxi, estableciendo así su liderazgo entre las tribus de la llanura del río Amarillo” (Botton, 2000). En línea con esto, el historiador chino, Maoshing Ni (1995) señala que los escritos del Emperador Amarillo establecieron los fundamentos de la antigua medicina china y los cuidados de la salud vinculados a la cosmología del *dao*.

En esta etapa se perfilan las características que darán forma a una cultura y una formación política en China y los cimientos de lo que será en los siglos posteriores el centro político y cultural de su entorno geográfico, etapa en la que se consideraba a sí misma como el *Reino de en medio*, o el centro del universo, aludiendo al significado cósmico del centro de unión del emperador y el mandato del cielo, es decir, la idea de China como nación representante del poder celestial en la tierra.

Durante siglos, la civilización china se organizó y desarrolló por medio del sistema dinástico. A partir de la dinastía Shang (aproximadamente, del siglo XXVIII al XI a.C.), en la que ya aparecen, como señala Flora Botton, “elementos característicos de la cultura china como la escritura, formas artísticas en bronce y el culto a los antepasados”. Después, la dinastía Tang (618-907 a.C.) representó un periodo de esplendor para la cultura y civilización china, que se extendió y tuvo gran influencia en los países cercanos de su región geográfica como Corea, Japón, Tailandia y Vietnam (Botton, 2000).

Durante la dinastía Qing (1662-1911), existió un gran refinamiento del arte, las letras, el pensamiento filosófico, religioso y la cultura en general, por medio de sus grandes sistemas filosóficos: confucianismo, budismo y taoísmo. Durante este periodo, “la soberanía de China se extenderá sobre Mongolia y Tíbet, conquistará el Turkestan chino Xingjiang y dominará el territorio más extenso de su historia” (Botton, 1996).

Durante el largo periodo de las dinastías, el espacio geográfico que China consideraba como extensión de sí misma, incluía a Japón, la península coreana, Tailandia y Vietnam, a quienes consideraba como países tributarios dentro de la lógica confuciana de su forma de gobierno.

Tres grandes corrientes filosóficas y religiosas conformaron el pensamiento y la organización política y socio-cultural de China en la Antigüedad, durante la época de las grandes dinastías: el confucianismo que surge del pensamiento de Confucio (551-479 a.C.), y que da forma a la organización política y cultural china; el taoísmo que emana de la sabiduría del sabio taoísta Laozi (o Lao Tsé, 570 a 490 a.C.), cuya enseñanza sobre el *dao* representa una de las manifestaciones de filosofía y sabiduría china más antiguas, y el Budismo (563 a 483 a.C.) de la enseñanza de Buda Shiakiamuni en la India y es llevado a China donde toma elementos del Taoísmo dando origen a la corriente Chan, que después pasará a Japón con el nombre de Zen. Estas grandes corrientes conformaron la cultura y la organización política de la antigua China.

Confucio, destacado filósofo de la época de los Estados Combatientes (475-221 a.C.) organizó la estructura política de la China dinástica, cuyo núcleo central era la familia, y en la cabeza estaba el emperador (el hijo del cielo). Esta idea de comunidad se extendía hacia los países vecinos. Dentro de la jerarquía de la antigua China, un lugar importante lo ocupaban los letrados confucianos, que tenían a su cargo establecer el orden, la justicia y la administración de las provincias y quienes recibían una sólida formación de las enseñanzas de Confucio.

El camino del Gran Estudio consiste en tres cosas que son: hacer brillar en sí mismo las virtudes superiores que la naturaleza pone en el alma

de cada uno, renovar a los otros hombres y fijarse como objetivo la más alta perfección (Confucio, 1971).

Queremos destacar que el centro de la enseñanza de Confucio, base fundamental del pensamiento chino dinástico, es la perfección interior del ser humano, y la búsqueda de la virtud, más que religiosa su enseñanza, es moral y racional que permea toda la estructura orgánica de la China dinástica. Para el pueblo chino ancestral, la única vía de conexión entre el hombre y la divinidad era mejorarse cultivando el corazón que de acuerdo con la filosofía del *dao*, tanto el emperador como la familia debían llevarlo a cabo.

La filosofía confuciana permeó la organización del Estado chino durante el periodo dinástico y determinó su política exterior, en la que la moral era un pilar central, tanto al interior del gobierno como en sus relaciones con las naciones vecinas de su entorno geográfico.

El analista chino Yan Xuetong describe el periodo histórico de conflicto en la China tradicional denominado ‘Los Estados Combatientes’ (475-221 a.C.), en el que se definen formas de pensamiento político y de diplomacia en el poder mundial del universo confuciano determinado por el poder moral:

Los primeros teóricos chinos escribían en un mundo en el que una serie de pequeños Estados (Estados Combatientes) competían despiadadamente por conquistar ventaja territorial, fue tal vez el periodo más importante del pensamiento chino y varias escuelas rivalizaban por la supremacía ideológica y la influencia política. Sin embargo, a pesar de sus diferencias convergían en una visión similar: la clave del poder internacional radicaba en el poder político y el atributo central del poder político era el liderazgo moral (Qin y Yan, 2013).

En 1911 se desintegra la Dinastía Qing, la última dinastía, por causa de su debilidad y decadencia, producto del consumo de opio, legado de las guerras con Inglaterra, el control de las potencias coloniales y la miseria de la mayoría de la población. Una larga etapa de la historia de China concluía y daba paso a una nueva organización po-

lítico-social y una nueva forma de pensamiento de la dirigencia y la sociedad China.

La China comunista, la era de Mao Zedong

Con el triunfo de la Revolución comunista de Mao Zedong en 1949, se inicia una transformación en China que adopta el modelo del marxismo en la interpretación del dirigente Mao y con la influencia del modelo de la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas que apoyó en la construcción del socialismo en China.

El pensamiento maoísta, expresado en las cinco tesis filosóficas de Mao contenidas en el *Libro Rojo*, sostenía que la cultura entendida como ideología era producto de la relación entre la política y la economía de un país. Bajo esta influencia se adopta el trabajo colectivo en el campo, los planes quinquenales, una industrialización acelerada de maquinaria pesada, la centralización de poder en el Partido Comunista liderado por Mao Zedong y una nueva ideología de corte marxista para el pueblo chino.

La nueva ideología marxista aplicada durante el periodo de la revolución socialista de Mao, especialmente durante la llamada 'Revolución Cultural', planteó la necesidad de renovar la antigua cultura china, debido a que Mao la consideraba atrasada, supersticiosa, ignorante y feudal. La antigua cultura china ya no tenía cabida en la nueva mentalidad del pueblo y gran parte del legado cultural dinástico y de la cultura ancestral china fue borrado y destruido dando paso a una nueva mentalidad y una nueva ideología en China.

En 1940 Mao Zedong publica el libro *La nueva democracia*, en el que señala:

Nuestro objetivo es construir para la nación china una nueva sociedad, un nuevo Estado, en los cuales no solamente habrá una nueva política y una nueva economía, sino también una nueva cultura. En otras palabras, no sólo deseamos convertir la China políticamente oprimida y económicamente explotada en una China políticamente libre y

económicamente prospera, deseamos asimismo convertir la China ignorante y atrasada bajo el imperio de la vieja cultura, en una China culta y avanzada en la que impere una nueva cultura. En resumen, queremos construir una nueva China. Y en el terreno cultural, nuestro objetivo es forjar una nueva cultura de la nación china (Mao, 2011).

Con el triunfo de la revolución en China y la construcción de la República Popular de China, el presidente Mao Zedong planteó la idea de la unificación de la Gran China, que implicaba recuperar el espacio geográfico que pertenecía ancestralmente al pueblo chino y que incluía los territorios de las provincias de Xinjiang, el Tíbet, la región de Mongolia y Taiwán expandiendo el nuevo pensamiento marxista de Mao, lo que generó conflictos de resistencia e independencia en las regiones que persisten hasta la fecha.

Durante la Guerra Fría, la República Popular de China fue considerada como líder del movimiento de los países africanos y asiáticos no alineados a ninguna de las dos grandes potencias de la época, y de la alternativa socialista mundial a partir de la conferencia de Bandung, Indonesia, en 1955. La interpretación de la política internacional del Partido Comunista chino rescataba la teoría de los tres mundos: Estados Unidos y la URSS (primer mundo); Europa, Japón y Canadá (segundo mundo), Asia y América Latina (tercer mundo), además de los principios para la coexistencia pacífica entre las naciones.

Durante esta época, la idea de crear una teoría china de relaciones internacionales tuvo su nacimiento –según señala Castillo Morales (2016)– “en la generación de teóricos marxistas, llamados a sí mismos socialistas científicos, a los que se les había asignado el objetivo de construir una teoría de Relaciones Internacionales con características chinas, que contemplara la elaboración de una diplomacia política internacional”.

Sin embargo, es hasta finales del siglo xx y principios del presente siglo con el ascenso de la República Popular de China como gran potencia económica, cuando se desarrolla en la academia una nueva visión de las relaciones entre las naciones. Con la muerte de Mao Zedong, en 1976, y el ascenso al poder de Deng Xiaoping, se inicia en

forma paulatina una nueva etapa de apertura al mercado a la inversión extranjera occidental y de reformas en el sistema económico, financiero y comercial; lo que implicó nuevamente un radical cambio en las formas de pensamiento en China que se adaptó a la mentalidad del capitalismo occidental, especialmente, de Estados Unidos y Europa.

En la actualidad, China, al ser ya una gran potencia mundial, ha vuelto a interesarse en sus raíces culturales y sus formas de pensamiento milenarias para reinterpretarlas y aplicarlas en distintos ámbitos socio-cultural, especialmente en la academia y el gobierno, para reencontrar una fuente de conocimiento en la filosofía y política de su cultura tradicional, como base para crear una nueva estructura de pensamiento y una nueva forma de interpretación de las relaciones internacionales.

China y la gobernanza mundial

El tema de la gobernanza mundial para China está relacionado con proveer bienes públicos y con la paz mundial. Un ejemplo de ello sería el proyecto económico continental y marítimo que promueve la integración y desarrollo regional con una esfera de prosperidad en su entorno en la promoción de la iniciativa Nueva Ruta de la Seda y en el balance de poder entre los intereses de China y sus vecinos (He, 2015).

Como gran potencia, un punto importante en la política exterior de China es la competencia económica y política con Estados Unidos en la lucha por el poder mundial. Esta rivalidad ha conformado un escenario internacional de carácter bipolar en el que las dos superpotencias, junto con sus aliados, conforman dos grandes bloques de poder político, económico y militar.

Por un lado, se encuentra el bloque de Estados Unidos y los países miembros de Organización del Tratado de la Alianza Atlántica (OTAN), y en el otro bloque están China, Rusia, Turquía e Irán. China, por otra parte, pertenece al grupo conformado por Brasil, Rusia, India y Sudáfrica (BRICS) y también es miembro de la Organización de Cooperación de Shanghái integrada además de Rusia y los países de Asia Central (OCS).

Cabe señalar que, si bien China ha desarrollado los niveles económicos y militares, en palabras de Joseph Nye es el *poder duro* el que la han llevado a convertirse en una gran potencia. Desde nuestra perspectiva, para participar con mayor influencia en el escenario mundial, requiere también el dominio del *poder suave*, diplomático y cultural, que le permita ser una nación atractiva para el resto de la sociedad mundial y así transformarse en una potencia mundial.

En este sentido, el especialista chino Yan Xuetong considera que para China es indispensable la utilización del *poder blando* o *suave*, que “está conformado por la adición de poder político y de poder cultural” (Qin y Yan, 2013), como un elemento decisivo en su ascenso como gran potencia y en la disputa por el poder hegemónico con otras potencias, ya que la confianza que despierte en la comunidad de naciones promoviendo, la paz y la seguridad mundial serán determinantes en la competencia internacional con otras potencias por el poder mundial, especialmente con Estados Unidos.

Desde finales del siglo pasado y principios del actual, la República Popular de China ha diseñado una estrategia orientada a desarrollar el poder suave como complemento necesario de su poder económico y militar, como lo han desarrollado históricamente las grandes potencias como Francia, Inglaterra y Estados Unidos en su momento, ya que el poder cultural de una nación a nivel mundial vinculado al poder económico, científico-tecnológico y militar la consolida como una gran potencia en el juego de poder mundial.

Como forma de aplicación del poder suave, China ha iniciado a partir del presente siglo una estrategia para la promoción de sus valores y cultura, por medio de la construcción de institutos en diversas partes del mundo que estudian el idioma chino y el pensamiento de Confucio, además de artes marciales y danza tradicional, acupuntura e historia de la nación china y también ha desarrollado la diplomacia al exterior con el propósito estratégico de elevar el número de aliados tanto regionales como a nivel mundial.

Si bien ha desarrollado una estrategia para difundir su cultura e historia ancestral y por otra parte el desarrollo de una diplomacia de cooperación y de promoción de bienes públicos globales. Un punto

central de la aplicación del poder suave en su política exterior deberá ser el de promover la paz mundial cooperando con la solución de conflictos de manera pacífica y no de confrontación militar.

Tanto en su política exterior y como miembro del Consejo de Seguridad en la ONU, China tiene una gran oportunidad de promover la paz en los conflictos internacionales como el de Siria, Venezuela y Corea del Norte. Sus acciones determinarán la imagen que proyectará al mundo sobre su capacidad de generar un bien común global de gran importancia como la paz y el equilibrio de poder mundial. Xi Jinping ha remarcado que China mantiene un compromiso con la paz internacional, buscar la amistad y armonía con otras naciones y el desarrollo mundial a través de la cooperación y beneficio mutuo (Castillo Morales, 2016).

Es muy interesante observar la gran seguridad de China en sí misma, que se refleja en el discurso de Xi Jinping en el 19 Congreso del Partido Comunista en 2017, en el que señala que China está en la dirección correcta y recomienda a otros países que se inspiren en la sabiduría china y sigan la estrategia china para resolver los problemas que enfrenta la humanidad en sus palabras: “el sueño chino”. El sueño chino es compatible con las metas milenarias que han existido en el imaginario de la sociedad china, de que esta nación sea un país rico y poderoso y en el que su gente viva feliz. Sueño que para los chinos debe tener una conexión en el terrero de la gobernanza mundial con los sueños de otras naciones, que se expresa en concebir a la diplomacia como un elemento de paz, desarrollo y democratización de las relaciones internacionales y un nuevo tipo de relación entre las grandes potencias, caracterizado por la no confrontación, el no conflicto, el respeto mutuo y la cooperación.

Esta idea parte de una nueva interpretación de la antigua filosofía y cultura china, especialmente del pensamiento de Confucio, en la que se contemplaba una relación distinta y más armónica entre las naciones que es hoy un aporte a la gobernanza global sobre la base de principios como la justicia y el acercamiento entre naciones a través de la cooperación.

El nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales

Al consolidarse la República Popular de China, a principios del siglo XXI, como la primer potencia comercial mundial, se ha generado en la academia china un debate acerca de cómo interpretar los acontecimientos internacionales desde una perspectiva del pensamiento chino que responda más a su propia interpretación, ya que el pensamiento y las corrientes teóricas en relaciones internacionales que han dominado la academia mundial son occidentales y en especial estadounidenses y no representan ni interpretan el interés y la realidad de China en el escenario internacional contemporáneo.

Estas nuevas corrientes de pensamiento chino sustentadas en la interpretación de la antigua filosofía y gobierno de la época dinástica en China han enriquecido el debate sobre la interpretación de la realidad internacional. Para desarrollar estas nuevas corrientes de pensamiento los académicos chinos han profundizado en el estudio de las doctrinas de filósofos de la época antigua de China como Confucio, Laozi y otros; en sus ideas y conceptos sobre el poder, la autoridad, la guerra y las formas de relación con otras naciones, reactualizándolos con una nueva interpretación para generar un nuevo conocimiento en el ámbito de la política internacional.

Para interpretar el antiguo pensamiento chino, aplicarlo en la actualidad y confrontarlo con otros sistemas como el occidental los analistas chinos se han remitido a la aplicación del sistema analógico, que según el analista chino Qin Yaqing (2012) “implica la integración de un determinado esquema conceptual para explicar la realidad”. En general, se presentan para este autor tres posibilidades de interpretación analógica: el ‘sistema anverso’, ‘reverso’ e ‘interactivo’ (Qin, 2012).

Desde la óptica de análisis de Qin Yaqing, el esquema analógico *anverso* aplicado al análisis de las relaciones internacionales se refiere a

la interpretación de la realidad a través de un sistema conceptual chino; por el contrario, la interpretación analógica *reverso* emplea un sistema conceptual extranjero para interpretar la realidad, por ejemplo la interpretación de elementos chinos desde la óptica de un marco teó-

rico extranjero, y por su parte, la interpretación *interactiva* es la que construye un diálogo intercultural reflexivo y crítico que aplica simultáneamente marcos conceptuales autóctonos y extranjeros (Qin, 2012).

Existen diversas escuelas o corrientes de pensamiento chino, entre ellas se encuentra la escuela Tsinghua, que se relaciona con el redescubrimiento del pensamiento tradicional chino. Esta corriente dirigida por Yan Xuetong está orientada al redescubrimiento del pensamiento en la antigua China. El periodo histórico al que se remite para su estudio del antiguo pensamiento es el periodo llamado de “Los Estados Combatientes” (475-221 a.C.) en el que, según palabras de Yan Xuetong, “prevalcía la anarquía en un sistema interestatal altamente competitivo con procesos de fragmentación”. Esta corriente está relacionada con el denominado enfoque ‘anverso’ (Zhang, Y., 2015).

Para Qin Yaqing el enfoque ‘reverso’ se encuentra en la corriente de pensamiento de Yan Xuetong, la cual utiliza conceptos analíticos como poder, hegemonía o sistema internacional de las teorías estadounidenses para interpretar las ideas de los pensadores chinos de la época Dinástica como Confucio o Laozi.

La corriente del académico chino Qin Yaqing denominada ‘la reinvención del racionalismo confucionista’, plantea una aproximación teórica entre el nuevo pensamiento chino y el occidental, a través de un diálogo intercultural que toma inspiración en las teorías occidentales y las confronta con la cultura, las tradiciones y la cosmovisión china (Zhang, Y., 2015).

Qin Yaqing, al desarrollar una propuesta que contemple las teorías occidentales y el nuevo pensamiento chino, parte del planteamiento de que las teorías sociales occidentales se basan en la *racionalidad*, fundada en la razón, mientras el pensamiento chino tradicional se basa en la idea de la *relacionalidad*, vinculada con la interdependencia, que es un concepto clave para la antigua sociedad China y que el filósofo Confucio consideró un elemento central del gobierno y la sociedad china ancestral (Qin, 2012).

La actual reflexión colectiva de la academia china orientada a generar un nuevo pensamiento y un nuevo conocimiento en el análisis de

la relaciones internacionales desde la perspectiva china y el debate entre las diversas corrientes que han surgido sobre este tema, no sólo ha generado un creciente interés en los especialistas en occidente, ya que abre nuevos horizontes de reflexión en el tema de la política internacional sino que además se ha convertido en una forma de utilización del poder suave de la política y la diplomacia del gobierno de la República Popular de China

Consideraciones finales

Al consolidarse China como gran potencia, a principios de este siglo, ha incrementado su expansión económica, su presencia política a nivel mundial, ha fortalecido su capacidad militar y su desarrollo científico-tecnológico desempeñando actualmente un importante papel como uno de los actores centrales en el escenario internacional contemporáneo. A partir de este ascenso, la academia china ha desarrollado una nueva interpretación en el análisis de las relaciones internacionales fundada en la filosofía, historia y diplomacia del gobierno chino durante la época dinástica, revigorizando y reinterpretando las formas de pensamiento de la antigua China, para crear nuevas corrientes de interpretación para el análisis de la realidad internacional que se ha denominado el nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales.

El nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales también se refleja en el discurso del gobierno como una forma de diplomacia cultural con conceptos tomados de la filosofía y política de la China dinástica, como la idea de crear un mundo de armonía *Tianxia* [todo bajo el cielo] y de prosperidad compartida, una comunidad de naciones con un destino común (Wang y Kun, 2016), y un gobierno de apoyo global a través de la creación de bienes públicos como el proyecto de La Franja y la Ruta, su apoyo al cambio climático y la participación en la solución de conflictos como en Corea del Norte y la promoción de la paz mundial. Al recuperar su filosofía ancestral y actualizarla tanto la academia como el gobierno de la República Popular de China enfrentan un desafío al aplicarla en un escenario internacional permeado por

las características que define la teoría realista occidental, en la que se prioriza el poder y el interés del Estado sobre los demás, en la que priva la anarquía de la realidad mundial internacional que contrasta con el pensamiento de Confucio en el que la moralidad es un elemento central de la política del gobierno y en el que la comunidad de naciones es interdependiente y debe regirse por la armonía.

El nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales ha sido utilizado por el gobierno de la República Popular de China como una forma de ejercicio de poder suave en su política exterior para complementar su poder económico, político y militar en su ascenso como gran potencia. Así como también con la difusión de su historia, sus formas de pensamiento ancestral y su cultura.

Para ejercer el poder suave la República Popular China tendrá que demostrar en su vínculo con la comunidad de naciones que efectivamente puede promover la paz y el desarrollo económico global con nuevas reglas de interrelación entre las naciones más cooperativas y armónicas.

De esta forma, tendrá realmente el poder de atracción sobre las demás naciones hacia su cultura y política mundial, como en su momento histórico lo han ejercido las grandes potencias mundiales igual que China, durante la época dinástica, en la que se consideraba a sí misma como el Reino de en medio, o el centro de su propio universo, y proyectaba su influencia política, diplomática y cultural en los países que circundaban su vasta geografía en la región del extremo Oriente.

Las nuevas propuestas analíticas del pensamiento chino en relaciones internacionales fundadas en las formas del pensamiento chino dinástico como la idea de Tianxia, la primacía del poder moral, la autoridad humanitaria [*wang guan*] y su actualización en el presente incorporando el diálogo intercultural con occidente, permiten visualizar un horizonte de análisis de las relaciones internacionales distinto, que permite concebir un sistema internacional más cooperativo y armónico.

La práctica y la eficacia en el terreno internacional de esta nueva corriente de pensamiento corresponden no sólo a la academia china, sino también al gobierno de la República Popular de China. En su continuado ascenso como gran potencia, la utilización y la práctica del nuevo pensamiento chino en relaciones internacionales, como

forma de poder suave a través de la diplomacia cultural, puede ser una variable importante para que China pueda expandir a nivel mundial su historia, su pensamiento y su poder mundial.

Referencias

- ARANA, I. (2018, 18 de febrero). China: el ejército del futuro forma filas. *El Mundo*. <https://www.elmundo.es/internacional/2018/02/18/5a882acb268e3e5c1c8b4656.html>.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE. (2017, 14 de junio). *Futuro del Acuerdo de París: Nuevo rol de China ante retiro de EE.UU.* <https://www.bcn.cl/observatorio/asiapacifico/noticias/nuevo-liderazgo-china-acuerdo-climatico-paris>.
- BOTTON, F. (1996). China premoderna: diversidad dentro de la continuidad. En J. D. Toledo Beltrán (coord.), *Asia y África en la historia* (pp. 7-97). Universidad Autónoma Metropolitana.
- BOTTON, F. (2000). *China, su historia y cultura hasta 1800*. Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.
- CASTILLO MORALES, D. N. (2016). La concepción china de las relaciones internacionales. *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, (125), 61-92.
- CONFUCIO. (1971). *Tratados morales y políticos*. Obras Maestras.
- DOMÍNGUEZ IBARRA, H. J. (2018, enero-marzo). La Nueva Ruta de la Seda. *Revista Comercio Exterior*, (13), 22. <https://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=341&t=la-nueva-ruta-de-la-seda>
- DONG, S. (2017, 22 de julio). China está invirtiendo fuerte para liderar en inteligencia artificial. *Expansión*. <https://expansion.mx/economia/2017/07/21/china-esta-invirtiendolo-fuerte-para-liderar-en-inteligencia-artificial>.
- GOLDSTEIN, A. (2016). The evolution of China's security challenges and grand strategy. *Journal of International Security Studies*, 2(1), 46-66.

- HE, Y. (2015). A proactive approach to global governance Is China's historic choice. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 1(2), 183-204.
- HERNÁNDEZ MENDOZA, R. (2014). La elección del multilateralismo: el liderazgo de la República Popular China en la creación de la Organización de Cooperación de Shanghái. En J. J. Ramírez Bonilla y F. J. Haro Navejas (Coords.), *China y su entorno geopolítico. Políticas e instituciones de la integración regional* (pp. 117-166). Centro de Estudios de Asia y África de El Colegio de México.
- INFOBAE. (2018, 5 de marzo). China compite con el rearme de Estados Unidos y Rusia: anunció un fuerte aumento en su gasto militar. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/03/05/china-compite-con-el-rearme-de-estados-unidos-y-rusia-anuncio-un-fuerte-aumento-en-su-gasto-militar/>.
- JOHNSON-FREESE, J. (2019, 8 de enero). El potencial espacial de China despegó en 2018 y acelerará este año (A. Milutinovic, trad.). *MIT Technology Review*. <https://www.technologyreview.es/s/10841/el-potencial-espacial-de-china-despego-en-2018-y-acelerara-este-ano>.
- LAO-TSE. (2012). *Tao Tè Ching* (C. Elorduy, Trad.). Tecnos.
- MAO TSE TUNG. (2011). *La nueva democracia*. Talleres Gráficos del Partido del Trabajo.
- MAOSHING, N. (1995). *The Yellow Emperor's classic of medicine*. Shambala.
- NYE, J. (2004). *Soft power*. Public Affairs.
- QIN, Y. (2012). Cultura y pensamiento global: una teoría china de las relaciones internacionales. *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (100), 67-90.
- QIN, Y., y Yan, X. (2013, julio). Pensamiento chino y relaciones internacionales: Dos Miradas. *Documentos CIDOB*, (28), 1-17.
- WANG, L., y Kun, Z. (2016). China's policy shifts on Southeast Asia: To build a "community of common destiny". *China Quarterly of International Strategic Studies*, 2(01), 81-100.
- WANG, W. (2016). Introduction. En W. Wang y J. Jia (Eds.), *The 2016: G20 and China* (p. 1). New World Press; Chongyang Institute for Financial Studies.

ZHANG, J. (2016). The maritime channel in Southeast Asia and China's strategic pivots. *Journal of International Security Studies*, 2(1), 101-124.

ZHANG, Y. (2015). Historia, filosofía e innovación teórica en las relaciones internacionales desde la perspectiva china. *Perspectiva Global*, 24, 29-30.

La guerra comercial entre China y Estados Unidos: medición de fuerzas e implicaciones del conflicto

Enrique Catalán Salgado
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción

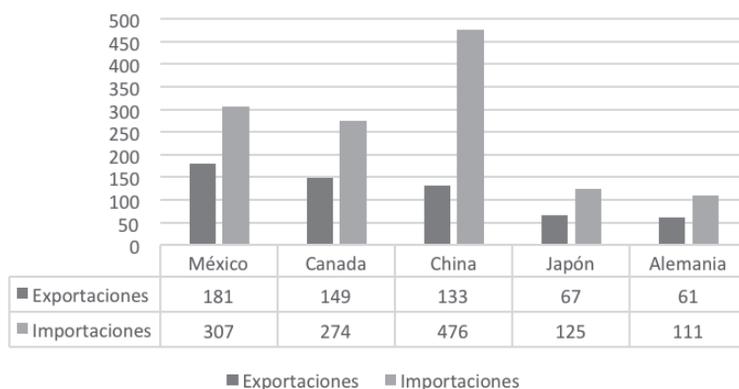
Desde que Donald Trump asumió la presidencia de los Estados Unidos, en enero de 2017, realizó cambios importantes en la política exterior y comercial de dicho país. Uno de los más notorios es que la nueva administración adoptó un discurso marcadamente proteccionista en materia económica, pues para el nuevo presidente la apertura comercial desmesurada es la causante del déficit económico que ha producido la crisis económica y desempleo norteamericanos.

Bajo esa lógica, la administración Trump planteó en el plan de desarrollo Make America Great Again (MAGA) varias acciones concretas, tales como la cancelación del Acuerdo de París, la cancelación del Acuerdo Comercial Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), y la revisión del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), todas estas medidas corresponden a la doctrina Trump que puntualmente señala “negociar o cancelar cualquier acuerdo que sea contrario o poco conveniente a los intereses de los Estados Unidos”.

Con los países de la región tales como México y Canadá, Estados Unidos tiene un gran volumen comercial debido entre otros factores a la existencia del Acuerdo de Libre Comercio, lo que ha favorecido que México sea el principal destino de las exportaciones estadounidenses con un valor de 181 mil millones de dólares estadounidenses (mmdd), y Canadá el segundo destino, con un valor de 149 mmdd, mientras que son a la vez, el segundo y tercer proveedor más importante, pues México vende a los Estados Unidos mercancía con un valor de 307 mmdd mientras que Canadá es el origen de importaciones con un valor de 274 millones de dólares (mdd) (ver gráfica 1).

Sin embargo, a pesar de ser dos de sus socios comerciales más importantes, Estados Unidos tiene un gran poder de negociación, debido a las relaciones asimétricas y la gran dependencia que existe de estos mercados como consecuencia de una baja diversificación. Esto le facilita imponer sus criterios políticos y comerciales, incluyendo medidas proteccionistas, como lo son aranceles extraordinarios que ejercen la doble función tanto de instrumento de presión política hacia el país extranjero para obligarlo a ceder en algunos acuerdos y también su función tradicional de proteger industrias nacionales.

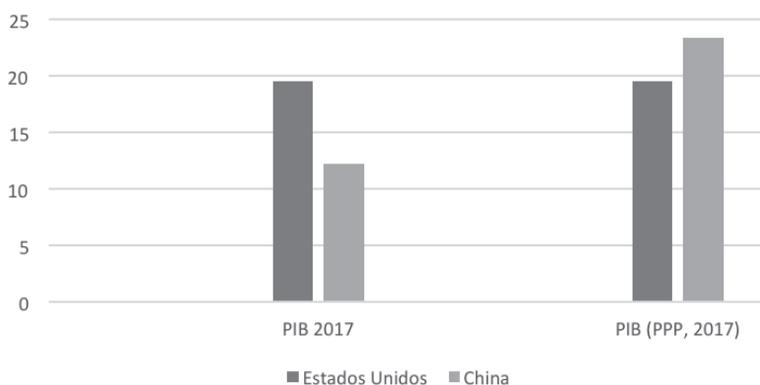
Gráfica 1. Principales socios comerciales de Estados Unidos, 2019 (mmdd)



Fuente: Elaboración propia, con datos del OEC (2019a).

Por otro lado, la situación cambia radicalmente cuando se trata de aplicar estas medidas proteccionistas a China, pues este país además de ser el principal país de origen de las importaciones norteamericanas (con un valor de 476 mmdp) es también una superpotencia¹ económica y militar, es la mayor poseedora de deuda estadounidense y es considerada hoy en día como el único país con posibilidades de arrebatarse a Estados Unidos la hegemonía mundial. De hecho, aunque el producto interno bruto (PIB) de China es todavía menor al de Estados Unidos, medido en términos de paridad de compra China ya ha superado a los Estados Unidos como la primera economía mundial y es uno de los mercados más importantes del mundo.

Gráfica 2. Comparación del PIB entre China y Estados Unidos, a precios actuales y por paridad de compra (billones de dólares)



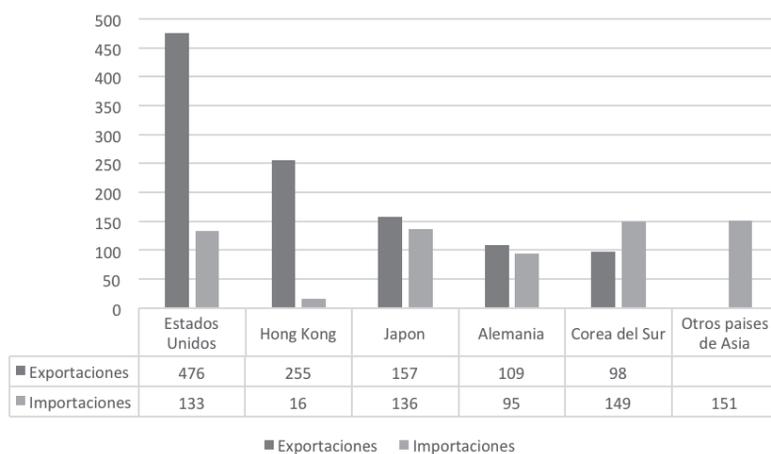
Fuente: Elaboración propia, con datos del Banco Mundial (2019).

¹ Desde el punto de vista de las relaciones internacionales, se entiende como superpotencia a un Estado que tiene la más alta concentración de poder en el sistema de naciones debido a su posición dominante, colocándolo en la cima de la jerarquía internacional lo que le permite ejercer influencia en eventos a escala global, en dicho sentido, tanto China como Estados Unidos pueden incluirse en esta categoría. Los Estados reconocidos como 'potencia' se encontrarían en un segundo nivel jerárquico y su ámbito de influencia es más limitado.

En este contexto, es claro que pretender reducir el déficit comercial con políticas proteccionistas como lo ha planteado el presidente Trump implica necesariamente entrar en conflicto con China al cerrarle el acceso a su mercado, lo cual es el origen de la guerra comercial que se ha desarrollado a partir de 2018, pues a diferencia de otros socios comerciales, China es una economía pujante que está en condiciones de responder a las represalias económicas afectando la economía de los Estados Unidos.

Aunque Estados Unidos es el mercado de exportación más importante para China, su volumen de exportación a este país (476 mddd) es inferior a la suma de exportaciones con otros socios comerciales (521 mddd). Además, no depende tanto de las importaciones estadounidenses, pues claramente se observa una mayor diversificación de los orígenes (véase gráfica 3). Este segundo elemento particularmente le da un amplio margen de maniobra para actuar con reciprocidad frente a los impuestos y restricciones que Estados Unidos pretende imponer.

Gráfica 3. Principales socios comerciales de China, 2019 (mddd)



Fuente: Elaboración propia, con datos del OEC (2019b).

En este capítulo analizo las circunstancias en las que se ha dado el conflicto, cual ha sido la coyuntura, y qué implicaciones ha tenido para ambos países entrar en esta dinámica de tarifas arancelarias, de igual for-

ma, realizó una interpretación de los impactos que podrían generarse a nivel institucional y en el caso de México como tercer país beneficiado.

Estados Unidos: el inicio del conflicto

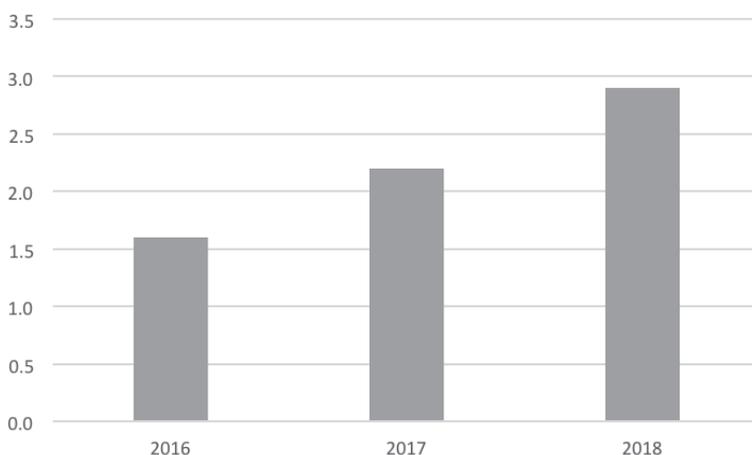
La guerra comercial inició en 2018, cuando Donald Trump –fiel a su política MAGA y a su visión económica de generar empleos mediante el retorno de las empresas– impuso un arancel especial a varios países entre los que incluyeron a China y México, consistente en 30 por ciento a paneles solares y de 20 por ciento a lavadoras para el hogar; en el caso de este último el arancel subirá a 50 por ciento, al superar los 1.2 millones de unidades vendidas.

El conflicto empezó bajo el argumento de que China estaba exportando estos productos a un precio artificialmente bajo y, por lo tanto, dañaba la economía estadounidense. Sin embargo, la razón de fondo desde la administración de Trump era frenar las importaciones de estos productos, proteger la industria local y atraer mayor inversión extranjera a los Estados Unidos para que se fabriquen los aparatos en su territorio y se generen más empleos, pues siempre ha argumentado que las empresas que quieran venderle a Estados Unidos deben fabricar en ese país, y ha promovido no sólo con medidas económicas, si no desde el ámbito político, el retorno a territorio estadounidense de todas las grandes empresas nacionales.

Sin embargo, la guerra comercial no quedó en este primer episodio. En el transcurso de 2018 y 2019, Estados Unidos ha seguido imponiendo aranceles de forma unilateral a sectores estratégicos (véase cuadro 1). Por ejemplo, 25 por ciento al acero y 10 por ciento al aluminio, que son claves para la producción de una amplia gama de productos comerciales como los automóviles y electrodomésticos. La lista se ha ido ampliando tanto en volumen de valor de mercado como en tarifa arancelaria con la intención manifiesta y declarada de frenar las importaciones desde China, proteger la industria estadounidense y generar empleos.

A primera vista, podría parecer que la estrategia proteccionista de Estados Unidos ha sido un éxito para su economía: su PIB ha tenido un crecimiento sostenido y alcanzó su nivel máximo de los últimos tres años en 2018 con 2.9 por ciento (véase gráfica 4). De igual manera, la tasa de desempleo ha disminuido notablemente, alcanzando también un mínimo histórico de 3.6 por ciento para abril de 2019 (véase gráfica 5), el cual tiene mucha más relevancia al tratarse de la tasa de desempleo más baja en los últimos 18 años para ese país.

Gráfica 4. Tasa de crecimiento anual del PIB de Estados Unidos, 2016-2018 (%)



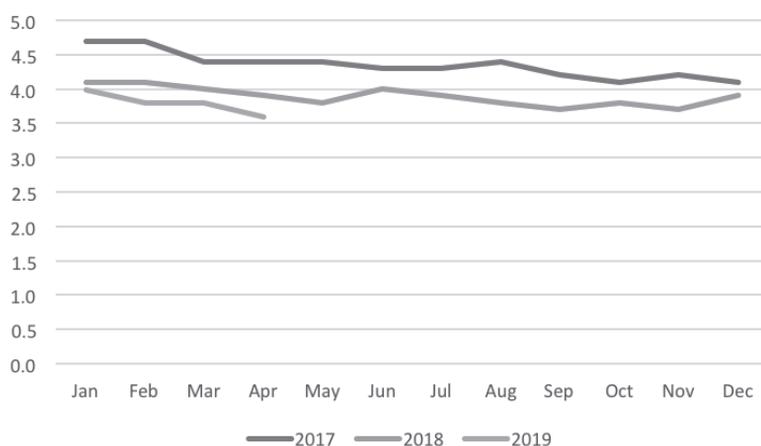
Fuente: Elaboración propia, con datos del BEA (2019a).

Estos datos positivos suelen permitir al presidente Trump argumentar que sus políticas proteccionistas y su estrategia *dura* funcionan. Habría que sumar, además, que ha logrado reducir el déficit comercial de Estados Unidos durante su administración (véase gráfica 6) y que éste parece tener una tendencia a la baja actualmente. Sin embargo, no hay razones para suponer que esta tendencia positiva en la economía sea permanente y no estrictamente coyuntural.

Un análisis más detallado de este crecimiento revela que la mayor aportación al PIB para el periodo de la administración Trump corres-

ponde a incrementos en el sector de minería y ventas al por mayor (BEA, 2019b), mientras que el incremento del empleo es fundamentalmente en el sector servicios (BLS, 2019), por lo tanto, más allá de las medidas *por decreto*, no parece haber una política de fomento industrial nacional que sostenga estas tendencias una vez que se reestructuren las economías afectadas y puedan redistribuir su comercio y cadenas de producción a otros países en donde obtengan mejores condiciones.

Grafica 5. Tasa de desempleo en los Estados Unidos, 2017-2019

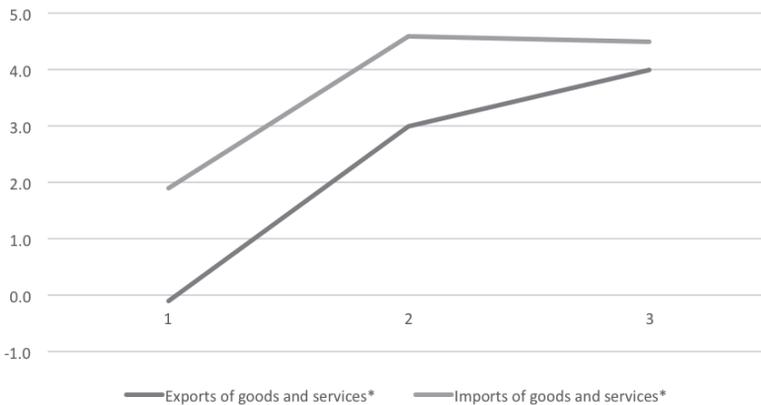


Fuente: Elaboración propia, con datos del BLS (2019).

Además de la crítica y resistencia internacional al nuevo proteccionismo enarbolado por Trump, su estrategia ha sido ampliamente cuestionada por las propias empresas estadounidenses, muchas de las cuales se encuentran inmersas en cadenas de valor global para aprovechar las ventajas comparativas de otros países, tales como la mano de obra barata o la abundancia de recursos estratégicos a bajo costo, como sucede con las armadoras de autos en territorio mexicano, donde pueden contratar personal calificado a menor precio que en Estados Unidos y, por lo tanto, no es rentable trasladar la producción a los Estados Unidos, en donde sus costos se verían incrementados, lo que ha generado una oposición del sector automotriz a estas medidas.

En otros casos, aunque se trata de empresas que ya están fabricando en Estados Unidos, no tienen la capacidad tecnológica para producir los insumos que requieren en la elaboración del producto final o no pueden comprarlo en su *versión americana*, por lo que es obligatorio que importen esos insumos y las políticas proteccionistas que está aplicando el gobierno terminan encareciendo sustancialmente los precios al consumidor final y disminuyendo el dinamismo de la economía global. En este último caso se encuentran, por ejemplo, las empresas estadounidenses que comercian e instalan paneles solares, pues la mayoría de éstos no se producen en Estados Unidos, si no que se importan a bajo costo de China y ellos proveen el servicio de instalación y mantenimiento. Para este sector específico las medidas de Trump afectaron a 23 000 trabajadores.

Gráfica 6. Déficit Comercial de los Estados Unidos, 2016-2018



Fuente: Elaboración propia, con datos del BEA (2019b).

Para economistas como Paul Krugman, la estrategia de Trump no solamente está equivocada, si no que a pesar de las cifras alegres ha representado un resultado muy negativo para la economía real, en una columna publicada en *The New York Times* titulada “¿Cómo va la guerra comercial?”, Krugman (2019) afirma que “las empresas estadouniden-

ses y los consumidores pagaron los aranceles en su totalidad y todas las pérdidas para los consumidores estadounidenses excedieron las ganancias de los nuevos aranceles, de tal modo que los aranceles, en términos generales, empobrecieron a Estados Unidos”.

El libro blanco: se agota la paciencia de China

La respuesta de China desde la perspectiva diplomática ha sido condenar públicamente las decisiones de Trump y señalar que no desea una guerra comercial, ya que esto sólo afecta el comercio mundial y pone en riesgo la estabilidad del crecimiento económico de todos los países, pero que, si Estados Unidos insiste en una guerra comercial, están listos para la confrontación.

En los hechos, sin embargo, la respuesta China ha sido responder recíprocamente y aplicar aranceles a los productos estadounidenses por cantidades que suelen igualar el volumen de comercio de los Estados Unidos. Por ejemplo, en agosto de 2018 China impuso aranceles del 25 por ciento a una serie de productos de productos de Estados Unidos entre los que se incluyen el carbón, el petróleo, el diésel, automóviles, motocicletas, equipo médico y productos de la industria del acero (véase cuadro 1).

Cuadro 1. Cronología de acciones y respuestas destacadas en la guerra comercial de Estados Unidos y China

Periodo	Estados Unidos	China
Enero, 2018	Impone aranceles de 30% a los paneles solares y de 20 % a lavadoras importadas (escalable al 50% después de 1.2 millones de unidades importadas)	

(continuación)

Periodo	Estados Unidos	China
Marzo, 2018	Impone aranceles de 25% a las importaciones de acero y de 10% al aluminio de todo el mundo; declara una exención inicial para México y Canadá; tras negociaciones se exenta a la Unión Europea, Argentina, Brasil, Australia y Corea del Sur	
Abril, 2018		Responde con la imposición de aranceles a 120 tipos de productos estadounidenses valorados en 3 000 millones de dólares
Julio, 2018	Impone nuevos aranceles a productos valorados en 34 000 millones de dólares.	Responde con tarifas sobre productos de EEUU equivalentes a otros 34 000 millones
Agosto, 2018	Anuncia aranceles sobre más productos chinos, valorados en 16 000 millones	Establece 25% de aranceles sobre una serie de productos equivalentes a otros 16 000 millones sobre bienes importados de EEUU
Septiembre, 2018	Impone nuevos aranceles de 10% sobre una lista de productos de China por un valor de 200 000 millones	Responde con aranceles sobre bienes estadounidenses valorados en 60 000 millones

(continuación)

Periodo	Estados Unidos	China
Diciembre, 2018	Emite una orden de arresto contra Wanzhou Meng, la directora financiera de la compañía china Huawei por presuntas violaciones a las sanciones impuestas contra Irán, es arrestada en Canadá	China detiene al ex diplomático canadiense Michael Kovrig
Mayo, 2019	Aumenta a 25% los aranceles impuestos a la lista de productos aprobada en septiembre. Trump firma una orden ejecutiva para prohibir a las empresas de su país utilizar los servicios de Huawei y otras compañías que su gobierno considera una “amenaza”; de las empresas más importantes, Google anuncia que restringirá algunos servicios	Se publica el libro blanco <i>Sobre el comercio y las negociaciones con los Estados Unidos</i> . También se da una respuesta diplomática sobre futuras represalias. Aunque aún no son públicas, se especula sobre limitar la exportación de tierras raras, así como la publicación de una <i>lista negra</i> de empresas estadounidenses con las cuales reducir los negocios por falta de “fiabilidad”. Se emite una alerta a los ciudadanos Chinos para no viajar a los EEUU

Fuente: Elaboración propia, con datos de DW (2018), *El Sol de México* (2018), *Expansión* (2018) y Pozzi y Vidal (2019).

Como se observa en el cuadro 1, al principio China no respondió con la misma cantidad de aranceles para igual volumen comercial, esto se debe a que su postura oficial ha sido resolver el conflicto mediante la cooperación y diálogo, pues China reconoce que la buena relación entre ambos países, cuya interdependencia económica es incuestionable, no sólo es benéfica para ambos si no para el resto del mundo. Sin

embargo, la insistente agresividad de Estados Unidos los ha llevado a tomar acciones recíprocas, en el libro blanco recientemente publicado con la postura oficial del país asiático, deja en claro que, para ellos, toda la responsabilidad de este conflicto corresponde a los Estados Unidos. Al respecto se puntualiza que

Desde que asumió el poder en 2017, la nueva administración estadounidense ha amenazado con tarifas adicionales y otras medidas y con ello ha provocado frecuentes fricciones económicas y comerciales con sus mayores socios comerciales. En respuesta a la fricción económica y comercial iniciada por los Estados Unidos desde marzo de 2018, China ha debido tomar medidas forzosas para proteger los intereses de la nación y su pueblo. Al mismo tiempo, comprometida a resolver las disputas mediante el diálogo y la consulta, China se ha involucrado en múltiples rondas de consultas económicas y comerciales con los Estados Unidos en un esfuerzo para estabilizar la relación comercial. La posición de China ha sido consistente y clara –la cooperación sirve a los intereses de ambos países, el conflicto sólo puede dañar a ambos, y la cooperación es la única elección correcta para ambos lados–. Respecto a las diferencias y fricciones en el frente económico y comercial, China desea trabajar junto con los Estados Unidos y encontrar soluciones, para alcanzar un acuerdo mutuamente benéfico de ganar-ganar. Sin embargo, la cooperación está basada en principios. Hay líneas de fondo en las consultas. China no se involucrará en mayores conflictos de principios. China no quiere una guerra comercial, pero no tiene miedo de pelear una si es necesario. La posición de China al respecto nunca ha cambiado (TSCIO, 2019).

Esta primera postura oficial en el libro blanco explica por qué China no tomó inmediatamente la ruta para medidas recíprocas, y se enfocó más en el diálogo y en aranceles a mercancías que, si bien fueron por un menor valor, tuvieron un carácter más estratégico. Por ejemplo, varios de los primeros aranceles ejercidos por China como respuesta a la guerra comercial fueron contra el sector agrícola, una de las bases electorales de

Trump, fue posteriormente que las sanciones escalaron conforme se observó la poca disposición de Washington a la cooperación.

En un segundo momento, el documento chino explica por qué para ellos la lógica económica de Trump tendiente a eliminar el déficit argumentando que China se ha aprovechado de Estados Unidos es un error, que además compromete el bienestar de ambas naciones. Al respecto, se aclara que

Cerrando los ojos a la naturaleza de la estructura económica y el estado de desarrollo en China y Estados Unidos, así como a la realidad internacional de la división internacional del trabajo industrial, Estados Unidos insiste que las políticas chinas “injustas” y “no recíprocas” han creado un déficit comercial en los intercambios comerciales bilaterales que significan “haber tomado ventaja de Estados Unidos”, conduciendo a la imposición unilateral de aranceles adicionales para China. De hecho, en el mundo globalizado de hoy, las economías china y estadounidense están altamente integradas y juntas constituyen una cadena industrial completa. Las dos economías están atadas en una unión que es mutuamente benéfica y de naturaleza ganar-ganar. Igualar un déficit comercial a “haber tomado ventaja” es un error. Las medidas restrictivas que Estados Unidos ha impuesto a China no son buenas para China o los Estados Unidos, y son peores para el resto del mundo (TSCIO, 2019).

Como se ve, China desmantela punto por punto los argumentos oficiales estadounidenses, particularmente el discurso, ciertamente equívoco desde la teoría económica, de que un déficit en las relaciones comerciales implica situaciones injustas en la misma, pues se debe tomar en consideración que el mundo globalizado de hoy implica mecanismos distintos en la producción económica, tales como una nueva división internacional del trabajo y las cadenas globales de valor.

Posteriormente, China señala en el documento las razones por las cuales las tarifas que Estados Unidos ha impuesto solamente dañan a terceros países, pero no benefician a Estados Unidos, pues si bien ha logrado disminuir las importaciones chinas, también ha disminuido la inversión extranjera directa. Por otro lado, las exportaciones de

EE.UU. igualmente han disminuido ante los aranceles que China ejecuta en reciprocidad, generando un círculo vicioso que conduce a la desaceleración de ambas economías y del comercio mundial.

En cuanto al mercado interno, China hace hincapié en que la política comercial estadounidense no solamente “no ha hecho grande a Estados Unidos” si no que ha dañado severamente a sus empresas y consumidores, pues se han encarecido los productos debido a las tarifas adicionales, que terminan pagando de su bolsillo, como se ha demostrado en numerosos estudios. Simultáneamente, los aranceles establecidos en reciprocidad por parte de China han cerrado las puertas a varias empresas estadounidenses que contaban con el mercado chino para realizar negocios, lo cual es cada vez más difícil y lejano dadas las fricciones comerciales.

Finalmente, el documento concluye diciendo que China ha incrementado su respuesta sólo porque Estados Unidos la ha obligado cerrando las puertas de la negociación y la resolución pacífica, pero que esperan la reconsideración del país americano para trabajar conjuntamente en la solución a esta problemática, sin afectar más al comercio mundial ni a ninguno de los involucrados.

La cooperación es la única elección correcta para China y los Estados Unidos y ganar-ganar es la única vía para un futuro mejor. En la forma en que se conducen las negociaciones económicas entre China y Estados Unidos, China mira hacia adelante, no hacia atrás. Las disputas y conflictos en el frente económico y comercial, al final del día, necesitan ser resueltos mediante el diálogo y la consulta. Proporcionar un beneficio mutuo y un acuerdo ganar-ganar sirve a los intereses de ambos países y cumple las expectativas del mundo. Esperamos que los Estados Unidos puedan ir en la misma dirección con China y, en el espíritu del respeto mutuo, igualdad y mutuo beneficio, maneje nuestras diferencias económicas y comerciales, fortalezcamos el comercio y la cooperación económica, y conjuntamente avancemos en nuestras relaciones basados en la coordinación, cooperación y estabilidad para el bienestar de ambas naciones y del mundo (TSCIO, 2019).

Como puede observarse, en todo momento China apela a la cooperación como la única forma de resolver el conflicto. Pero, a la vez, hace un hincapié en que la responsabilidad única y exclusiva es de Estados Unidos, lo que visto desde la perspectiva del poder suave además de defenderse, esta actitud le permite sumar puntos en su ascenso hegemónico al mostrarse como una potencia racional y pacífica confrontada con la hegemonía agresiva e intolerante, y crear consensos alrededor del ascenso de China en el liderazgo internacional.

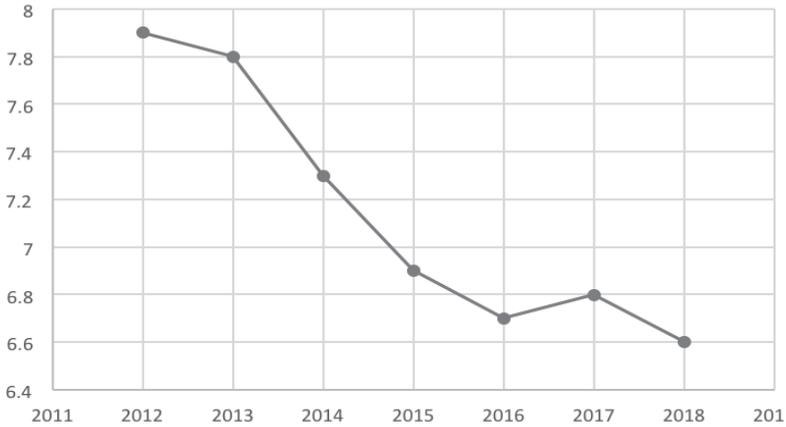
Analizado desde los datos y las posibilidades reales de China, lo que se observa es que China tiene ventajas absolutas con las que Estados Unidos no cuenta y que lo hacen vulnerable en esta guerra comercial. En primer lugar, se debe considerar que China posee el mercado interno más grande del mundo, 1 400 millones de personas que pueden comprar sus productos y servicios, una ventaja absoluta frente al reducido mercado estadounidense. En ese mismo sentido, a pesar del volumen de mercado que Estados Unidos representa, China tiene una mayor diversificación que facilitaría una reestructuración de su comercio.

En segundo lugar, la economía China se encuentra todavía en pleno proceso de expansión interna, lo que le da mucho lugar para seguir creciendo aun con las dificultades que significan los aranceles estadounidenses, mientras que Estados Unidos, al ser una potencia *mayor de edad*, se encuentra en un proceso distinto del desarrollo en donde es más difícil detonar un crecimiento interno.

Como se observa en la gráfica 7, es innegable que las restricciones y aranceles estadounidenses han afectado el crecimiento económico de China y desacelerado su economía, pues en 2018 la tasa de crecimiento fue de sólo 6.6 por ciento, catalogado como el más bajo desde 1990. Sin embargo, éste sigue estando muy por encima de 2.9 por ciento estadounidense (véase gráfica 4), y puede sostenerse en el corto y mediano plazo, lo que le da una ventaja de resistencia que no tiene Estados Unidos.

Por último, habría que resaltar que, aunque son economías mutuamente dependientes por el volumen de intercambios comerciales, China es el principal acreedor de los Estados Unidos, lo que abre algunas posibilidades adicionales como medida de presión.

Gráfica 7. Tasa de crecimiento del PIB de China 2012-2018 (%)



Fuente: Elaboración propia, con datos de *Expansión* (2019).

Desde la teoría de juegos, la postura de China es la correcta si se piensa en una solución que beneficie a ambos, pues Estados Unidos plantea un juego de suma cero que no podrá ganar frente a un país con las condiciones económicas tan favorables como las que China tiene actualmente, por lo que, de no ajustar la estrategia y ceder en las negociaciones, estaría empujando a ambos países a un escenario perder-perder, siendo entre los dos la mayor pérdida para los Estados Unidos y, en general, para toda la economía mundial.

Implicaciones institucionales y consecuencias globales de la guerra comercial

Aunque los datos de crecimiento económico de Estados Unidos parecieran darle momentáneamente la razón a Trump y su estrategia (desde una óptica nacionalista), hay elementos que trascienden el éxito estadounidense y preocupan a economistas en todo el mundo por las graves consecuencias que representa para el comercio mundial y la estabilidad económica.

El primero de ellos es que el nuevo proteccionismo estadounidense eventualmente conduciría a un estancamiento de la economía mundial que además de afectar al resto de los países terminaría por cobrarle la factura al propio Estados Unidos.

El segundo es que a nadie tendría por qué preocuparle lo que Estados Unidos haga o deje de hacer con su economía, de no ser porque lo que está haciendo se realiza en abierta violación de acuerdos y tratados ya firmados, tanto bilaterales como multilaterales, lo que pone en duda la vigencia, funcionalidad y confiabilidad de la incipiente gobernanza mundial que se ha venido construyendo en los últimos 80 años.

Por último, en el supuesto de que no se respetan los acuerdos y se entra en dinámicas proteccionistas más amplias y profundas, la guerra comercial podría derivar en un conflicto bélico por la apertura de los mercados, como ocurrió en las Guerras Mundiales, y en los múltiples episodios históricos donde se aplicó la *diplomacia de las cañoneras* para acceder a mercados y recursos.

Esto es debido a que las amenazas ejercidas por Trump y el incremento unilateral de aranceles realmente ejercido, rompe en efecto con las disposiciones de la Organización Mundial de Comercio (OMC) y los aranceles ya negociados en dicho marco, toda vez que Estados Unidos y China son miembros de la organización y por lo tanto están obligados al cumplimiento de sus acuerdos.

En otros casos, como los aranceles impuestos unilateralmente a México, no sólo se rompe con el acuerdo amplio de la OMC, si no con lo pactado en tratados específicos como el TLCAN, lo que pone en duda la confiabilidad de Estados Unidos como país y de las bases del derecho internacional, por ejemplo, el principio de *pacta sunt servanda* [cumplimiento de los acuerdos], que contribuyen a crear la gobernanza global.

La actitud estadounidense entonces está produciendo un daño profundo al institucionalismo y los pilares que lo sostienen, socava los principios más fundamentales que sostienen los acuerdos comerciales, pone en duda la autoridad de las instituciones, ignora principios comerciales pactados como el de la nación más favorecida o el blindaje de aranceles, y con ello destruye la confianza en los mercados y esta-

blece el camino hacia el fin del multilateralismo y, en último término, de la globalización como la conocemos hasta ahora.

Respecto al daño global, el Fondo Monetario Internacional (FMI) ha manifestado sus preocupaciones pues se estima que el PIB global se contraerá 0.3 por ciento debido a esta situación en el corto plazo, más allá si no se resuelven las diferencias comerciales se afectarán los mercados emergentes reduciendo la inversión y comercio. Para el FMI las tarifas más altas interrumpirán las cadenas de valor global y disminuirán la disponibilidad de nuevas tecnologías, por último, bajará la productividad global y el bienestar, pues las mercancías serán menos accesibles para el consumidor dañando su poder adquisitivo. Por lo que, concluyen, de seguir este conflicto, el 2019 será un año muy delicado para la economía global (FMI, 2019).

Consideraciones finales

Como se observó en el desarrollo del presente artículo, la nueva política comercial del presidente Trump involucra varios aspectos de tipo proteccionista, tales como la renuncia o cancelación de acuerdos comerciales, y la imposición de aranceles, con el objetivo último de promover la economía estadounidense, en la lógica de los planes America First y Make América Great Again. Pero una política de imposiciones arancelarias unilaterales que se dictan simplemente por criterios políticos necesariamente conduce a la confrontación con las partes involucradas, por lo que la actual política estadounidense en materia de comercio debe considerarse altamente agresiva.

Frente al incremento en los aranceles que Trump impuso a China para reducir el déficit comercial, la respuesta de la potencia asiática ha sido fundamentalmente el diálogo y la cooperación, lo que es consecuente con el discurso más amplio de la política exterior China y el llamado ascenso pacífico. Sin embargo, dada la negativa de Trump a ceder en sus políticas, China inició una serie de medidas recíprocas en sectores estratégicos, anunciando que si bien no desean la guerra

comercial están en condiciones de tenerla, pues su prioridad son los principios de la nación y la defensa del pueblo chino.

Los resultados de esta guerra de aranceles parecen arrojar dos efectos opuestos y aparentemente correlacionados. Por un lado, es verdad que tanto la tasa de crecimiento de PIB estadounidense como la generación de empleos están en su mejor momento y muestran un crecimiento sostenido, por el otro, la economía China se ha desacelerado de forma particular en 2018, aunque sigue con una tasa de crecimiento superior a la estadounidense. Esto puede interpretarse como un daño real que Trump ha causado a la economía China, y como un aparente éxito económico de su política, aunque no hay elementos que permitan inferir que estos resultados serán sostenibles una vez que pase la turbulencia ocasionada por las medidas restrictivas, pues las medidas tomadas por Estados Unidos han sido fundamentalmente políticas pero no se han acompañado de un proceso de reestructuración industrial que las sostenga, lo que permite que, en todo caso, mucho del capital y empresas que se están *recuperando* simplemente viajen a otros países con mejores ventajas comerciales que no estén involucrados en el conflicto. México ha sido uno de esos países indirectamente beneficiados por el conflicto.

Los resultados del análisis presentado también sugieren que, dados los elementos económicos con los que cada país cuenta, China tiene mayores condiciones para resistir un enfrentamiento a largo plazo, además de que, desde la perspectiva internacional, se está socavando la imagen de Estados Unidos, pues transmite la idea de que es un país en el que no se puede confiar para ningún tipo de relaciones ya que no cumple los acuerdos ni respeta las organizaciones a las que pertenece —muchas de las cuales el mismo creó—. Y, en contrapartida, China está alimentando la idea de que es una víctima más de las políticas caprichosas e injustificadas de Estados Unidos, pero también de que es un líder racional y pacífico, lo que contribuye a la construcción de su hegemonía mundial.

En vista de la información disponible, todo parece indicar que, independientemente del resultado de la guerra comercial, y aun si Estados Unidos *triunfa* con un gran crecimiento económico en el corto

plazo, pagará un precio alto en términos de confianza internacional que terminará afectando su economía y relaciones de poder en el mediano plazo, pues nadie negocia con una economía que resueltamente no cumple los acuerdos, y por lo tanto no da ninguna certeza a la inversión extranjera.

En dicho sentido, la mejor solución para ambos países y para la economía global sería la pronta solución de las diferencias que hoy sostienen y la vuelta a la normalidad comercial, China ha manifestado su disposición a cooperar, pero tanto el temperamento de Trump como la proximidad de las elecciones dibujan difícil este escenario, es decir, el conflicto continuará por la negativa estadounidense al diálogo.

Estados Unidos no sólo terminará perdiendo comercialmente, al deteriorar de esta forma tan profunda la confiabilidad que había construido desde la Segunda Guerra Mundial, está entregando a China en bandeja de oro el futuro liderazgo hegemónico. La apuesta realizada por Trump es demasiado grande y difícil de ganar.

Referencias

- BANCO MUNDIAL. (2019). PIB (US\$ a precios actuales): Estados Unidos. *Banco Mundial Datos*. https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MKTP.CD?end=2017&locations=US&most_recent_value_desc=false&start=1960&view=chart.
- BEA. (2019a). Gross domestic product. *Bureau of Economic Analysis. US. Department of Commerce*. <https://www.bea.gov/data/gdp/gross-domestic-product>.
- _____. (2019b). International trade in goods and services. *Bureau of Economic Analysis. US. Department of Commerce*. <https://www.bea.gov/data/intl-trade-investment/international-trade-goods-and-services>.
- BLOOMBERG. (2019, 2 de junio). In full: China's white paper on U.S. economic and trade talks. *Bloomberg News*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-06-03/read-the-full-china-white-paper-on-u-s-economic-and-trade-talks>

- BLS. (2019). Databases, tables & calculators by subject. *United States Department of Labor. Bureau of Labor Statistics*. <https://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000>.
- DW. (2018, 22 de marzo). Impone Trump aranceles a China. *DW*. <https://www.dw.com/es/impone-trump-aranceles-a-china/a-43087787>.
- EL SOL DE MÉXICO. (2018, 8 de agosto). China responde a Estados Unidos: impone aranceles del 25 por ciento. *El Sol de México*. <https://www.elsoldemexico.com.mx/finanzas/china-responde-a-estados-unidos-impone-aranceles-del-25-por-ciento-1900842.html>.
- EXPANSIÓN. (2018, 22 de enero). Trump impone aranceles de 30% a lavadoras, una medida que afecta a México. *Expansión*. <https://expansion.mx/economia/2018/01/22/trump-impone-aranceles-del-30-a-paneles-solares-y-lavadoras-importadas>.
- _____. (2019). Datos Macro: PIB de China. *Expansión*. <https://datosmacro.expansion.com/pib/china>
- FMI. (2019, abril). *World economic outlook, April 2019. Growth slowdown, precarious recovery*. <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2019/03/28/world-economic-outlook-april-2019#Chapter%204>
- KRUGMAN, P. (2019, 6 de marzo) ¿Cómo va la guerra comercial? *The New York Times* [en español]. <https://www.nytimes.com/es/2019/03/06/krugman-guerra-comercial/?rref=collection%2Fsectioncollection%2Fnyt-es>
- OEC. (2019a). Estados Unidos. *Observatory of Economic Complexity*. <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/usa/>.
- _____. (2019b). China. *Observatory of Economic Complexity*. <https://atlas.media.mit.edu/es/profile/country/chn/>
- POZZI, S., y Vidal Liy, M. (2019, 10 de mayo). EE UU dispara la tensión con China con una fuerte subida de los aranceles. *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/05/09/actualidad/1557433168_520032.html
- TSCIO. (2019, junio). *Full text: China's position on the China-US economic and trade consultations*. The State Council Information Office of the People's Republic of China. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2019/06/02/content_281476694892692.htm.

La hora de Corea del Norte

Alfredo Romero Castilla y Jorge Suárez Campero
Universidad Nacional Autónoma de México
Círculo Mexicano de Estudios Coreanos

Exordio

Durante las décadas de los años cincuenta y sesenta del siglo pasado, el lector de las noticias periodísticas sobre China solía encontrarse con la imagen de un país monolítico, encerrado en sí mismo, renuente a entrar en contacto con el mundo exterior, gobernado además por una dictadura opresora y belicosa que significaba una amenaza para la paz y la seguridad internacionales.

La descontextualización de las noticias es, y sigue siendo, el *modus operandi* de los medios de comunicación, lo que pareciera pasar inadvertido por quienes leen los periódicos y ven los noticieros televisivos. El caso de los calificativos arriba mencionados, muestra la omisión deliberada de que esa China provenía del derrumbe de una civilización muy antigua producido, entre otras causas, por el choque infringido por el imperialismo colonial europeo, que desató fuerzas sociales y generó ideas nuevas que condujeron a un proceso revolucionario. Éste atravesó por distintas etapas entre mediados del siglo XIX y principios del XX, hasta que la corriente comunista logró poner fin a un siglo ignominioso de presiones colonialistas que eran un freno para cualquier posibilidad de cambio. Fueron precisamente los comunistas quienes

lograron su liberación y sentaron las bases de lo que hoy es la China contemporánea.

Resultaba incongruente referirse a un país cerrado en vez de reconocerlo como un país cercado por los mismos que lo acusaban de su incomunicación. Asimismo, su supuesto belicismo era infundado, porque históricamente China no ha hecho de la guerra una razón de Estado, como si ha acontecido desde siempre con Europa y Estados Unidos. Este discurso periodístico no ha variado, aunque en nuestros días ha tomado otro sesgo. Hoy las detracciones aparecen vestidas con un ropaje que la pintan como el futuro enemigo a vencer por sus supuestas pretensiones de alcanzar la hegemonía mundial, lo cual continúa manifestando el carácter manipulador que siguen asumiendo las políticas editoriales de los medios de comunicación de ciertos sectores europeos y estadounidenses.

No resulta entonces extraño que, de manera análoga a lo que ocurría con la China de aquellos tiempos, las imágenes maliciosas que hoy presentan a Corea del Norte como una versión retrograda del *reino eremitaño*, un país autárquico, dictatorial, belicista y, por ende, un peligro para la paz mundial por su empeñamiento en conducir un proyecto de fabricación de armas nucleares, acto que merece ser reprobado e *ipso facto* la coloca en las filas de un llamado 'eje del mal' que debe ser conjurado. Quienes sostienen esta última idea pasan por alto un hecho por demás irrefutable, en el que también encajarían sus detractores, quienes en ningún momento han dado indicios de querer renunciar a la posesión y fabricación de armas nucleares y continúan alentando su producción, asumiéndose como los depositarios legítimos de la salvaguardia de la seguridad internacional.

Todas estas caracterizaciones obedecen a las lagunas de conocimiento, las inadecuadas visiones históricas que tenemos sobre Asia y los objetivos políticos de ciertos gobiernos de cuyas voces altisonantes se hacen eco los medios de comunicación.

Actualmente, cuando se vislumbran atisbos de un acercamiento entre las dos Coreas, se requiere abandonar las visiones fragmentadas y maniqueas del conocimiento y emprender la construcción de nuevos marcos de análisis, sin apriorismos ideológicos, que permitan dar

cuenta de la forma como se han conformado los procesos del desarrollo histórico y la realidad contemporánea en la península coreana.

Por esta razón, el presente texto se propone situar los procesos desarrollados en Corea del Norte en perspectiva histórica, porque es evidente que sus dirigentes políticos y la sociedad que han construido actúan bajo la influencia de su propia imagen y del pasado del que surgieron. En consecuencia, sólo la retrotracción a la época anterior a la división, puede permitir la comprensión del presente antes de intentar la vislumbre del futuro.

Esta tarea requiere tener presente la forma en que los saberes establecidos han realizado el estudio de Corea y en su lugar construir una perspectiva integrada que intente rastrear entre sus vericuetos los procesos que han conformado su realidad contemporánea. El estudio convencional de Corea suele partir de la división de dos Estados coreanos que no fue resuelta por la guerra civil de 1950-1953, lo que dio forma al desarrollo separado de dos entidades políticas. La historiografía dominante y los estudios políticos y económicos que han pretendido explicarla se inscriben en un marco intelectual bipolar que indistintamente ha excluido todo aquello que permita captar el sentido de las experiencias de vida generadas y los procesos sociales que han transformado a ambas partes de la dividida península.

En consecuencia, se impone la necesidad de no iniciar el relato hasta ahora seguido a partir de la data cronológica de 1945 que considera, sin mayor precisión, a la división de los dos Estados coreanos como un designio trazado por las políticas de ocupación soviética y estadounidense.

Una lectura más integral plantearía, como un factor también fundamental, el quebranto de la conciencia nacional coreana, forjada tras un largo proceso de siglos que perdió su cohesión cuando la élite gobernante del reino de Choson divorciada de la masa campesina, no pudo trazar una línea de convergencia que hubiera permitido resistir el embate de las presiones imperialistas europeas y estadounidenses, lo que a la postre terminó por abrir el camino rumbo a la colonización japonesa.

Esta siguiente etapa fue un periodo de confusión en el que aparecieron expresiones nacionalistas y antiimperialistas que se dispersaron en diversas direcciones. Esta falta de cohesión volvió a repetirse des-

pués de 1945 cuando las fuerzas nacionalistas coreanas no pudieron entenderse entre sí y optaron por buscar el apoyo de las potencias ocupantes. Luego de la escisión y la formación de los dos Estados coreanos, la disyuntiva fue intentar la reunificación del país por la fuerza. El resultado fue una guerra civil que terminó internacionalizándose por la participación de las fuerzas de paz de las Naciones Unidas comandadas por el ejército de Estados Unidos y el posterior involucramiento chino, contienda suspendida por un armisticio que ha dejado la paz *sine die*.

De esta manera, se han enfatizado los estigmas impuestos por la rivalidad ideológica en la que ambos regímenes competían con el propósito de afirmar las bases de su poder. Este campo de batalla ideológico operó casi 45 años del siglo xx, cuando la sorpresiva disolución de las estructuras socialistas de la Unión Soviética y Europa del Este marcó un cambio de rumbo en lo que había sido el camino del socialismo, que no fue seguido por Corea del Norte. Los pasos dados por este país lo condujeron a una etapa crítica de deterioro económico y ostracismo internacional, lo que acentuó más el contraste con la imagen exitosa de Corea del Sur, favorecida por su pujante desarrollo económico y el establecimiento de vínculos con los otrora países miembros del campo enemigo.

En pocas palabras, si se considera que el método utilizado durante el periodo de la guerra fría consistió en extrapolar los criterios económicos, políticos y sociales propios de las sociedades capitalista para interpretar las estructuras e instituciones de las sociedades socialistas que se estaban gestando, al final de este periodo histórico se han recrudecido las interpretaciones sesgadas sobre Corea del Norte.

Esta entreverada situación le dio un sesgo adicional al marco de interpretación bipolar lo que le permitió al gobierno sudcoreano utilizar a su favor el reconocimiento recibido. De esta manera, se hizo más ostensible la costumbre de identificar bajo el nombre genérico de Corea a Corea del Sur. Esto no sólo ha causado el nulo interés por comprender a Corea del Norte, sino también ha ensanchado el velo de ignorancia que ha cubierto al proceso revolucionario acaecido en esa sociedad, en el que se conjugaron el nacionalismo coreano, el sentimiento antico-

lonial y la conciencia social que buscó la independencia y la libertad, lo que a su vez ha implicado la denostación del papel ejercido por sus dirigentes y demeritado sus acciones a favor del desarrollo de un socialismo auto sustentado.

Por lo tanto, se requiere entonces buscar explicaciones más equilibradas y objetivas, que conduzcan a un estudio histórico integral de Corea que por principio deje de pensar de manera aislada su trayectoria histórica y la reconozca como parte de la historia mundial y, más específicamente, de la región del Este de Asia, de tal modo vinculada con las de China y Japón, lo cual entraña revisar varias cuestiones: 1) el proceso formativo de la nación coreana; 2) el embate imperialista y el ascenso de Japón; 3) la experiencia colonial, el nacionalismo, la división y la guerra; y, 4) los avatares de la experiencia socialista de Corea del Norte.

El proceso formativo de la nación coreana

Los pueblos del Este de Asia poseen un acrisolado apego a su pasado histórico. Luego, no resulta ocioso hacer la remembranza de épocas pretéritas, porque consideran que en ellas radican las bases formativas de su identidad moderna. En consecuencia, la ideología de Corea del Norte no puede disociarse de la manera de comprender su propia historia la que posee una larga data.

La formación histórica de Corea se inicia con el encuentro de una población originaria con otros grupos nómadas provenientes del Asia Central que se asentaron en la península, quienes iniciaron la formación de un largo proceso de construcción de una identidad nacional avenida con la pertenencia a una unidad étnica, el uso de una misma lengua y el influjo de China, de donde provinieron el budismo y, sobre todo, el confucianismo, que dejó una profunda impronta sobre las estructuras sociales coreanas (Duncan, 1998). En este decurso aparecieron tres reinos primigenios: Goguryo, Baekje y Silla, que terminaron siendo unificados por el segundo en el siglo VII.

Esta identidad nacional continuó configurándose durante la dinastía Koryo (908-1392), hasta quedar consolidada en el siglo XIV, con

la instauración de la dinastía Choson, que terminó por consolidar un Estado centralizado agrario-burocrático que, a mediados del XIX, no pudo contrarrestar los efectos del acoso imperialista y de las rivalidades entre China, Rusia y Japón que llevaron a la dominación colonial japonesa. Ésta provocó la dispersión de las fuerzas nacionalistas, las que no pudieron conjuntarse luego de la llegada de las fuerzas de ocupación soviética y estadounidense, en 1945.

Cabe apuntar que éste no fue el primer hecho de división y unificación. La historia registra varios momentos de encuentros y desencuentros con distintas características.¹ El primero ocurrió entre los años 660-670, con el enfrentamiento ocurrido entre los reinos de Goguryo, Baekje y Silla, cuando este último logró la unificación con el apoyo de China. El segundo tuvo lugar entre los años 1120 y 1130, una época en que China se vio afectada por las rencillas entre los jurchen y los kitanes en Manchuria, que involucraron a Corea. Esta situación no redundó en división, pero sí produjo tensiones internas que pusieron en entredicho la unificación debido a las acciones faccionalistas y divisionistas llevadas a cabo por ciertos sectores de la población. La tercera ocurrió entre 1250 y 1350 durante la invasión de los mongoles que ocuparon dos de las provincias colindantes con China. El reino de Koryo pudo mantener el control sobre el resto del territorio, pero también se dio un enfrentamiento entre los grupos a favor y en contra de los mongoles, y no fue sino hasta el golpe de estado del general Yi Songgye –el fundador de la dinastía Choson–, en 1389, y la derrota que China infringió a los mongoles en 1390, cuando se logró la reunificación política y territorial. La cuarta ocurrió durante las invasiones japonesas de 1590 y 1630 ocurridas en medio del declive de la dinastía Ming, el acoso de los manchúes y la lucha de los caudillos militares japoneses por lograr la unificación territorial y política de Japón. No hubo división, pero sí enfrentamientos internos.

Del sucinto recuento de esta historia, se desprende la visión de Corea del Norte como objeto de agresión imperialista y el registro que, a su vez, ha hecho Corea del Sur de una serie de invasiones perpetradas

¹ Para más detalle de estos encuentros y desencuentros véase Ledyard (1975, pp. 43-47).

por fuerzas extranjeras. No obstante, a pesar de estas contingencias, puede considerarse que la vida del reino de Choson se desarrolló sin mayores dificultades hasta el siglo XIX, durante el periodo conocido como el *reino ermitaño*.

El embate imperialista y el ascenso de Japón

El resquemor que la élite gobernante del reino de Choson tuvo hacia las invasiones extranjeras lo llevaron a evitar todo contacto con el mundo exterior, con excepción de China y Japón, y a aplicar una política aislacionista hasta que, a finales del siglo XIX, después de que los imperialistas sentaron sus reales en territorio de China y Estados Unidos *abriera* a Japón, el siguiente paso fue avanzar hacia el *reino ermitaño*. Inglaterra intentó establecer sin éxito relaciones comerciales; Francia, por su parte, apoyó el ingreso subrepticio de misioneros católicos, que fueron ejecutados, y en represalia enviaron una expedición punitiva en 1866, la cual fue repelida (Seth, 2018, p. 3).

Por su parte, Estados Unidos también envió, en 1871, al *General Sherman*, un navío militar que atracó en el río Taedong, en las inmediaciones de Pyongyang, demandando la apertura de relaciones comerciales, solicitud que fue rechazada. La respuesta de la tripulación del barco de abrir fuego sobre la población provocó una fuerte reacción y aprovechando que éste encalló en un banco de arena, los coreanos lo incendiaron y ejecutaron a sus tripulantes. Corea del Norte ha catalogado este incidente como el inicio de la intervención imperialista en su país, al grado de que la versión oficial de este hecho es memorizada por todos los alumnos de las escuelas del país (Seth, 2018, p. 4).²

El éxito de haber repelido los ataques de Francia, en 1866, y el navío estadounidense, en 1871, hizo que el gobierno de Choson abrigara la confianza de poder ahuyentar el peligro, hasta que, en 1876, Japón,

² Seth menciona que la historiografía norcoreana consigna que Kim Ung-u, bisabuelo de Kim Il Sung, participó activamente en este ataque (Seth, 2018, p. 131).

utilizando los métodos coercitivos de los imperialistas europeos, forzó la firma del tratado de Kanghwa, que fue seguido por la firma de otros acuerdos concluidos con Inglaterra, Alemania, Rusia y Francia. De esta manera, “se abrió una caja de Pandora que desató fuerzas económicas, intelectuales, políticas y culturales que determinaron el final de la dinastía Choson” (Robinson, 2007, p. 9).

De esta manera, llegó a su fin el aislacionismo y prosiguió una rivalidad entre China, Rusia y Japón, quienes se aprovecharon de que las divergencias entre las distintas facciones de la élite gobernante impidieron la formación de un frente unificado para luchar en contra de la agresión extranjera. Japón era el más resuelto a lograr el control de Corea y para ello emprendió dos guerras, la primera contra China, en 1894-1895, de la que salió victorioso; la segunda contra Rusia, en 1904-1905, en la que también obtuvo un triunfo. Después de este resultado, Japón presionó la firma de un tratado de protectorado en 1905, el preámbulo para la anexión de Corea en 1910. La reacción de los coreanos se dio de manera dispersa, unos aceptaron la situación mientras que otros optaron por el recurso de las armas. Los esfuerzos de estos últimos fueron vanos, y pagaron con sus vidas su patriotismo a manos de las fuerzas invasoras; otros más partieron rumbo al exilio en Shanghái, Hawái y la zona fronteriza de Manchuria y Siberia (Seth, 2018, p. 5).

La experiencia colonial, el nacionalismo, la división y la guerra

El capítulo de la colonización japonesa ha sido objeto de encontradas interpretaciones que sería prolijo intentar su recuento porque nos alejaría del propósito del presente trabajo. Por esta razón se optó por recurrir a las perspectivas del autor surcoreano Kang Man-gil y las del estadounidense Michael J. Seth, ya mencionado. El primero es un autor representativo de una corriente crítica y progresista de la historia coreana que no se limita a apuntar los hechos históricos, sino que aporta conceptos e interpretaciones que permiten una manera diferente de comprender su carácter; asimismo fue de los primeros autores que no omitió señalar la responsabilidad que los propios coreanos tuvie-

ron en el proceso de su división, gestado durante el periodo colonial.. El segundo, ha escrito varios trabajos sobre historia de Corea. En su libro mas reciente ofrece una visión comprensiva de la historia de Corea del Norte que pretende alejarse de los cartabones estereotipados y busca comprender la evolución de sus procesos históricos a partir del periodo colonial, la complejidad de las bases de su revolución, la explicación de las fuerzas políticas, ideológicas, sociales y económicas que interactuaron en la guerra, la industrialización, el sistema político y la reivindicación de un modelo propio del socialismo.

Kang divide los treinta y cinco años de dominio colonial en tres periodos. El primero se inicia con la *anexión*, en 1910, y termina con el movimiento del 3 de marzo de 1919 (Samil). Durante este periodo, se sofocaron las revueltas militares, se prohibieron las expresiones políticas y culturales y se empezaron a establecer las bases administrativas, económicas, sociales y culturales del régimen colonial. Fue una época de rígido control militar de la población, pero pese a este clima opresivo, se despertó una conciencia nacional que se manifestó en el movimiento Samil (Kang, 1994, p. 3).³

El segundo, denominado como el de ‘la política cultural’, con el que Japón pretendió atemperar el descontento y dividir a la vez a la nación coreana. En un primer momento, se permitió la publicación de periódicos en coreano, se garantizó cierta libertad de reunión que abrió la posibilidad de formar asociaciones. Con esta política, el gobierno colonial intentó debilitar al movimiento de liberación convocando a ciertos sectores proclives a Japón, formados por quienes dejaron de lado la idea de la independencia y la resistencia armada, y pasaron a engrosar las filas del grupo que congregaba a los miembros de la familia real y a los políticos conservadores del momento de la *anexión*, al que se añadieron algunos terratenientes e intelectuales. De esta manera, el

³ Ese autor entrecomilla la palabra anexión porque considera que encubre que el verdadero trasfondo de esta acción, no fue un acuerdo de consenso, sino impuesto por Japón, que sólo tuvo el aval de un sector minoritario de la élite gobernante del reino de Choson. Japón también ocultaba que se tratara de un acto expansionista y lo justificaba diciendo que significaba el reencuentro histórico de dos pueblos que tienen “un ancestro común”.

movimiento nacionalista acabó por convertirse en un “movimiento cultural” (Kang, 1994, pp. 3-4).

El tercero comenzó al final de la llamada era de la ‘democracia Tais-ho’, en 1926, cuando en Japón empezó a delinearse un sistema fascista que forzó la cooperación de la población coreana en apoyo a sus campañas de agresión en el caso del llamado Incidente de Manchuria (1931), la guerra contra China (1937) y la Segunda Guerra Mundial (1939). Fue una época en la que, además, el gobierno japonés recrudesció las prescripciones que obligaban el cambio de los nombres coreanos por japoneses y la erradicación de la lengua coreana. Con todas estas rigurosas medidas, dice Kang, Japón sentó las bases de la futura división del país al no haber permitido a los coreanos el menor ejercicio de las prácticas democráticas, ni el desarrollo económico, porque no hubo indicios de haber podido formar un capital coreano, una clase burguesa, ni un proletariado organizado. Dicho de otra manera, Japón inhibió la posibilidad de que hubiera aparecido un movimiento de clase con la capacidad de poder formar un movimiento de liberación; su acción consistió en antagonizar las diferencias de clase con lo que ahondó la división interna de la sociedad coreana (Kang, 1994, p. 4).

En su libro, Seth plantea, de una manera distinta, la dominación colonial japonesa. Este autor infiere que de entre las distintas reacciones que el colonialismo japonés provocó en la población coreana se encuentran la aparición de los gérmenes que explican lo que hoy lo que es Corea del Norte. En los movimientos nacionalistas y antiimperialistas se dirimieron las distintas concepciones de la modernidad, y de estas discusiones empezaría a perfilarse la militarización de la sociedad, los métodos coercitivos utilizados para concitar el apoyo de la población a las políticas estatales, el culto a la familia del líder y el recalcitrante nacionalismo que caracterizan a Corea del Norte (Seth, 2018, p. 6).

Seth explica estos resultados por la cercanía geográfica de Japón con la península coreana y a un mismo legado histórico-cultural, en lo relativo a los valores confucianos de respeto a las jerarquías, la autoridad y la educación. Asimismo, la idea del colonialismo japonés de asumirse como agente de la modernización y el progreso permitió la construcción de una infraestructura moderna, que edificó una red de

ferrocarriles, escuelas y puertos; impulsó la agricultura y estableció algunas industrias, dedicadas a la producción de materias primas y otros productos requeridos por el país colonizador. Todos estos elementos facilitaron la creación de una infraestructura industrial en el territorio de Corea del Norte que le sirvió de plataforma para la expansión hacia China (Seth, 2018, pp. 6-7)

Más adelante –continúa Seth—, también puede observarse la influencia japonesa expresada en las campañas de movilización y adoctrinamiento en favor de la guerra emprendidas por un Japón ultranacionalista y militarista, a las que ningún coreano pudo sustraerse de participar, un modelo de movilización presente hasta hoy en día en Corea del Norte (Seth, 2018, pp. 7-8)

Sobre la reacción nacionalista y antiimperialista,⁴ debe volver a mencionarse que la anexión colonial revistió dos fases: una de rígido control militar, que tuvo un fuerte impacto en la identidad nacional entre aquellos sectores de la población que terminaron adaptándose a las nuevas circunstancias. Mientras que, por un lado, la política japonesa de absorción cultural acentuó el nacionalismo, por el otro, la política de explotación económica logró atraer el colaboracionismo de algunos coreanos que trabajaron como empleados de la administración colonial y en las empresas japonesas.

Los excesos del control militar ejercido por los japoneses terminaron por generar una reacción anticolonial que tuvo su expresión en el arriba mencionado Movimiento *Samil*, que marca la primera manifestación contraria a la anexión de su país y el inicio del movimiento independentista. El sentido patriótico de la proclama no logró incentivar un mayor cambio, pero sí sirvió para atenuar la rigidez de la política colonial, lo cual permitió que aflorara la expresión de una conciencia nacionalista que se manifestó en la formación de varias tendencias que discreparon sobre los métodos a seguir y se escindieron entre quienes permanecieron en la península y los que se encaminaron al exilio.

⁴ La mayor parte de esta sección se basa en la información del texto de Romero Castilla (1985). La fuente para la historia del movimiento comunista es el libro de Suh (1967).

El nacimiento de esos movimientos nacionalistas se dio en el seno de una sociedad desorganizada, sin cohesión interna lo que provocó su dispersión. Las divergencias de opinión giraron sobre la estrategia que la lucha debería seguir. Unos se pronunciaban por la vía violenta otros por procedimientos de carácter gradualista,

La plana mayor del movimiento *Samil* emigró a China, Rusia y Estados Unidos desde donde emprendieron distintas tácticas de lucha contra Japón. El gobierno provisional refugiado en Shanghái no fue reconocido lo que llevó a ahondar más las diferencias en el movimiento independentista en diversas tendencias. Las más importantes fueron: la “facción americana” presidida por Syngman Rhee, y la facción de Siberia y Manchuria, formada por los patriotas comunistas que mantuvieron acciones de guerrillas. De esta manera las distintas posiciones adoptadas por los nacionalistas nunca lograron convergir.

La historia del movimiento comunista coreano requiere partir del significado que el marxismo revistió en las luchas de los pueblos de Asia. Las tesis marxistas fueron concebidas como respuesta a los problemas de las sociedades de países capitalistas avanzados de Europa y Estados Unidos. En este sentido el marxismo es una forma de pensamiento fundamentalmente europea y por tanto difícil de poder ser trasplantado a Asia cuyas sociedades tienen un sentido de la historia opuesto al europeo. Marx logró vislumbrar un papel de Asia en la revolución mundial, pero fue Lenin quien abrió la puerta para la implantación del marxismo en este continente, más no pudo prever el posible uso que de esta variante del marxismo harían los revolucionarios asiáticos (Schram y Carrerère d’Encausse, 1974). Sus estrategias tuvieron como trasfondo la fusión del nacionalismo con el marxismo que permitió organizar a la gran masa campesina, lo cual manifiesta que las revoluciones sociales asiáticas fueron obra de sus pueblos y no resultado de una conspiración extranjera.

En el caso de Corea, la entrada del marxismo obedeció a la política de absorción cultural, explotación económica y represión emprendida por los colonizadores, el desarrollo de otros movimientos revolucionarios y anticolonialistas en lugares próximos a Corea, el movimiento proletario japonés y el desencanto de los jóvenes con el debate carente

de vitalidad en el que se habían enfrascado las distintas corrientes independentistas, por lo que el marxismo-leninismo representaba una vía más factible.

Los orígenes del movimiento comunista coreano se dieron en el periodo 1918-1924, entre los inmigrantes coreanos residentes en la Provincia Marítima de Rusia y Siberia, atraídos por el triunfo de los bolcheviques. Los fundadores de esta primera organización buscaron infructuosamente atraer a los coreanos partidarios del gobierno provisional exiliados en Shanghái. Este fracaso no los arredró, pero el sentimiento patriótico y la conciencia revolucionaria no fueron elementos suficientes para poder mantener la unidad.

No obstante, pese a las discrepancias coincidieron en la necesidad de establecer una base de acción en territorio coreano. Durante el periodo 1920-1928 ambas facciones compitieron por atraer adeptos y lograron interesar a los estudiantes coreanos que habían vivido en Japón y tenían un fuerte espíritu emancipador, pero este grupo no era muy numeroso y no pudieron hacer contrapeso entre las dos facciones en pugna. Pese a todo, unas veces en coalición y otras veces separados, los comunistas coreanos lograron mantener la lucha por la liberación y el funcionamiento de un movimiento marxista en suelo coreano. Esta convergencia permitió la fundación en 1925 del Partido Comunista Coreano que duró hasta 1928.

La falta de coordinación, la continuidad de las escisiones y la permanente persecución policíaca japonesa, llevaron a los comunistas a desistir de su acercamiento a las masas y sus actividades se confinaron a la clandestinidad. La mayoría de sus dirigentes abandonaron Corea y a partir de 1931 hasta 1945 las acciones de los comunistas se desarrollaron en aquellos lugares donde había inmigrantes coreanos, en China y Japón. En este último país corrieron la misma suerte de la represión sufrida por sus camaradas japoneses mientras que los que se integraron al Partido Comunista Chino lograron salir adelante primero en Shanghái y una vez que el avance de las agresiones japonesas contra China se hicieron más fuertes, cerraron filas con los combatientes guerrilleros en Yenan, donde después empezaron a adoptar una línea más independiente del Partido Comunista Chino. Sin embargo, la colabo-

ración más estrecha de los comunistas coreanos se tuvo con el Comité Provincial de Manchuria del Partido Comunista Chino hasta que una vez que los japoneses crearon el Estado ficticio de Manchukuo su lucha revolucionaria se replegó, pero no se extinguió.

En el seno de esta organización surgió la figura de Kim Il Sung (Kim Il Song) en las filas del llamado Ejército Unido Antijaponés del Noreste en el que estuvo al mando de una unidad guerrillera acantonada en Manchuria que operó durante el periodo 1937-1940. Años después su nombre aparece vinculado a las fuerzas comunistas soviéticas (Suh, 1967, p. 292). De esta manera, queda establecido el papel que empezó a desempeñar como militante revolucionario en la zona de Manchuria junto con otros camaradas que pelearon en la lucha por una Corea libre y sus estrechos vínculos con los partidos comunistas chino y soviético.

Es importante entonces referir las circunstancias históricas que le permitieron perfilarse como el futuro fundador de la República Democrática Popular de Corea (RPDC), de acuerdo con la información recogida por Cummings (1981, pp. 35-36). En primer lugar, su figura adquiere relevancia durante la última década de la resistencia, cuando muchos de los otros militantes habían fallecido, estaban encarcelados o habían claudicado. De esta manera, empezó a descollar como un destacado luchador por la liberación, en un momento en el que, además, el colonizador japonés se embarcaba en una acción bélica a gran escala que habría de tener resultados funestos.

Otro factor favorable fue que la policía japonesa jamás lo detuvo, ni fue encarcelado ni sometido a tortura, como sí aconteció con otros comunistas que fueron martirizados y obligados a denunciar a sus camaradas, quedando estigmatizados como traidores. Por otro lado, la forma como logró mantener la unidad del movimiento comunista, proclive a la disensión, al oponerse al faccionalismo y afirmar la idea de construir un frente unificado de todas las corrientes, señalando que el sentimiento patriótico debe ir acompañado del fortalecimiento de los vínculos con los comunistas chinos y soviéticos, sin menoscabo de la autenticidad de una vía coreana al socialismo. Esto último denota su habilidad de poder atraer, antes de 1945, el apoyo de las fuerzas políticas

externas e internas que habían de afectar el destino histórico de Corea: Japón, China, la Unión Soviética y, desde luego, el pueblo coreano.

Esta información permite entender que los acontecimientos sucedidos después de 1945 fueron resultado de una interacción entre factores internos y externos, y que la vía hacia el socialismo en Corea del Norte es producto de las contradicciones presentadas a lo largo de la historia coreana y, más concretamente, a partir de la desintegración del reino de Choson, seguida de la colonización japonesa, cuyas políticas de explotación económica pusieron un mayor énfasis en el desarrollo industrial del norte marcando una diferencia con el sur, cambios que favorecieron el potencial revolucionario del norte, fortalecido además por la lucha de liberación nacional llevada a cabo en la zona fronteriza de Manchuria.

Así se encontraba la situación a la llegada de las potencias ocupantes en la que chocaron los dos *estilos de liberación*, emprendidos por Estados Unidos y la Unión Soviética. El primero rechazando toda propuesta política proveniente de las fuerzas democráticas o socialistas, mientras que el segundo dio impulso a las actividades de los revolucionarios coreanos, quienes emprendieron sus propias formas de organización. Lo que vino después fue el desencuentro de las fuerzas nacionalistas que llevó a la división en dos Estados coreanos, cuyos anhelos de unificación terminaron en una guerra fratricida en la que no hubo ni vencedores ni vencidos. Lo que vino después fue el desencuentro de las fuerzas nacionalistas que llevó a la división de dos Estados coreanos, cuyos anhelos de unificación terminaron en una guerra fratricida en la que no hubo vencedores ni vencidos, luego de la firma de un acuerdo de armisticio en 1953, que no fue suscrito por la parte surcoreana. Técnicamente un armisticio es sólo la suspensión de las acciones militares que abre el camino para la negociación de un tratado de paz. En este caso no se dio tal situación y el estado de guerra continúa latente. Ante esta situación anómala sólo queda pensar que la causa realmente derrotada fue la aspiración de aquellos nacionalistas que buscaron la constitución de una Corea libre e independiente, porque en la consecución de ese anhelo terminaron desgastando al pueblo coreano en vano, dado que los límites físicos establecidos entre ambas

Coreas, permanecieron prácticamente inalterados en la situación pre-existente hasta antes de la guerra.

En el fracaso de no haber logrado una Corea libre e independiente, también intervinieron los intereses encontrados de las dos potencias ocupantes. Este episodio ha atribuido a la URSS una supuesta intransigencia, versión discutible que soslaya las acciones no precisamente apaciguadoras de Estados Unidos y hace a un lado la controversia en torno al quebranto de la identidad nacional, una cuestión que ha tenido un tratamiento aislado en la historiografía coreana y que hoy debe ser objeto de elucidación porque su conocimiento resulta indispensable para poder comprender el actual proceso de reconciliación de las dos Coreas.

En otras palabras, la conjunción de estas dos cuestiones fue la que abrió el cauce para la formación del sistema de división que creó a los dos Estados coreanos, quienes después de la guerra, constituyeron dos regímenes autoritarios que emprendieron dos proyectos distintos de reconstrucción nacional.

Los avatares de la experiencia socialista de Corea del Norte

El proceso de transfiguración de las estructuras sociales es el sello distintivo de la historia acaecida en los últimos cien años en las sociedades del Este de Asia. El legado histórico de la civilización confuciana en China, Japón y Corea se ha desdibujado y ha transitado hacia nuevos modelos sociales, en cuya formación el Estado ha tenido un papel primordial como promotor del cambio social, la integración política de la sociedad y la conducción del desarrollo económico (Hirano, 1993). Los casos más estudiados han sido Japón, China y Corea del Sur, mientras que el conocimiento sobre Corea del Norte ha ido a la zaga. En esta razón estriba la necesidad de apuntar la mirada hacia este país.

Del esbozo realizado de los procesos históricos previos a la división de Corea se desprende la necesidad de bosquejar el desarrollo histórico de Corea del Norte desde una perspectiva más integral, sin apriorismos ni visiones maniqueas, lo cual requiere realizar un esfuerzo intelectual

que no denote simpatía ideológica, la defensa de un sistema autoritario ni tampoco justifique las violaciones a los derechos humanos que han afectado a ciertos sectores de la población norcoreana.

Esta patente realidad es la que mayor cobertura suscita y genera opiniones adversas en la opinión pública mundial. No obstante, sin menoscabo de estas cuestiones, es necesario conocer otros aspectos de la vida social norcoreana que también han sido malinterpretados, lo que ha orillado al gobierno y la sociedad norcoreanos a mantener una constante actitud defensiva.

Una visión más integrada sobre la realidad norcoreana requeriría considerar otras cuestiones relacionadas con la formación de una nueva filosofía durante la transición del periodo colonial, que terminó constituyendo una vía independiente de construcción socialista, el carácter de la formación del Estado socialista y el papel que en ella ha representado la dirigencia política en la conformación de los patrones de vida, los avances y retrocesos económicos, la diplomacia nuclear, los encuentros y desencuentros intercoreanos. Todo esto requiere de un ejercicio de comprensión que es el paso obligado a la hora de pensar en el proceso de pacificación y reconciliación en la península coreana.

En líneas anteriores se apuntó el papel que tuvo la fusión del marxismo con los movimientos de liberación nacional asiáticos en la independencia del dominio colonial extranjero y la puesta en práctica de una vía de acción para la transformación de las sociedades china, coreana y vietnamita. Asimismo, también se ha apuntado el papel central que los Estados de estos países han tenido en los procesos de cambio social operados, los que muestran diferentes experiencias.

En el caso de la República Popular Democrática de Corea, su historiografía señala como las bases históricas de su fundación y desarrollo, provienen de la lucha anticolonial, encabezada desde la década de los años treinta por Kim Il Sung, quien postulaba la violencia revolucionaria como el método idóneo para que la clase trabajadora pudiera derrocar a las clases explotadoras y conquistar el poder político. Esta experiencia de lucha revolucionaria permitió capacitar a los cuadros revolucionarios quienes, después de la liberación, establecieron el poder popular que buscó eliminar los vestigios del pasado para poder erigir las bases de un

Estado unificado independiente y democrático en la península, aspiración que no pudo cumplirse por la división del país y la guerra.⁵

En este proceso la cuestión del acceso al poder y su ejercicio es considerado el problema fundamental enfrentado por la revolución y este ha sido el acicate que motivó a Kim Il Sung y a los comunistas a buscar la conquista del poder y a establecer la manera como ejercerlo, lo cual implicaba poner un énfasis en la formación de los futuros cuadros revolucionarios con el fin de asegurar la capacidad de poder continuar su ejercicio (Kim, B. S., 1972, pp. 20-22).

Por esta razón, Kim Il Sung planteaba que la violencia revolucionaria era la clave para derrocar el poder de las clases explotadoras y de esta manera crear las condiciones para poder instaurar su autoridad política. En esta tarea contribuyó la experiencia acumulada por los comunistas durante los quince años de combate guerrillero contra Japón. Por tanto, estas acciones fueron fundamentales para dar forma al carácter de su movimiento como una revolución democrática, antiimperialista y antifeudal, con el concurso de todas las fuerzas antijaponesas en un frente unificado que permitió la constitución de un gobierno integrado (Kim, B. S., 1972, pp. 22-23).

De esta breve explicación puede deducirse que la base ideológica de esa transformación no tuvo el sello de un socialismo marxista más ortodoxo, sino que obedece al carácter específico del desarrollo histórico que orientó la línea hacia una vía coreana de socialismo. La idea de una unidad entre la sociedad, el país y la nación ha guiado la construcción del Estado, basado en la idea *juche* fundada en una concepción antropocéntrica en la cual el ser humano es el eje y dueño de su destino, visión que en términos norcoreanos resulta ser una doctrina revolucionaria que permite asegurar la *chajusong* [independencia] (Sok, 1993, p. 328). De esa manera la sociedad resulta ser el principio propulsor del desarrollo histórico, lo que le da el sentido a la vida económica, política y social.

Se tiene entonces que en la construcción del Estado norcoreano la idea *juche* representa la base teórica, ideológica y metodológica que

⁵ Por consiguiente, según la historiografía norcoreana la guerra de Corea resulta ser la última etapa de la guerra de liberación nacional.

permite asegurar la capacidad de poder mantener la independencia y conducir la democracia. De esta manera, la formación de un gobierno popular independiente permite establecer las directrices políticas acordes con los intereses del pueblo norcoreano, y son llevadas a cabo con el esfuerzo del propio pueblo, lo cual se traduce en el funcionamiento de un Estado soberano e independiente, tanto en la política interna como la exterior. Esta última implica que todos los pueblos y sus gobiernos son iguales e independientes. La idea de independencia está también presente en el esfuerzo por consolidar una economía nacional que garantice el bienestar de la población, lo cual requiere del fortalecimiento de las fuerzas armadas que son el factor fundamental para la defensa nacional y la organización de un aparato político que actúe en consonancia con la voluntad de la gente para, de esta manera, poder garantizar la democracia (Sok, 1992, pp. 336-340).

El aspecto tal vez más sobresaliente del concepto *juche* es la estrecha vinculación que tiene con la vida y obra de Kim Il Sung, y por extensión con su familia. Éste ha sido un factor que ha mantenido la estabilidad y consecuentemente la continuidad de un sistema en el que la figura del *suryong*, el gobernante, quien, al igual que en el pasado confuciano, subordina al resto de la sociedad, y ésta debe mostrar un respeto irrestricto a su autoridad. Esta forma de gobierno ha sido objeto de incomprensión fuera de la RPDC, particularmente, en lo que se refiere a la sucesión hereditaria del poder, que ha sido equiparada con un sistema monárquico que resulta aberrante en un país socialista.

En Corea del Norte se niega esta equiparación aduciendo que en el caso de la lealtad al rey ésta era una imposición mientras que, en la realidad presente, el pueblo norcoreano muestra esta observancia como un acto voluntario hacia el símbolo de la figura de un padre benevolente que gobierna con el ejemplo y no por la fuerza. Por esta razón, los lazos consanguíneos que unen Kim Jong Il y ahora a Kim Jong Un son considerados como la continuidad de la representación natural de la figura del gran líder.

Por lo que se refiere al campo de la economía, la historiografía norcoreana plantea que hasta antes de 1945 Corea era un estado colonial atrasado con una economía primordialmente agrícola y que fue después

de la liberación cuando se establecieron las reformas económicas de carácter democrático y socialista que permitieron la reconstrucción de la economía nacional la que a partir de 1970 había logrado la conversión del país en un estado socialista industrializado (Pak, 1993, p. 299).

El principal problema que enfrentaba el nuevo Estado después de la firma del armisticio de 1953 era la reconstrucción económica. Ante este desafío Corea del Norte implantó un sistema riguroso de planificación central con el cual operó a voluntad sus medios de producción (Robinson, 2007, p. 150). Para finales de los años setenta había logrado notables avances en la industria pesada. De ahí que, de la década de los cincuenta hasta los setenta, el desarrollo económico del norte fue mucho más acelerado que el del sur.

Tabla 1. Tasa de crecimiento promedio del producto interno bruto (PIB)

Años	Corea del Sur	Corea del Norte
1946-1950	Sin datos	44.4
1953-1960	4.3	22.1
1961-1970	8.7	7.8
1971-1980	9.1	6.2
1981-1988	10	3.3

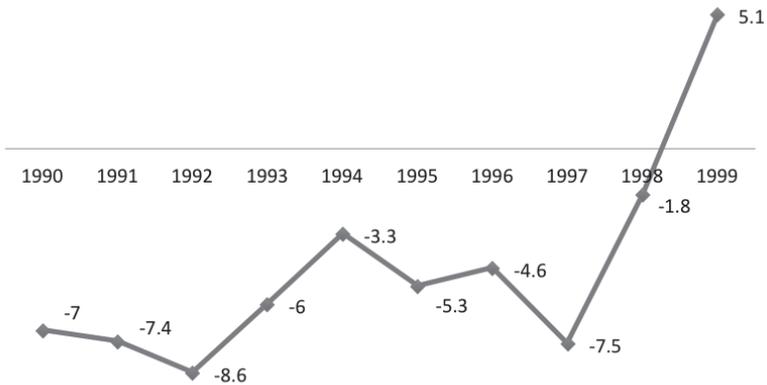
Fuente: Kim, B. I. (1992, p. 67).

Estas someras referencias muestran un desarrollo notable de la economía porque junto con el esfuerzo propio tuvo también la cooperación de la URSS, China y otros países del bloque socialista.⁶ Más tarde, hubo también el concurso de inversiones de los coreanos residentes en Japón y de Francia. A finales de la década de los ochenta empezaron a participar de Corea del Sur.

⁶ La asistencia de soviéticos y chinos fue en términos tecnológicos, energéticos y alimenticios. Esto no quiere decir que Corea del Norte se considerara un país satélite de alguno de los gigantes socialistas. Corea del Norte, con esta idea sobre la ayuda, por ello la *deténte* sino-soviética y la caída del socialismo soviético significaron un duro golpe para las finanzas norcoreanas (Lankov, 2015, p. 69-76).

Estos vientos favorables dejaron de soplar cuando la sociedad y el gobierno tuvieron que enfrentar las consecuencias políticas y económicas que trajeron las reformas e implosión del bloque soviético, la reunificación alemana en 1990 y la disolución de la URSS al año siguiente, lo que ocasionó un decrecimiento en la producción industrial. En los siguientes nueve años, la economía registró un saldo negativo como se muestra en el siguiente gráfico, y no fue sino hasta finales de los años noventa cuando se empezó a registrar una pequeña recuperación.

Tabla 2. Tasa de crecimiento de PIB per cápita a precios constantes de 2010



Fuente: NAS (2014).

Aunado a la crisis económica, Corea del Norte también experimentaría dificultades políticas producto de la sucesión de líderes. El deceso de Kim Il Sung, en julio de 1994, causó un fuerte impacto psicológico en una población en la que por largo tiempo fue un referente en sus vidas. En el extranjero se especuló que vendría una cruenta lucha por el poder, pero de manera gradual Kim Jong Il fue asumiendo la conducción de los asuntos del gobierno, no en balde su padre se encargó de encausarlo durante treinta años, en los que logró acumular experiencias de su paso por la administración del partido, la oficina de propaganda, el aparato de seguridad y las fuerzas armadas; sólo le fal-

tó participar directamente en los asuntos de desarrollo económico y la política exterior (Seth, 2018, p. 131).

No obstante, la experiencia de Kim Jong Il en los asuntos de gobierno enfrentaba la adversidad infringida por la caída del socialismo, el aislacionismo internacional, la crisis económica y los fenómenos naturales adversos, que condujeron inevitablemente a una crisis que llevaría a Corea del Norte al borde del colapso (Kim, S. H., 2003, p. 24). A pesar de estas condiciones tan críticas, el gobierno limitó las reformas políticas y económicas, disminuyendo bastante las posibilidades de una apertura o cambio (al estilo del capitalismo de mercado). La idea *juche* se reafirmó con más ahínco como una manera de poder resistir las amenazas del exterior.⁷

Estos desafíos internos y externos hacen pertinente la existencia de una salvaguarda del régimen que garantice su supervivencia, disuadiendo de cualquier represalia o intento de derrocamiento, pero que al mismo tiempo también, sea, una moneda de cambio frente a sus interlocutores, y que le permita, a pesar de su aparente inferioridad, negociar desde una posición de fuerza. Esto se debe a que Corea del Norte es un país que poco o nada puede ofrecer, sobre todo en términos económicos. En pocas palabras, el programa nuclear norcoreano es la garantía de disuasión y su moneda de cambio más importante del régimen, y en éste radica que el desarrollo nuclear y balístico haya sido una prioridad del régimen desde la década de los noventa.

Era entonces natural que surgirán actos de animosidad internacional, sobre todo por parte de Estados Unidos, Corea del Sur y Japón, que provocaron la imposición de sanciones adicionales que terminaron por aislar más al país. A este respecto, debe entenderse que todas estas muestras de animadversión son resultado de un largo proceso histórico que ha transitado por el imperialismo, el colonialismo, la di-

⁷ Éstas podrían ser militares, ya que Estados Unidos mantiene poco menos de treinta mil soldados estacionados al sur de su frontera (Kane, 2004), además de los ensayos militares coordinados con Corea del Sur. Las hay también de corte económico, representadas en las sanciones financieras e ideológicas, como la propaganda que sociedades civiles surcoreanas (o el mismo gobierno) envían al otro lado de su frontera, actividad que fue impulsada por los gobiernos conservadores en Corea del Sur.

visión nacional y la guerra, hasta llegar al desarrollo de armas nucleares. Por tanto, el recrudescimiento de sus desafíos actuales, refleja el encono dejado por esta experiencia histórica. En consecuencia, puede asentarse que Corea del Norte “no representa una amenaza agresiva o fanática para la región o el mundo y sus provocaciones encubren un llamado a la normalización de relaciones...” (McCormack, 2004, p. 3).

Esta voluntad se puede interpretar por medio de las declaraciones y documentos que Corea del Norte ha firmado con Corea del Sur y Estados Unidos. Desde el Acuerdo de Reconciliación, no Agresión, Intercambios y Cooperación, de 1991, al Acuerdo Marco, de 1994, y terminando en la Declaraciones de Panmunjom y Pyongyang, de 2018, los términos de Corea del Norte son claros. Ellos piden, a grandes rasgos, respeto a su forma de gobierno, no intervención en sus asuntos internos, firma de la paz, garantías de seguridad, disminución de las amenazas militares a su frontera, normalización de relaciones y proyectos de cooperación económica a cambio de suspender el programa nuclear. Las condiciones son claras, ¿qué es entonces lo que ha transformado muchos de estos acuerdos en letra muerta? Gran parte de la explicación radica en la falta de confianza que tienen ambas partes. Ninguna quiere ceder, por temor a que su buena voluntad sea usada en su contra. Esto genera que ningún sujeto se comprometa de fondo y cancelan los progresos logrados al menor incumplimiento de lo pactado. Éste es el puente que han tratado de construir –con el ánimo de generar confianza– las administraciones progresistas de Corea del Sur.

En consecuencia, se hace necesario recapitular lo que han sido los encuentros y desencuentros entre ambas partes de la Corea dividida. Durante la guerra fría, las interacciones entre las dos Coreas fueron reducidas. Las barreras ideológicas que separaban el mundo, así como los regímenes autoritarios que gobernaban en ambos extremos del paralelo 38 dificultaban los acercamientos. En este periodo histórico el agente activo de las interacciones intercoreanas –no siempre pacíficas– fue el norte, en gran medida debido a la superioridad económica y militar que entonces tenía. Este contexto le brindaba seguridad para

proponer encuentros o fórmulas de unificación,⁸ aunque eventualmente realizó acciones de otra índole, como los atentados en contra de políticos surcoreanos o la infiltración de espías para desestabilizar el gobierno y expandir la revolución socialista al sur (Ji, 2001, pp. 14-15).

Esta dinámica cambió con el ocaso de la guerra fría, cuando Corea del Norte abandonó su papel activo, así como su estrategia de sembrar la revolución en el sur, e intentaría buscar la coexistencia y la reconciliación en su interlocución con el sur, lo cual implícitamente denotaba el reconocimiento de la creciente superioridad de Corea del Sur frente a la crisis norcoreana (Koh, 2000), así como su intranquilidad por una unificación por absorción, al estilo alemán.

Por su parte, los gobiernos surcoreanos, insistían que, para una posible unificación, era necesario que Corea del Norte emprendiera reformas que llevaran a su apertura, requisitos inadmisibles para la parte norcoreana que terminó por radicalizar más su postura negándose a negociar directamente con Corea del Sur. Esta actitud se atemperó en gran medida con la llegada de los gobiernos progresistas en el Sur. ‘La política del sol radiante’ –emprendida por el presidente sudcoreano Kim Dae-jung (1998-2003), proseguida por su sucesor Roh Moo-hyun (2003-2008)– coordinó esfuerzos para la reconciliación nacional. Esta política estableció cooperación e intercambios económicos que construyeran confianza de tal manera que el legado de la guerra fría desapareciera, y permitiera buscar mecanismo de reconciliación y pacificación nacionales (Levin y Han, 2002, pp. 23-25).

El resultado de este acercamiento se tradujo en importantes avances en las relaciones intercoreanas, como la apertura del centro turístico del Monte Kumgang, en 2002, el complejo industrial de Kaesong, en

⁸ La fórmula que Corea del Norte propuso para lograr la unificación fue la creación de la República Democrática Confederada de Koryo, la cual consistía en cuatro etapas. En la primera, el sur debía liquidar su gobierno militar y democratizarse; en la segunda, debía poner fin al armisticio por un tratado de paz; en la tercera, Estados Unidos debía terminar su injerencia en los asuntos coreanos retirando sus tropas; y, la cuarta era la formación de la República Democrática Confederada de Koryo. Esta entidad unificada constituiría una nación en dos Estados, es decir, habría dos gobiernos regionales que conservarían su ideología y sistema (Koh, 2000).

2004, las rondas de encuentros entre las familias separadas y las cumbres intercoreanas de 2000 y 2008.

Sin embargo, estos notables progresos, no fueron aceptables para el gobierno estadounidense de George Bush, quien mantuvo un enfoque punitivo sobre Corea del Norte. Las sanciones y cerrazón al diálogo de los estadounidenses aumentaron los temores y radicalizaron las reacciones del Norte, por lo que llevó a que se concentrara más en su programa nuclear. A la fecha Corea del Norte ha realizado seis ensayos nucleares –2006, 2009, 2013, 2016 (2) y 2017– donde se ha mostrado un perfeccionamiento de la tecnología nuclear. Esta actitud ha sido objeto de constantes sanciones; sin embargo, éstas han tenido el efecto contrario, porque en la prosecución, Corea del Norte no ha cesó de acrecentar su capacidad de producción de misiles nucleares.

De esta manera el diálogo intercoreano decayó, los gobiernos conservadores de Lee Myong-bak y Park Geun-hye que sucedieron a la decena progresista mantuvieron en receso la ‘política del sol radiante’. Hoy, el actual presidente Moon ha retomado algunos principios de esta política, por lo que ha tenido una respuesta positiva por parte del mandatario norcoreano Kim Jung Un. Esto se ha evidenciado en los acercamientos que han tenido ambas Coreas, tales como el desfile conjunto en la inauguración de los Juegos Olímpicos de Invierno en Pyeongchang 2018, las cumbres de Panmunjom y Pyongyang, además del encuentro de familias divididas, en agosto de ese mismo año.

Este clima de distensión, auspiciado por el enfoque progresista surcoreano y la reciente actitud cooperativa de Kim Jong Un, ha hecho posible, en cierta medida, dos encuentros del más alto nivel entre Corea del Norte y Estados Unidos. Éste no es el momento de intentar señalar la efectividad de estas reuniones, sino subrayar la trascendencia de estas cumbres, ya que han abierto la puerta para el inicio de un diálogo, que por largo tiempo ha sido postergado por Estados Unidos.

A manera de conclusión

Se cierra este texto señalando que el momento presente nos impone, a quienes nos ocupamos de los estudios coreanos, la tarea de revisar con rigor el carácter del desarrollo histórico coreano, con particular énfasis en las dos perspectivas encontradas sobre la problemática de la división de la península coreana y alejarnos de las visiones intencionadas que hemos recibido: los cartabones que presentan a Corea del Norte como un país hermético un estado autoritario que representa una amenaza para la paz mundial, etcétera.

Corea del Norte, al igual que otras sociedades asiáticas, es resultado de la lucha anticolonial y la fusión entre el marxismo y el nacionalismo, bases sobre las que buscó edificar una Corea libre e independiente. Este propósito lo frustró la división del país y el camino seguido ha sido una vía de dinamismo y cambio en el que han convergido las acciones políticas de sus dirigentes, el papel de sus élites y el compromiso de la población.

Como corolario se impone señalar los acercamientos intercoreanos de 2018. Después de más de diez años de distanciamiento se abren perspectivas hacia un posible proceso de reconciliación nacional. El avance de las relaciones intercoreanas es un factor que puede coadyuvar al acercamiento norcoreano-estadounidense; a que disminuya las tensiones en la región con pasos concretos, de ambas partes, para el retiro (o al menos disminución) de tropas estadounidenses y la desnuclearización de la península coreana. La construcción de confianza es la clave para un cambio positivo.

A este respecto, cabe también apuntar una cuestión que ha sido referida en publicaciones periodísticas que informan sobre algunos cambios recientes que se han operado en la sociedad de Corea del Norte, que parecen denotar una actitud diferente hacia el gobierno y la sociedad sudcoreanos. El sistema de división establecido colocó a las dos Coreas de espaldas la una a la otra. Por largo tiempo no hubo ningún tipo de comunicación y la información difundida era propaganda llena de denostaciones. Los pocos intentos de acercamiento habidos,

fueron efímeros. Tal fue el caso de la reunión de los delegados de la Cruz Roja de ambas partes, en 1972.

Mientras a principios de los años noventa en Corea del Sur se empezaron a transmitir programas de televisión norcoreanos, más adelante se abrieron cursos universitarios sobre Corea del Norte y se empezaron a publicar trabajos de investigación con juicios y opiniones más equilibrados en comparación con los libros publicados en Estados Unidos; en Corea del Norte persistió la desinformación sobre el gobierno y la sociedad sudcoreanas.

Esta situación aún continua, pero desde hace 15 años se han empezado a registrar cambios que lentamente han abierto una puerta hacia otra visión de Corea del Sur y del mundo. La política aplicada por el gobierno norcoreano era mantener ignorante a la población sobre el mundo más allá de sus fronteras, pero parece que dicha situación no puede continuar debido a que la movilidad de personas en la zona trasfronteriza entre China y Corea del Norte ha generado un flujo de información que transmiten los norcoreanos que trabajan temporalmente en esa zona y los refugiados que llegan a Corea del Sur y otros lugares.

Esto es resultado del acceso al uso de radios que permiten sintonizar emisoras extranjeras que hoy van más allá con las tecnologías digitales que permiten difundir películas producidas en Corea del Sur, espectáculos y noticias, lo que inevitablemente contribuye a contrastar la diferencia sobre la realidad de esa parte Corea a la que su gobierno pinta como un país miserable y atrasado.

De esta información puede inferirse que la difusión de estos materiales podría a la larga causar un impacto político que tendría efectos en la transformación de la sociedad norcoreana. Estas nuevas realidades rompen el mito de que Corea del Norte es un país cerrado, estático y monolítico. Sin lugar a dudas, es una sociedad en movimiento que requiere ser estudiada desde una perspectiva histórica que permita acometer con mayor rigor el análisis de la coyuntura actual, tratando de no caer en caracterizaciones superficiales o interpretaciones parciales, lo cual impone un cuestionamiento de las visiones construidas por los saberes establecidos.

Ésta es la tarea a emprender por quienes en México y América Latina aspiramos a la consolidación de los estudios coreanos. Nos corresponde realizar el esfuerzo intelectual de integrar los procesos dispersos del desarrollo histórico coreano que nos permita trascender la perspectiva bipolar, hasta hora utilizada, para poder de esa manera, comprender la historia de una nación que hoy precisa reconstruir el tejido social de su identidad trunca. Sirvan estas notas de prolegómeno hacia el logro de este propósito.

Referencias

- CUMMINGS, B. (1981). *The origins of the Korean War. Liberation and the emergence separated regimes. (1945-1947)*. Princeton University Press.
- DUNCAN, J. (1998). Protonationism in premodern Korea. En S.-o. Lee y D.-s. Park (Eds.), *Perspectives on Korea*. Wild Peony Press.
- JI, Y.-s. (2001). *Conflicting visions for Korean reunification*. Harvard University. <https://programs.wcfia.harvard.edu/files/fellows/files/ji.pdf>.
- KANE, T. (2004, 27 de octubre). Global U.S. troop development, 1950-2003. *The Heritage Foundation*. <http://www.heritage.org/research/reports/2004/10/global-us-troop-deployment-1950-2003>.
- KANG, M.-g. (2005). *A history of contemporary Korea*. Global Oriental.
- KIM, B. S. (1972). *Corea moderna. El Norte socialista, las perspectivas revolucionarias en el Sur, y la reunificación*. Ediciones de Cultura Popular.
- KIM, B.-I. (1992). *Two Koreas in development: a comparative study of principles and strategies of capitalist and communist third world development*. Transaction Publishers.
- KIM, S. H. (2003). *North Korea at a crossroads*. McFarland.
- KOH, Y.-h. (2000). Unification policies of two Koreas and outlook for unity. *Korea Focus on Current Topics*, 8(6), 90-113.
- LANKOV, A. (2015). *The real North Korea*. Oxford University Press.
- LEDYARD, G. (1975). The historical necessity of Korean unification. Past history, present imperatives, future prospects. *The Korean Journal of International Studies*, VI(2), 39-51.

- LEVIN, N., y Han, Y.-s. (2002). *Sunshine in Korea: The South Korean debate over policies toward North Korea*. RAND Center for Asia-Pacific Policy.
- MCCORMACK, G. (2004). *Target North Korea. Pushing North Korea to the brink of nuclear catastrophe*. Nation Books.
- NAS. (2014). National accounts-analysis of main aggregates (AMA). *The national accounts section of the United Nations Statistics Division*. <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Index>.
- PAK, C.-g. (1994). Conversion from a colonial agricultural state into a socialist industrial state. En K. Hiranno (Ed.), *The State and cultural transformations. Perspectives from East Asia* (pp. 299-314). United Nations University Press.
- ROBINSON, M. (2007). *Korea's twentieth-century odyssey*. University of Hawaii Press.
- ROMERO CASTILLA, A. (1985). *La República Popular Democrática de Corea: Una vía socialista autónoma*. UNAM-Coordinación de Humanidades.
- SCHRAM, S., y Carrère d'Encausse, H. (1974). *El marxismo y Asia*. Siglo XXI.
- SETH, M. J. (2018). *North Korea. A history*. Palgrave.
- SOK, C.-s. (1994). Experiences of state-building in the People's Democratic Republic of Korea. En K. Hiranno (Ed.), *The State and cultural transformation. Perspectives from East Asia* (pp. 318-343). United Nations University Press.
- SUH, D.-s. (1967). *The Korean communist movement 1918-1948*. Princeton University Press.

Los intereses de Rusia en la alianza estratégica con China

Ana Teresa Gutiérrez del Cid
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción. Antecedentes de la alianza estratégica entre Rusia y China

Después de la desintegración de la Unión Soviética surgieron 14 Estados independientes aparte de Rusia, los cuales fueron de gran interés geopolítico para las principales potencias regionales y mundiales, como Estados Unidos, la Unión Europea (UE), China, Irán y Turquía. Pero, para Rusia, el espacio postsoviético siguió siendo una zona de intereses geopolíticos tradicionales. Por eso, la actividad de otras potencias en esta zona condujo a Rusia a seguir cooperando con estos países a través de acuerdos para salvaguardar su tradicional influencia y seguir siendo un líder en Eurasia.

China tenía la mayor frontera en extensión territorial con la Unión Soviética, pero después de la desintegración de ésta, surgieron otros escenarios geopolíticos, ya que empezó a tener fronteras con Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, lo que significó la continuación de aquellos problemas fronterizos que se venían dando ya entre la Unión Soviética y China.

Desde el surgimiento de la República Popular de China (en adelante en el texto China), en 1949, hubo varios periodos en las relaciones bilaterales entre ambas naciones. El último líder soviético, Mijaíl Gorbachov, partió de la premisa de que la solución de un conflicto fronterizo antiguo sería muy positiva para ambos países.

Además, durante el periodo de la *perestroika* soviética, el gobierno de Gorbachov empezó a investigar más sobre las reformas llevadas a cabo por Deng Xiaoping en China para utilizarlas como una posible alternativa para la Unión Soviética. El gobierno de Gorbachov contribuyó a la liquidación de los denominados tres grandes obstáculos para lograr relaciones favorables entre ambos países:

1. Disminución de la presencia militar en la frontera sino-soviética.
2. Retorno de las tropas soviéticas estacionadas en la frontera bilateral.
3. Suspensión de la ayuda proporcionada al régimen provietnamita de Camboya.

Así, el nuevo curso del liderazgo soviético contribuyó a una política exterior más favorable a su relación con China.

La normalización de la relación bilateral inició con el intercambio de visitas oficiales de los líderes. En 1989, una delegación soviética, con Gorbachov a la cabeza, viajó a China, y, en 1990, el primer ministro chino Li Peng llegó a Moscú para entablar pláticas. Uno de los temas centrales fue el arreglo de los conflictos fronterizos. Como resultado, en abril de 1990 fue firmado el acuerdo de una reducción mutua de fuerzas armadas y el fortalecimiento de la confianza en el ámbito militar en la zona fronteriza.

Solamente medio año antes de la desintegración de la Unión Soviética fue suscrito el acuerdo sobre la frontera sino-rusa, donde se prestó mayor atención a la parte oriental de la frontera, ya que éste era el tramo más disputado y las conversaciones fueron interrumpidas en 1964. En septiembre de 1994, ya después de la desintegración soviética, la Federación Rusa y China acordaron el documento final que reglamentaba los límites de la parte oeste de la frontera mutua.

Las cuestiones de cooperación fronteriza en las nuevas condiciones geopolíticas se solucionaban en el marco de las estructuras regionales creadas, como la recién surgida en ese entonces Comunidad de Estados Independientes, que se convirtió en la estructura más representativa, desde el punto de vista del derecho internacional, para solucionar las diferencias entre los nuevos Estados postsoviéticos. Precisamente por eso, en marzo de 1992, estos países firmaron el Acuerdo sobre el Respaldo de las Fronteras Gubernamentales y sobre las Zonas Marítimas de los países miembros.

En octubre de 1992, se firmó también el Acuerdo sobre Cooperación para garantizar una situación estable en las fronteras. En diciembre de 1993, Rusia firmó este acuerdo con las cinco repúblicas exsoviéticas del Asia Central.

En 2001, los gobiernos de Rusia y de China firmaron el Acuerdo de Amistad y Cooperación. En este texto se subrayaba la ausencia de pretensiones territoriales bilaterales bajo las normas del derecho internacional de no mover las fronteras. En 2004, durante la visita de Vladimir Putin a China, se llevó a cabo la firma de un acuerdo complementario sobre la frontera sino-rusa en el polémico tramo del este, que consistió en la última normalización de la frontera bilateral.

En este nuevo contexto, China también tuvo que negociar con los países del Asia Central las fronteras bilaterales con Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán. Finalmente, estas divergencias se solucionaron a inicios del siglo XXI.

Un problema muy importante de China en las relaciones con los países del Asia Central es la cuestión de la nación uigur, una nación musulmana que habita la región del Turkestán Oriental, una parte de la cual pertenece hoy a China, denominada región autónoma de Xinjiang Uigur, que se extiende al territorio de Kazajstán y de Kirguistán, y está dividida por las fronteras entre estos tres países.

En el territorio chino se encuentran ocho millones de uigures y un millón más se encuentra en los países de la Asia Central exsoviética. En el territorio chino esta región se halla en el noroeste del país. Por esta razón, tanto Rusia como China consideran la región de Asia Central como prioritaria para su seguridad y ambos países coinciden en el

peligro y vulnerabilidad que existe en esta región, a la que consideran como su zona de influencia e interés geopolítico.

Una de las amenazas de seguridad es el separatismo uigur, que pretende independizarse de China (Frolova, 2018). Debido a esto, hay frecuentes brotes de violencia, actos terroristas y, lo más preocupante para ambos países, es que este separatismo está apoyado por potencias ajenas a la región, principalmente, por Estados Unidos. Debido a esto, el objetivo de la China en su nueva estrategia de la ruta de la seda es desarrollar económicamente las regiones occidentales del país para evitar estos incidentes y colaborar con Rusia en esta región para mantener un espacio libre de terrorismo, separatismo y extremismo islámico.

Así, Rusia y la China coincidieron después de la desintegración soviética en el interés de cooperar con los países del Asia Central en una serie de problemas de seguridad en la zona.

Creación de la Organización para la Cooperación de Shanghái

La primera iniciativa sino-rusa de cooperación institucional surgió como el Foro de los Cinco de Shanghái, y de ahí derivó la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS). La primera organización –los Cinco de Shanghái– fue creada en 1996. El incentivo principal de este foro donde participaron Rusia, China, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán se debió, en primer lugar, al aumento del terrorismo y a la inseguridad en los territorios fronterizos de estos países por parte de Afganistán, principal foco de inestabilidad de la región.

En 2001, el foro se convirtió la Organización para la Cooperación de Shanghái, una organización de cooperación en varios rubros. En ese mismo año ingresó Uzbekistán, decepcionado de su relación con Estados Unidos, que al parecer quería organizar el derrocamiento de su entonces líder, Islam Karimov, por medio de un levantamiento militar como el de mayo de 2005 en Andijan, Uzbekistán (Strategic Forecasting, 2005). En la cumbre de Dushanbe, en 2000, los miembros acordaron

oponerse a la intervención en los asuntos internos de otros países que utilizaban los pretextos del ‘humanitarismo’ y la ‘protección de los derechos humanos’, y apoyar los esfuerzos de unos y otros países en la salvaguarda de la independencia nacional de los cinco países, la soberanía, la integridad territorial y la estabilidad social (Markedonov, 2002; traducción de los autores).

En 2001, la cumbre anual regresó a Shanghái. Allí los cinco países miembros admitieron a Uzbekistán en el mecanismo de los Cinco de Shanghái (transformándolo así en los Seis de Shanghái). Después, el 15 de junio de 2001, los seis jefes de Estado firmaron la Declaración de la Organización de Cooperación de Shanghái, basándose en el papel desempeñado hasta entonces por el mecanismo de los Cinco de Shanghái y tratando de transformarlo en un nivel más alto de cooperación. El 16 de julio de 2001, Rusia y China firmaron el Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa.

En junio de 2002, los jefes de los Estados miembros de la OCS se reunieron en San Petersburgo, Rusia. Allí, firmaron la Carta de la OCS, que exponía los propósitos, principios, estructuras y forma de funcionamiento de la organización.

Intereses estratégicos de Rusia en la alianza con China

Desde el año 2000, una tendencia principal de la política exterior de Rusia es el regionalismo. En 1990, en la élite política rusa, se formaron dos tendencias principales:

1. La euroatlántica con Boris Yeltsin, que consideraba que el desarrollo de Rusia debería darse en el marco de un gran acercamiento con Occidente.
2. El euroasianismo, que fue llevado a la práctica por el canciller Evgeni Primakov a partir de 1993, fecha clave de golpe al Parlamento ruso por parte del presidente Yeltsin que, tras el derramamiento de sangre, vio desacreditada su política eu-

roatlantista y que fue sustituida por un giro hacia el continente asiático.

Desde 1996, el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Evge-ni Primakov desarrolló un nuevo enfoque con respecto a China, Japón e India y hacia las repúblicas exsoviéticas del Asia Central. Sin embargo, en los años noventa, la orientación eurasiática de la política rusa tenía más bien un carácter declarativo y ninguna de los proyectos de integración tuvo éxito, incluyendo el de la Comunidad de Estados Independientes.

La situación empezó a cambiar en el año 2000, con el ascenso del presidente Vladimir Putin al poder, porque convirtió a la orientación euroasiática en el fundamento de su política exterior. En este contexto, el interés hacia el foro de los Cinco de Shanghái empezó a crecer, lo que se reflejó en la creación de la Organización para la Cooperación de Shanghái, en 2001, como se anotó arriba.

Paulatinamente, esta organización obtuvo una talla regional y, a la par, mundial, ya que, en los países desarrollados de occidente, la aparición de una nueva estructura con la participación de Rusia y China fue interpretada como una suerte de resistencia a los planes de expansión geopolítica de Estados Unidos y de la Unión Europea, en el marco de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

Los intereses y objetivos de Rusia en su participación en esta organización poseen dos planos: el regional y el global. En el plano regional, uno de los objetivos fundamentales de Rusia consiste en continuar siendo un factor geopolítico fundamental en el espacio postsoviético, ya que cuando su estrategia de política exterior de 1992 a 1993 se centró en el acercamiento con occidente, dejando de lado a las antiguas repúblicas del Asia Central y el Cáucaso, sufrió un resultado desfavorable: la disminución de la influencia rusa en estas regiones. Debido a esta situación, otros países empezaron activamente a tener presencia en estas regiones con sus propios intereses: Estados Unidos, Pakistán, Turquía e Irán, la Unión Europea y China.

En el periodo de 1996 a 2001, paulatinamente, Rusia empezó a tener mayor presencia, debido al surgimiento de la concepción euroasiática

de su política exterior. Este enfoque favoreció aún más el acercamiento ya iniciado de Rusia a China.

En el periodo que va de 2001 hasta la actualidad,¹ la región asiática tiene una importancia fundamental, ya que aquí se concentran los intereses rusos en los aspectos de economía y seguridad y hay varios retos como la inmigración ilegal y el crimen organizado.

En el nivel global, el objetivo de la política exterior rusa, en su participación en la OCS, es la creación, conjuntamente con China, de un mundo multipolar, un objetivo que es estratégico para ambos países y que va en contra de la estrategia unipolar estadounidense.

En este contexto, la creación de un nuevo formato multilateral de interacción estratégica de Rusia y China en la OCS se ha convertido en la proyección clara de la política de ambos países para favorecer el surgimiento de equilibrio en los poderes internacionales.

Al nivel global, Rusia considera el fortalecimiento de las organizaciones regionales –incluyendo a la OCS– como un importante instrumento para la creación de un sistema multipolar de poder mundial.

Esta tesis fue confirmada en la reunión de la OCS, en 2015, en la ciudad de Ufa, en Tartaristán, Rusia, cuando se tomó la decisión de aumentar su número de miembros con la participación de India y Pakistán, que son potencias nucleares.

Como conclusión, y en su alianza con China a nivel regional en el marco del espacio postsoviético de Asia Central, Rusia pasó de las declaraciones retóricas a entender la importancia de la región para sus intereses nacionales. Esta concientización por parte de la élite rusa aumentó después del 11 de septiembre de 2001, con la caída de las torres gemelas en Estados Unidos, que tuvo como consecuencia el ataque a Afganistán por parte de Estados Unidos y la instalación de bases militares en Kirguistán y Uzbekistán.

¹ Aunque falta perfilar más la estrategia rusa, ya que hay una nueva situación geopolítica desde el conflicto en Ucrania en 2013 y la reabsorción de Crimea por Rusia, y desde entonces surgió una crisis de las relaciones de Rusia con Occidente.

Prioridades de Rusia en su alianza con Chinas

Uno de los objetivos fundamentales de Rusia en el marco de su relación con China es la realización de sus intereses nacionales en defensa y seguridad. Este objetivo es de gran importancia actualmente, debido al surgimiento de grupos extremistas en Medio Oriente, en donde se destaca el denominado Estado Islámico.

Una de las tareas principales de la creación del sistema de seguridad en el espacio eurasiático es la conservación de la soberanía de los países y su integridad territorial. Para Rusia, los actuales problemas del separatismo, el extremismo y la intolerancia religiosa, en sus fronteras y en el Cáucaso norte, constituyen una amenaza a su propia seguridad. A su vez, China enfrenta estos mismos conflictos, sobre todo en la región de la etnia uigur, como se anotó arriba, por lo que ambas naciones tienen un interés vital en evitar la propagación de estos problemas en sus territorios (Tarakanova, 2016).

Por lo anterior, Rusia considera a China como un importante aliado para disminuir conjuntamente la influencia negativa de los factores geopolíticos occidentales. A su vez, China está interesada en el debilitamiento de los esfuerzos hegemónicos de occidente, no sólo en Eurasia, sino en todo el mundo, para poder llevar a cabo su estrategia económica de la ruta de la seda (Tsintao, 2017).

Esto ha obligado a los investigadores estadounidenses y de la Unión Europea a estudiar a fondo la actividad de ambos países en la OCS y a definirla como la OTAN oriental, y con el surgimiento paulatino de puntos de enfrentamiento de los intereses occidentales y sino-rusos, estos estudiosos la han empezado a denominar una nueva Guerra Fría.

Aunque la OCS no tiene como objetivo ser una organización político-militar, desde el momento de la inclusión de India y Pakistán en ésta, se ha convertido en una poderosa unión de países con capacidad nuclear.

Escenario internacional en el que se desarrolla la alianza sino-rusa

Si bien la alianza sino-rusa nace de la necesidad de ambas potencias de poner un freno a la expansión estadounidense en Asia Central en la época postsoviética, paulatinamente va desarrollándose, y estos países han venido oponiéndose a las guerras de intervención de Estados Unidos en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas. El radio de acción de la alianza ha crecido, ya que el último episodio ha sido en una región muy lejana para estas potencias de Eurasia y Asia: el veto a la iniciativa de Estados Unidos de ejercer la fuerza contra Venezuela el 27 de febrero de 2019.

Así, esta nueva situación internacional se caracteriza por el aumento de la beligerancia de Estados Unidos, que ha realizado una serie de ataques a naciones soberanas, miembros de la ONU después del fin del modelo bipolar y la caída de la Unión Soviética. Entre otros factores, el objetivo de estos ataques es cubrir sus grandes deudas, tanto la interna como la exterior, por medio del ataque y el saqueo a países como Irak, y, a través de la OTAN, a Libia y, posteriormente a Siria, donde una Rusia reposicionada hizo ineficaz la estrategia de cambio de régimen contra el presidente Bashar al-Assad y la partición del territorio sirio.

Sin embargo, a pesar de los intentos de acumulación por saqueo a otras naciones, Estados Unidos no ha logrado evitar que ahora el centro de crecimiento de la economía mundial sea Asia.

Así, la transformación del centro de crecimiento económico mundial del Atlántico al Pacífico, objetivamente, ya no es posible detenerla, pese al voluntarismo belicista estadounidense. En Asia destacan China y la India como grandes centros de producción, asimismo, Japón, Vietnam, Corea del Sur e Indonesia, que representan centros de crecimiento económico que combinan el papel del Estado con grupos empresariales en un sistema que controla la emisión de moneda sin respaldo.

En cambio, Estados Unidos es liderado por una oligarquía financiera que se ha vuelto parasitaria al depender de la emisión de dólares sin respaldo productivo. Además, la participación de Estados Unidos en el mercado mundial paulatinamente decrece, lo que ha venido so-

cavando la base económica de su dominación global. Actualmente, esta dominación se basa en el sistema global financiero y de divisas; su participación abarca dos terceras partes del intercambio mundial financiero.

Otro acontecimiento internacional que fortaleció la relación bilateral sino-rusa fue el derrocamiento del presidente ucraniano Víctor Yanukovich a inicios de 2014 y, como consecuencia, el inicio del proceso de independencia de Crimea, y el referéndum que fue llevado a cabo para que Crimea se reincorporara a la Federación Rusa.

Este acontecimiento marcó el inicio de una mala relación con la Unión Europea y con Estados Unidos. Sin embargo, Rusia prefirió que Crimea, sede de la Flota Rusa del Mar Negro, quedara en el territorio ruso con las consecuencias que esto trajo a la relación de Rusia con la Estados Unidos y la Unión Europea, en forma de fuertes sanciones económicas y su salida del G8, volviendo a ser G7.

A partir de este momento, Rusia volteó más hacia China. Un primer paso fue la construcción del gasoducto Fuerza de Siberia. En mayo de 2014, la compañía rusa Gazprom firmó con la china CNPC un contrato de 30 años que prevé el suministro anual de 38 000 millones de metros cúbicos de gas:

El contrato con China podría atraer a Rusia una inversión de 55 000 millones de dólares durante seis años y acelerar el crecimiento del PIB ruso entre el 0.3% y el 0.4% anual, según la estimación de la instancia de Desarrollo Económico de Rusia. La red de tuberías *Sila Sibiri* [Fuerza de Siberia] transportará el gas de los yacimientos situados en la República de Yakutia y en la región de Irkutsk hacia el Lejano Oriente de Rusia y China (Sputnik, 2014).

[El gasoducto] cruzará la frontera de Rusia a China a través del río Amur, y desde la ciudad Heiho comenzará la parte china, con una longitud de 3 170 kilómetros que llegará a la provincia de Shanghái. La Corporación Nacional Petrolera de China inició la construcción de su tramo del gasoducto en junio de 2015 y se comprometió a terminarla para 2018 (Sputnik, 2016).

El plan es que Gazprom suministre gas a China en diciembre de 2019 a través de la prueba del gasoducto de 3 000 km a finales de 2019. Gazprom tiene

la intención de convertirse en el mayor proveedor de gas para China, cubriendo más del 25% de sus necesidades para el año 2035, a medida que crezca la demanda de gas natural del país. China es el mayor importador de petróleo del mundo y el segundo mayor comprador de gas natural (Sputnik, 2019).

Otro aspecto muy importante de la relación bilateral es la intención de comerciar con sus propias monedas, prescindiendo del dólar, debido a las sanciones que Estados Unidos aplicó a Rusia y posteriormente a China, con la llegada al poder de Donald Trump.

Otro aspecto no menos importante de la relación bilateral sino-rusa es el abandono del dólar en las transacciones comerciales que efectúan China y Rusia entre sí, ahora parcialmente, y con la intención futura de abandonarlo por completo, debido a que Estados Unidos sanciona a los países que considera que salen de su órbita política y económica.

A este respecto, el director del Instituto de Análisis de la Seguridad Global, Gal Luft (2018) plantea que

Estados Unidos además de poseer poderío militar y alianzas estratégicas, debe su supremacía global a su presencia en el sistema financiero global, sobre todo en la aceptación del dólar como moneda de reserva internacional, el pilar del sistema financiero planetario desde la Segunda Guerra Mundial (Luft, 2018).

Luft (2018) plantea que cualquier transacción efectuada en dólares, o por medio de un banco estadounidense, coloca a las partes bajo la jurisdicción estadounidense, y cuando Estados Unidos impone sanciones unilaterales a otros países, advierte a los demás gobiernos que no pueden comerciar con un individuo, una corporación o un país que se haya en esta condición o será también sancionado. Esta condición le da un enorme poder de manejo de la economía mundial, “por

lo que varias naciones sancionadas están buscando unir fuerzas y crear un sistema financiero paralelo en el cual Estados Unidos no tenga posibilidad de influir y esto con el tiempo, si llega a ser una realidad afectará al poderío económico estadounidense” (Luft, 2018).

China, por ejemplo, está favoreciendo su propia moneda en las compras de mercancías a sus socios. Actualmente, Beijing paga parte de los energéticos rusos en yuanes y trata de influir en otros países como Arabia Saudí, Angola e Irán para que hagan lo mismo. Rusia contempla introducir más medidas del mismo tipo. Así, en los años venideros, “el dólar sufrirá varios ataques contra su supremacía, sobre todo en el mercado energético. Cualquier mercancía que no se pague en dólares tendrá repercusiones en el debilitamiento económico de Estados Unidos en el extranjero” (Luft, 2018).

En conclusión, puede afirmarse que ya inició la desintegración del sistema económico mundial atado al dólar, porque Rusia y China ya realizan transacciones económicas con sus propias monedas, prescindiendo de éste, lo que coadyuva al debilitamiento del sistema financiero mundial liderado por Estados Unidos.

Por lo que el deterioro del fundamento económico de la dominación estadounidense se intenta compensar con la acentuación de la presión político-militar sobre sus competidores, ya que, operando la red de sus bases militares a través del mundo, el monitoreo informativo, la investigación en las redes electrónicas y la estructura de la OTAN, Estados Unidos intenta retener el control global, tratando de evitar los intentos de algunos países de abandonar la dependencia del dólar.

La estrategia estadounidense para retener esta hegemonía se realiza, por lo tanto, por medio de guerras regionales, por medio de la creación del *caos dirigido*, de la exclusión de países que no siguen sus lineamientos económicos y confiscando activos de otros países.

Actualmente, Estados Unidos necesita el control sobre Rusia, Asia Central y el Medio Oriente para garantizar una supremacía estratégica en el manejo de los recursos naturales y así limitar las posibilidades de avance de China. Por lo que no se trata solamente de la contención de Rusia, la apuesta es mucho más alta, consiste en no perder el lide-

razgo mundial, por lo cual la hegemonía estadounidense choca con el creciente poderío de China.

Los fundamentos de la alianza sino-rusa

La declaración de Beijing de 1992 formuló los principios fundamentales de la relación sino-rusa:

1. Las partes desean desarrollar buenas relaciones de vecindad y también económicas en una base de provecho mutuo.
2. La complementariedad de las economías desempeñan un papel importante.
3. Se subraya el respeto a la soberanía territorial, que coincide con los cinco principios de coexistencia pacífica, incluido el derecho de cada nación de elegir el camino de su propio desarrollo.
4. Existe una coincidencia en la evaluación de los problemas internacionales y también la abstención de pretender la hegemonía mundial.
5. Ambas partes se declaran contra la política de fuerza, y participan por una cooperación multilateral en la región de Asia Pacífico; están interesados en el desarrollo de los países del Asia Central exsoviética. Como miembros del Consejo de Seguridad de la ONU fortalecen el proceso de consulta en la resolución de los problemas internacionales fundamentales.

Lo cierto es que las relaciones sino-rusas juegan un papel clave en la región de Asia-Pacífico y en el mundo. La base actual de las relaciones sino-rusas fue también establecida el 5 de mayo de 1992, cuando se firmó el Acuerdo sobre Relaciones Económico-Comerciales entre China y la Federación Rusa. Estas relaciones han atravesado por los siguientes periodos:

- Periodo 1992-1999: se firmaron cerca de cien documentos detallando las relaciones económicas bilaterales.
- Periodo 2000-2009: el volumen comercial aumentó siete veces y alcanzó 55.9 mil millones de dólares. La crisis de 2009 dis-

minuyó ligeramente el intercambio comercial. Además de estos factores, la especificidad de esta etapa consiste en que precisamente en este periodo, el liderazgo ruso no solamente formuló un proyecto bastante ambicioso para el regreso de Rusia a la región de Asia-Pacífico, sino que inició la realización de este proyecto (Lomanov, 2002). Es mejor definir la relación sino-rusa en sus primeras etapas como reactiva, de parte del gobierno ruso, en respuesta a cada componente de esta relación como el migratorio y el territorial (Luzianin, 2007).

- Periodo de 2010 a la actualidad: hubo una recuperación, y en 2014 llegó a 95.3 mil millones de dólares.

Sin embargo, Rusia y China no sólo tienen un dinámico intercambio comercial, sino un activo intercambio político. La cooperación sino-rusa fortaleció la economía rusa afectada por las sanciones de Occidente.

Para Rusia, la cooperación con China es indispensable, ya que se trata de la segunda economía mundial, y es un miembro del Consejo de Seguridad de la ONU, del G20, del Fondo Monetario Internacional y del Banco Mundial.

A China también le favorece la relación con Rusia debido a que ésta utiliza el poder suave, lo que le permite establecer buenas relaciones con los países occidentales.

El proyecto chino de la Ruta de la Seda y Rusia

La iniciativa del Cinturón Económico de la Ruta de la Seda está dirigida, entre otros objetivos, al desarrollo económico de las relativamente distantes regiones occidentales y centrales de China (provincia de Gansu, Xinjiang-Uigur y regiones autónomas del Tíbet). En estas regiones de China se construirán infraestructuras de transporte y nuevos corredores económicos hacia Eurasia Central en las próximas décadas. Es interesante notar que Rusia planea invertir alrededor de 19 000 millones de dólares de los recursos de inversión en la expansión de

su propia infraestructura de transporte del Ferrocarril Transiberiano (Transsib) y la Línea Baikal-Amur (BAM), ambos situados en la parte asiática de Rusia. La iniciativa del Cinturón Económico de la Ruta de la Seda sólo incluye parcialmente el Transsib y el BAM, pero, por otro lado, son proyectos importantes no sólo para el desarrollo de las regiones fronterizas del Extremo Oriente ruso, sino también para el desarrollo de la región autónoma de Mongolia Interior de China.

[L]as rutas de los antiguos ferrocarriles del norte de China y del sur de Rusia, la Transiberiana y otras unen los intereses del proyecto ruso con el *One belt, One Road* (OBOR) y un acuerdo entre China, Rusia y Mongolia que vincula a ese país con el ferrocarril hacia Asia Central y Europa. Los acuerdos mencionados por China con los países de Asia Central incluyen la construcción de carreteras y la renovación de los ferrocarriles, los oleoductos, los arreglos aduaneros para trasladar las fronteras respectivas, resolver conjuntamente proyectos técnicos de nuevos ferrocarriles y muchos otros aspectos de la interconexión. Todos estos proyectos de construcción son financiados por China, cuyo gobierno creó el Fondo de la Ruta de la Seda con 40 mil millones de dólares, el esfuerzo especial de yuanes para proporcionar la moneda china como moneda internacional (Martínez Legorreta, 2016).

El otro proyecto de infraestructura que ha sido incluido en la expansión de la iniciativa china de la ruta de la seda es la Ruta del Mar del Norte, lo que el gobierno chino ha llamado la ‘Ruta de la Seda Polar’. No es una de las rutas tradicionales de la Ruta de la Seda, procedentes de la Edad Media, pero es una ruta moderna muy perspectiva. La ruta marítima del norte es el carril más corto del envío y del cargo de los puertos de mar en la orilla del este de China a los puertos de mar de Europa. Debido al rápido desarrollo en la región del Pacífico asiático, la Ruta del Mar del Norte puede ser de importancia para la rápida expansión de los negocios chinos. La ruta del Mar del Norte ahorra tiempo (se gastará menos del 30 por ciento de tiempo en comparación con el corredor de transporte sobrecargado a través del Canal de Suez). Tiene una distancia más corta (2 440 millas náuticas menos

en comparación con las rutas tradicionales) y también ahorra dinero (un buque promedio gasta alrededor de 800 toneladas de combustible menos en comparación con las rutas tradicionales). Además, en el transporte de carga a través de la Ruta del Mar del Norte no hay necesidad de comprar una costosa póliza de seguro contra los piratas que están en el Mar Rojo y el Estrecho de Malaca. El calentamiento global hace que la plataforma de hielo deje las rutas principales y la creciente flota de rompehielos rusos permite operar la Ruta del Mar del Norte durante todo el año.

Todo esto representa un enorme esfuerzo de desarrollo económico y de infraestructura que ya está en marcha, impulsado por el crecimiento económico y la producción de exportación de China dirigida hacia el oeste de sus fronteras y sus grandes producciones de exportación que necesitan mercados, beneficiando al desarrollo de las economías de los países que atraviesa (Martínez Legorreta, 2016).

Rusia, por otra parte, está evidentemente centrada en las oportunidades políticas y económicas inherentes a los cambios tectónicos en esta parte del mundo. Originalmente atraída simplemente por la dinámica evolución económica en Asia y China, pero después de la crisis de Ucrania y las sanciones occidentales, su interés en el Oriente se ha convertido en una necesidad. Actualmente, el pivote ruso de Asia y China se ha convertido en una parte integral de un importante cambio de paradigma con implicaciones más amplias.

La Unión Económica Euroasiática: proyecto fundamental del presidente ruso Vladimir Putin, propuesta en 2009, considera enlazarse con la Unión Europea y el proyecto chino OBOR en ejecución. En efecto, en el 2009 el presidente de Rusia, Vladimir Putin, mencionó el proyecto de crear una Unión Económica Euroasiática, tendiente a enlazar a las antiguas repúblicas del Asia Central que formaron parte de la Unión Soviética, y a los países europeos. Este proyecto es muy importante en sus aspectos estratégicos y de alcance económico, porque el gobierno chino ha logrado renovar y fortalecer sus lazos con Rusia y, tras varias reuniones de ambos líderes, bilaterales y en foros

internacionales de gran importancia, como el que ambos países son miembros del consejo de la Organización de las Naciones Unidas, el G20 y otros foros importantes. Los acuerdos que enlazan los trayectos de los ferrocarriles rusos y del norte de China, a través de Mongolia, y cruzan varios países del Asia Central y de Europa central, como Polonia, y otras ciudades rusas desde las cuales el proyecto chino, con el Acuerdo del proyecto ruso, llegara hasta Moscú.

Además, desde la perspectiva rusa, la iniciativa ayudará a cumplir la tarea de construir el puente euroasiático entre Europa y China. Hoy en día, a primera vista podemos decir que el Cinturón Económico de la Ruta de la Seda no es un competidor directo de la Unión Económica Eurasiática y viceversa. Por lo tanto, es comprensible que la aspiración común a la iniciativa haya llevado a los líderes de los dos grandes países (Rusia y China) a aprovechar los beneficios de ambos proyectos para provecho mutuo (Mordinova, 2016).

Intentos de Washington de separar a Rusia de China

Para el presidente Trump, el objetivo de contrarrestar el avance geopolítico de Rusia también es fundamental, pero para lograrlo tenía como objetivo acercarse a Rusia, prometiendo buenas relaciones diplomáticas e inversiones y lograr así romper la alianza estratégica que Rusia y China han construido desde el fin de la Guerra Fría, guiada básicamente por la estrategia de abrir dos frentes: debilitar a Rusia y a China.

Kissinger es un político con una visión realista. Lo más importante para él es el equilibrio internacional y explicó que

la diplomacia triangular, para ser eficaz [...] debía confiar en los incentivos naturales y propensiones de los jugadores. La denominada diplomacia triangular fue puesta en práctica como políticas paralelas diseñadas para permitir a los Estados Unidos mantener relaciones más estrechas con cada parte que entre sí. Siempre fue mejor para los Esta-

dos Unidos estar más cerca de Moscú o Pekín a que éstos tuvieran muy buena relación entre sí (Kissinger, 2011).

En los años que fue consejero de seguridad nacional de Nixon, Kissinger explicó que la gestión de un equilibrio de poder es una empresa permanente, no un esfuerzo que tiene un fin previsible.

En el Foro Económico de Davos de diciembre de 2016, Henry Kissinger respaldó el enfoque pragmático de Trump hacia Rusia: “El Presidente Trump ha indicado que favorecería un enfoque menos conflictivo y más político [hacia Rusia]. Estoy de acuerdo con la actitud general”, señaló. El político estadounidense expresó la esperanza de que se haría un esfuerzo para lograr un diálogo serio con el fin de evitar “ir hacia la confrontación”. Subrayó que Europa, Estados Unidos y Rusia necesitan llegar a un acuerdo “sobre los límites dentro de los cuales se lleva a cabo la presión militar [...] Eso es lo que creo, una de las tareas principales de la nueva administración”, subrayó Kissinger (Sputnik, 2017).

[L]a estrategia de Henry Kissinger, el gurú de la política exterior de Trump, para lidiar con el formidable trío de integración de Eurasia: Rusia, China e Irán, es la repetición de divide y vencerás, seducir a Rusia para llevarla lejos de su asociación estratégica con China y continuar hostigando a los más débiles, en este caso, a Irán... De hecho, así es como ya está jugando (Escobar, 2017).

Sin embargo, la otra fracción de la élite estadounidense, los demócratas y los servicios de inteligencia de Estados Unidos, prosiguen con la estrategia que llevó a cabo el presidente Obama: “Pivote a Asia”, que significa que una fracción de la clase política de este país está inmersa en un ambicioso plan para extender su dominio militar y poder de mercado en la masa de tierra eurasiática, es decir, Rusia y Asia, asegurando así su posición como la única superpotencia del mundo en este siglo.

El Pivote a Asia con Obama fue la principal prioridad estratégica de Washington. Como afirmó Hillary Clinton en 2011:

Aprovechar el crecimiento y el dinamismo de Asia es fundamental para los intereses económicos y estratégicos de Estados Unidos [...] Los mercados abiertos en Asia proporcionan a los Estados Unidos oportunidades sin precedentes para la inversión, el comercio y el acceso a la tecnología de vanguardia. Las empresas estadounidenses necesitan aprovechar la vasta y creciente población de consumidores de Asia. La región ya genera más de la mitad de la producción mundial y casi la mitad del comercio mundial. Estamos buscando oportunidades para hacer aún más negocios y nuestras oportunidades de inversión en los mercados dinámicos de Asia (Clinton, 2011).

En otras palabras, la estrategia de Trump sobre la diplomacia triangular y el acuerdo con Rusia representaba un giro o una ruptura al interior de la élite estadounidense. Sin embargo, los demócratas culparon a Rusia de intervenir en las elecciones estadounidenses de 2016 a favor de Donald Trump. Ésas eran las dos únicas opciones. La élite gobernante en Estados Unidos se fracturó, lo que significa que una fracción de ésta continúa con una estrategia que inevitablemente enfrentará a Estados Unidos contra Rusia, un adversario nuclear. Y una vez que la administración Trump invitó a Michael Pompeo y a John Bolton, fue evidente que el acercamiento con Rusia fue descartado.

A pesar de esto, las intenciones de separar a ambos países siguen vigentes: a finales de octubre de 2018, el Consejero de Seguridad Nacional de Estados Unidos, John Bolton, informó sobre los planes de Washington de llevar a cabo conversaciones con Moscú sobre el tema de la actividad militar de Beijing. Según Estados Unidos, los misiles chinos de menor y mediano alcance podían representar una amenaza para Rusia. Sin embargo, los expertos rusos evalúan esta propuesta como un intento de dividir a China y a Rusia. Lo que generó fue el efecto contrario, pues las limitaciones económicas que han creado las sanciones tanto a Rusia como a China han conducido a una mayor cooperación de ambos países.

Además, Bolton planteó que el acuerdo de Rusia y Estados Unidos sobre misiles de cercano y mediano alcance de 1987 estaba obsoleto y

era necesario un nuevo acuerdo, en el cual China debe también participar, lo que trajo una respuesta negativa por parte de Beijing.

Para el experto Asafov, China es considerada como un enemigo fundamental en la Casa Blanca (en Alekseevna, 2018); para Trump, la hegemonía china es una amenaza a la hegemonía estadounidense, por eso la administración lleva a cabo una fuerte propaganda dirigida a la sociedad estadounidense sobre la “peligrosidad de China”, y también es un tema principal de la agenda internacional de Estados Unidos. Asafov plantea que “el peor escenario para Estados Unidos es la unión del poderío económico de Beijing y la potencialidad de la defensa rusa, ya que en este caso Washington no puede mantener un liderazgo en las crisis que los analistas prevén” (en Alekseevna, 2018). Un ejemplo claro de esta situación es la crisis de Venezuela, en febrero de 2019, en la cual China y Rusia se opusieron al cambio de régimen y al proyecto estadounidense de realización de elecciones en este país.

Además, a Washington le crea una gran preocupación la cooperación de Beijing y Moscú sobre la construcción de la “Ruta de la Seda Polar”, ya que a futuro puede convertirse en una de las arterias principales de transportación de mercancías chinas a Europa. Sin embargo, Estados Unidos no puede impedir estos planes, ya que se trata de la esfera de influencia rusa en el Ártico.

En agosto de 2018, John Bolton intentó también lograr que China participara en las sanciones contra Rusia, intento que se extendió a Corea del Sur y Singapur, pero fue infructuoso.

Consideraciones finales

A pesar de las tentativas de Estados Unidos por no perder la hegemonía mundial que adquirió después del fin de la Guerra Fría, el crecimiento económico de China y el fortalecimiento de Rusia parecen ser tendencias irreversibles, por lo que a pesar de los esfuerzos estadounidenses por mantener su supremacía por medio de los ataques a terceros países y las sanciones a Rusia y a China, la tendencia es a la diversificación del poder mundial. Además, China está logrando la vanguardia en el nivel

tecnológico con el sistema G5, en el desarrollo del cual ha dejado a Estados Unidos rezagado.

Rusia, por su parte, ha desarrollado nuevas armas de alta tecnología que le permitirán seguir siendo capaz de mantener la carrera armamentista con Estados Unidos. Después del abandono por parte de Estados Unidos del Tratado de Misiles de Cercano y Mediano alcance, Rusia también salió de este tratado el 4 de marzo de 2019, lo que le permite seguir en la carrera armamentista.

Así, la alianza sino-rusa se mantendrá por un largo periodo más, ya que ésta les permite a ambos países construir el mundo multipolar.

Referencias

- ALEKSEEVNA, N. (2018, 28 de octubre). «Панические настроения»: зачем Вашингтон предупредил Москву о «китайской угрозе» [“Sensaciones de pánico”: ¿Por qué Washington advirtió a Moscú sobre la “amenaza china”?] *Russia Today*. <https://russian.rt.com/world/article/568270-bolton-kitay-rossia-ugroza>
- CLINTON, H. (2011). *America's Pacific Century*. Departamento de Estado.
- ESCOBAR, P. (2017, 22 de enero). Trump fallará en su intento de romper alianza China-Rusia-Irán. *Hispan TV*. <http://www.hispantv.com/noticias/ee-uu-/331016/trump-fracasas-romper-alianza-iran-rusia-china>
- FROLOVA, I. (2018). Особенности национальной политики КНР на современном этапе [Características de la política nacional de la República Popular de China en la etapa actual]. *Проблемы национальной стратегии [Problemas de estrategia nacional]*, 5(50), 71-86.
- KISSINGER, H. (2011). *Years of upheaval*. Simon & Schuster.
- LOMANOV, A. (2002). Rosisko-kitaiski Voeno Sotrudnichestvo y Politika SHA [Cooperación militar sino-rusa y la política de Estados Unidos], *Meshdunarodnie y Politicheskie Isledovanie RAN [Investigaciones Económicas y Políticas de la Academia Rusa de Ciencias]*, 65-69.

- LUFT, G. (2018, 27 de agosto). The anti-dollar awakening could be ruder and sooner than most economists predict. *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2018/08/27/the-anti-dollar-awakening-could-be-ruder-and-sooner-than-most-economists-predict.html>
- LUZIANIN, S. (2007). *Vostochnaia Politika Vladimir Putin: Vovrashenie Rossi na "Volshoi Vostok"* [La política oriental de Vladimir Putin: el regreso de Rusia al "Gran Oriente"]. Vostok-zapad.
- MARKEDONOV, S. (2002). "Rol Rossi i Kitai v Tsentralnoi Asi" [El papel de Rusia y China en el Asia Central]. Voeni y Politicheski Institut Rossi [Instituto Político y Militar de Rusia].
- MARTÍNEZ LEGORRETA, O. (2016). *Las tres mega regiones: la geopolítica y la geoeconomía enlazadas*. Seminario de El Colegio Mexiquense.
- MORDIKOVA, A. (2016). *Китайский Шёлковый путь пройдёт по железным дорогам Центральной Азии* [El camino de la seda chino irá por las vías férreas de Asia Central]. Centro de información y Análisis de los Urales.
- SPUTNIK. (2014, 18 de junio). Gazprom empezará a construir un gasoducto hacia China en agosto. *Sputnik*. <https://mundo.sputniknews.com/economia/20140618160481849-Ampliacin-Gazprom-empezar-a-construir-un-gasoducto-hacia-China-en-agosto/>
- _____. (2016, 17 de mayo). China da luz verde al gasoducto de CNPC que importará gas ruso. <https://mundo.sputniknews.com/economia/201605171059751243-china-gasoducto-rusia/>
- _____. (2017, 22 de enero). 'Triangular Diplomacy': What's really behind Kissinger's turn toward Russia. <https://sputniknews.com/politics/201701221049877160-kissinger-trump-russia/>
- _____. (2019, 29 de febrero). Casi listo: el gasoducto que conectará a Rusia y China está terminado en un 99%. <https://mundo.sputniknews.com/economia/201902281085796162-sila-sibiri-fuerza-siberia-99-por-ciento-listo/>
- STRATEGIC FORECASTING. (2005, 9 de agosto). Russia: Hoping military exercises speak louder than words to U.S. *Stratfor*. <https://worldview.stratfor.com/article/russia-hoping-military-exercises-speak-louder-words-us>

- TARAKANOVA, T. (2016). Россия и Китай в Шанхайской Организации Сотрудничества: проблемы политико-экономического [Russia y China en la Organización para la Cooperación de Shanghái: problemas políticos y económicos]. Universidad Politécnica de San Petersburgo.
- TSINTAO, L. (2017). Геоэкономика Китая и “новая холодная война” [Geoeconomía de China y la “nueva guerra fría”]. *Культура и наука Дальнего Востока [Cultura y Ciencia del Lejano Oriente Ruso]*, 1(21), 38-45.

Una mirada geopolítica: el papel de China y Rusia en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

Mauricio Alonso Estevez Daniel
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

El orden internacional contemporáneo no puede concebirse sin tomar en consideración a las organizaciones internacionales creadas posteriormente a las guerras mundiales. Sin duda, una de las más importantes es la Organización de las Naciones Unidas; dentro de la estructura de esta organización, el Consejo de Seguridad cuenta con un papel central, puesto que tiene como objetivo garantizar la paz y la seguridad internacional.

El presente trabajo tiene como objetivo analizar, desde la perspectiva geopolítica y estadística, el papel de China y Rusia en el Consejo de Seguridad y las dinámicas de votación de este organismo. El texto está dividido en tres partes. Primero, aspectos históricos; segundo, dinámica de votación en el Consejo; y, tercero, consideraciones finales.

En el Capítulo III de la Carta de las Naciones Unidas se establecen los órganos principales de las Naciones Unidas: una Asamblea General, un Consejo de Seguridad, un Consejo Económico y Social, un Consejo de Administración Fiduciaria, una Corte Internacional de Justicia y una Secretaría (ONU, 2015, p. 9). Es evidente que el Consejo de Seguridad es uno de los órganos rectores más importantes de esa

organización. En la Carta están establecidas su composición, sus funciones y sus poderes:

El Consejo de Seguridad se compondrá de quince miembros de las Naciones Unidas. La República de China, Francia, la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas, el Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos de América serán miembros permanentes del Consejo de Seguridad. La Asamblea General elegirá otros diez Miembros de las Naciones Unidas que serán miembros no permanentes del Consejo de Seguridad, prestando especial atención, en primer término, a la contribución de los Miembros de las Naciones Unidas al mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales y a los demás propósitos de la Organización, como también a una distribución geográfica equitativa [...] Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un representante (ONU, 2015, p. 18).

A fin de asegurar acción rápida y eficaz por parte de las Naciones Unidas, sus Miembros confieren al Consejo de Seguridad la responsabilidad primordial de mantener la paz y la seguridad internacionales, y reconocen que el Consejo de Seguridad actúa a nombre de ellos al desempeñar las funciones que le impone aquella responsabilidad.

En el desempeño de estas funciones, el Consejo de Seguridad procederá de acuerdo con los Propósitos y Principios de las Naciones Unidas. Los poderes otorgados al Consejo de Seguridad para el desempeño de dichas funciones quedan definidos en los Capítulos VI, VII, VIII y XII (ONU, 2015, pp. 19-20).

Los diez miembros no permanentes son elegidos por periodos de dos años y no pueden reelegirse de manera inmediata. La ONU actualmente cuenta con 193 miembros –y es probable que su número pueda aumentar– lo que reduce significativamente las posibilidades de que un país forme parte del Consejo.

La composición del Consejo de Seguridad se ha modificado en algunas ocasiones desde 1945. En primer lugar, el Consejo de Seguridad amplió su membresía de once a quince socios en total, por medio de una enmienda al artículo 23 de la Carta, adoptada por la Asamblea Ge-

neral en 1963, que entró en vigor el año de 1965. En el año de 1971 la República Popular de China reemplazó a la República de China en el Consejo; en el año de 1991, la Federación Rusa ocupó el lugar correspondiente a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS). Dicha sustitución fue realizada sin un debate abierto en la Asamblea General, pero contó con el apoyo de once miembros de la Comunidad de Estados Independientes.

Naciones Unidas ha atravesado por cuatro fases históricas que se interconectan con las dinámicas de votación experimentadas en su Consejo de Seguridad, y a su vez divididas en dos periodos. La primera fase ocurrió de mediados de la década del cuarenta a la década del sesenta. En esta fase las Naciones Unidas pasaron de contar con 51 Estados miembros a 123. La mayoría de los nuevos Estados miembros son países africanos, de Medio Oriente y Asia, al principio buena parte de ellos estuvieron alineados a intereses estadounidenses. Lo que implicó un relativo aislamiento de la URSS en la estructura de la organización, que se reflejó en la cantidad de vetos durante ese periodo (Marín, 2004).

Por su parte, China trataba de fortalecer su gobierno por medio del establecimiento de programas para la recuperación económica, puesto que el país había quedado devastado luego de la intervención extranjera y la guerra civil. En ese momento, China dependía del apoyo soviético para el desarrollo de sus fuerzas armadas y para mejorar su posición en el escenario internacional.

En este periodo podemos observar la fortaleza de Estados Unidos y la Unión Soviética, mientras que China era un país menos influyente en el sistema internacional; no estaba en condición de afectar significativamente el rumbo del mundo, por lo menos en el plano político y económico, pero que hacía un gran esfuerzo para ganar el apoyo y reconocimiento internacional, por medio de la cooperación con los países africanos (Estévez Daniel, 2016; Kissinger, 2012; *Sputnik*, 2018, ONU, 2018a).

La segunda fase se desarrolló durante la década del setenta, en ella fueron incorporados nuevos miembros de la ONU, lo que fue provocando la eliminación gradual de la influencia estadounidense. Al

mismo tiempo que se promovió una política de distensión entre estadounidenses y soviéticos,¹ estableciéndose la diplomacia triangular entre China, los Estados Unidos y la URSS, gracias al alejamiento político-ideológico entre China y la URSS.

La entrada de la República Popular China a las Naciones Unidas se logró con el apoyo soviético, estadounidense y de los demás miembros permanentes del Consejo de Seguridad. En octubre de 1971, la Asamblea General de la ONU, en su sesión número 26, aprobó la resolución 2758, declarando con palabras explícitas e inequívocas lo siguiente:

[La Asamblea General] [r]econoce al representante del gobierno de la República Popular China como el único representante legítimo de China en la ONU y a la República Popular China como uno de los 5 miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU y, decide: recuperar todos los derechos de la República Popular China, reconocer al representante de su gobierno como el único representante legítimo de China en la Organización de las Naciones Unidas y expulsar de inmediato al representante de Chiang Kai-shek de su escaño ilegalmente ocupado en la Organización de Naciones Unidas y en todos los organismos pertinentes (MRERPC, 2005).

Desde aquel entonces, la representación de China en la ONU quedó resuelta en lo político y lo jurídico.

En aquellos años ya existía un claro distanciamiento entre China y la URSS, y se vislumbraba la posibilidad de un enfrentamiento armado entre estos ambos países. El acercamiento con China representaba para los estadounidenses la posibilidad de fortalecer su estrategia de contención contra los soviéticos. Paradójicamente, los acercamientos entre estadounidenses y chinos no se evidenciaban en el plano local o internacional, situación que se replicó en el marco de las Naciones Unidas. La retórica antiimperialista china y el discurso de lucha contra el comunismo promulgado por Estados Unidos se mantuvieron vigen-

¹ Las Naciones Unidas incrementó el número de Estados miembros, para 1980 contaba con 154 países (ONU, 2018a).

tes. China insistía en mantenerse autónoma respecto de Occidente; trataba de colocarse lejos de la URSS, diferenciada de EE. UU., y, desde entonces, se planteaba así misma como el líder del Tercer Mundo. Pese a sus pretensiones, su posición en el Consejo de Seguridad fue marginal. Situación que se mantuvo prácticamente sin cambios hasta la primera década del siglo XXI. Periodo en el que se concretó un reajuste geopolítico internacional.

La política exterior china durante el proceso de reconocimiento internacional se caracterizó por la cooperación y la amistad con los países del Tercer Mundo. Pero, una vez que China fue reconocida internacionalmente como miembro permanente del Consejo de Seguridad, su posición con respecto a otros países se endureció, llegando al punto de amenazar con romper las relaciones diplomáticas si se reconocía diplomáticamente a Taiwán (Kissinger, 2012; Sputnik, 2018).

La tercera fase comprende las décadas de los ochenta y noventa.² La disolución de la URSS provocó un vacío de poder que rápidamente fue llenado por Estados Unidos y los países de Europa Occidental. Mientras tanto, China se concentraba en su fortalecimiento económico, razón por la cual apostaba por la estabilidad en las relaciones con Occidente y recomponía su relación con los rusos. China atravesaba un largo periodo de estabilidad interna y de cooperación con Estados Unidos, que se vio afectada por los acontecimientos de Plaza de Tiananmen en 1989. China tuvo varias décadas para madurar su sistema económico y político, pero aún no tenía intenciones, y probablemente no tenía la capacidad política de hacer valer sus intereses en el Consejo de Seguridad. Pero, sin duda, ya era un agente internacional importante y con posibilidades de hacer valer su posición en el sistema internacional.

La recién creada Federación Rusa impulsó una política económica y social de total apertura a los mercados. Esto con la esperanza de

² Durante esos años, la ONU incrementó una vez más el número de Estados miembros, para 1999 ya contaba con 188 países. La desintegración de la URSS y de Yugoslavia impulsó la creación de nuevos Estados que se incorporaron a las Naciones Unidas en este periodo (ONU, 2018a).

mejorar sus relaciones con occidente, y con la finalidad de contar con apoyo económico y transferencia de tecnología de esa región. Al mismo tiempo que Rusia trataba de mantener sus privilegios en el sistema internacional. Pero, al final, sus objetivos no fueron alcanzados plenamente. Rusia, durante la década de los noventa, afrontó una de sus peores crisis económicas. Pese a la apertura comercial y privatización, no contó con el apoyo europeo ni estadounidense, y tampoco recibió los créditos suficientes del Banco Mundial. Esta situación también se reflejó en el plano de las Naciones Unidas; la preponderancia de Estados Unidos en dicha organización se hizo cada vez más evidente en temas relacionados con sus intereses geopolíticos en Europa del Este y Medio Oriente. En este nuevo contexto internacional de la posguerra fría, las condiciones de contrapeso que ejercían mutuamente EE. UU. y la URSS se debilitaron (Kissinger, 2012).

La cuarta fase comenzó en la primera década del siglo XXI y se mantiene hasta ahora.³ En esta fase se ha dado un nuevo ajuste político y económico en Rusia; en China los planos político, económico y militar están fortalecidos, y la relación bilateral chino-rusa ha mejorado. Estados Unidos mantiene un lugar central en el sistema internacional, pero se enfrenta con nuevos retos internos e internacionales. Esta última fase está dividida en dos etapas: en la primera, Estados Unidos tuvo una postura preponderante en la ONU y en el sistema internacional. Mientras que en la segunda fase observamos una postura más equilibrada entre China, Estados Unidos y Rusia, tanto en el sistema internacional como en el sistema de las Naciones Unidas.

La dinámica de votación en el Consejo de Seguridad

Con el objetivo de lograr acuerdos e impulsar resoluciones para cumplir su mandato, el Consejo de Seguridad cuenta con un sistema de votación estipulado en la Carta de las Naciones Unidas.

³ La organización actualmente cuenta con un total de 193 miembros, hasta el momento Sudán del Sur es el último país en ingresar a las Naciones Unidas (ONU, 2018a).

1. Cada miembro del Consejo de Seguridad tendrá un voto.
2. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre cuestiones de procedimiento serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros.
3. Las decisiones del Consejo de Seguridad sobre todas las demás cuestiones serán tomadas por el voto afirmativo de nueve miembros, incluso los votos afirmativos de todos los miembros permanentes; pero en las decisiones tomadas en virtud del Capítulo VI y del párrafo 3 del Artículo 52, la parte en una controversia se abstendrá de votar.

Por medio de votaciones se toman las decisiones en el Consejo de Seguridad que en ocasiones son convertidas en resoluciones, y que cuentan con el potencial de injerir en asuntos internacionales. Existen dos tipos de cuestiones votadas: las de procedimiento, que generalmente se refieren al orden del día y a los pormenores de la reunión; y otras cuestiones, que se refieren a los temas más importantes abordados en el Consejo y que están relacionados directamente con el cumplimiento de los objetivos centrales del organismo. La mayor parte de las decisiones importantes tomadas en el Consejo de Seguridad requieren del voto afirmativo de nueve miembros y de todos los miembros permanentes. En la Carta no se especifica la distinción entre las cuestiones de procedimiento y las otras cuestiones, por tal motivo, son los miembros del Consejo los que deciden la importancia de cada cuestión. Esta situación y distinciones en los procedimientos resultan sustanciales porque de ellas depende la dinámica de votación y, en todo caso, la posibilidad del empleo del veto por parte de los miembros permanentes (Rosas, 2014, p. 108).

Entre las cuestiones de procedimiento quedan comprendidas las siguientes: la inclusión de algún tema o un punto en el orden del día; el lugar de los puntos en el orden del día; el aplazamiento de una sesión; la forma de tratar un asunto; y la retirada de un asunto de la lista de cuestiones a tratar (Rosas, 2014) –cuestiones que mantienen el orden de las discusiones en el Consejo–.

Desde 1946 a la fecha, se han aprobado 2 443 resoluciones en el Consejo de Seguridad, un promedio de 33.46 resoluciones por año. La dinámica de votación está dividida en dos grandes periodos, el de la Guerra Fría o bipolar y el de la globalización o multipolar. El primero de ellos corresponde a los años que van de 1946 a 1989, con una media de resoluciones aprobadas de 14.68 por año. Esto significa que en esos años había poco consenso entre los miembros del Consejo de Seguridad. Además, en este periodo se registró una serie de acontecimientos que configuraron el sistema internacional bipolar, de entre los cuales podemos destacar: el final de la Revolución China, la guerra de Corea, la Revolución cubana, la Guerra de Vietnam, la descolonización de Asia y África y la incorporación de nuevos de países miembros de la ONU provenientes de esos continentes.

Entre 1951 y 1959, se registró en promedio 4.7 resoluciones por año. Siendo éste el periodo con menos resoluciones. Durante los años de 1952, 1954 y 1959 se presentó la menor cantidad de resoluciones aprobadas en la historia. Destaca el año de 1959, en el cual hubo una sola resolución, relativa a Laos, y que fue aprobada unos meses después del inicio de operaciones militares realizadas por la fuerza aérea estadounidense en el marco de la Guerra de Vietnam. Sin embargo, desde principios de la década de los sesenta la tendencia de las resoluciones aprobadas fue creciente, situación que se mantuvo hasta el final de la década de 1980.

Enseguida hay una etapa de transición que duró alrededor de cuatro años, de 1990 a 1993, y que coincide con el proceso de desintegración de la URSS, la creación de la Federación Rusa y la apertura de este país con Europa y con Estados Unidos. En esta etapa ocurrió el incremento más importante en el número de resoluciones aprobadas en el Consejo de Seguridad desde que el organismo fue fundado. El punto más alto sucedió en el año de 1993, cuando se registraron noventa y tres resoluciones. Como dato adicional, la suma de las resoluciones durante esos cuatro años da un total de 246, cifra semejante a la alcanzada de 1946 a 1967, cuando se registraron 244 resoluciones.

El segundo periodo se ha desarrollado desde 1994 hasta la actualidad, con una media de resoluciones aprobadas de 61.96, que

es significativamente más alta que la presentada en el periodo bipolar. Esto indica un incremento considerable en el conceso entre los miembros del Consejo de Seguridad. Sin embargo, la curva de las resoluciones aprobadas presenta una tendencia decreciente de 1994 hasta a 2018, con dos importantes caídas. La de 1994 al 2000, aunque a partir del 2001 inició una recuperación relacionada con la lucha contra el terrorismo islámico. Y la del 2009 al 2018, momento que coincide con la gran recesión de 2008 y con los conflictos en Siria y Ucrania.

Al observar la siguiente gráfica podemos denotar que existe una relación inversa entre el número de resoluciones en el Consejo de Seguridad y el porcentaje de vetos de los miembros permanentes. Lo que significa que, a mayor cantidad de resoluciones aprobadas, hay un menor porcentaje de vetos, y no sólo eso, los vetos también han sufrido una importante reducción en cifras absolutas. Durante el primer periodo, de 1946 a 1989, 199 vetos; etapa de transición, de 1990 a 2000, nueve vetos; y, el segundo periodo, de 1994 a 2018, 41 vetos.

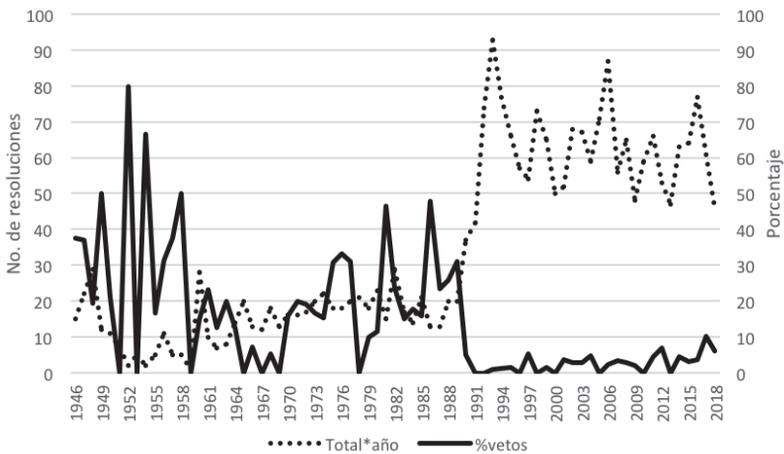
Si observamos la curva de porcentaje de vetos, podemos ubicar dos periodos semejantes a los descritos con anterioridad. Además, la etapa de transición es más larga que la mencionada previamente (1990-2000), e incluye el cambio de gobierno en Rusia, la salida de Boris Yeltsin y el ascenso al poder de Vladimir Putin. De 2001 a 2018 ha habido un promedio de 2.27 vetos por año, que es significativamente inferior con respecto al primer periodo, pues en aquel momento hubo 4.52 vetos por año. Mientras que en la etapa de transición sólo hubo un registro de 0.81 vetos por año.

Como podemos observar en los datos antes señalados, la tendencia al consenso en el Consejo de Seguridad es una realidad. Sin embargo, desde su configuración también han existido temas que marcan diferencias entre sus miembros en general y en particular entre los miembros permanentes.

El país que más vetos ha realizado en la historia del organismo es la URSS, cuyo lugar ocupa ahora Rusia. Si partimos de la idea de que son en esencia el mismo país, y que Rusia continúa con una política semejante a la soviética, el total de vetos de la URSS/Rusia es de 112, lo que da un promedio de 1.53 vetos por año, y una proporción de

44.98% del total de vetos por país de 1946 al 2018. Al separar el periodo soviético del periodo de la Federación Rusa, los resultados son los siguientes: 22, 0.76 vetos por año y una proporción de 44% del total de vetos por país desde 1990 al 2018. Es necesario señalar que lo que no se modificó significativamente fue la proporción. Con esta información podemos inferir que, pese a la salida de la URSS y la llegada de Rusia al Consejo de Seguridad, la participación de Rusia es semejante a la de su predecesora.

Gráfica 1. Total de resoluciones aprobadas y porcentajes de vetos en el CSNU (1946-2018)



Fuente: Elaboración propia, con datos de la ONU (2018b).

Estados Unidos es el segundo país con mayor cantidad de vetos, ya que en el mismo periodo suma un total de 81 vetos, con un promedio de 1.11 vetos por año y una proporción de 32.53% del total de vetos. Cabe señalar que la primera vez que Estados Unidos se vio en la necesidad de vetar una propuesta de resolución fue en el año de 1970. Lo anterior nos indica que, desde la creación de la Organización hasta esa fecha, logró mantener un consenso dentro de las Naciones Unidas en general, y en particular en el Consejo de Seguridad, que favorecía sus posturas e intereses. Si analizamos con atención este hecho, la situa-

ción no es rara. Basta con recordar que la ONU fue creada con tan sólo 51 Estados, y que para la década de 1970 ya se había logrado, casi en su totalidad, la descolonización de África y Asia, situación que volvió más compleja la dinámica de la ONU, por el incremento en el número de Estados miembros. Además, estadounidenses y soviéticos buscaron ampliar su influencia en los países recién incorporados a la organización. Por último, las décadas de 1970 y 1980 se caracterizaron por la agudización de diferencias entre Estados Unidos y la URSS motivadas por conflictos geopolíticos como los de Afganistán y Panamá.

El Reino Unido y Francia ocupan el tercer y cuarto lugar en relación con el número y con el porcentaje de vetos en el Consejo de Seguridad apenas alcanzado 29 (11.65%) y 16 (6.43%), respectivamente. De hecho, ninguno de los dos países ha votado en contra de ninguna propuesta de resolución después de la disolución de la URSS. La última vez que ambos países recurrieron a esta medida fue el 23 de diciembre de 1989, cuando, junto con Estados Unidos, rechazaron la propuesta de resolución S/21048, que condenaba la intervención armada estadounidense en Panamá y la salida de las fuerzas de ocupación del territorio panameño. Llama la atención que en aquella votación Thomas Pickering, el entonces representante de Estados Unidos ante el Consejo de Seguridad, pronunció una declaración en donde hizo alusión a la construcción de la democracia como justificación para una acción militar de su país. Discurso que cobró más fuerza con el pasar de los años, sobre todo en el marco de las guerras en Europa del Este, Medio Oriente, el Norte de África e incluso, más recientemente, en Venezuela.

No estoy aquí para reclamar por Estados Unidos el derecho de poner en práctica la voluntad de la historia interviniendo a favor de la democracia donde no se nos acoge con beneplácito. Apoyamos la democracia, pero no somos gendarmes de la democracia, en este hemisferio ni en ninguna otra parte [...]

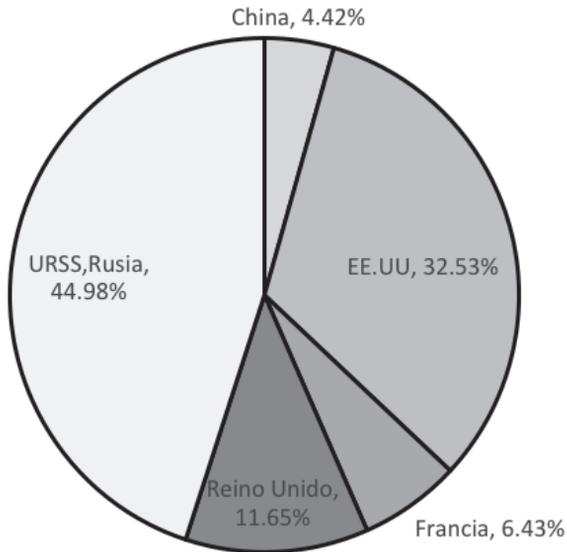
Estoy utilizando un lenguaje fuerte, y confío en que al hacerlo reflejo la indignación que desde hace tiempo siente el pueblo de mi país, y creo que el de muchos países de este hemisferio, que están hartos de que se roben las elecciones, hartos de las dictaduras militares, hartos de los

hombres fuertes del tráfico de estupefacientes y hartos de gente como Manuel Antonio Noriega [...]

En resumen, nuestros objetivos en Panamá son claros y coherentes. Hemos tratado de proteger vidas norteamericanas; hemos buscado plena aplicación de los Tratados sobre el Canal de Panamá y la protección de la integridad de esos Tratados, incluidos los derechos y obligaciones de los Estados Unidos en virtud de ellos; hemos querido ayudar al pueblo panameño a construir una democracia auténtica; y hemos procurado combatir el tráfico de estupefacientes en Panamá, así como lo hemos hecho en Latinoamérica y otros lugares (ONU, 1989).

China es el país con menos cantidad de vetos en el CSNU con tan sólo once, cuenta con un promedio de 0.15 vetos por año y una proporción de 4.42% del total de vetos. Resulta importante señalar que diez de los once vetos chinos fueron realizados después de la desintegración de la URSS, el primero de ellos fue realizado en el año 1997.

Figura 1. Porcentaje de vetos por país (1946-2018)



Fuente: Elaboración propia, con datos de la ONU (2018b).

Como fue mencionado previamente, hay una relación entre las fases históricas por las que ha atravesado la ONU, la dinámica de votación en el Consejo de Seguridad, sus periodos y los votos negativos de los miembros permanentes.

Primera fase. En los primeros años del Consejo de Seguridad se nota una alta cantidad de vetos soviéticos. Alcanzándose un total de 80 de los 85 vetos totales registrados entre 1946 y 1969; el resto fueron repartidos entre Francia, con dos, y Gran Bretaña, con tres.

Segunda fase. De 1970 a 1979, observamos una importante caída en el número de vetos soviéticos, puesto que sólo recurrieron a esta medida en seis ocasiones. Mientras que los estadounidenses ocuparon su derecho a frenar propuestas de resolución en 21 ocasiones. Francia y Gran Bretaña vetaron en 7 y 12 ocasiones, respectivamente, y China en una. Esta situación puede ser atribuible al proceso de distensión entre la URSS y Estados Unidos; los problemas en la relación de China y la URSS, y a la pérdida de consenso estadounidense en la ONU y en el Consejo de Seguridad.

Tercera fase. Desde la década de 1970 ya se notaba una clara tendencia decreciente en el número de vetos soviéticos. Tendencia que se profundizó durante las décadas de 1980 y 1990. En aquellos años la URSS/Rusia sólo vetó en seis ocasiones, con un promedio de 0.3 vetos por año. En la misma fase hubo un total de 70 vetos más, repartidos de la siguiente forma: 47 de EE. UU., 7 de Francia, 14 de Gran Bretaña y 2 de China. Es necesario resaltar que entre 1980 y 1989, Estados Unidos incrementó significativamente su número de vetos; llegando a 52, con un promedio de 4.2 vetos por año. Esto significa que mientras la URSS disminuía radicalmente sus vetos, Estados Unidos aumentaba radicalmente los suyos.

Cuarta fase. Arrancando el nuevo milenio, Rusia comenzó un proceso de ajuste político y económico, como resultado del cambio del gobierno en ese país, condición que poco a poco fue fortaleciendo las políticas interior y exterior rusa. Por supuesto, también hubo una serie de factores externos que favorecieron ese fortalecimiento. Entre los más importantes encontramos el incremento en los precios de los hidrocarburos y la mejora en las relaciones con China, país que, a su vez,

también se fortaleció política, económica y militarmente. Lo anterior se refleja en el aumento de vetos rusos y chinos. Rusia ha vetado, desde el año 2000, en 20 ocasiones, mientras que China lo ha hecho en ocho veces. Por lo tanto, ambos países muestran una tendencia de crecimiento en el mismo periodo. El sentido de los vetos de ambos países coincide. En este periodo, China y Rusia han vetado propuestas de resolución referentes a los conflictos de Myanmar (2007), Zimbabue (2008), Siria (desde 2011) y Ucrania (2014) aunque en este último caso China se abstuvo.

Por su parte, Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña disminuyeron su cantidad de vetos significativamente. Estados Unidos ha vetado en 13 ocasiones desde el 2000, mientras que Francia y Gran Bretaña no han recurrido a este recurso desde 1989.

Como es evidente en la siguiente gráfica, existen por lo menos tres tendencias de votación bien definidas. La soviética-rusa, la china, y la británica-franco-estadounidense u occidental. Durante el periodo bipolar, la URSS tenía una dinámica de votación totalmente diferente a la china y a la occidental; al mismo tiempo China mantenía una posición marginal de la dinámica de votación del Consejo. Al calcular la correlación⁴ de votos negativos entre la URSS y China en ese periodo el coeficiente obtenido es -0.4390, lo que indica que no existe correlación en el sentido de votación chino-soviético. Sin embargo, al iniciar el periodo de la globalización, la correlación chino-rusa se modifica sustancialmente, obteniéndose un coeficiente de 0.9912. Lo que nos indica que hay una alta correlación en los votos negativos de ambos países. Por lo tanto, podemos inferir que desde el inicio de la fase globalizada se han

⁴ El coeficiente de correlación mide la fuerza de asociación (lineal) de dos variables. Se calcula a partir de $r = \pm\sqrt{r^2}$ o de su definición

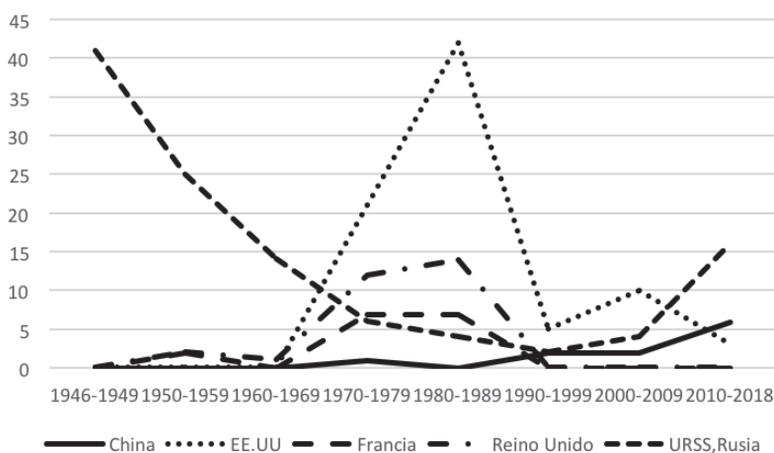
$$r = \frac{\sum x_i y_i}{\sqrt{(\sum x_i^2)(\sum y_i^2)}} \\ = \frac{n \sum X_i Y_i - (\sum X_i)(\sum Y_i)}{\sqrt{[n \sum X_i^2 - (\sum X_i)^2][n \sum Y_i^2 - (\sum Y_i)^2]}}$$

(Gujarati & Porter, 2009)

ido construyendo en el Consejo de Seguridad una asociación estratégica entre China y Rusia. Pero no puedo afirmar que exista un bloque o una alianza entre ambos países porque estaría dejando de lado una buena parte de la historia del Consejo, el periodo bipolar.

Por otro lado, los países occidentales en el Consejo de Seguridad históricamente han vetado en el mismo sentido. Al calcular la correlación de los votos negativos de Estados Unidos con Francia y de Estados Unidos con Gran Bretaña obtuve los siguientes coeficientes: 0.8556 y 0.9052, lo que significa que la correlación es significativamente alta en los dos casos. Con base en estos datos, puedo afirmar que desde la creación del Consejo de Seguridad existe un bloque occidental.

Gráfica 2. Votos negativos de los miembros permanentes del Consejo de Seguridad (1946-2018)



Fuente: Elaboración propia, con datos de ONU (2018b).

A modo de conclusiones, existe una relación directa entre las perspectivas geopolíticas chino-ruso y la dinámica de votación en el Consejo de Seguridad. No hay evidencia de que a lo largo de la historia se mantenga un bloque chino-soviético o chino-ruso; sin embargo, en los últimos años hay mayor convergencia en la dinámica de votación de China y Rusia. En el Consejo de Seguridad existe un bloque occi-

dental claramente identificado por la dinámica de votación y por los coeficientes de correlación. A mediados de la década de 1990 se observó un incremento significativo en el número de resoluciones aprobadas en dicho organismo, no obstante, desde entonces la tendencia ha sido decreciente. Finalmente, existen consensos y divergencias claramente identificadas entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Los temas en donde las diferencias son mayores tienen que ver directamente con el control o influencia territorial y con los intereses geopolíticos de las potencias miembros del Consejo de Seguridad.

Referencias

- ESTEVEZ DANIEL, M. A. (2016). *La transición a un mundo multipolar. El papel de China y Rusia en el marco del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas* [Tesis de maestría sin publicar]. Universidad Autónoma Metropolitana.
- GUJARATI, D., y Porter, D. (2009). *Econometría*. McGraw-Hill.
- KISSINGER, H. (2012). *China*. Debate.
- MARÍN, M. (2004). *Votos y vetos en la Asamblea General de las Naciones Unidas* (2ª ed.). Fondo de Cultura Económica.
- MRERPC. (2005) ¿Por qué Taiwán no tiene la potestad para “participar en la ONU”? *Ministerio de Relaciones Exteriores de la República Popular China*. <http://www.fmprc.gov.cn/esp/ljzg/zztw/t2852.htm>
- ONU. (1989). *Acta taquigrafica provicional de la 2902ª Sesión*. Organización de las Naciones Unidas. http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/PV.2902&Lang=S
- _____. (2015). *Carta de las Naciones Unidas y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.un.org/es/charter-united-nations/index.html>.
- _____. (2018a). *Crecimiento de número de Estados miembros de las Naciones Unidas, desde 1945 al presente*. Organización de las Naciones Unidas. <http://www.un.org/es/sections/member-states/growth-united-nations-membership-1945-present/index.html>

- _____. (2018b). *Security Council-quick links. Veto list*. Dag Hammarskjöld Library; Organización de Naciones Unidas. <http://research.un.org/en/docs/sc/quick>
- ROSAS, M. C. (2014). El Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas: que 70 años no es nada. En M. C. Rosas (Coord.), *60 años de la ONU: ¿qué debe cambiar?* (pp. 102-145). UNAM/ANU.
- SPUTNIK. (2018, 6 de junio [actualizada el 31 de agosto]). La historia de cómo China llegó a ser miembro de la ONU en contra de la voluntad de EEUU. <https://mundo.sputniknews.com/politica/201806061079339477-china-miembro-onu-contra-eeuu/>

Un viaje en la montaña rusa. El efecto Trump en las relaciones Estados Unidos-Corea del Norte

José Luis León-Manríquez
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Cintli A. Cárdenas Barajas
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Blanca E. Hernández Polo
Secretaría de Relaciones Exteriores

Uno de los principales componente del efecto Trump en Asia ha sido una especie de montaña rusa en las relaciones entre Washington y Pyongyang. A lo largo de 2017, estos altibajos llevaron a niveles históricos de tensiones a la compleja región del noreste asiático y al mundo. Ambos países desplegaron una beligerancia que osciló desde una *guerra de palabras* entre Donald Trump y Kim Jong-un a través de plataformas online hasta amenazas bélicas de diversos grados, así como rondas de sanciones contra Corea del Norte por parte de Estados Unidos y la comunidad internacional.¹ Incluso, voces poco informa-

¹ Más allá de la retórica por parte de Corea del Norte, resaltan acciones tales como los lanzamientos de dos misiles que han sobrepasado territorio japonés, así como la sexta y más poderosa prueba nuclear en su historia. Por parte de Estados Unidos, sobresalen los ejerci-

das sobre las estrategias de Corea del Norte llegaron a difundir –en los medios tradicionales y en cadenas de oración en WhatsApp– la posibilidad de una inminente conflagración nuclear.

Este ambiente de confrontación cambió a principios de 2018, cuando se sucedieron una serie de hechos que hubieran parecido imposibles meses atrás. El primero de ellos fue la asistencia de Kim Yo-jong, hermana del líder norcoreano, a la ceremonia inaugural de los Juegos Olímpicos de Invierno en Pyeongchang, Corea del Sur. Ese gesto abrió las puertas para la celebración de la Tercera Cumbre Intercoreana, en abril, y, posteriormente, a tres encuentros entre Donald Trump y Kim Jong-un, en junio de 2018 y febrero y junio de 2019. De manera súbita, se abrieron las puertas de la negociación y comenzó incluso a hablarse de una *desnuclearización de la Península coreana*.

¿Cuáles son las razones de fondo de este cambio tan vertiginoso como los altibajos de una montaña rusa? ¿Son éstos los primeros pasos de una pacificación de la Península coreana y/o una normalización de las relaciones entre Estados Unidos y Corea del Norte? Tales son las preguntas clave que buscamos responder en este capítulo.

El primer objetivo es analizar las variaciones en la compleja dinámica de las relaciones entre Corea del Norte y Estados Unidos durante la llamada era Trump. Nuestro análisis intenta demostrar que los cambios aparentemente mercuriales en la relación entre ambos países no obedecen a impulsos momentáneos de sus dirigentes, sino a concepciones y estrategias de defensa de la seguridad nacional. Posteriormente, aventuramos una prospectiva sobre el derrotero que la relación bilateral podría tomar en los años por venir. Consideramos que el escenario más posible es una negociación bilateral que lleve a un intercambio de paz por recursos, sin que ello implique necesariamente la reunificación coreana ni la desnuclearización de la península.

cios militares conjuntos con Corea del Sur en la frontera entre las dos Coreas; la inclusión nuevamente de Corea del Norte en la lista estadounidense de los países patrocinadores del terrorismo internacional; la implementación de una orden ejecutiva desde Washington para impedir a empresas hacer negocios con entidades norcoreanas y otra ronda de sanciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas contra el régimen norcoreano.

La montaña rusa baja: Trump en el noreste asiático

En enero de 2017, Donald Trump arrancó la cuadragésima quinta administración presidencial de Estados Unidos con su perspectiva nacionalista del *America First*, centrada en un discurso que prioriza los intereses nacionales de Estados Unidos por sobre el rol contemporáneo de Washington como potencia internacional.

En el noreste asiático se reforzó la percepción de que a Trump no le interesaría defender las *viejas verdades* de la primacía estadounidense con su énfasis en valores compartidos, ni en desempeñar la responsabilidad –adquirida– de mantener el equilibrio estratégico en la región (Cullen, 2017, p. 1). Éste se ha buscado vía la alianza estratégica de Estados Unidos con Japón y Corea del Sur, la desnuclearización de Corea del Norte y la contención de la creciente influencia de China como superpotencia.

Desde su campaña en 2016, el ahora presidente expresó su desaprobación del sistema de alianzas, en especial con Corea del Sur y Japón. El tema no es menor, pues en la primera hay apostados alrededor de 23 400 militares estadounidenses a lo largo de 83 sitios, mientras que en el segundo se encuentran 39 345 elementos distribuidos en 112 bases militares (Holmes, 2017).

Para el entonces candidato republicano, tanto Seúl como Tokio deberían de compartir o, incluso, cubrir en su totalidad los gastos derivados de la presencia militar estadounidense en sus países; Trump añadió que, si los aliados asiáticos no lo hacían, Washington consideraría el retiro total de tropas. Las declaraciones llegaron más lejos cuando Trump afirmó que el desarrollo de un arsenal nuclear en Japón y Corea del Sur reduciría la presión sobre Estados Unidos para salir en defensa de mencionados países cada vez que Corea del Norte actuara de forma beligerante (Cullen, 2017, p. 1; Sevastopulo, 2016).

El 23 de enero de 2017, a sólo tres días de haberse instalado en la Casa Blanca, la nueva administración cumplió una de sus promesas de campaña con el anuncio de la salida de Estados Unidos del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés), desmarcándose simbólicamente del llamado *Rebalance to Asia* o bien *Pivot to Asia*, terminología de la administración Obama para re-

ferirse a las prioridades de política exterior estadounidense dirigidas hacia el continente asiático.

Las acciones anteriores auguraban desafíos a los cimientos mismos de varias décadas de política exterior y de defensa estadounidense (Cullen, 2017, p. 1). En esta coyuntura, académicos como Tim Huxley y Benjamín Schreer (2017) se apresuraban a augurar una era de vacío en la estrategia estadounidense hacia la región. Según ambos expertos, el *Rebalance to Asia* de Obama tenía la fortaleza de ir más allá de aspectos de seguridad para abarcar compromisos diplomáticos bilaterales y multilaterales e incentivos comerciales en un momento de la historia en que “China se posiciona como un protagonista estratégico” (Huxley y Schreer, 2017, p. 85).

En contraste, autores como Patrick Cullen (2017, p. 2) y Elizabeth Dias (2017) consideraban que, más allá de la retórica de Trump, habría una continuidad en las prioridades de seguridad de la administración Obama frente a Asia. La diferencia, añadían, era que la nueva administración las llevaría hacia tónicas centro-derechistas y de más impacto mediático. En la práctica, el gobierno de Trump ha centralizado casi toda la atención de Washington en Corea del Norte, y las disputas comerciales con China. Aparentemente, Trump está “atrapado entre el realismo geopolítico de los diplomáticos estadounidenses y el nacionalismo económico de sus asesores políticos” (Landler, 2017)

A principios de 2017, y aún como presidente electo, Trump lanzó uno de sus más de 47 polémicos tuits dirigidos hacia Corea del Norte entre el 1 de enero y el 3 de noviembre de ese año (BBC, 2017). El motivo de este tuit fue reaccionar al discurso de año nuevo del mandatario norcoreano Kim Jong-un, en donde afirmaba estar preparando la prueba de un misil balístico intercontinental, presumiblemente capaz de cargar una ojiva nuclear hasta territorio estadounidense (Lankov, 2017; Cha, 2017). Dicho mensaje de Trump, publicado del 2 de enero de 2017, señalaba: “Corea del Norte acaba de declarar que se encuentra en las etapas finales de desarrollo de un arma nuclear capaz de llegar a partes de los EE. UU. ¡No sucederá!” (Trump, 2017). Esas palabras inauguraron una de las etapas más hostiles en las relaciones bilaterales Washington-Pyongyang.

Antes de entrar en detalle sobre los múltiples choques de retórica y de acciones disuasivas entre Estados Unidos y Corea del Norte en la era Trump, es necesario enfatizar que ambos países, sin relaciones diplomáticas formales, han sido enemigos históricos desde la década de los cincuenta. Las relaciones con Estados Unidos se han definido por la participación de Washington en la guerra de Corea (1950-1953) que afianzó la división en la península, así como la continua presencia militar de la superpotencia en Corea del Sur desde 1953, hecho que Pyongyang define como una postura hostil hacia la República Popular Democrática de Corea. A partir de los noventa del siglo xx, las relaciones bilaterales se han definido a partir del programa nuclear y de misiles que el régimen norcoreano ha venido desarrollando.

A partir de estos desarrollos, y ante la dificultad de evitarlos, la administración estadounidense anterior, encabezada por Barack Obama optó por adoptar una postura de *paciencia estratégica* hacia Corea del Norte, centrada en la idea de fijar una visión a largo plazo y así actuar en el presente para prevenir peores amenazas futuras y asegurar los intereses nacionales de Washington. Bajo la paciencia estratégica, la administración Obama buscó diversificar sus pautas de negociación y en lugar de usar únicamente la fuerza militar se recurrió a sanciones económicas y financieras en contra de actores quebrantadores del orden mundial (Ratnam, 2015).

En seguimiento de esta línea, en marzo de 2016 Washington presionó ante la ONU la imposición de nuevas sanciones económicas al régimen. En junio de ese año, la Casa Blanca designó a Corea del Norte como un lugar de *lavado de dinero*, y para julio se impusieron sanciones personales desde los departamentos de Estado y del Tesoro hacia Kim Jong-un y altos funcionarios de Corea del Norte por abusos contra los derechos humanos (Osnos, 2017; Davis, 2017). Lo anterior sin mencionar que bajo el sistema de alianza que tiene Washington con Seúl, se inició el despliegue del sistema antimisiles Terminal Aérea de Alta Altitud (THAAD, por sus siglas en inglés) en territorio surcoreano. En respuesta, Pyongyang cortó el canal de comunicación que tenía en Nueva York con Estados Unidos (Osnos, 2017). Al iniciar 2017, en su discurso de año nuevo Kim Jong-un apostó en lo externo a consumir

su proyecto de disparar un misil balístico intercontinental con carga nuclear (Cha, 2017).

Actualmente, el motivo principal de Washington al tener presencia militar en la zona y trabajar de cerca con sus aliados es el logro de la Desnuclearización Completa, Verificable e Irreversible (CVID, por sus siglas en inglés) de Corea del Norte, percibida como una amenaza a la seguridad regional y mundial (Anderson, 2017; Lankov, 2017).

Los medios utilizados por Estados Unidos para lograr la CVID del régimen han oscilado entre posturas abiertas al diálogo y negociación, mediante incentivos económicos a cambio del abandono gradual de su programa nuclear y de misiles, por un lado, y, por otro, en medidas punitivas, consistentes en sustituir las vías diplomáticas por la imposición unilateral y multilateral de sanciones económicas, restricciones comerciales y otro tipo de medidas destinadas a orillar a Pyongyang a desistir de su programa nuclear y de misiles. En resumen, Estados Unidos ha alternado técnicas de premios y castigos.

Estas posturas históricas son contrastantes: una es la suave, defendida por las *palomas* y otra la dura, que reivindican los *halcones* (Anderson, 2017). Ambas visiones se basan en argumentos válidos. Lo cierto es que Washington ha intentado usar las dos para lograr la desnuclearización de Corea del Norte. Ha intentado negociar, presionar, amenazar y, últimamente, utilizar a China, pero hasta el momento nada de lo anterior ha funcionado (Osnos, 2017).

Mientras los círculos académicos, diplomáticos y militares estadounidenses siguen buscando qué hacer con el régimen norcoreano, éste continúa con el desarrollo de un arsenal nuclear y misiles de diferentes rangos de alcance. Desde finales de 2011, año en que Kim Jong-un tomó las riendas de Corea del Norte, se han lanzado más de 80 misiles, más del doble que su padre y su abuelo (Osnos, 2017); de las seis pruebas nucleares norcoreanas, tres se han realizado bajo el tercero de los Kim. Hacia 2016, Corea del Norte de Kim Jong-un había probado más misiles que en casi dos décadas bajo la dirección de su padre Kim Jong-il (Easley, 2017).

Una vez que se inauguró la era Trump, la postura de Estados Unidos se dilucidaba como ambigua, ya que, durante los primeros meses

del año, altos funcionarios como el vicepresidente Michael Pence y la encargada de la secretaría de Estado adjunta para Asia del Este, Susan Thornton, anunciaban que la era de la *paciencia estratégica* de Obama había llegado a su fin y en su lugar Estados Unidos se enfocaría la estrategia acuñada como máxima presión y compromiso con el fin de que el régimen se abriese a diálogos sin poner condiciones previas (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017; Huxley y Schreer, 2017, p. 82).

Esta estrategia se caracteriza por el aumento de las tácticas de presión promovidas desde los Estados Unidos, que van desde métodos encubiertos, como el hackeo cibernético y la *plantación* de unidades USB en territorio norcoreano con contenido prohibido en el país (como programas de entretenimiento e información censurada), hasta métodos ampliamente utilizados en últimos años, como el cierre de las redes de comercio ilícito del régimen a través del veto hacia buques de bandera norcoreana; la extensión de sanciones contra empresas chinas; y, la congelación de los activos de los líderes (Osnos, 2017). Es importante resaltar que con la *máxima presión y compromiso* no se pretende provocar el colapso del régimen (Osnos, 2017). Los críticos de esta postura señalan que no es fundamentalmente diferente a lo que administraciones anteriores han seguido.

En contravención a esta postura, en esos primeros meses de 2017, Trump parecía seguir rutas zigzagueantes en las que se alternaban los tuits amenazantes con los elogios. Por un lado, el mandatario se mostraba resuelto a resolver el asunto norcoreano, y señalaba que, a diferencia de sus predecesores, él sí tendría éxito, aunque no especificaba cómo lo lograría (Huxley y Schreer, 2017, p. 82; Telegraph Reporters, 2017). El mandatario estadounidense elogiaba la astucia de su homólogo norcoreano para mantenerse en el poder a pesar de tener 27 años al unirse como líder de Corea del Norte en diciembre de 2011 (“Donald Trump-Kim Jong Un ‘War of Words’ timeline”, 2017). Sus referencias a Kim Jong-un llegaron al nivel de afirmar que sería *un honor* reunirse cara a cara con el líder norcoreano: “si fuera apropiado para mí reunirme con él [...] me sentiría honrado de hacerlo” (“Donald Trump-Kim Jong Un ‘War of Words’ timeline”, 2017).

Al siguiente día, 2 de mayo, el sistema antimisiles THAAD en Corea del Sur se volvió operacional (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). No habían pasado ni dos semanas cuando probablemente como reacción al lanzamiento de un misil Hwasong-12 desde el norte de la península coreana (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017), Trump advirtió que un “gran conflicto importante” (“Donald Trump-Kim Jong Un ‘War of Words’ timeline”, 2017) con Corea del Norte era posible, advirtiendo, al igual que altos funcionarios de la administración, que la era de la paciencia estratégica con Corea del Norte había terminado.

Para el mes de junio, Estados Unidos impulsó una nueva ronda de sanciones en el Consejo de Seguridad de la ONU, las cuales se imponían hacia personas y entidades relacionadas con el programa nuclear y de misiles norcoreano. A partir de entonces las tensiones Washington-Pyongyang escalaron sustancialmente, detonadas por la repatriación y posterior fallecimiento del estudiante estadounidense Otto Warmbier, quien fuera arrestado por el régimen norcoreano en enero de 2016 durante una visita turística a Pyongyang (BBC, 2017; Osnos, 2017).

En julio, Corea del Norte lanzó un misil balístico intercontinental (ICBM, por sus siglas en inglés), arma con el alcance de afectar a territorio estadounidense (Pollack, 2017). En respuesta, la comunidad internacional impuso, en agosto, sanciones adicionales a Corea del Norte a través de la resolución 2371 del Consejo de Seguridad de la ONU. La resolución incluyó un veto total a las exportaciones de carbón, hierro, mariscos y plomo, que representan un tercio del valor de los envíos norcoreanos al exterior (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017; Osnos, 2017).

Tras las sanciones y condenas hacia el régimen de Kim, Trump aseveró en rueda de prensa que si Corea del Norte “seguía con sus amenazas hacia Estados Unidos [éstas serían respondidas con] fuego y furia como el mundo nunca ha visto antes” (Osnos, 2017). Como reacción a esta declaración, Pyongyang advirtió que lanzaría cuatro misiles Hwasong-12 cerca de la isla de Guam (uno de los territorios estadounidenses en la región de Micronesia) para mediados de agosto (Pollack, 2017). Trump (2017a) contraatacó en Twitter con una nueva amena-

za: “las soluciones militares están ahora totalmente en posición, listas para la acción, en caso de que Corea del Norte actúe imprudentemente. ¡Ojalá Kim Jong-un encuentre otro camino!” (Osnos, 2017; “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

Si se toman literalmente las declaraciones de ambos mandatarios, parecía indudable que los aires de guerra soplaban con fuerza. Sin embargo, durante el tiempo de esta guerra de palabras entre Estados Unidos y Corea del Norte, en 2017, no hubo signos de despliegue militar en las cercanías de la frontera entre ambas Coreas de parte del primero, ni se registraron movilizaciones militares por parte del segundo (Pollack, 2017).

Lo que sí apareció con claridad fueron considerables contradicciones al interior de la administración Trump sobre la forma de manejar las tensiones con Corea del Norte. Mientras el presidente usaba términos agresivos hacia Corea del Norte, principalmente a través de Twitter, el Secretario de Estado, Rex Tillerson, y el Secretario de Defensa, James Mattis, respondían ante los medios de comunicación con mensajes que exhortaban a mantener la calma.

Lo anterior se puede ilustrar con la postura de Tillerson el 9 de agosto de 2017, un día después de la declaración de “fuego y furia” de Trump. Según Tillerson, “nada de lo que he visto y nada de lo que sé indicaría que la situación ha cambiado drásticamente en las últimas 24 horas” por lo que los estadounidenses, en lugar de preocuparse, deberían “dormir bien” (Beauchamp, 2017a).

El 13 de agosto el propio Tillerson publicó, en conjunto con el secretario de Defensa Mattis, una opinión editorial en el *Wall Street Journal* para aclarar la postura estadounidense. Entre otras cosas, el texto afirmaba: “Estados Unidos no tiene interés en el cambio de régimen o la reunificación acelerada de Corea [...] no buscamos una excusa para guarnecer a las tropas estadounidenses al norte de la zona desmilitarizada. No deseamos infligir daño a los sufridos habitantes de Corea del Norte, que son distintos del régimen hostil de Pyongyang”. Mattis y Tillerson enfatizaron en que “si bien la diplomacia es nuestro medio preferido para cambiar el curso de acción de Corea del Norte, está respaldada por opciones militares” (Mattis y Tillerson, 2017).

La crisis parecía llegar a su fin el 15 de agosto, cuando Kim Jong-un anunció que, después de recibir los planes de ataque hacia Guam, esperaría a ver el siguiente paso de Washington antes de tomar la decisión (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). El día 28, en un hecho hasta ese momento sin precedentes, Pyongyang lanzó el primer misil Hwasong-12 de alcance intermedio que sobrevoló territorio japonés. Por su alcance, ese misil podría alcanzar Guam o Alaska, territorios estadounidenses. Se presume que la prueba fue una respuesta a los ejercicios militares anuales entre Estados Unidos y Corea del Sur llamados Ulchi Freedom Guardian que, para Pyongyang, constituyen provocaciones directas (Jung, 2017). Pese a que no es la primera vez que Corea del Norte lanza misiles hacia Japón, si fue la primera en la que el misil sobrevoló el territorio nipón. Aparte de la condena japonesa, Trump reaccionó advirtiendo: “todas las opciones están sobre la mesa” (en “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

Entre las varias opciones de negociación con Pyongyang, Trump (2017b) dejó claro a través de Twitter que el diálogo no sería la elección de Estados Unidos: “Estados Unidos ha estado hablando con Corea del Norte y pagándoles dinero por extorsión durante 25 años. ¡Hablar no es la respuesta!” De nuevo el secretario de Defensa, James Mattis, contradijo al mandatario al asegurar que “nunca nos quedamos sin soluciones diplomáticas” (Haltiwanger, 2017).

Esta ausencia de disciplina en los mensajes de los representantes de la administración Trump, los mensajes de concordia mezclados con amenazas retóricas y amenazas militares reales, hacen que sea muy difícil tanto para Corea del Norte como para los actores del vecindario geopolítico en el noreste de Asia el entender de qué se trata la política estadounidense (Pollack, 2017). En este contexto, varios analistas advierten que la situación se puede salir de control inadvertidamente y que la ambigüedad en mensajes de parte de Washington puede ser una receta para un desastre político (Osnos, 2017; Simpson, 2017, Pollack, 2017; Lankov, 2017; Beauchamp, 2017b; Heydarian, 2017).

Si el mes de agosto ocasionó alarmas sobre la situación en la península y una posible confrontación militar real, en septiembre Corea del

Norte efectuó su sexta prueba nuclear, esta vez de 5 a 6 veces más potente que la realizada en 2016 (Sanger y Choe, 2017). El arma nuclear que se detonó presumiblemente estuvo suficientemente miniaturizada para colocarse en uno de los misiles de diversos alcances. A decir del régimen norcoreano, se trató de una bomba de hidrógeno (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). Esta nueva prueba confirmó las capacidades tecnológicas de Corea del Norte y precipitó otra ronda de sanciones por parte de Estados Unidos y del Consejo de Seguridad de la ONU.

Antes de la prueba nuclear, Washington ya había tomado medidas para reducir los ingresos turísticos de Corea del Norte al prohibir la visita de ciudadanos estadounidenses a ese país. Una vez que se confirmó la prueba nuclear norcoreana, el presidente Trump en Twitter escribió que Corea del Norte continúa siendo “muy hostil y peligrosa para los Estados Unidos”. También crítico a los vecinos de Corea del Norte: a Corea del Sur, por participar en conversaciones con su vecino del norte; a China por el poco éxito en contener el belicismo de Corea del Norte, lo que caracterizó como “una vergüenza para China” (CNN, 2017).

Por otra parte, el 11 de septiembre el Consejo de Seguridad aprobó por unanimidad la resolución 2375, propuesta por Estados Unidos, y considerada como una de las más duras, aplicada en la historia por ese órgano multilateral (Roberts, 2017, Osnos, 2017; Lankov, 2017). Además de condenar las acciones bélicas del régimen, dicha resolución impuso la prohibición de las exportar de textiles (29% del total de las exportaciones de Corea del Norte); restringía importaciones de productos petroleros; prohibía la importación de todos los líquidos condensados de gas natural y denegaba la autorización de nuevos permisos de trabajo para obreros norcoreanos laborando en el exterior, por mencionar algunas (“UN Security Council slaps new sanctions on North Korea”, 2017; Roberts, 2017, “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

Para Nikki Haley, embajadora de Estados Unidos ante la ONU, las sanciones anteriormente mencionadas, cortaban *profundamente* las fuentes de divisas de Corea del Norte y representaban una buena oportunidad para detener la capacidad del régimen de financiar sus

programas nucleares y de misiles (Roberts, 2017). Según Haley, Corea del Norte perdería alrededor de 1 300 millones de dólares anuales en ingresos (“UN Security Council slaps new sanctions on North Korea”, 2017). La embajadora aclaró –como antes lo hicieron los secretarios de Estado y de Defensa– que, con las sanciones, Estados Unidos no buscaba la guerra con Corea del Norte ni tampoco el derrocamiento del régimen (Roberts, 2017).

En respuesta, el Ministerio de Asuntos Exteriores de Corea del Norte emitió un comunicado que se difundió a través de la agencia de noticias KCNA anunciando represalias hacia Estados Unidos por liderar las sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU: “El mundo será testigo de cómo Corea del Norte controla a los gánsters de Estados Unidos con medidas más duras de lo que nunca habían previsto” (“UN Security Council slaps new sanctions on North Korea”, 2017). A sólo tres días de la aprobación de las nuevas sanciones en el Consejo de Seguridad, Corea del Norte volvió a realizar una prueba del misil Hwasong-12 que nuevamente sobrevoló territorio japonés (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

La respuesta estadounidense llegó a través de Trump, esta vez desde el estrado de la Asamblea General de la ONU. En su primer discurso como presidente de los Estados Unidos en ese foro, entre otros temas, Trump se refirió a Corea del Norte. En referencia a Kim Jong-un aseguró que “el hombre cohete se encuentra en una misión suicida”, dijo que, aunque Estados Unidos tiene “gran fuerza y paciencia”, si se viera “forzado a defenderse o bien defender a sus aliados” no tendría opción mas que “destruir totalmente a Corea del Norte” (Coll, 2017; “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

Horas después, el presidente estadounidense emitió una orden ejecutiva destinada a imponer sanciones adicionales a entidades de todo el mundo que facilitasen las transacciones financieras y el comercio con Corea del Norte (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). En congruencia con las sanciones de la ONU, el presidente señaló que con dicha orden ejecutiva se buscaba “cortar las fuentes de ingresos que financian el desarrollo de las armas más mortíferas conocidas por la humanidad” (BBC, 2017).

A su vez, Kim Jong-un apareció en la televisión norcoreana y declaró que Trump estaba “mentalmente trastornado”, que “un perro asustado ladra más fuerte” y que los comentarios de Trump en la Asamblea General de la ONU, “me han convencido, en lugar de asustarme o detenerme, de que el camino que elegí es el correcto y el que debo seguir hasta el final” (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017; BBC, 2017). De esta manera, amenazó con ejercer el nivel más alto de “contramedida de línea dura” en la historia, no sin antes afirmar que Trump “pagaría caro por su discurso” (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017; “UN Security Council slaps new sanctions on North Korea”, 2017).

En Nueva York, y aun en el contexto de la Asamblea General de Naciones Unidas, el ministro de Relaciones Exteriores norcoreano Ri Yong-ho explicó que una de las pautas anunciadas por Kim Jong-un hacia Estados Unidos podría ser la prueba de una bomba de hidrógeno en el Océano Pacífico. El ministro también dijo que los comentarios de Trump hacen que “la vista de nuestro misil hacia Estados Unidos continúe siendo inevitable” (Smith y Williams, 2017; “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). Consideró también que, con su discurso, Trump había hecho una declaración de guerra a su país y que éste podría “derribar los bombarderos estadounidenses, incluso cuando aún no estén dentro de la frontera del espacio aéreo de nuestro país” (Smith y Williams, 2017; “Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). Ese mismo día, bombarderos estadounidenses B1-B sobrevolaron cerca de los límites costeros del territorio norcoreano, el extremo más al norte que han volado en lo que va el siglo XXI (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). No obstante, desde Pyongyang no hubo respuesta militar a estas incursiones.

Sin dar tregua en Twitter, Trump (2017c) lanzó uno más de sus famosos textos: “Acabo de escuchar al ministro de Relaciones Exteriores de Corea del Norte hablar en la ONU. Si se hace eco de los pensamientos del pequeño hombre cohete, ¡no durarán mucho más!” (Trump, 2017c). En respuesta, el Canciller norcoreano declaró lo siguiente: “Trump afirmó que nuestro liderazgo no duraría mucho más y decla-

ró la guerra a nuestro país [...] el hecho de que esto provenga de alguien que actualmente ocupa el asiento de la presidencia de Estados Unidos es claramente una declaración de guerra” (Smith y Williams, 2017). La Casa Blanca, a través de su secretaria de prensa, Sarah Huckabee Sanders, se apresuró a rechazar que Estados Unidos hubiese declarado la guerra: “No hemos declarado la guerra a Corea del Norte y, francamente, la insinuación de eso es absurda” (Smith y Williams, 2017).

Cinco días después, el 30 de septiembre, en el marco de la gira por China del secretario de Estado Rex Tillerson, éste afirmó que Estados Unidos estaba explorando la manera de dialogar con Corea del Norte a través de “dos o tres canales abiertos con Pyongyang” (“Rex Tillerson: US has direct lines of communication with North Korea”, 2017). Lo anterior con el fin de tener la certeza de que Corea del Norte estaba lista para iniciar diálogos, claro, bajo la condición de abandonar su programa nuclear y de misiles. Para continuar con las señales cruzadas, el presidente Trump (2017d) arremetió en Twitter, ahora hacia el propio Secretario de Estado: “Le dije a Rex Tillerson, nuestro maravilloso secretario de Estado, que está perdiendo el tiempo tratando de negociar con el pequeño hombre cohete... Ahorra tu energía Rex, haremos lo que se tiene que hacer” (Trump, 2017d).

El tuit anterior mandaba el mensaje de que al presidente estadounidense no le interesaba transitar por los caminos de la negociación. Sin embargo, dos semanas después del tuit, Tillerson insistió en una entrevista que la vía preferida del presidente Trump para tratar de frenar las ambiciones norcoreanas era, precisamente la diplomática. “El presidente me ha dejado claro que quiere que esto se resuelva diplomáticamente [...] él no está buscando ir a la guerra” (Watkins, 2017).

No obstante, para el 20 de octubre de 2017, se programaron ejercicios navales conjuntos de Estados Unidos y Corea del Sur. Como respuesta, Pyongyang renovó sus amenazas de lanzar misiles hacia Guam a través de la agencia KCNA (Watkins, 2017). Durante la misma semana, el secretario de Defensa, James Mattis, visitó la Zona Desmilitarizada en un encuentro con su homólogo surcoreano Song Young-moo (Stewart, 2017). Ahí, Mattis retomó la postura de que Estados Unidos no busca la guerra, sino la desnuclearización com-

pleta, verificable e irreversible a través de la vía diplomática (Stewart, 2017).

En este punto vale resaltar la postura contradictoria de Estados Unidos, más allá de las discrepancias entre Trump, por un lado, y Tillerson-Mattis por otro. En efecto, mientras Washington asegura no buscar la guerra, da continuidad a los ejercicios militares protagonizados por tropas estadounidenses y surcoreanas en la frontera con Corea del Norte, amén de la imposición de sanciones económicas cada vez más duras hacia Corea del Norte.

Existen diversas interpretaciones sobre el origen de las incoherencias –reales o aparentes– de la administración Trump con respecto a Corea del Norte. Para algunos analistas, las señales cruzadas simplemente obedecen a una falta de coordinación dentro del gabinete, y entre éste y el propio presidente Trump. A decir de Kaplan (2019) “es imposible identificar cuál es la política exterior de Estados Unidos; o, para decirlo de una manera más directa, Estados Unidos carece de política exterior”.

Otros autores señalan que esta aparente falta de coordinación pudiese ser una táctica de negociación, semejante a la que los norcoreanos han aplicado durante mucho tiempo con éxito. Trump y sus asesores podrían haber buscado que la belicosidad de su retórica, combinada con su reputación de impredecibles y desorganizados en sus mensajes, empujasen a los norcoreanos hacia la mesa de negociación (Lankov, 2017). En esto concuerda R. C. Hammond, exasesor de Tillerson para asuntos públicos (Calamur, 2018). Para él, las contradicciones en la retórica estadounidense son un intento de *sintonizar la radio* con Corea del Norte, enviando diferentes señales para medir las respuestas norcoreanas.

La montaña rusa sube: Trump, Corea del Sur y el camino hacia la negociación

Más allá de este debate, lo cierto es que el camino hacia el diálogo y la negociación se fue abriendo de maneras poco ortodoxas. Entre el 3 y el 13 de noviembre de 2017, Donald Trump realizó un periplo por Asia –su gira más larga en el extranjero hasta ese momento y a su vez la más

la más prolongada que un mandatario estadounidense haya realizado a la región en los últimos 25 años (U.S. Mission Korea, 2017)–. Trump visitó el continente asiático con el fin de fortalecer sus lazos económicos y de seguridad con países de la región (U.S. Mission Korea, 2017), así como “reafirmar el liderazgo de Estados Unidos en la promoción de una región libre y abierta del Indo-Pacífico” (“Statement from the Press Secretary on President Donald J. Trump’s upcoming travel to Asia”, 2017; “President Donald J. Trump’s visit to China”, 2017). ‘Free and Open Indo-Pacific’ es el nuevo término que la administración Trump le da al extinto Rebalance o Pivot to Asia, usado por la anterior administración. La gira del mandatario incluyó cinco países, que visitó en el siguiente orden: Japón, Corea del Sur, China, Vietnam y Filipinas.

El 7 de noviembre, Trump visitó Corea del Sur, convirtiéndose el primer mandatario en varias décadas en hacer una visita de carácter oficial a ese país. Si bien sus predecesores inmediatos habían estado en Seúl, sus visitas no tuvieron esa categoría, que incluye ser recibido con honores militares, guardia de honor, cena de Estado con el presidente surcoreano e intercambio de regalos (Chan, 2017).

Aquí, cobra relevancia el papel de la República de Corea en el avance hacia la negociación. Desde el inicio de su mandato, en mayo de 2017, el presidente Moon Jae-in –heredero de la corriente progresista de acercamiento hacia Pyongyang– se distinguió por mantener una postura abierta al diálogo con su vecino, tanto que en su discurso inaugural a principios de mayo de 2017 dijo estar dispuesto a visitar Pyongyang si las condiciones eran favorables para asegurar la paz en la península (“Moon Jae-in’s inauguration speech”, 2017).

En un primer momento parecía que Seúl mantendría la línea de la diplomacia hacia Corea del Norte, incluso se creía que se alejaría de su alianza con Washington, debido a las declaraciones provocadoras de Trump (Koo, 2017). Muy pronto, a raíz de las acciones beligerantes norcoreanas, la República de Corea se ha alineó con la postura estadounidense de *máxima presión* y reforzó su alianza mediante la continua cooperación en ejercicios militares y seguimiento de sanciones.

La agenda de Trump en la República de Corea incluyó, además de la cena con el presidente Moon Jae-in, un discurso en la Asamblea Nacio-

nal, donde Trump utilizó un tono conciliador y no provocador, como en otras ocasiones al tocar el tema de Corea del Norte. Tampoco abandonó la postura tradicional de reafirmar su alianza con Corea del Sur y aseguró que Estados Unidos mantendría “la paz a través de la fuerza” y no permitiría “que el régimen deshonesto amenace a Estados Unidos y a sus aliados con armas nucleares” (Yeo, 2017). Pese a ello, no desechó vías diplomáticas y se mostró abierto a conversaciones con Pyongyang, siempre y cuando Corea del Norte demostrara avances en su desnuclearización (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017).

Significativamente, el presidente estadounidense entró y salió de territorio surcoreano sin que Corea del Norte llevase a cabo ningún acto hostil, como lanzar algún misil, por ejemplo. Dicha inacción podía ser interpretada como un mensaje de apertura, sin descartar el diálogo por encima de la confrontación.

A una semana de finalizar su gira por Asia, Trump retomó el tema norcoreano y el 20 de noviembre volvió a incluir a Corea del Norte en la lista de los Estados patrocinadores del terrorismo, después de que la administración de George Bush hijo la quitara en 2008. Para Trump, dicha designación se debió haber hecho desde “mucho tiempo atrás”; con la mencionada acción se impondrían al régimen sanciones adicionales, en línea con la estrategia de máxima presión (Mason y Brunnstrom, 2017).

Nueve días después, Pyongyang lanzó otro misil balístico intercontinental que recorrió 1 000 kilómetros y aterrizó en el Mar del Este o Mar de Japón. El Departamento de Estado se apresuró a condenar la prueba, pero a su vez a aclarar que “las opciones diplomáticas siguen abiertas y viables... por ahora” (“Chronology of U.S.-North Korean nuclear and missile diplomacy”, 2017). Al acercarse el cierre del año, se reanudaron los ejercicios militares entre Estados Unidos y Corea del Sur en una escalada de tensiones que parecía no tener límite. A inicios de 2018 el noreste asiático parecía transitar por los senderos de una inminente guerra.

Todo esto comenzaría a cambiar, de manera intempestiva en el mes de febrero. La ya referida visita de Kim Yo-jong, hermana de Kim Jong-

un, a la inauguración de la Olimpiada de Invierno en Corea del Sur significó un acto histórico, por ser la primera integrante de la dinastía Kim en pisar territorio surcoreano. La enviada de Pyongyang, discreta y relajada, saludó afectuosamente al presidente surcoreano Moon Jae-in, al tiempo que los atletas del Norte y el Sur marchaban juntos –por primera vez en una década– con la bandera blanca y azul de la reunificación; además, ambas Coreas lograron ensamblar un equipo de hockey femenino. El 10 de febrero, en un nuevo encuentro con Moon, la mujer más poderosa de Corea del Norte entregó al presidente surcoreano una nota escrita a mano en la que Kim Jong-un lo invitaba a visitar Corea del Norte a la brevedad posible.

El resultado casi inmediato de esta *diplomacia deportiva* fue la celebración de la Tercera Cumbre Intercoreana, el 27 de abril de 2018 (las dos cumbres anteriores habían ocurrido en 2000 y 2007 en Pyongyang). La cumbre se celebró el 27 de abril de 2018 en el lado surcoreano del área de seguridad conjunta, aunque en algún momento ambos mandatarios cruzaron al Norte. En una aparente referencia a la ‘política del Sol Brillante’ de acercamiento intercoreano (1998-2008), el lema de la Cumbre fue ‘Paz, un nuevo comienzo’. En la Declaración Conjunta, el Norte y Sur resaltaron “el objetivo común de lograr, por medio de una completa desnuclearización, una Península Coreana libre de armas nucleares” (BBC, 2018). A este primer encuentro entre Kim y Moon siguieron dos cumbres más, en mayo y septiembre de 2018.

La cumbre intercoreana de mayo, celebrada de manera sorpresiva, allanó el camino para la inédita reunión entre Kim Jong-un y Donald Trump, celebrada el 12 de junio de 2018, en Sentosa, Singapur. En el comunicado conjunto (“Declaración conjunta firmada por Trump y Kim en la cumbre de Singapur”, 2018), se destacaron los siguientes puntos, que vale la pena citar de manera textual:

1. Los Estados Unidos y Corea del Norte se comprometen a establecer nuevas relaciones entre los Estados Unidos y la República Popular Democrática de Corea según el deseo de los pueblos de los dos países por la paz y la prosperidad.

2. Los Estados Unidos y Corea del Norte se unirán a sus esfuerzos para construir un régimen de paz duradero y estable en la Península de Corea.
3. Reafirmando la Declaración de Panmunjom, del 27 de abril de 2018, Corea del Norte se compromete a trabajar hacia la desnuclearización completa de la Península Coreana.
4. Los Estados Unidos y Corea del Norte se comprometen a la recuperación de los POW/MIA [prisioneros de guerra/desaparecidos en acción de combate] restantes, incluida la repatriación inmediata de aquellos ya identificados (“Declaración conjunta firmada por Trump y Kim en la cumbre de Singapur”, 2018).

La segunda cumbre entre Trump y Kim se celebró en Hanoi, Vietnam, en febrero de 2019. Para avanzar hacia la desnuclearización, Kim había ordenado unas horas antes la inutilización del centro de pruebas nucleares en Punggye-ri. También había propuesto –jugando la misma carta de negociación que en los años noventa– el posible desmantelamiento de la central nuclear de Yongbyon. A cambio, Pyongyang solicitaba la eliminación de todas las sanciones económicas impulsadas por Estados Unidos y las Naciones Unidas. En tanto, Estados Unidos insistió en una desnuclearización completa, irreversible y verificable. Este desacuerdo fundamental hizo que la cumbre finalizara abruptamente y sin una declaración conjunta. Antes de dar por terminadas las pláticas, sin embargo, ambas partes expresaron su voluntad de continuar las pláticas en el futuro cercano.

Esa intención, junto a la continuidad de contactos bilaterales en diversos niveles y la mediación del presidente norcoreano Moon Jae-in, abrió la puerta para la celebración de la tercera cumbre entre Trump y Kim, realizada en la zona fronteriza entre ambas Coreas, en junio de 2019. En un hecho inédito más, Trump cruzó unos pasos hacia el territorio norcoreano, a invitación de Kim. Tras la reunión, ante la prensa, el presidente mandatario estadounidense anunció la formación de un equipo de trabajo encabezado por el secretario de Estado, Mike Pompeo, para mantener negociaciones con Corea del Norte.

Los tiempos del acercamiento con Corea del Sur –y después con Estados Unidos– parecen haber sido cuidadosamente calculados por la dinastía Kim, al aprovechar la ventana de oportunidad que le ofrecían tanto la existencia de un gobierno abierto a la negociación en Corea del Sur como el deseo de Trump por ofrecer al electorado estadounidense logros importantes en materia de política exterior. Las reuniones entre los mandatarios de Estados Unidos y Corea del Norte ofrecen, sin duda, una ventana para la paz. Cabe preguntarse, sin embargo, cuál será su alcance y hasta dónde se podrá mantener esta dinámica de cooperación bilateral sin incurrir de nuevo en una baja de la montaña rusa. En la siguiente y última sección de este capítulo, presentamos una perspectiva sobre la relación bilateral, con posibilidades que van desde la guerra hasta la pacificación de la península coreana.

Tres escenarios para las relaciones Estados Unidos-Corea del Norte

Aunque en este texto nos hemos concentrado en la dinámica de la relación bilateral entre 2017 y 2019, es claro que el conflicto bilateral entre Washington y Pyongyang es de larga data. A partir de desarrollos previos y de lo aquí reseñado, existen elementos para postular tres escenarios en el mediano plazo. Planteamos, así, las siguientes posibilidades: a) un eventual conflicto militar entre Estados Unidos y Corea del Norte; b) la situación permanente de crisis y amenazas sin avances en la resolución del problema, creando así un ambiente de confrontación tipo Guerra Fría; y c) la continuidad –en una secuencia no lineal, con dos pasos adelante y un paso atrás– de las negociaciones bilaterales iniciadas en 2018 que llevarían a normalizar las relaciones entre Estados Unidos y Corea del Norte y de ésta con el mundo.

A continuación, analizamos con mayor detalle cada una de estas opciones de acuerdo con su grado de posibilidad de ocurrencia, y les asignamos porcentajes que en conjunto suman 100. Si bien pueden

existir otros escenarios, hemos decidido concentrar nuestro análisis en los tres que parecen más viables.

Escenario a: un conflicto militar entre EE. UU. y Corea del Norte

Éste es el escenario menos probable ya que una guerra nuclear o convencional traería serias consecuencias políticas, económicas y geoestratégicas para todos los posibles implicados. Algunos expertos como Allen *et al.* (2017) han señalado que, de ser el caso, el conflicto armado podría tener un carácter peninsular (con Corea del Sur como el escenario afectado más inmediatamente por un ataque norcoreano), regional (ataques norcoreanos a Japón y las bases militares estadounidenses en ese país) o intercontinental (si Corea del Norte ataca Guam, Hawái o territorio continental estadounidense).

Es muy poco probable que, bajo extrema presión, el régimen de Kim inicie un ataque a cualquier parte del territorio estadounidense o a sus dos aliados, ya sea con artillería o con misiles balísticos intercontinentales (con ojivas convencionales o nucleares). Aun cuando Pyongyang logre el pleno dominio de estas tecnologías, la racionalidad del programa de armas nucleares de Corea del Norte es disuasiva. En otras palabras, y contra lo que indica el sensacionalismo coyuntural de ciertos medios, Corea del Norte carece de incentivos para lanzar un ataque nuclear a sus vecinos en el Noreste Asiático, pues ello significaría una respuesta inmediata de Estados Unidos, la destrucción total del país agresor y el fin de la dinastía Kim.

A pesar de la encendida retórica de Trump, igualmente remota resulta la posibilidad de que Estados Unidos comience los ataques contra Corea del Norte, ya sea por un error de cálculo de su presidente, o en un movimiento premeditado para acabar con el régimen de Pyongyang y su programa nuclear. Quizá en los años noventa un golpe quirúrgico y preventivo a las instalaciones nucleares norcoreanas podría haber sido una opción dentro del abanico de políticas de Estados Unidos, pero en la actualidad, la existencia comprobada de capacidades nucleares de Corea del Norte generaría costos francamente prohibitivos. Si bien se calcula que el arsenal nuclear de Corea del Nor-

te es de unas 10 a 12 armas, las dificultades de ubicar los sitios donde éstas se encuentran, y la falibilidad de los sistemas antimisiles Patriot en Japón y THAAD en Corea del Sur, respectivamente, generan incertidumbre sobre la posibilidad de que Corea del Norte pueda colocar un arma nuclear en el territorio de sus vecinos.

En ese caso, lo más seguro es que Seúl y sus 10 millones de habitantes serían los primeros en sufrir una devastación al estar a menos de 200 kilómetros de Pyongyang. Por otro lado, insistimos, la fuerza militar superior de Estados Unidos seguramente representaría, en su momento, el fin del régimen de Pyongyang y de la dinastía familiar de los Kim, con un altísimo costo material y de vidas humanas para Corea del Norte. En esas circunstancias, lo más probable es que se llevaría a cabo la reunificación de la Península en un largo y complicado proceso.

Obviamente, ante cualquiera de las dos formas que tome el inicio del conflicto militar, China no quedaría inmutable, y posiblemente procedería a una intervención militar a favor de su aliado norcoreano bajo el Tratado Sino-Norcoreano de Amistad y Ayuda Mutua, firmado en 1961, renovado en varias ocasiones y válido hasta el 2021. Aun cuando diversos analistas afirman que Beijing ha ido perdiendo influencia sobre el régimen de Kim Jung-un (Fisher, 2017), al parecer no se permitiría abandonarlo por razones de seguridad nacional: no desearía perder su zona de contención estratégica contra Estados Unidos; no desearía una oleada de millones de refugiados norcoreanos en su territorio, y no estaría dispuesto a tener en su puerta una fuerza militar estadounidense de 28 000 soldados así como armas y equipo militar estratégico que actualmente se encuentra en Corea del Sur. La intervención de China en el conflicto (ya sea con armamento convencional o nuclear), llevaría a la extensión del conflicto de Estados Unidos con ese país, lo que ninguno de los dos desearía debido al fuerte lazo comercial que los une.

Japón seguramente estaría incluido en un conflicto convencional o nuclear y bien podría ser el primer blanco de los ataques militares de Corea del Norte. La agencia norcoreana de noticias señaló, después de la prueba nuclear del 3 de septiembre de 2017, y ante las resoluciones de las Naciones Unidas, que “las cuatro islas del archipiélago deberían ser hundidas por bombas nucleares por el Juche. Japón no necesita

existir cerca de nosotros” (Kim y Takenata, 2017). Si bien ésta resulta la típica respuesta retórica y altisonante de Corea del Norte, Japón podría ser el blanco preferencial de los ataques de Pyongyang porque Corea del Norte no ha olvidado los excesos de la ocupación japonesa del siglo pasado, y buscaría dañar las bases militares estadounidenses asentadas en territorio japonés.

Como parte interesada en la zona por cuestiones geopolíticas y como participante de las anteriores negociaciones de las Seis Partes, Rusia sería otro de los países que podrían intervenir en el conflicto. Como su aliado tradicional, quizá lo haría a favor del Corea del Norte, lo que la llevaría a un conflicto con Estados Unidos. Durante la reunión de los jefes de Estado de los BRICS, celebrada en la ciudad china de Xiamen a principios de septiembre de 2017, Vladimir Putin comentó que, en su opinión, Corea del Norte no renunciaría a su programa nuclear si no se sentía seguro, comparó la situación con la de Iraq y dijo que el régimen de Kim recordaba muy bien las consecuencias del desarme iraquí. En ese sentido, alertó de una catástrofe si continuaba la “histeria militar” (Fintedegloria, 2017).

En suma, el riesgo de una guerra convencional o nuclear con cientos de miles (e incluso millones) de muertos hace altamente improbable una guerra en la península coreana como desenlace a las tensiones entre Estados Unidos y Corea del Norte. Diríamos que la guerra es imposible, si no fuera porque en escaladas militares –como la de 2017– existe un fuerte riesgo de que alguna de las partes calcule mal los riesgos de un ataque enemigo e inicie una guerra; un impulso de agresión incontrolado tampoco puede descartarse por completo. Pero en realidad, ni Estados Unidos ni Corea del Norte tienen incentivos claros para iniciar un conflicto. Por todo lo anterior, a la posibilidad de una guerra le asignamos una posibilidad de 5 por ciento.

Escenario b: continuidad del enfrentamiento administrado y Guerra Fría en el noreste asiático

Este segundo escenario implicaría una situación de *enfrentamiento administrado*, con una situación de permanentes crisis y amenazas, sin

avances en la resolución de los diferendos. Como hemos señalado, en las últimas décadas nadie ha podido detener el programa nuclear y misilístico de Corea del Norte. Es más, en abril de 2012, Corea del Norte incluyó en el preámbulo de su Constitución, por primera vez, que es un Estado nuclear. Hasta ahora no ha habido ningún mecanismo ni sanciones que la detengan en su objetivo. Para Pyongyang, la posesión de armas nucleares y sistemas vectores es una decisión racional pensada para asegurar su sobrevivencia y disuadir a otros países de iniciar un conflicto armado contra ellos y la segura derrota que seguiría de éste.

En ese segundo escenario, Corea del Norte continuaría desarrollando su programa nuclear y de misiles hasta obtener armas nucleares que puedan transportarse en misiles intercontinentales, en continuidad con los esfuerzos realizados desde la década de los ochenta. En efecto, desde 1984, Corea del Norte ha llevado a cabo más de 150 pruebas de misiles y armas nucleares, más de la mitad de éstas desde la llegada al poder de Kim Jong-un. En julio de 2017 realizó el lanzamiento de un ICBM, que cayó en el mar de Japón, pero que tiene la capacidad de alcanzar Alaska. La última prueba nuclear la realizó el 3 de septiembre de 2017, posiblemente, una bomba de hidrógeno. Con ello, estará en una posición de causar por lo menos algún daño a Estados Unidos y sus aliados, obteniendo así la paradójica ventaja del débil sobre el poderoso. Algunos analistas llaman a esto ‘respuesta asimétrica’, ya que, con esa capacidad adquirida, Corea del Norte podrá garantizar una respuesta nuclear, aunque pierda la guerra muy rápido. Otra ventaja a su favor es la llamada inestabilidad del *primer golpe*, en el que los dos países tendrán miedo de que cualquier intercambio escale hacia lanzamientos nucleares. Para Corea del Norte, contraatacar sería su única forma de sobrevivencia, por lo que no dudaría en hacerlo (Fisher, 2017).

Si Estados Unidos no acepta a Corea del Norte como un Estado nuclear, continuaría manejando la situación de crisis con las mismas medidas que, a la vista, no han tenido mucho éxito en frenar a Pyongyang, tales como promover resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas; presionar a otras naciones para que aislen al régimen de Pyongyang e impongan sanciones unilaterales; reforzar las fuerzas militares en Corea del Sur y Japón e incrementar su presencia militar

en la región; dialogar con China para que ésta presione para que Kim Jong-un desista de su programa nuclear y utilizar medidas bilaterales de coerción económica-financiera, entre otras. También continuarían los editoriales virulentos de la prensa norcoreana, los tuits agresivos de Trump y las cadenas de oración de las almas desinformadas.

El Consejo de Seguridad de la ONU continuaría aprobando resoluciones, pero difícilmente detendría ni llevaría a Corea del Norte a la mesa de negociaciones o a congelar su programa nuclear. Tan sólo en 2017 el Consejo adoptó cinco resoluciones (R.2345, R.2356, R.2371 y R.2373, en marzo, junio, agosto, septiembre y diciembre, respectivamente), en las cuales condena las pruebas de misiles y nucleares y expande las sanciones a otros sectores de la economía. Hasta marzo de 2018, las sanciones del Consejo de Seguridad contra Corea del Norte sumaban 21. Las sanciones económicas-financieras sin duda afectan a la economía norcoreana, pero no han orillado a Kim Jung-un a cancelar, o siquiera congelar, su programa. Las sanciones que deben aplicar todos los Estados son difíciles de monitorear y China, pese a su apoyo formal a estas medidas coercitivas, sigue siendo el principal sostén económico del régimen de Pyongyang.

En este escenario de *enfrentamiento administrado*, los vecinos de Corea del Norte tendrían un papel importante que jugar. Corea del Sur seguiría contando con el paraguas de defensa militar estadounidense a través del Tratado de Defensa Mutua, bajo el cual seguirían llevándose a cabo los ejercicios militares conjuntos anuales Key Resolve y Ulchi Freedom Guardian, y el despliegue del sistema antimisiles THAAD. Además, Corea del Sur continuaría incrementando su inversión financiera para expandir sus propias capacidades militares, como la adquisición de sistemas antimisiles, radares y equipo militar sofisticados. Al mismo tiempo, y al menos durante la administración de Moon Jae-in, Seúl buscaría avanzar su agenda político-económica con su vecino del Norte para promover el diálogo bilateral y la penetración de sus grandes conglomerados industriales en el Norte.

Japón, al igual que Corea del Sur, es uno de los principales aliados de Estados Unidos en la región, y cuenta, para su defensa, con la fuerza militar estadounidense más grande en el extranjero (39 000 tropas,

con la concentración más amplia en la base militar en Okinawa). Al mismo tiempo, las tensiones en la península, con los lanzamientos de misiles que sobrevuelan su territorio, están atizando el debate público interno sobre revisar su Constitución, en la que no se le permite tener defensas militares. El primer ministro, Shinzo Abe, ha establecido la fecha límite de 2020 para revisar la Constitución y formalizar las Fuerzas de Auto-Defensa como una fuerza militar, incrementó el presupuesto militar a 48 000 millones de dólares en 2018, y sigue adelante con la compra de equipo militar avanzado ofensivo, tales como los misiles cruceros Tomahawk y aviones F-35 (Bradley, 2017) Esta dinámica ha puesto en alerta a los países de la región, que no desean ver a un Japón armado y listo para la guerra, pues las atrocidades cometidas por éste durante la Segunda Guerra Mundial no se han olvidado.

China seguiría como el aliado más importante Corea del Norte, tratando de influir para que la crisis permanente no desemboque en un conflicto armado, ya que un Estado nuclear en su frontera es un problema para la propia China, porque afecta su seguridad nacional. Esta política de la zanahoria y el palo (consistente en una mezcla de estímulos y reprimendas) continuaría ya que, por un lado, China es el principal socio comercial de Corea del Norte, con más del 80 por ciento del total, y por el otro, como ya mencionamos, ha venido apoyando las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas desde 2006, año de la primera prueba nuclear. El debate entre especialistas y académicos es si las sanciones y medidas que China adopta son sólo de carácter cosmético, o realmente hasta dónde puede llegar su influencia. Algunos expertos aportan diferentes opiniones sobre los intereses chinos y su relación con Corea del Norte. Fisher (2017) encuentra paralelismos entre la alianza sino-norcoreana con la de Estados Unidos e Israel.

Rusia no es un socio comercial importante de Corea del Norte (representa apenas el 2.3 por ciento de las importaciones norcoreanas), pero seguirá apoyando las iniciativas chinas de negociaciones para disminuir las tensiones en la región. Ocupado como está Moscú con sus relaciones con Occidente, no se percibe que tenga interés en apoyar un conflicto en su lado oriental. Lo que sí apuntan diversos analistas,

es que Rusia podría aprovechar la disminución de la influencia de China en Pyongyang (y el acercamiento consecuente de ésta con Moscú), para incrementar su poder y ventaja regional y mundial. Como sea, Rusia también ha apoyado las sanciones del Consejo de Seguridad de la ONU contra Corea del Norte.

En suma, el escenario b) significaría una continuidad de los últimos años en la relación Estados Unidos-Corea del Norte. Las variaciones oscilarían entre la *paciencia estratégica* de Obama y las amenazas de Trump, y las potencias regionales del noreste asiático seguirían tratando de resolver el conflicto, éste no se desbordaría, el régimen de los Kim sobreviviría pegado con los alfileres de la ayuda china. Podríamos concluir que este segundo escenario plantea el mantenimiento de una Guerra Fría en el noreste asiático. Este escenario es muy probable, y le asignamos una posibilidad de 45 por ciento.

Escenario c: negociaciones y nuevo orden en el noreste asiático

Esta posibilidad pasaría por el mantenimiento de las negociaciones bilaterales iniciadas en la Cumbre de Singapur entre Trump y Kim, en 2018, para abordar el problema. Si un conflicto militar es el escenario menos probable, las negociaciones serían una opción más viable, aunque no necesariamente más fructífera. Recordemos que, en 1994, Estados Unidos y Corea del Norte acordaron un congelamiento de su programa nuclear a base de plutonio, el cual colapsó en 2002 cuando se sospechó que el segundo estaba construyendo una instalación de enriquecimiento de uranio. Más tarde, durante la primera década de este siglo, se llevaron a cabo las negociaciones de las Seis Partes (EE. UU., Corea del Norte, Corea del Sur, China, Japón y Rusia) para la desnuclearización de Corea del Norte, que produjeron muy pocos resultados, y al final no contribuyeron a detener el programa nuclear norcoreano.

En retrospectiva, al analizar con detenimiento la posición y acciones de Corea del Norte a lo largo de casi el último cuarto de siglo, queda claro que ésta nunca tuvo la intención de detener su programa nuclear porque la paridad nuclear es un asunto no sólo de seguridad nacional, sino de *sobrevivencia*. Según ha dicho Kim Jong-un, “nuestra meta es establecer el

equilibrio de fuerza real con Estados Unidos y hacer que los gobernantes estadounidenses no se atrevan a hablar de una opción militar para la República Popular Democrática de Corea” (Ahrens, 2017).

En ese sentido, cualquier intento de retomar las negociaciones bilaterales o multipartitas que no tome en cuenta esa posición de Corea del Norte, hará prácticamente imposible que se llegue a un resultado positivo en el futuro mediato. Como ya lo había señalado Rauf (2016), Pyongyang ve su programa nuclear como la garantía de su seguridad, y las pruebas de misiles y nucleares como un mensaje a Estados Unidos de que se le debería reconocer como una potencia nuclear. Desde esa posición, Corea del Norte buscaría negociar un tratado de paz, terminar con los ejercicios militares y amenazas, así como eliminar las sanciones económicas y financieras en su contra.

En este punto aparece una diferencia conceptual entre lo que Estados Unidos y Corea del Norte entienden como desnuclearización. La segunda busca extirpar las amenazas nucleares de Washington, y la retirada de sus tropas en el vecino del sur. A su vez, Estados Unidos, Corea del Sur y Japón coinciden en que Corea del Norte primero debería dismantelar completamente su programa nuclear, ya que es contrario al Tratado de No Proliferación (del que Pyongyang se retiró en 2003) y a las resoluciones del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas.

A pesar de estas diferencias, consideramos que existen ciertas condiciones favorables para avanzar en una negociación satisfactoria para todas las partes. Al haber logrado desarrollar armas nucleares propias y sistemas de entrega de misiles suficientes para amenazar a Estados Unidos y sus aliados, Corea del Norte no ganaría demasiado con una profundización de su programa nuclear y la inversión de recursos para construir un arsenal que de ninguna forma podría competir con el de Washington. De esta forma, Corea del Norte podría aceptar como techo de la negociación un congelamiento de su programa nuclear a cambio de flujos de asistencia internacional para reactivar su economía.

Por su parte, Estados Unidos no aceptaría públicamente una Corea del Norte nuclear, pero quizá lo haría de manera silenciosa si obtiene de Pyongyang las seguridades de que Corea del Norte cesará sus ensayos nucleares y sus pruebas de misiles. Una posibilidad muy optimista

dentro de este escenario es que por fin se firme un tratado de paz que finalice formalmente la Guerra de Corea (1950-1953), cuyo estatus actual se define por un armisticio firmado por Corea del Norte y Estados Unidos el 27 de julio de 1953.

El resultado final de este *gran juego* sería un reconocimiento implícito de Estados Unidos y Corea del Sur a Corea del Norte como Estado independiente, la permanencia de la familia Kim en el poder, la normalización de las relaciones internacionales de Pyongyang, la aceptación implícita de su programa de armas nucleares a cambio de una congelación de éste y la creciente participación de empresas chinas y surcoreanas como inversionistas en el Norte. En este escenario no habría una unificación coreana, pero quizá Seúl estaría dispuesto a ceder en esto a cambio de tranquilidad en su frontera norte. Los potenciales altos costos económicos de la reunificación abonarían en este sentido. Como siempre, el principal reto por resolver sería la construcción de un régimen detallado, efectivo y severo de verificación. Si esto se logra construir, las condiciones para una renegociación del orden regional en el noreste asiático serían muy favorables.

En vista de los avances en las tres cumbres Trump-Kim de 2018 y 2019, y de los escasos incentivos que ambas partes tienen para escalar en una confrontación militar, juzgamos que las posibilidades de una solución negociada son del 50 por ciento.

Referencias

- AHRENS, J. M. (2017, 18 de septiembre). EEUU: Si Corea del Norte mantiene su temeraria conducta, será destruida. *El País*. https://elpais.com/internacional/2017/09/17/estados_unidos/1505667465_842791.html.
- ALLEN, J., Bush, R., Einhorn, R., Pifer, S., Pollack, J., y Revere, E. (2017). *Averting catastrophe: US policy options for North Korea. A Brookings Interview*. Foreign Policy at Brookings. https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/04/fp_201704_north_korea_avoiding_catastrophe.pdf

- ANDERSON, N. D. (2017). Explaining North Korea's nuclear ambitions: Power and position on the Korean Peninsula. *Australian Journal of International Affairs*, 71(6), 621-641.
- BBC. (2017a, 22 de septiembre). North Korea: Trump signs new order to widen sanctions. *BBC*. Recuperado de: <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-41354664>
- _____. (2017b, 3 de noviembre). What has president Trump said about your Country? North Korea. *BBC*. Recuperado de: <http://www.bbc.com/news/world-us-canada-39732845>.
- _____. (2018, 27 de abril). Kim Jong-un y Moon Jae-in celebran su histórica cumbre en la frontera entre Corea del Norte y del Sur. *BBC*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43916547>.
- BEAUCHAMP, Z. (2017a, 10 de agosto). The Trump administration is publicly contradicting itself on North Korea. *Vox*. <https://www.vox.com/world/2017/8/10/16126730/trump-gorka-tillerson-north-korea>
- _____. (2017b, 27 de noviembre). When Trump met Xi: How the president learned to stop worrying and love China. *Vox*. <https://www.vox.com/world/2017/11/27/16679304/trump-china-hawk-dove-xi-jinping>
- BRADLEY, M. (2017, 18 de septiembre). Kim Jong-un's missiles may be final nail for Japan's pacifism. *NBCNews.com*. <https://www.nbcnews.com/news/world/kim-jong-un-s-missiles-may-be-final-nail-pacifist-n802271>
- BUSH, R. C. (2017, 9 de agosto). The real reason a North Korean nuclear weapon is so terrifying and it's not what you think. *Brookings*. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/08/09/the-real-reason-a-north-korean-nuclear-weapon-is-so-terrifying-and-its-not-what-you-think/>
- CALAMUR, K. (2018, 6 de marzo). What if Trump's North Korea bluster actually worked? *The Atlantic*. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2018/03/north-korea-trump-talks/554939/>
- CHA, D.-h. (2017, 2 de enero). Kim Jong Un's New Year's Day speech: What did we learn? *NKnews*. <https://www.nknews.org/2017/01/kim-jong-un-new-years-day-speech-what-did-we-learn/>

- CHAN, T. F. (2017, 7 de noviembre). Trump's visit to South Korea differed from those of Obama, Bush, and Clinton. *Business Insider*. <http://www.businessinsider.com/trump-south-korea-state-visit-details-2017-11>
- CHRONOLOGY OF U.S.-NORTH KOREAN NUCLEAR AND MISSILE DIPLOMACY. (2017, 28 de noviembre). *Arms Control Association*. <https://www.armscontrol.org/factsheets/dprkchron#2017>.
- CNN. (2017, 4 de septiembre). North Korea nuclear timeline fast facts. <http://edition.cnn.com/2013/10/29/world/asia/north-korea-nuclear-timeline--fast-facts/index.html>.
- COLL, S. (2017, 2 de octubre). The madman theory of North Korea. *The New Yorker*. <https://www.newyorker.com/magazine/2017/10/02/the-madman-theory-of-north-korea>
- CULLEN, P. (2017). The rebalance to Asia under Trump: What comes next? *The RUSI Journal*, 162(2), 8-15.
- DAVIS, J. H. (2016, 6 de julio). Obama places sanctions on Kim Jong-un and other top North Koreans for rights abuses. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2016/07/07/world/asia/obama-puts-sanctions-on-north-korean-leaders-for-human-rights-abuse.html>
- DECLARACIÓN CONJUNTA FIRMADA POR TRUMP Y KIM EN LA CUMBRE DE SINGAPUR. (2018, 12 de junio). Declaración conjunta firmada por Trump y Kim en la cumbre de Singapur. *El País*. Recuperado de: https://elpais.com/internacional/2018/06/12/actualidad/1528788088_615392.html.
- DIAS, E. (2017, 27 de octubre). President Trump blames Obama for North Korea, but he's following Obama's strategy. *Time*. <http://time.com/5000762/north-korea-donald-trump-nuclear-strategy/>
- DONALD TRUMP-KIM JONG UN 'WAR OF WORDS' TIMELINE. (2017, 9 de agosto). *Deutsche Welle*. <http://p.dw.com/p/2hvBl>
- EASLEY, L. E. (2017, 3 de septiembre). North Korea's nuclear and missile tests are aimed at splitting its rivals: Can Japan, South Korea, and the U.S. stand firm against Pyongyang's efforts to drive wedges among them? *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2017/09/03/north-koreas-tests-are-aimed-at-splitting-its-rivals/>.

- FINTEDEGLORIA, X. (2017, 6 de septiembre). Putin advierte de una 'catástrofe global' por la escalada militar de la crisis con Corea del Norte. *El País*. https://elpais.com/internacional/2017/09/05/actualidad/1504627507_892210.html
- FISHER, M. (2017, 6 de septiembre). Bad news world: China can't solve the North Korean problem. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2017/09/06/world/asia/china-north-korea-nuclear-problem.html>
- HALTIWANGER, J. (2017, 30 de agosto). Has Mattis gone rogue? The Defense Secretary stood against Trump multiple times. *Newsweek*. <http://www.newsweek.com/mattis-appears-have-gone-rogue-standing-against-trump-agenda-657150>
- HAMBLIN, A. (2017, 10 de agosto). North Korea: How Obama, Bush, Clinton dealt with the rogue nation. *The San Diego Union Tribune*. <http://www.sandiegouniontribune.com/opinion/the-conversation/sd-north-korea-obama-past-presidents-20170810-htmlstory.html>
- HEYDARIAN, R. J. (2017, 6 de septiembre). Peace with North Korea is still Possible. *Al Jazeera*. <http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/09/peace-north-korea-170905092328093.html>
- HOLMES, O. (2017, 9 de agosto). What is the US military's presence near North Korea? *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/us-news/2017/aug/09/what-is-the-us-militarys-presence-in-south-east-asia>
- HUXLEY, T., y Schreer, B. (2017). Trump's missing Asia strategy. *Survival*, 59(3), 81-89.
- IZUMIKAWA, Y. (2017). Acting on the North Korea playbook: Japan's responses to North Korea's provocations. *Asia Policy*, 23(1), 90-96.
- JUNG, D. (2017, 29 de agosto). Expert survey: Can the international community slow N. Korea's missile testing? *NK News*. https://www.nknews.org/2017/08/expert-survey-can-the-international-community-slow-n-koreas-missile-testing/?__s=vghzuk86uekmn1fexvm#
- KAPLAN, F. (2019, 29 de mayo). Who speaks for the United States? In the era of Trump, Bolton, and Pompeo, U.S. foreign policy has become totally incoherent. *Slate*. <https://slate.com/>

- news-and-politics/2019/05/trump-bolton-pompeo-iran-north-korea-disagreements.html
- KIM, J., y Kiyoshi T. (2017, 14 de septiembre). North Korea threatens to 'sink Japan into the sea with a nuclear bomb' and reduce US to 'ashes and darkness'. *The Independent*. <https://www.independent.co.uk/news/world/asia/north-korea-crisis-latest-nuclear-threat-sink-japan-reduce-us-ashes-darkness-kim-jong-un-pyongyang-a7945861.html>
- KONG, K. (2017, 31 de octubre). Moon seeks detente with China, North Korea before Trump visit. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2017-10-31/moon-seeks-detente-with-china-north-korea-before-trump-visit>
- KOO, S.-w. (2017, 12 de octubre). Mr. Trump, I live in South Korea, and you're scaring me. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2017/10/12/opinion/trump-south-korea-north-korea-nukes.html>
- LANDLER, M. (2017, 11 de noviembre). Trump to Asia: Unite on North Korea, but go it alone on trade. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2017/11/11/world/asia/trump-asia-danang-vietnam.html>
- LANKOV, A. (2017). Is a pre-emptive strike possible? North Korea in the age of Trump. *NK News*. <https://www.nknews.org/2017/01/is-a-pre-emptive-strike-possible-north-korea-in-the-age-of-trump/>
- _____. (2017, 20 de noviembre). Why Beijing is changing its tune on North Korea. *NK News*. Recuperado de: <https://www.nknews.org/2017/11/why-beijing-is-changing-its-tune-on-north-korea/?c=1511166495042>
- LIPTAK, K. (2017, 8 de noviembre). All eyes on Trump during high-stakes China visit. *CNN*. <http://edition.cnn.com/2017/11/08/politics/trump-china-xi-jinping/index.html>
- MASON, J., y Brunnstrom, D. (2017, 20 de noviembre). Trump declares North Korea state sponsor of terrorism, triggers sanctions. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles-usa/trump-declares-north-korea-state-sponsor-of-terrorism-triggers-sanctions-idUSKBN1DK223>

- MATTIS, J., y Tillerson, R. (2017, 13 de agosto). We're Holding Pyongyang to our account. *The Wall Street Journal*. <https://www.wsj.com/articles/were-holding-pyongyang-to-account-1502660253>
- MOON JAE-IN'S INAUGURATION SPEECH [FULL SCRIPT]. (2017, 11 de mayo [actualizado 2017, 12 de mayo]). *The Korea Times*. http://www.koreatimes.co.kr/www/nation/2017/05/356_229150.html
- OSNOS, E. (2017, 18 de septiembre). The risk of nuclear war with North Korea. *The New Yorker*. <https://www.newyorker.com/magazine/2017/09/18/the-risk-of-nuclear-war-with-north-korea>
- PANDA, A. (2017, 9 de noviembre). Muddling on with Pyongyang: Trump's South Korea trip and a return to equilibrium. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2017/11/muddling-on-with-pyongyang-trumps-south-korea-trip-and-a-return-to-equilibrium/>
- POLLACK, J. D. (2017, 21 de agosto). As fire and fury subsides, what are the lessons learned? *Brookings*. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2017/08/21/as-fire-and-fury-subsides-what-are-the-lessons-learned/>
- PRESIDENT DONALD J. TRUMP'S VISIT TO CHINA. (2017, 10 de noviembre). *The White House Office of the Press Secretary*. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/11/10/president-donald-j-trumps-visit-china>
- RATNAM, G. (2015, 5 de febrero). White House unveils call for 'strategic patience'. *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2015/02/05/white-house-to-unveil-call-for-strategic-patience-russia-ukraine-syria-iraq-china-asia/>
- RAUF, T. (2016, 9 de septiembre). North Korea's fifth nuclear test. *SIPRI*. <https://www.sipri.org/commentary/topical-background-der/2016/north-koreas-fifth-nuclear-test>
- REX TILLERSON: US HAS DIRECT LINES OF COMMUNICATION WITH NORTH KOREA. (2017, 30 de septiembre). *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/us-news/2017/sep/30/rex-tillerson-us-north-korea-direct-communication>
- ROBERTS, R. (2017, 11 de septiembre). UN Security Council passes toughest-ever sanctions against North Korea. *The Independent*.

- <http://www.independent.co.uk/news/world/north-korea-un-security-council-sanctions-nuclear-test-a7941686.html>
- SANGER, D. E., y Choe, S.-h. (2017, 3 de septiembre). North Korean nuclear test draws U.S. warning of 'massive military response'. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2017/09/03/world/asia/north-korea-tremor-possible-6th-nuclear-test.html>
- SEVASTOPULO, D. (2016, 26 de marzo). Donald Trump open to Japan and South Korea having nuclear weapons. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/c927017c-f398-11e5-9afe-dd2472ea263d>
- SIMPSON, E. (2017, 4 de septiembre). James Mattis just out-trumped Trump on North Korea. *Foreign Policy*. <http://foreignpolicy.com/2017/09/04/james-mattis-just-out-trumped-trump-on-north-korea/>
- SMITH, A., y Williams, A. (2017, 25 de septiembre) White House rejects N. Korean claim that Trump 'declared war'. *NBC News*. <https://www.nbcnews.com/news/north-korea/north-korean-foreign-minister-says-trump-has-declared-war-n804501>
- STATEMENT FROM THE PRESS SECRETARY ON PRESIDENT DONALD J. TRUMP'S UPCOMING TRAVEL TO ASIA. (2017, 16 de octubre). *The White House Office of the Press Secretary*. <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2017/10/16/statement-press-secretary-president-donald-j-trumps-upcoming-travel-asia>
- STEWART, P. (2017, 26 de octubre). Mattis talks diplomacy on North Korea ahead of Trump's Asia tour. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-northkorea-missiles/mattis-talks-diplomacy-on-north-korea-ahead-of-trumps-asia-tour-idUSKBN1CW04W>
- TELEGRAPH REPORTERS. (2017, 28 de octubre). US Defence Secretary Jim Mattis warns threat of North Korea nuclear attack is accelerating. *The Telegraph*. <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/10/28/us-defence-secretary-jimmattis-warns-us-will-never-accept-nuclear/>
- TRUMP, D. J. [@realDonaldTrump]. (2017a, 11 de agosto). *Military solutions are now fully in place, locked and loaded, should North Korea act unwisely. Hopefully Kim Jong Un will find another path!* [Tuit]. Twitter. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/895970429734711298?lang=en>

- _____. [@realDonaldTrump]. (2017b, 30 de agosto). *The U.S. has been talking to North Korea, and paying them extortion money, for 25 years. Talking is not the answer!* [Tuit]. Twitter. <https://twitter.com/realDonaldTrump/status/902875515534626817>
- _____. [@realDonaldTrump]. (2017c, 23 de septiembre). *Just heard Foreign Minister of North Korea speak at U.N. If he echoes thoughts of Little Rocket Man, they won't be around much longer!* [Tuit]. Twitter. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/911789314169823232?lang=en>
- _____. [@realDonaldTrump]. (2017d, 1 de octubre). *I told Rex Tillerson, our wonderful Secretary of State, that he is wasting his time trying to negotiate with Little Rocket Man...* [Tuit]. Twitter. <https://twitter.com/realdonaldtrump/status/914497877543735296?lang=en>
- U.S. MISSION KOREA. (2017, 14 de noviembre). *President Trump in Asia. Embajada de Estados Unidos en Corea del Sur.* <https://kr.usembassy.gov/111417-president-trump-asia/>
- UN SECURITY COUNCIL SLAPS NEW SANCTIONS ON NORTH KOREA. (2017, 12 de septiembre). *Al Jazeera.* <http://www.aljazeera.com/news/2017/09/security-council-slaps-sanctions-north-korea-170911221328811.html>
- WATKINS, E. (2017, 16 de octubre). *Tillerson on North Korea: Diplomacy will continue 'until the first bomb drops'.* *CNN.* <http://edition.cnn.com/2017/10/15/politics/rex-tillerson-north-korea-cnnv/index.html>
- YEO, J.-s. (2017, 8 de noviembre). *What if Trump had made it to the DMZ.* *The Korea Herald.* http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20171108000825&ACE_SEARCH=1&__s=vghzuk86uekmn1fhexvm

Seguridad energética en Japón antes y después de Fukushima

Emma Mendoza Martínez
El Colegio de México

Introducción

En marzo de 2011, al ocurrir el accidente nuclear de Fukushima, se abrió la posibilidad de un viraje drástico en la política energética nuclear, no sólo de Japón sino del mundo. En Japón, a pesar de la arraigada política pronuclear, llamó mucho la atención que el propio primer ministro, Naoto Kan, al ser testigo de la trágica situación que estaban atravesando las víctimas, al ver la magnitud de daños que era capaz de provocar la tecnología nuclear y que el proceso de recuperación sería largo, comprendió que no era posible seguir conduciendo la política energética como hasta entonces. Por eso, en su discurso del 13 de julio de 2011, enunció lo siguiente:

Estos pensamientos me llevaron a concluir que, con respecto a la futura política de energía nuclear de Japón, deberíamos tratar de lograr una sociedad que no dependa de ella. En otras palabras, deberíamos reducir nuestra dependencia de la energía nuclear de manera planificada y gradual, y tratar de lograr una sociedad donde en el futuro podamos prescindir de las estaciones de energía nuclear (Kan, 2011).

Sin embargo, lo que Kan proponía no pudo cristalizarse. En menos de seis meses, Kan fue relevado como primer ministro por Yoshihiko Noda, que en un principio declaró que el gobierno japonés continuaría reduciendo el peso de la energía nuclear, no construyendo nuevos reactores ni extendiendo la vida de los ya existentes, pero en mayo de 2012 anunció que se reanudaría la operación de las plantas nucleares suspendidas tras el accidente, como medida necesaria para ayudar a atender las demandas inmediatas de energía de Japón.

¿Cómo explicar que, a pesar de la catástrofe nuclear, en corto tiempo se volvió a insistir en la necesidad de la energía nuclear? El argumento del gobierno japonés se ha basado sobre todo en la escasez de recursos energéticos fósiles; la necesidad de garantizar un suministro estable de energía, y alcanzar la autosuficiencia energética. Estos principios son los que han guiado la política energética de Japón después de la Segunda Guerra Mundial.

Aunque, en realidad, la búsqueda de la igualdad económica y política con las naciones de occidente –incluido el aseguramiento de materias primas y recursos energéticos– fueron prioridades que se fijaron desde mediados del siglo XIX, cuando Japón fue forzado por Estados Unidos a abrir sus puertos para el comercio. A partir de entonces también se fortaleció la conciencia de la importancia del desarrollo científico y tecnológico, si se tenía la intención de acabar con la inequidad en que el país se encontraba frente a Occidente. Este objetivo no sólo se cumplió, incluso fue rebasado cuando las ideas expansionistas e imperialistas dominaron el escenario político y militar. Fue allí que se acuñó el lema “país rico, ejército poderoso”, el cual reflejaba claramente las prioridades del gobierno Meiji (1868-1912).

Sin embargo, el expansionismo militar llegó a su límite con la derrota de Japón frente a Estados Unidos, en 1945. La posterior recuperación económica y el desarrollo del país estuvieron moldeados por la alianza y/o clientelismo que se entabló con la nación americana, sin omitir las fricciones comerciales que ha habido en distintos periodos y en diversos sectores de la economía. No obstante, la alianza estratégica del Pacífico se ha preservado.

Si bien la recuperación de Japón después de la guerra fue rápida gracias a las políticas económicas y tecnológicas que se implementaron, su escasez de recursos naturales y energéticos lo mantienen en una situación constante de vulnerabilidad frente a sus competidores internacionales. La tasa de autosuficiencia energética de Japón en energía primaria es de apenas 7.4 por ciento; muy baja comparada con otros países, como Noruega (702.6%), Australia (304.3%), Canadá (174.4%), Estados Unidos (92.2%), Reino Unido (65.8), Francia (55.9%), Alemania (38.8%), España (28.3%), Corea del Sur (18.9%) (ANRE, 2017), y China (79%) (Delman, 2018).

Por eso, tanto en condiciones adversas como de bonanza, el gobierno japonés no ha descuidado su prioridad en el desarrollo tecnológico energético, en particular, en la energía nuclear, sin omitir las inversiones que también se han hecho en otras tecnologías, como las renovables, la descarbonización y el hidrógeno. En este capítulo se hará un repaso del desarrollo y estado actual de las diferentes fuentes que constituyen el suministro de energía primaria de Japón, asumiendo como premisa básica que el aseguramiento energético es la prioridad número uno del gobierno japonés, tanto para satisfacer las necesidades del mercado interno como para mantener su competitividad regional e internacional.

El debut de la energía nuclear

La piedra angular sobre la cual se establece la política de investigación, desarrollo y uso de la energía nuclear en Japón en la década de 1950 es precisamente la escasez de recursos fósiles y la necesidad del aseguramiento energético. No habían pasado ni 10 años de la caída de las bombas atómicas sobre Hiroshima y Nagasaki, que causaron cuantiosos daños humanos¹ y materiales, y cuyos efectos negativos se continuaron observando en los años posteriores, cuando el presidente estadounidense Dwight D. Eisenhower, en diciembre de 1953, lanzó al mundo su iniciativa Átomos para la Paz. En Japón, esta propuesta

¹ 90 000 a 146 000 muertos en Hiroshima, y de 39 000 a 80 000 muertos en Nagasaki.

despertó grandes expectativas en distintos sentidos y en los diferentes sectores –gobierno, empresarios y científicos–. Tanto así, que en los años siguientes se generó una disputa entre estos sectores para determinar cuál de ellos determinaría el rumbo del desarrollo de esta fuente de energía que se avizoraba como una panacea. Finalmente, fue el sector privado el que asumió esta tarea, contando con el apoyo del gobierno (Samuels, 1987).

Por su parte, la sociedad y las víctimas de las bombas atómicas, que habían sufrido directamente los efectos de la guerra, estaban reticentes o, por lo menos, desconfiaban de la energía nuclear. Sin embargo, los medios masivos de comunicación en alianza con los grandes intereses privados realizaron una inteligente labor para convencer a la población de la necesidad para el país de involucrarse con esta fuente de energía y de los beneficios que traería consigo.

Japón en esta época estaba convirtiendo su industria al petróleo, pero éste no era un recurso con el que contara el país: el carbón se comenzaba a agotar y su explotación ya no era rentable; el gas natural licuado todavía no estaba disponible. Fue así como en menos de tres años tras el lanzamiento de Átomos para la Paz, en 1956, se estaba inaugurando el primer Programa de Largo Plazo de Desarrollo y Utilización de la Energía Nuclear encabezado por la Comisión de Energía Atómica de Japón.

Historia del desarrollo de la energía nuclear

Las investigaciones sobre energía nuclear con fines civiles se iniciaron en la década de 1950. Sin embargo, es importante recordar que Japón ya había incursionado en el tema de la utilización bélica desde la época de la guerra. Los científicos japoneses estaban desarrollando el proyecto conocido como Ni-Go, que, según se dice, no logró concretarse debido principalmente a la insuficiencia de uranio enriquecido (Lawrence *et al.*, 2016). Por eso, ante la posibilidad de reanudar investigaciones, tanto científicos como el sector privado se planteaban grandes expectativas. El sector privado, representado tanto por las compañías de

electricidad como por los grandes conglomerados industriales –herederos de los *zaibatsu*–, preveía magníficas oportunidades de negocios.

El primer reactor de Japón fue el Tokai-1, un reactor Magnox de fabricación británica que utilizaba uranio natural. Su construcción se inició en 1961 y se completó a fines de 1965 (Kennedy, 2011). En tanto, casi simultáneamente, se desarrolló en el país un prototipo de reactor de agua ligera, el Reactor de Demostración de Energía de Japón, que funcionó desde 1963 hasta 1976. Sin embargo, el sector privado pronto se interesó por los reactores de agua ligera estadounidenses. Los proveedores fueron General Electric y Westinghouse, con un trabajo contractual realizado por empresas japonesas, que luego obtendrían una licencia para construir diseños de planta similares. A fines de los años setenta, la industria japonesa ya había establecido en gran medida su capacidad de producción doméstica de energía nuclear y posteriormente comenzó a exportarla a los países del este de Asia (World Nuclear Association, 2019).

Cuando ocurrió la primera crisis petrolera, en 1973, Japón apenas contaba con cuatro reactores nucleares que generaban el 2.8 por ciento de la electricidad que se producía en el país (Omoto, 2012, pp. 10, 44, 45). Las crisis petroleras de esa década fueron el impulso para destinar un mayor presupuesto al desarrollo de la energía nuclear, incluyendo la asignación de subsidios a los gobiernos locales por aceptar alojar plantas nucleares. En esta misma época se comenzaron a fomentar los programas Sunshine y Moonlight, sobre el desarrollo de energías renovables y tecnologías de energía renovable.

Reactores rápidos de cría (FBR)

Japón, al ser un país que no cuenta con yacimientos de uranio, ha importado este recurso de Canadá, Francia, Sudáfrica y Australia. Por ese motivo, desde el establecimiento del primer Programa de Largo Plazo de Desarrollo y Utilización de la Energía Nuclear, en 1956, se consideró que el reactor rápido de cría (Fast Breeder Reactor [FBR]) podría ser la opción tecnológica que permitiría al país la autosuficiencia ener-

gética. Este tipo de reactor usa neutrones rápidos para producir más combustible del que consume, al tiempo que genera energía, mejorando notablemente la eficiencia del uso de los recursos (Mitsubishi Heavy Industries, s/f). En 1966, la Comisión de Energía Atómica de Japón emitió los principios básicos para el desarrollo de reactores avanzados, incluyendo al FBR, siendo el reactor experimental Joyo el primer prototipo (Nagane *et al.*, 1986, p. 65). En 1983, Joyo logró el reprocesamiento exitoso de combustible gastado (Carpenter, 2012, p. 182), y en 1986 se aprobó la construcción del reactor Monju.

Monju sería parte fundamental del ciclo completo del combustible nuclear, que incluía la construcción de instalaciones de reprocesamiento de combustible gastado, enriquecimiento de uranio, manejo de desechos radiactivos y utilización del plutonio (IEA, 1993). Tan sólo para la construcción del reactor Monju se destinó un presupuesto de 1.13 billones de yenes (10.3 mil millones de dólares estadounidenses). Sin embargo, a pesar de las grandes expectativas que se depositaron en esta tecnología, desde un principio el reactor padeció de diversos problemas técnicos, incluyendo el accidente de fuga de sodio e incendio en 1995, que lo mantuvo suspendido por varios años, convirtiéndolo en un elefante blanco del programa nuclear japonés, hasta que en diciembre de 2016 se anunció su cierre y desmantelamiento (Kyodo, 2018a).²

Antes del desastre nuclear de Fukushima y del accidente de Monju, ya habían ocurrido incidentes en la planta nuclear de Mihama, en 1991 y 2004; en Fugen en 1997, y en Tokai-mura, en 1997 y 1999. No obstante, a pesar de las advertencias sobre la posibilidad de un accidente de grandes proporciones, no se tomaron las medidas correspondientes.

La catástrofe del 11/3

El 11 de marzo de 2011, en el noreste de Japón, en la Prefectura de Fukushima se suscitó una de las peores catástrofes en la historia nuclear, aunada al terremoto de 9.1 grados en la escala de Richter y

² Se ha estimado que el costo del desmantelamiento será de 375 mil millones de yenes.

tsunami que la precedieron y que dejaron un saldo de 15 897 muertes, 2 534 personas desaparecidas³ y 6 157 heridos, de acuerdo a los datos proporcionados por la National Policy Agency of Japan (2018), además de incalculables daños económicos, materiales y sociales. Así fue como se presentó la pérdida total de energía de los reactores 1, 2 y 3 de la planta nuclear Fukushima Daiichi, provocando explosiones y liberación de material radiactivo, con ello volviéndose realidad las advertencias que por largo tiempo habían emitido los opositores de la energía nuclear.

Antes del accidente, Japón contaba con 54 reactores nucleares en operación, que sumaban una capacidad instalada de alrededor de 49 GW, y generaban alrededor del 30 por ciento de la electricidad producida en el país; con planes para incrementar este porcentaje a 40 por ciento en 2017, y a 50 por ciento en 2030 (U.S. Energy Information Administration, 2011). Sin embargo, después del 11/3, gradualmente, se fueron cerrando todos los reactores nucleares, con el objetivo de verificar su seguridad.

Efectos inmediatos del accidente y contramedidas

La compañía de Electricidad Tōhoku informó que después del accidente, alrededor de 4.4 millones de hogares en el noreste de Japón quedaron sin suministro eléctrico, y ya que los reactores de Fukushima quedaron automáticamente fuera de servicio, se esperaba que hasta fines de abril habría apagones en Tokio, Kanagawa, en el este de Shizuoka, Yamanashi, Chiba, Ibaraki, Saitama, Tochigi y Gunma (Ito y Nagata, 2011).

Tepeco, que en esta época del año generalmente producía 50 MW, después de la clausura de las plantas 1 y 2 de Fukushima, y de los daños recibidos por otras plantas en la región, sólo podía generar alrededor de 31 MW, por lo que, previendo la demanda máxima estimada, consideró programar apagones en ciertas áreas, para evitar un apagón total

³ Otras cifras estiman unas 25 000 las personas muertas y desaparecidas.

en la capital y sus áreas aledañas. La compañía de electricidad Kansai (KEPCO) no hubiera podido cubrir una parte de esta demanda, ya que desde la época Meiji, la red eléctrica nacional fue diseñada siguiendo principios diferentes: el área este se basó en el sistema alemán de 50 hertz; el oeste de Japón, donde opera KEPCO, optó por el sistema estadounidense de 60 hertz, haciendo imposible el suministro a Tepco. Sólo dos subestaciones en las prefecturas de Shizuoka y de Nagano pudieron convertir los ciclos y transferir electricidad del oeste al este, aunque sólo fueron 1 000 MW al día (Hongo, 2011).

Fue más bien gracias a las acciones voluntarias de reducción en el consumo de electricidad por parte de los consumidores que disminuyó la frecuencia y duración previstas de los apagones (Joe, 2011). Por ejemplo, en mayo de 2011, los fabricantes de automóviles y de autopartes en Kanto y Tōhoku acordaron operar sus fábricas los sábados y domingos y cerrar los jueves y viernes para ayudar a aliviar la falta de suministro de electricidad durante el verano (Kyodo, 2011). También en Kanto, los grandes fabricantes de acero como Sumitomo Metal Industries, JFE Steel y Nippon Steel, contribuyeron respectivamente a Tepco con 500, 400 y 500 MW de electricidad producida en sus estaciones de energía convencional, para que se distribuyera al público en general (Nippon Steel y Sumitomo Metal, 2011; Singapore International Energy Week, 2011).

Repercusiones del accidente en la canasta energética del país

Tal como se ha explicado, la apuesta en la energía nuclear se hizo debido a la limitación de recursos fósiles que padece Japón y a la necesidad de reducir la dependencia en las importaciones de combustibles fósiles. Por lo tanto, con el cierre de todos los reactores nucleares pocas semanas después del accidente, se volvió inevitable el aumento de las importaciones de petróleo, carbón y gas natural licuado. Hasta el 2010, los combustibles fósiles representaban el 64 por ciento del suministro de energía para la generación de electricidad. Sin embargo, en 2016 la tasa se había elevado a 84 por ciento (ANRE, 2018, p. 3).

En medio de la crisis energética, fue útil que la economía japonesa mantuviera un crecimiento bajo, ya que eso permitió que no se incrementara la demanda de energía. No obstante, el hecho de que países como China e India estén incrementando su demanda de gas natural crea incertidumbre en los mercados internacionales. Se prevé que para 2022 China se convertirá en el mayor importador de GNL en el mundo (Bloomberg Professional Services, 2018). Según la Perspectiva del Mercado Global de GNL –bajo un escenario de caso base–, las importaciones de China e India en 2018 fueron de 51.35 y 22.37 millones de toneladas (Mtons) al año, respectivamente; pronosticándose que para 2030 se elevarán a 91.31 y 41.89 Mtons, respectivamente. Asimismo, se prevé que al 2040 la demanda de gas natural de India crecerá 4.9 por ciento anualmente, sobrepasando el crecimiento de China de 4.7 por ciento, según la Agencia Internacional de Energía (Shiryaevskaya, 2018).

Por su parte, Japón es el mayor importador de gas natural licuado, es también el tercer más grande importador de petróleo y carbón, y su mercado de generación de electricidad es el sexto más grande en el mundo y el tercero en Asia, detrás de China e India (Tamaki, 2016). En 2017, Japón se posicionó en el tercer lugar entre los países que importaron el valor en dólares más alto de petróleo crudo (63.7 mil millones de dólares, 7.3% del total de las importaciones de petróleo crudo), por detrás de China (162.2 mil millones de dólares, 18.6%) y de Estados Unidos (139.1 mil millones de dólares, 15.9%); y por delante de India (60.2 mil millones de dólares, 6.9%) y Corea del Sur (59.6 mil millones de dólares, 6.8%) (Workman, 2019).

Petróleo

Debido a los precios relativamente altos de la transportación de los combustibles derivados del petróleo en Japón, y a la decreciente tendencia del uso de energía en el sector de transporte, a medida que disminuye la población de Japón, la demanda de petróleo no ha aumentado en los últimos años, a diferencia de lo que ha ocurrido con

la demanda de gas natural –que Japón importa como gas natural licuado a un costo relativamente elevado– (Takase, 2017, p. 5; Normile, 2018).

El petróleo sigue siendo la principal fuente de energía primaria en Japón, a pesar de que la participación de esta fuente dentro del consumo total de energía se ha reducido como resultado del incremento en la eficiencia energética y un aumento en el uso de otros combustibles. Cuando ocurrió la primera crisis petrolera en 1973, Japón dependía del petróleo importado en 76 por ciento; en 2010 este porcentaje se había logrado reducir a 40.3 por ciento; y en 2016 se mantuvo más o menos en la misma proporción (39.7%). Sin embargo, incrementó la dependencia en el carbón y el gas natural (ANRE, 2018, p. 2). Debido a la carencia de petróleo en el país, desde antes de las crisis petroleras, Japón comenzó a invertir y a colaborar en proyectos de exploración y explotación de petróleo en países de Medio Oriente, a fines de los años sesenta. Actualmente, los países en los que tiene inversiones en proyectos petroleros son Malasia, Indonesia, Tailandia, Canadá, Alaska, Abu Dhabi, Qatar y Egipto (Thorarinsson, 2018, pp. 5, 13), países en los que provee servicios de ingeniería, construcción, financieros y administrativos. Uno de los proyectos más recientes es el de la empresa Inpex Corp., la mayor productora de petróleo y gas del país, que en julio de 2018 anunció que su proyecto Ichthys⁴ de gas natural licuado había comenzado a producir en la costa noroeste de Australia, previéndose que ese mismo año comenzaría los envíos de GNL y de gas licuado de petróleo (GLP) (Kyodo, 2018b).

Carbón

El carbón fue la fuente de energía en la que Japón basó la industrialización en sus comienzos, específicamente para la producción de sal y para el aprovisionamiento de combustible a los barcos de vapor que llegaban al puerto de Nagasaki en el siglo XVIII (Culter, 1999, p. 35).

⁴ En el proyecto también participa capital taiwanés.

Después, cuando se forzó la apertura de los puertos japoneses en 1854, este recurso se volvió indispensable para la operación de máquinas de vapor (IDE-JETRO, sin fecha). No obstante, a pesar del papel fundamental que había jugado el carbón en el desarrollo del país, en la segunda mitad del siglo xx, este combustible tuvo que ceder su lugar al petróleo, cuyo uso se comenzaba a expandir en el mundo. Por otra parte, el gobierno no pudo controlar más con subsidios la escalada de precios del carbón y el acero, por lo que en 1955 se implementaron medidas de racionalización de la industria del carbón, para que Japón pudiera mantener la competencia internacional (Culter, 1999, p. 29). Dichas políticas de reestructuración, que continuaron hasta 2002, hicieron pensar que la industria del carbón había llegado a su fin.

Pero no fue así. Después del accidente de Fukushima el carbón volvió a figurar en el escenario de Japón, aún en contra de la tendencia en los países desarrollados. Según explica Takeo Kikkawa, del Consejo Consultivo sobre Energía del Ministerio de Economía y Comercio Internacional (METI), la razón es que “en Japón el carbón es barato” (Normile, 2018). Su principal proveedor es Australia, además se tienen importantes inversiones en Estados Unidos y proyectos de exploración en Rusia, Mongolia e Indonesia (Sumitomo Corporation, 2019).

En el Plan de Energía de Japón de 2015 (METI, 2015) se establecía que la participación del carbón dentro de la mezcla de energía proyectada para 2030, sería del 26 por ciento, abandonando la meta previa de recortar su participación a 10 por ciento. No obstante, en los últimos dos años, ocho nuevas plantas termales han entrado en operación, y se tienen programados 36 nuevos proyectos para la próxima década. De 2010 a 2014, la energía procedente del carbón se elevó de 25 a 31 por ciento, por lo que se prevé que la tendencia sea contraria a lo pronosticado en el plan (Bungate, 2018).

Actualmente, se está desarrollando tecnología de captura y almacenamiento de dióxido de carbono. En este tenor, en 2014, el Ministerio de Medio Ambiente anunciaba que el costo por la captura de 1 ton de emisiones de gases de efecto invernadero era de 10 500 yenes (93 dólares estadounidenses), lo cual podría ser más económico que reducir las emisiones vía fuentes de energía renovable (Sugiura y Okutsu, 2018).

Un ejemplo de esta tecnología es la que se utiliza en la Unidad 2 de la planta Isogo, en Yokohama, la cual utiliza un ciclo llamado ultra súper crítico, que genera vapor a presión y temperatura muy altas, elevando la eficiencia de la planta a 45 por ciento en comparación con el 30-35 por ciento de las plantas convencionales. Sin embargo, debido al alto costo de estas plantas, los críticos señalan que más de la mitad de las estaciones de carbón propuestas usarán tecnologías convencionales (Normile, 2018).

Al mismo tiempo, varias empresas japonesas siguen impulsando el carbón en el extranjero, especialmente, en las economías de rápido desarrollo del sudeste asiático. La Agencia Internacional de Energía predice que la producción de energía a partir de carbón crecerá hasta 2022 en India y el sudeste asiático, impulsada por miles de millones de dólares en financiamiento y apoyo técnico de Japón y China. J-Power se encuentra entre ellos; está construyendo una planta a carbón de 2 gw en Indonesia en un negocio conjunto con la empresa local Adaro Energy (Sugiura y Okutsu, 2018).

Gas natural

Después del accidente de Fukushima, Japón tuvo que diversificar sus fuentes de energía ante la necesidad de compensar el desabasto energético producido por los paros en las operaciones de las plantas nucleares, siendo el gas natural el que adquirió el papel protagónico. La crítica situación energética a la que se enfrentó Japón lo orilló a replantear su política energética y su política exterior. La política energética de Japón es guiada por dos imperativos: 1) reducir la vulnerabilidad derivada de la dependencia de proveedores extranjeros, y 2) promover fuentes amigables con el medio ambiente. Japón se convirtió en el mayor importador de GNL del mundo, adquiriendo alrededor de 83.5 millones de toneladas anualmente (The Japan Times, 2018) y consumiendo un tercio de la producción global (Yamaguchi, 2018).

Antes del accidente, la dependencia de Japón en el gas natural para la generación de electricidad era de 28%. Sin embargo, para 2016 se

elevó a 40 por ciento (ANRE, 2018, p. 3), aunque algunas fuentes mencionan que llegó a 44 por ciento (Tamaki, 2016). Aun cuando las proyecciones a futuro sobre el consumo de gas natural son inciertas, el hecho de que las plantas nucleares estén reanudando su operación, permite considerar la posibilidad de una disminución. Pero, por otro lado, hay una creciente competencia por el GNL. Japón, China y Corea del Sur contribuyen al 60 por ciento de la demanda global de GNL. China recientemente sobrepasó a Corea del Sur como el segundo mayor importador en el mundo y probablemente sobrepase a Japón en una década (“Japan rethinks its LNG policy”, 2018).

La demanda de GNL por parte de Japón lo ha impulsado a la diversificación de sus proveedores, tratando de reducir la dependencia de Medio Oriente. Japón es el mayor importador de GNL australiano y está invirtiendo en nuevas instalaciones en ese continente. Las empresas japonesas también se han comprometido a comprar GNL de los campos que están siendo desarrollados en Mozambique, aunque los pronósticos indican que entraran en operación hasta 2040.

Por ese motivo, Japón está también trabajando con Estados Unidos, dentro del marco de la Asociación Estratégica de Energía, en la promoción del incremento en la producción de gas shale de este país, en Asia, asumiendo con esto un papel de liderazgo internacional al ayudar en la construcción de infraestructura para el suministro de energía global.

Energía nuclear

Hasta antes de Fukushima, los atributos con los que el gobierno japonés promovía la energía nuclear eran la economía, seguridad y contribución a la mitigación del cambio climático. Sin embargo, los argumentos de la economía y de seguridad dejaron de ser viables después de las estratosféricas cifras en yenes que arrojaron los daños que provocó el accidente.

En la estimación que el gobierno dio a conocer en 2004, el costo de la generación de la energía nuclear era de 5.3 yenes por kilowat-hora (Kwh); el de la energía térmica proveniente del carbón era de 5.7

yenes/Kwh, y del GNL, 6.2 yenes/Kwh. Seis años más tarde, en la estimación que presentó la Agencia Internacional de Energía Atómica, el costo se mantenía prácticamente a la par. Fue hasta septiembre de 2010, cuando el académico Kenichi Ōshima (2010), basado en los informes de los valores anuales de las compañías de electricidad, suscitó un debate al anunciar que la generación de energía nuclear era mucho más cara, si en el cálculo se incluían los costos de generación de energía hidráulica bombeada, necesaria para mantener el alto factor de operación de las plantas nucleares. Su estudio abarcaba el periodo 1970-2007, y el costo estimado era de 12.2 yenes/Kwh, más alto que el de la energía térmica, de 9.90 yenes, en el mismo período (IEE, 2011, pp. 3-4).

Después del accidente nuclear, Ōshima ha continuado sus investigaciones y ha calculado que el costo acumulado por el desastre al 2016 ascendía a 13.3 billones de yenes (118 mil millones de dólares), siendo la compensación a las empresas y a los evacuados la que ocupa la mayor parte, 6.2 billones de yenes, seguido por la descontaminación del área de Fukushima, 3.5 billones de yenes, y el desmantelamiento del sitio del reactor, 2.2 billones de yenes (Harding, 2016).

Estos costos no han desalentado que el gobierno y a las empresas de electricidad sigan promoviendo el retorno de la energía nuclear, por lo que, después de llevar a cabo una serie de pruebas e inspecciones de seguridad en los reactores, en 2015 se reabrieron los reactor Sendai 1 y 2; en 2016, Takahama 3; en 2017, Takahama 4, y en 2018, Oi 3 y 4, Genkai 3 y 4, e Ikata 3 (U.S. Energy Information Administration, 2018).

Energías renovables

A partir de las crisis petroleras de los años setenta, en Japón el impulso al desarrollo de las energías renovables fue visualizado como fundamental para reducir la dependencia del petróleo importado de Medio Oriente. Veinte años después, su importancia fue reforzada al cobrar auge el tema del calentamiento global, y en 2011 con el accidente de Fukushima, su mayor aprovechamiento se volvió indispensable ante la necesidad de compensar la falta de energía producida por las plantas nucleares.

Cabe mencionar que aun antes de que ocurriera el accidente nuclear, desde 2003, en Japón ya se había implementado la Ley de las Normas que regían la Cartera de Renovables, por medio de la cual las empresas de electricidad estaban obligadas a utilizar a una cierta tasa y en proporción a sus ventas anuales, la electricidad generada a partir de fuente renovables. Y, más tarde, el 11 de marzo de 2011 –unas horas antes de ocurriera el terremoto– se aprobó la Ley sobre medidas especiales relativas a la adquisición de electricidad de fuentes de energía renovables por parte de empresas de electricidad,⁵ misma que entró en vigor en julio de 2012 e incluía provisiones para un esquema de tarifas de alimentación (Feed-in-tariff [FIT]), que promovía la producción y utilización de las energías renovables (Edahiro, 2011).

En el esquema FIT, el precio de compra se convierte en el componente clave, ya que si es demasiado bajo, el esquema no va a ser atractivo como incentivo para invertir en los sistemas de energía renovables. Por otro lado, si el precio de compra se fija muy alto, la cuota que los consumidores deberán pagar para ayudar a subsidiar el plan será demasiado costosa. Bajo este sistema, las compañías de electricidad estaban obligadas a comprar toda la energía renovable generada por productores independientes a tasas fijas y por un período determinado. Después de Fukushima, hubo un excedente en la producción de renovables, sobre todo de energía solar, pero las empresas de electricidad no pudieron adquirirla en su totalidad, debido a cuestiones técnicas en las líneas de transmisión, por lo que se rebelaron a los planes del gobierno de aceptar toda la energía producida (Kyodo, 2015).

El costo de la electricidad generada por renovables en Japón ha sido otro de los obstáculos que han limitado su expansión. A pesar de que Japón tiene 12 de las 20 mejores empresas globales con patentes relacionadas a la energía renovable, y de que es el país con el mayor número de patentes en energía renovable –en particular de tecnología solar–, el uso expandido de esta tecnología se encuentra por debajo de la media. Su costo sigue siendo muy alto en comparación con otros países.

⁵ Law on Special Measures Concerning Procurement of Renewable Energy Sourced Electricity by Electric Utilities.

El costo de la energía solar es de aproximadamente 24 yenes/Kwh; en tanto que en Alemania es de tan sólo 9 yenes/Kwh (Thomas, 2018). En parte, el elevado costo se debe a que no se han hecho las adecuaciones necesarias a la red para hacer frente a desajustes entre la demanda y la oferta. El desarrollo y expansión de las energías renovables en Japón seguirá siendo imprescindible en los próximos años, tanto para atender el problema del cambio climático como para contribuir a reducir el uso de la energía nuclear, en especial después de los acontecimientos del 11/3. Desafortunadamente, al momento de ocurrir el accidente nuclear la capacidad instalada para producir electricidad por medio de las renovables y su costo de generación no contribuyeron en gran medida a compensar el desabasto de energía, por lo que se recurrió a los combustibles fósiles. Este retorno provocó que tan sólo de 2010 a 2012 las emisiones de gases de efecto invernadero se incrementaran en alrededor de 7 por ciento (Sugiura y Okutsu, 2018). Japón es el séptimo mayor emisor de gases de efecto invernadero en el mundo, así que después del fracaso del Protocolo de Kioto, las expectativas actuales se enfocan en los compromisos establecidos en la Conferencia de Cambio Climático en París, 2015, en la que Japón se fijó la meta de reducir para 2030 sus emisiones de gases de efecto invernadero en 26 por ciento, respecto a los niveles de 2013 (Timperley, 2018).

Perspectiva energética para 2030

En julio de 2018 se presentó el 50° Plan Estratégico de Energía (ANRE, 2018) por el METI, en el que se afianza el papel central que tendrá el carbón y se exhorta a que las plantas nucleares reanuden sus operaciones. Los porcentajes de participación de las diferentes fuentes de energía son los mismos que se habían proyectado hacia 2030 en el anterior plan (2014). La energía nuclear 20-22 por ciento, las renovables, 22-24 por ciento –de las cuales la solar representará el 7 por ciento–. En tanto los combustibles fósiles continuarán ocupando la mayor proporción, el 56 por ciento (Normile, 2018), de los cuales, el gas natural 27, el carbón, 26 y el petróleo 3 por ciento.

En el caso particular de las energías renovables en las que se fincaron grandes expectativas de crecimiento inmediatamente después de Fukushima, su expansión no ha avanzado tan rápido como se esperaba. En el Plan Estratégico de Energía 2018 se señala que no se han logrado superar varios de sus problemas, principalmente, su rendimiento fluctuante, aunque la situación puede mejorar si se hacen algunos ajustes mediante el control de la demanda, el bombeo, la energía térmica, etcétera. En tanto, la descarbonización completa tampoco es fácil de lograr, si se usan únicamente estos métodos, pero si se combinan con el almacenamiento de electricidad y el hidrógeno, se vuelven más útiles. Por último, también es fundamental que se hagan las adecuaciones necesarias a la red eléctrica, para hacer viable la integración de la energía que generan los productores independientes, ya que resulta incoherente que no se aproveche el excedente de energía solar que se produce y se insista en el retorno de la energía nuclear.

El gobierno japonés justifica su énfasis en la energía nuclear como parte de su estrategia de mitigación del cambio climático. No obstante, de manera contradictoria, también se está promoviendo el retorno de los combustibles fósiles, en particular el carbón, cuya participación en la generación de electricidad es de alrededor de un tercio, 32.3 por ciento en el AF 2016 (Tanaka, 2018). Sin embargo, este porcentaje podría elevarse si se retarda o se dificulta la reanudación de la operación de los reactores y si las renovables (incluyendo la hidroeléctrica) no incrementan rápidamente su actual contribución.

El gobierno continúa promoviendo la energía nuclear con el argumento de que sigue siendo la fuente de electricidad más económica, a pesar del costo que ha implicado el reforzamiento de la seguridad de las instalaciones, después del accidente de 2011. Según el METI, para 2030 la energía nuclear costaría por lo menos 10.3 yenes/Kwh, una cifra inferior al costo de la energía derivada de los combustibles fósiles, la energía eólica y la solar. Esa cifra es más alta que la proyectada en 2011, de 8.9 yenes, y se basa en una estimación de que los costos de desmantelamiento de la planta y la compensación de un accidente grave se incrementarían a 9.1 billones de yenes, mucho más que los 5.8 billones de yenes estimados en 2011.

Las medidas de seguridad adicionales requeridas para operar un reactor nuclear serían de un promedio de 60.1 mil millones de yenes. Sin embargo, las autoridades han dicho que el aumento en los costos generales de producción es limitado porque la probabilidad de un accidente nuclear disminuirá después de que las empresas de servicios públicos completen sus medidas de seguridad. En tanto, el costo de la energía proveniente del carbón será de 12.9 yenes/Kwh y del gas natural licuado 13.4 yenes/Kwh, en comparación con las proyecciones anteriores que habían sido de 10.3 yenes y 10.9 yenes, respectivamente. La energía eólica costaría alrededor de 34.7 yenes/Kwh, la solar 16.4 yenes, la geotérmica 16.8 yenes, y la hidroeléctrica 27.1 yenes (Kyodo, 2015).

Consideraciones finales

Los diversos aspectos revisados en este trabajo –históricos, económicos, políticos y coyunturales, como el accidente nuclear de Fukushima–, nos ofrecen un panorama de factores múltiples que nos ayudan a comprender la política energética de Japón y, en particular, la política nuclear, a partir de distintos enfoques. Sin embargo, el aspecto que se ha tratado de resaltar es la continua búsqueda de Japón de reducir la dependencia energética de las importaciones.

Si bien, factores coyunturales, como el accidente de Chernóbil en 1986, dieron lugar a la reflexión internacional sobre los daños humanos y materiales que podría provocar la energía nuclear, las autoridades japonesas continuaron sosteniendo el argumento de que en el país nunca ocurriría un accidente de ese tipo, por el simple hecho de que la tecnología usada en el país era diferente a la soviética. Pero finalmente, al ocurrir el accidente de Fukushima en 2011, el mito se disolvió y salieron a relucir los diferentes factores que contribuyeron a que se suscitara un acontecimiento de tales proporciones. No obstante, a pesar de los análisis y de las conclusiones que se generaron en contra de la energía nuclear, en 2012 el gobierno expresó públicamente que era necesario reactivar nuevamente los reactores nucleares, para poder garantizar un suministro estable de energía.

Así, de una producción cero de energía nuclear a la que se llegó después del accidente, en el Plan Estratégico de Energía de 2014 se estableció como meta para 2030 que la energía nuclear representara del 20 al 22 por ciento en la generación de electricidad, objetivo que se mantuvo en el Plan Estratégico de 2018. En este último plan, si bien se anteponía que “la experiencia y lecciones aprendidas del accidente de Fukushima debían mantenerse en la mente, por sobre todo”, el segundo aspecto que se enunciaba como pilar de la política energética de Japón, era precisamente la independencia energética, la cual está orientada a la reducción de los enormes costos de la energía y al cambio de la estructura de dependencia de las importaciones de fuentes de energía (ANRE, 2018, pp. 3-4). En este mismo plan, se hace referencia a los compromisos hacia 2050 establecidos en el Acuerdo de París, que se enfocan en la descarbonización y se alude a la perspectiva de ultra largo plazo que prevé el agotamiento de los recursos fósiles, para justificar el retorno a la energía nuclear.

Sumado a esto, no se deben dejar de lado los factores externos, como la creciente demanda de energía por los grandes consumidores en Asia: China, Corea e India; así como la disponibilidad de combustibles fósiles –carbón y gas natural– a precios relativamente accesibles, que va aparejada a las cuantiosas inversiones que están haciendo China y Japón en proyectos de infraestructura para carbón y gas natural, a favor de un suministro más estable de energía en la región y una consecuente obtención de ganancias. Asimismo, estos nuevos proyectos se pueden visualizar como una forma compensar el mal momento que atraviesan las compañías manufactureras de tecnología nuclear a las que se les han suspendido varios contratos de construcción de plantas nucleares en otros países (Corben, 2018), principalmente, debido al incremento de costos que implica el reforzamiento de los estándares de seguridad.

Independientemente de los daños que provocó el accidente nuclear de Fukushima o de problemáticas mundiales como el calentamiento global del planeta, el gobierno japonés mantendrá como pilar principal de su política energética el aseguramiento estable de energía, tanto como motor de su economía como garante de la posición política que juega en el mundo.

Referencias

- ANRE. (2017, diciembre). Japan's Energy. 20 Questions to understand the current energy situation. *Agency of Natural Resources and Energy*. https://www.enecho.meti.go.jp/en/category/brochures/pdf/japan_energy_2017.pdf
- _____. (2018, 12 de abril). Japan's strategic energy plan. <https://www.numo.or.jp/topics/1-1Nakanishi.pdf>
- _____. (2018, julio). *Strategic Energy Plan*. Provisional Translation. https://www.meti.go.jp/english/press/2018/pdf/0703_002c.pdf
- BLOOMBERG PROFESSIONAL SERVICES. (2018). *Global LNG Outlook 2018*. <https://about.bnef.com/lng-outlook/#toc-download>
- BUNGATE, P. (2018, 12 de julio). Plotting Japan's energy future. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2018/07/plotting-japans-energy-future/>
- BUTLER, N. (2018, 8 de julio). Japan is nervous about its energy security. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/66c37158-801a-11e8-bc55-50daf11b720d>
- CARPENTER, S. (2012). *Japan's nuclear crisis: The routes to responsibility*. Palgrave Macmillan.
- CORBEN, T. (2018, 27 de abril). Meltdown imminent? The decline of Japan's nuclear export industry. *The Diplomat*. <https://thediplomat.com/2018/04/meltdown-imminent-the-decline-of-japans-nuclear-export-industry/>
- CULTER, S. (1999). *Managing decline: Japan's coal industry restructuring and community response*. University of Hawaii Press.
- DELMAN, J. (2018, 22 de mayo). China's energy security: The transition towards a green energy system. *Asia Dialogue*. <http://theasiadialogue.com/2018/05/22/chinas-energy-security-and-the-transition-towards-a-green-energy-system-no-quick-fix-but-quicker-than-planned/>
- EDAHIRO, J. (2016, octubre). Japan begins feed-in tariff scheme to accelerate renewable energy promotion. *Japan for Sustainability Newsletter*, (110). https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id031395.html

- HARDING, R. (2016, 6 de marzo). Japan taxpayers foot \$100bn bill for Fukushima. *Financial Times*. <https://www.ft.com/content/97c88560-e05b-11e5-8d9b-e88a2a889797>
- HONGO, J. (2011, 16 de marzo). One certainty in the crisis: Power will be at a premium. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2011/03/16/news/one-certainty-in-the-crisis-power-will-be-at-a-premium/#.XGQ2GjNKjIU>
- IDE-JETRO. (s/f). Mining. En *Passing on "The Japanese Experience": technology transfer, transformation, and development*. Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization. https://d-arch.ide.go.jp/je_archive/pdf/finalreport/x2_d8.pdf
- IEA. (1993). Nuclear energy and its fuel cycle in Japan: Closing the circle. *IEA Bulletin*, National Reports, 3. <https://www.iaea.org/sites/default/files/35304893437.pdf>
- IEE. (2011, septiembre). *Japan energy brief*, (15). <https://eneken.ieej.or.jp/en/jeb/1109.pdf>.
- ITO, M., y Nagata, K. (2011, 14 de marzo). Rolling blackouts set for nine prefectures. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2011/03/14/national/rolling-blackouts-set-for-nine-prefectures/>
- JOE, M. (2011, 17 de marzo). Kanto area works on energy conservation. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/life/2011/03/17/lifestyle/kanto-area-works-on-energy-conservation/#.XGRG1jNKjIU>
- KENNEDY, M. (2011, 14 de marzo). A short history of nuclear power in Japan. *Power*. <https://www.powermag.com/blog/a-short-history-of-nuclear-power-in-japan/>
- KYODO. (2011, 20 de mayo). Manufacturers expect lasting quake impact. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2011/05/20/business/manufacturers-expect-lasting-quake-impact/#.XG3aROhKjIU>
- _____. (2015, 11 de mayo). Nuclear remains cheapest power source despite Fukushima meltdowns: government. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2015/05/11/business/>

- nuclear-remains-cheapest-power-source-despite-fukushima-meltdowns-government/#.XFOFd1xKjIU
- _____. (2018a, 11 de mayo). Monju reactor project failed to pay off after swallowing ¥1.13 trillion of taxpayers' money: Auditors. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/05/11/national/monju-reactor-project-failed-pay-off-swallowing-%C2%A51-13-trillion-taxpayers-money-auditors/#.W9CqxmhKjIU>
- _____. (2018b, 30 de julio). In major milestone, Inpex begins production at offshore Australian LNG project. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/news/2018/07/30/business/major-milestone-inpex-begins-production-offshore-australian-lng-project/#.XE-G0VxKjIU>
- LAWRENCE, E. O., Furman R., Nishina Y., y Arakatsu B. (2016, 25 de mayo). *Japanese Atomic Bomb Project*. Atomic Heritage Foundation. <https://www.atomicheritage.org/history/japanese-atomic-bomb-project>.
- METI. (2015). *Japan's energy plan*. http://www.enecho.meti.go.jp/en/category/brochures/pdf/energy_plan_2015.pdf
- MITSUBISHI HEAVY INDUSTRIES. (s/f). *Fast Breeder Reactor*. https://www.mhi.com/products/energy/fast_breeder_reactor.html
- NAGANE, G., Mochizuki, K., Shoda, Y., Nomoto, S., Hayashi, M., y Matsuno, Y. (1986). The role of Joyo and Monju for FBR development in Japan. En *IAEA, Fast Breeder Reactors: Experience and Trends, 1*, 65-74 [Actas de simposio]. International Atomic Energy Agency. https://inis.iaea.org/collection/NCLCollectionStore/_Public/17/036/17036858.pdf?r=1&r=1
- NATIONAL POLICY AGENCY OF JAPAN. (2018, 10 de diciembre). *Countermeasures for the great East Japan earthquake*. http://www.npa.go.jp/news/other/earthquake2011/pdf/higaijokyo_e.pdf
- NIPPON STEEL y Sumitomo Metal. (2011, 26 de marzo). *Sumitomo Metals Restarts Kashima No. 1 Blast Furnace and Sumitomo Metals Kashima Thermal Power Station*. http://www.nssmc.com/en/news/old_smi/2011/news2011-03-26.html

- NORMILE, D. (2018, 2 de mayo). Bucking global trends, Japan again embraces coal power. *Science*. <https://www.sciencemag.org/news/2018/05/bucking-global-trends-japan-again-embraces-coal-power>
- OMOTO, A. (2012, junio). *Japan's nuclear energy development*. <http://www.aec.go.jp/jicst/NC/about/kettei/12-7-IAEAOmoto-1.pdf>
- ŌSHIMA, K. (2010). *Saiseikanō Enerugii no Seijikeizaigaku: Enerugii Seisaku no Guriin Kaikaku ni Muket (The Political Economy of Renewable Energy: Toward a Greening of Energy Policy)*. Toyo Keizai.
- SAMUELS, R. J. (1987). *The business of the Japanese state: Energy markets in comparative and historical perspective*. Cornell University.
- SHIRYAEVSKAYA, A. (2018, 5 de diciembre). India seen emulating China growth in LNG use to fight pollution. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2018-12-06/india-seen-emulating-china-growth-in-lng-use-to-fight-pollution>
- SINGAPORE INTERNATIONAL ENERGY WEEK. (2011, 14 de marzo). Japan: Coming to terms with the power crisis. <https://www.siew.sg/newsroom/articles/detail/2011/03/14/japan-coming-to-terms-with-the-power-crisis>
- KAN, N. (2011, 13 de julio). Press conference by Prime Minister. *Speeches and statements by Prime Minister*. https://japan.kantei.go.jp/kan/statement/201107/13kaiken_e.html
- SUGIURA, E., y Okutsu, A. (2018, 12 de noviembre). Why Japan finds coal hard to quit. *Nikkei Asian Review*. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cover-Story/Why-Japan-finds-coal-hard-to-quit>
- SUMITOMO CORPORATION. (2019). *Sumitomo corporation's coal business pursuing responsible and stable supply of energy*. <https://www.sumitomocorp.com/en/jp/business/case/group/242>
- TAKASE, K. (2017, 23 de junio). *Japanese energy policies after Fukushima*. Nautilus Institute. <https://nautilus.org/napsnet/napsnet-special-reports/japanese-energy-policies-after-fukushima/?view=pdf>
- TAMAKI, S. (2016, 9 de noviembre). Demand for liquefied natural gas in Japan after Fukushima. *Leaders in Energy*. https://leadersinenergy.org/lng-japan/#_ftnref1
- TANAKA, C. (2018, 9 de octubre). Japan continues to rely on coal-fired plants despite global criticism. *Japan Times*. <https://www.>

- japantimes.co.jp/news/2018/10/09/reference/japan-continues-rely-coal-eyes-coal-fired-plants-despite-global-criticism/#.XF4tAFxKjIU
- THE JAPAN TIMES. (2018, 24 de junio). <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/06/24/editorials/japan-rethinks-lng-policy/#.XFC0nlxKjIU>
- THOMAS, V. (2018, 27 de noviembre). Japan's high stakes in climate action. *Japan Times*. <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2018/11/27/commentary/japan-commentary/japans-high-stakes-climate-action/#.XFRW9FxKjIU>
- THORARINSSON, L. (2018, febrero). A review of the evolution of the Japanese oil industry, oil policy and its relationship with the Middle East. The Oxford Institute for Energy Studies. <https://www.oxfordenergy.org/wpcms/wp-content/uploads/2018/02/A-Review-of-the-Evolution-of-the-Japanese-Oil-Industry-Oil-Policy-and-its-Relationship-with-the-Middle-East-WPM-76.pdf>
- TIMPERLEY, J. (2018, 25 de junio). The carbon brief profile: Japan. *Carbon Brief*. <https://www.carbonbrief.org/carbon-brief-profile-japan>
- U.S. ENERGY INFORMATION ADMINISTRATION. (2011, 17 de marzo). *Japan depends significantly on nuclear power to meet its electricity needs*. <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=550>
- _____. (2018, 28 de noviembre). Japan has restarted five nuclear power reactors in 2018. *Today in Energy*. <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=37633>
- WORKMAN, D. (2019, 24 de enero). Crude oil imports by county, *World's Top Exports*. <http://www.worldstopexports.com/crude-oil-imports-by-country/>
- WORLD NUCLEAR ASSOCIATION. (2019, enero). *Nuclear power in Japan*. <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-g-n/japan-nuclear-power.aspx>
- YAMAGUCHI, M. (2018, 22 de octubre). US seeking to boost LNG exports to Japan, rest of Asia. *The Seattle Times*. <https://www.seattletimes.com/business/us-seeking-to-boost-lng-exports-to-japan-rest-of-asia/>

Más rentable que la cocaína: el contrabando de la totoaba entre México y China

Emir González Calderón
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción

El desarrollo de las relaciones económicas y políticas entre México y Asia Pacífico en el siglo **xxi** ha desatado una amplia literatura académica que para dar cuenta del impacto que los países de esta región han tenido sobre el nuestro. Sin embargo, de todas las naciones que conforman la región de Asia Pacífico, China se ha consolidado como el eje de las relaciones transpacíficas, no sólo con México sino con otros países del continente americano.

El papel de China en la realidad mundial ha comenzado a tener diversas manifestaciones en múltiples aspectos de la vida cotidiana. Uno de los temas comunes en México es el del crimen organizado, el cual abarca fenómenos como el narcotráfico o la trata de personas, aunque en la actualidad la diversificación del mercado negro es muy amplia. Estas actividades se desarrollan a partir de sofisticadas redes de contrabando que llegan a tener distancias continentales. Esto lleva a problematizar los roles de México y de China dentro de los circuitos criminales.

El objetivo de este artículo es exponer la dinámica del crimen México-China a partir de un caso específico: el contrabando de la totoaba. El texto se divide en tres partes: en la primera, se habla sobre la gastronomía china y el imaginario en torno hacia los productos del mar para entender la demanda de la totoaba. Después, se narra el contexto histórico de la totoaba en México, desde finales del siglo XIX hasta finales del siglo XX. En la última sección, se muestra cómo es que la totoaba llegó a convertirse en un producto tan solicitado en el mercado negro que superó en rentabilidad a drogas como la cocaína, así como el papel de los gobiernos en el combate contra el tráfico de la misma.

El origen del tema

Esta investigación surgió a raíz de una serie de viajes realizados, entre 2015 y 2018, a los estados de Baja California, Baja California Sur y Sonora. En esos recorridos pude conocer y apreciar las prácticas sociales y la historia de distintas localidades cercanas o asentadas en las orillas del Golfo de California. En las visitas, destacaba de inmediato la amplia biodiversidad de los lugares y la actividad pesquera de las comunidades; también, eran aspectos relevantes, en algunas zonas, la influencia histórica de las comunidades chinas y la cuestión del crimen organizado.

Fue así que decidí introducir un apartado dedicado al comercio ilegal de la totoaba en la tesis que realicé para obtener el grado de maestro y que llevó por título *Globalización paralela: circuitos criminales entre México y China en el siglo XXI*. En esta investigación estudié también el tráfico de precursores químicos, la trata de personas y el contrabando de minerales entre los países referidos a partir de la economía política internacional y la teoría de la interdependencia compleja.

En términos metodológicos el trabajo no fue sencillo. La literatura académica, respecto al crimen entre México y China, no era abundante y los datos que pudieran confirmar lo abordado eran mínimos o no existían. La investigación giró, entonces, hacia la búsqueda de fuentes que pudieran respaldar el estudio. La prensa mexicana y china, en espe-

cial aquella que poseía repositorios digitales, fueron fundamentales. De igual modo, los sitios de organizaciones y fundaciones dedicadas a la preservación del medio ambiente o contra el tráfico de vida silvestre fueron de gran apoyo. Los recorridos de campo, cuando menos en el Golfo de California, me permitieron realizar entrevistas a diversos actores. Estar presente en las comunidades también me proporcionó elementos para entender la importancia geográfica de los sitios que se ven involucrados en los circuitos criminales. Finalmente, las solicitudes de información realizadas a dependencias como la Procuraduría General de la República (PGR) y la Secretaría de Marina (Semar), por medio del Instituto Nacional de Transparencia y Acceso a la Información (INAI), aportaron cifras contundentes para consolidar este artículo.

Todo lo anterior se combinó para reflexionar sobre una cuestión: ¿por qué se consolidó el tráfico de totoaba como un circuito criminal entre México y China? La respuesta, que aparece a lo largo del texto, toma los siguientes elementos explicativos: a) la relación de la sociedad china con los productos del mar; b) la influencia histórica de las comunidades chinas en el noroeste de México; c) el desarrollo comercial y de infraestructura de transporte que vincula a México con China; d) la creciente capacidad de consumo en China del mercado de pescados y mariscos, y e) las sofisticadas redes de contrabando de productos, a nivel global, que poseen los grupos del crimen organizado en México.

¿Por qué China? Los productos del mar

La gastronomía es reflejo de la cultura de un pueblo. En este sentido, la comida china no es homogénea, tiene una amplia oferta y variedad de acuerdo con las regiones donde se elabore. En las regiones de China del Este, la zona más desarrollada actualmente, son muy apreciados los mariscos, ya que han constituido su dieta básica desde hace milenios. De hecho, en el país asiático se dice que existen cuatro *manjares del mar*: el abulón, el pepino de mar, la aleta de tiburón y el vientre de pez. Estos mariscos son muy apreciados y los platillos derivados de estos productos representan un alto valor social, cultural y económico.

LA YUDU TANG (鱼肚汤)

Los cuatro manjares o delicias del mar tienen sus exponentes en varios platillos, los cuales están vinculados a celebraciones o se les atribuye propiedades curativas. El abulón, *baoyu* (鲍鱼), se come en sopa o acompañado de arroz. El pepino de mar, *haishen* (海参), se prepara en caldo o se baña en gran variedad de salsas acompañado de guarniciones. La aleta de tiburón, *yuchi* (鱼翅), es famosa por la sopa que se elabora con ella. Finalmente, el vientre de pez, *yudu* (鱼肚), también es famoso por su sopa (CAPLOP GROUP y EDF México, 2014).

En China existen caldos y sopas cuya preparación y consumo estuvo limitado en la época imperial a las clases más altas, por lo que hasta hace poco más de un siglo, cuando aún existía el imperio chino, su consumo no era muy popular entre la población. Sin embargo, cuando la época imperial llegó a su fin, en China se hizo más frecuente la preparación de este tipo de alimentos. No obstante, en la actualidad se sigue considerando que ciertos platillos se encuentran reservados para fechas especiales como aniversarios, bodas o celebraciones particulares.

Otro elemento que hace aumentar el precio por estos platillos entre los comensales es el rigor y la forma de prepararlos. Ciertos caldos son catalogados como *sopas que harían a Buda saltar una pared* para probarla, haciendo referencia a que la exquisitez de dicha sopa haría romper a los budistas su filosofía de no comer carne.

Al ser uno de los manjares del mar, la *yudu tang* (鱼肚汤), que es una sopa de vientre de pescado especialmente, la vejiga natatoria, se ha convertido en uno de los caldos, en diferentes variedades, más solicitados por los chinos. Su preparación aparentemente no es compleja para un cocinero tradicional. Pero, en algunas ocasiones, obtener los ingredientes es complicado debido a la alta demanda por los mismos, lo que provoca que los precios lleguen a ser exorbitantes.

Una de las maneras más sencillas y concurrida de preparar la sopa de vejiga de pez es con consomé de pollo, pepino de mar, carne de cangrejo, salsa de ostra, almidón de papa y huevos batidos.

Otro famoso platillo que contiene vientre de pez es la Sopa de los ocho tesoros (*babaozhou*, 八宝粥), cuya variación con mariscos puede llevar carne de cangrejo, aceite de cártamo, vientre de pescado, pez

napoleón, pepino de mar, abulón, setas doradas y hongos chinos. En una boda lujosa, un menú para los invitados que incluya la *yudu tang* puede costar entre 1 000 y 3 000 dólares por mesa para diez personas (Millenium Hotel, 2017).

Consumir sopa de vientre en una fecha especial simboliza responder de manera adecuada a una celebración. Al vientre también se le atribuyen ciertas propiedades curativas o afrodisíacas. Por ello, es común que se consuma en bodas, como una especie de ritual para los novios en la primera noche que pasarán juntos.

Dependiendo el pez del que se obtenga la vejiga se considera el efecto o valor de la sopa. Hay peces que son considerados más místicos o especiales. No se considera de la misma manera el consumo de la vejiga de un pez común que el de un pez que es más raro. Incluso, el precio puede variar de manera abismal. Una sopa común de vejiga de pez en un restaurante chino puede costar alrededor de 10 dólares, mientras que una sopa que contenga un vientre muy codiciado puede alcanzar hasta los 500 dólares (Comensal, 2015). Este costo no sólo responde a una lógica de la escasez del producto sino también al simbolismo que existe alrededor de las entrañas de un pez.

La medicina y filosofía china en torno a la vejiga de pescado

En la medicina tradicional china se cree en la cosmovisión de los cinco elementos: fuego, tierra, metal, agua y madera. Estos elementos tienen una correspondencia con otras cosas dentro de un ambiente que debe estar en permanente armonía. En ese sistema, cada elemento se puede vincular al clima, los planetas, las estaciones del año, los sonidos, los cereales, los colores, los sabores, las emociones e incluso, las partes del cuerpo.

La concepción de los órganos y vísceras, dentro del pensamiento chino, influye, para las personas que practican esta forma de vida, en los actos cotidianos. Los órganos y vísceras que están dentro de la medicina china son: pulmón, corazón, hígado, bazo, riñón, estómago, intestino grueso, vejiga, vesícula y triple calentador (que incluye las funciones del tórax, abdomen y bajo vientre).

Según el tradicionalismo chino, la vejiga está relacionada con el riñón, pero también con el miedo, al agua, el frío y el invierno. Para que el cuerpo funcione a la perfección, física y mentalmente, todos los elementos deben de estar en armonía, ninguno debe sobreponerse a otro. Si uno llegase a imponerse sobre otro, debe de volver a equilibrarse, ya que alteraría la mente y las funciones físicas.

Por ejemplo, según la medicina tradicional china, si alguien padece del riñón es porque hay ausencia de *yin* (阴) en él. Como el riñón está relacionado con el miedo, la persona a su vez sería insegura y tendría poca fuerza de voluntad; estas emociones lo harían tomar malas decisiones y se dañaría a sí mismo y a su entorno.

Para volver a sanar a dicha persona el *yin* y *yang* (阳) deben volver a equilibrarse en el riñón, así que necesitaría del sabor asociado a dicho órgano, el cual es el salado. Los alimentos del mar, como pescados, mariscos y algas, y los de color negro tienen afinidad por el riñón y la vejiga, nutren el *yin* y la sangre. La vejiga de pez es salada, por lo que la sopa de este producto es considerado como algo que ayuda a nutrir el *yin* de una persona y hacer fluir su ciclo del agua. Así, un riñón equilibrado permitiría a la persona afrontar los retos y llevar a cabo sus ideales sin miedo, además de mantenerlo con vigor y apto mentalmente (“Nutrición en invierno...”, 2017).

En la medicina occidental es sabido que la vejiga de pez contiene grandes cantidades de proteínas. También tiene nutrientes como el fósforo y el calcio, por eso su consumo, además de reponer malestares en el riñón, es efectivo en la curación de pulmones y la anemia. Una de las proteínas que contiene en abundancia la vejiga del pescado es el colágeno, el cual tiene propiedades para el cuidado de la piel y acelerar el metabolismo. En términos medicinales la vejiga es muy demandada; su consumo constante se traduce en beneficios para la salud.

No obstante, la comercialización de la vejiga no se limita al ámbito medicinal y gastronómico. El colágeno que contiene la vejiga se usa también para producir cremas faciales y geles corporales. La industria de los cosméticos también oferta estos productos, los cuales son bastante rentables entre la sociedad china. Pero la desmedida demanda de

la materia prima para esos productos ha tenido consecuencias en la población de algunos peces.

Alto consumo

El número de la población en China, así como su creciente capacidad de adquisición, hace que la demanda de prácticamente cualquier producto resulte exuberante. El exceso de producción y consumo ha afectado de manera directa el equilibrio planetario, no sólo por el tema de la contaminación del medio ambiente sino por otros aspectos, como la distribución de recursos para atender la demanda de diversos bienes o la extinción de especies animales.

El caso de la sopa de aleta de tiburón ha revelado la gran masacre de tiburones por parte de pescadores que, en muchas ocasiones, sólo cazan al pez para cortar la aleta, dejando el resto del cuerpo a la deriva. Los pepinos de mar, que limpian el lecho marino, al ser retirados de su entorno ya no cumplen su función dentro del ecosistema, propiciando que sustancias contaminantes degraden de manera acelerada el medio ambiente.

En el caso de la vejiga de pescado, en China ésta se obtenía principalmente de la corvina gigante amarilla, la cual está al borde de la extinción por la depredación. Lo escaso de este pez, el cual se considera como que posee las mejores propiedades curativas, hace que hoy en día tenga un precio alto. En 2010, un pescador chino capturó la mencionada corvina, conocida como *bahaba*. El hombre vendió el ejemplar en 3.45 millones de yuanes (más de medio millón de dólares) (24 Horas, 2012).

Algunos ingredientes de la cocina y la medicina en China ya no son abundantes o ya no existen, por lo que para conseguirlos se debe recurrir al mercado negro. La alta demanda, pese a las campañas informativas o las restricciones, hace que el tráfico ilícito sea un negocio muy lucrativo. Grupos del crimen organizado y comerciantes recurren al contrabando global para obtenerlos y distribuirlos.

¿Por qué México? El gigante del Golfo de California

América Latina es uno de los sitios desde donde China demanda productos del mercado negro. México se ha convertido en los últimos años en un proveedor clandestino, de ciertos pescados y mariscos, para el mercado chino. El contrabando abarca la aleta de tiburón (“Decomisan 4 toneladas de aleta de tiburón”, 2015), el pepino de mar (Martínez, 2013) y la totoaba (Rivera, 2018).

La totoaba y su relación histórica con China

La totoaba es un pez endémico del Mar de Cortés, sólo se puede encontrar en los estados de Sinaloa, Sonora, Baja California y Baja California Sur. En invierno se encuentra en el sur del Golfo de California y realiza una migración en verano hacia la desembocadura del Río Colorado, con el fin de reproducirse.

Tapia Landeros (2016) señala que la primera persona en describir la totoaba fue Gilbert, en 1890. En ese tiempo el pez abundaba en las costas de Baja California Sur y Sinaloa. Los primeros pioneros que comenzaron a habitar el valle de Mexicali se dedicaron a la pesca en el Mar de Cortés. Conocieron la totoaba por un fenómeno llamado El burro, el cual se daba cuando la creciente corriente del Río Colorado chocaba violentamente contra las olas del Golfo de California. Una vez que pasaba el fenómeno, en el mar se encontraban diversas especies marinas como mantarrayas, tortugas y totoabas (Tapia Landeros, 2017, p. 3).

En la década de 1920, había bastantes inmigrantes chinos, los cuales conocieron la totoaba y la compararon con la *bahaba* china. De este modo, se comenzó a comercializar la vejiga natatoria, conocida en México como buche. La ruta comenzaba en el Puerto de San Felipe, Baja California, para ser trasladada a San Francisco, California, donde existía una gran comunidad china. Una vez en San Francisco, nodo histórico del comercio entre Asia Pacífico y América, era vendida a los dueños de restaurantes para preparar la sopa de buche (*seen kow*, en

cantonés). También se exportaban los buches de totoaba mexicanos para ser comercializados por el puerto de San Francisco, California, hacia China. Entre 1924 y 1925 se exportaron cerca de 170 000 libras de buche de totoaba (Conal, 1993, p. 27).

A partir de 1934, la producción y exportación de la totoaba se consolidó en el Golfo de California. En 1942, se producían más de 2 000 toneladas de totoaba para comercializarse. Ese año la cifra de producción alcanzó las 2 261 toneladas (Tapia Landeros, 2017, p. 5), que constituye el tope más alto de producción, y que para muchos es difícil que se repita, dadas las condiciones actuales. En los años posteriores, los números fueron a la baja.

Además de aprovechar su carne para consumo de los locales o extraer su buche para venderlo a los chinos, la totoaba era un atractivo para la pesca deportiva. El clima y playas de San Felipe, Baja California, atrajeron a muchos turistas estadounidenses. En 1951, el antiguo camino de terracería que existía entre la ciudad de Mexicali y el puerto de San Felipe fue pavimentado, lo que detonó que miles de pescadores deportivos viajaran desde Estados Unidos hacia las aguas del Golfo de California en busca de pescar la totoaba más grande. La actividad deportiva se habría de desarrollar durante las décadas de 1950 y 1960, pero sin aparente control gubernamental.

Depredación, sobreexplotación y la veda permanente

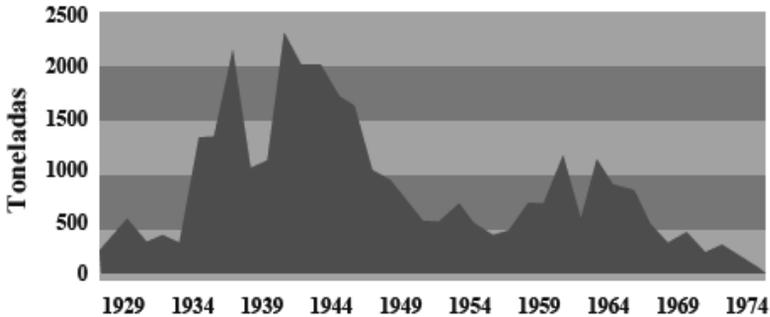
Los lugares en México que han estado más vinculados a la pesca de totoaba son San Felipe, en Baja California, y Puerto Peñasco y Golfo de Santa Clara, en Sonora. Estos pueblos se desarrollaron gracias a la pesca y comercio de la totoaba, en las décadas de 1930 y 1940 (Tapia Landeros, 2017).

A mediados de los sesenta, hubo algunos repuntes de la producción de la totoaba, sin embargo, su escasez era alarmante, y entrados los años setenta la actividad pesquera se encontraba en crisis. Conal (1993), con base en los estudios de Flanagan y Hendrickson (1976), expone que la drástica desaparición de la totoaba se debió a tres facto-

res: sobrepesca, pérdida de zonas de reproducción y la destrucción de áreas de cría.

El descenso de la población de la totoaba hizo que se declarara su veda permanente en 1975. En 1976 fue enlistada en la Convención Internacional Sobre el Tráfico de Especies Silvestres (CITES), y en 1979 el gobierno de Estados Unidos la incluyó en su lista de especies en peligro de extinción. Los gobierno mexicano y estadounidense acordaron severas penas contra las personas que pescaran y comercializaran el pez. La figura 1 muestra la evolución de la captura de la totoaba en el siglo xx y se aprecia su claro descenso en estas fechas.

Figura 1. Evolución histórica de la captura de la totoaba



Fuente: Tapia Landeros (2016).

Durante las décadas de 1980 y 1990 la pesca de la totoaba continuó de manera ilegal. En restaurantes de la zona del Golfo de California seguían apareciendo platillos que contenían carne de totoaba a pesar de las restricciones gubernamentales (Conal, 1993, p. 28). La pesca clandestina de la totoaba no sólo ha contribuido a que el pez siga desapareciendo, también ha impactado en la población de otras especies como tortugas o el conocido caso de la vaquita marina.

Cocaína acuática: reforzando la globalidad criminal México-China

A pesar de las restricciones gubernamentales para proteger a la totoaba, la pesca de la misma ha sido una actividad clandestina constante desde finales de la década de 1970, y se ha acentuado desde inicios del siglo XXI. Ya sea para consumo o como deporte, la pesca ilegal de la totoaba ha consolidado un sofisticado negocio transnacional que no sólo involucra de manera directa a México y China sino también a los Estados Unidos.

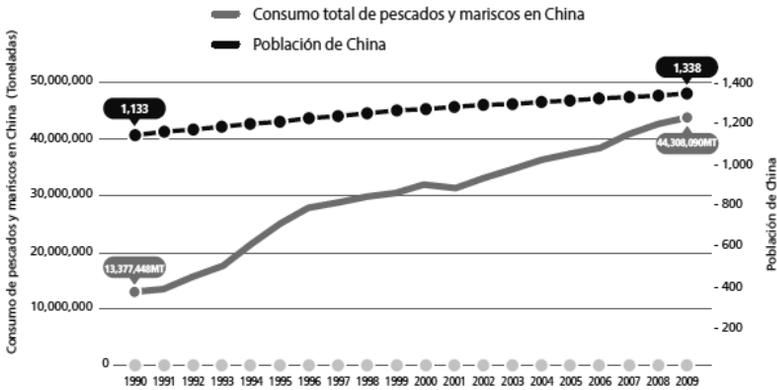
El nuevo *boom* de la totoaba

El crecimiento económico de China sacó a muchas personas de la pobreza en la que vivían. Desde mediados de los años noventa, la capacidad adquisitiva de los chinos también fue en aumento, lo que se tradujo en mayor capacidad de consumo y oportunidades de mercado. De 1990 a 2009, la demanda de pescados y mariscos aumentó en China un 255 por ciento. En 1990, la población china era de 1 100 millones y su consumo de pescados y mariscos ascendía a 13 377 448 toneladas. Para 2009, la población era de 1 300 millones y el consumo se elevó a 44 308 090 toneladas como lo muestra la figura 2.

En 2010, hubo un repunte de la demanda del buche de totoaba, por lo que su precio se disparó. Los grupos del crimen organizado y pescadores clandestinos vieron una oportunidad de hacer grandes negocios e iniciaron una cacería de la totoaba para exportarla ilegalmente a China, directamente desde México o contrabandeándola por puertos de Estados Unidos para después seguir su camino hacia Asia.

Hasta abril de 2013, inspectores estadounidenses en Calexico, California, habían reportado el aseguramiento de 529 buches de totoaba tan sólo a siete personas que intentaron contrabandearlo. Esta mercancía confiscada representaba ganancias por hasta 20 000 dólares, cada una, si se hubieran embarcado hacia China (“Now that’s an expensive appetizer!...”, 2013).

Figura 2. Consumo chino de pescados y mariscos y crecimiento poblacional



Fuente: Caplop Group - EDF México (2014).

El precio del buche del totoaba en el mercado negro hizo que los grupos del crimen organizado chino y mexicano se posicionaran en distintos puntos del Mar de Cortés. Así, lo que antes era un asunto de pesca ilegal, ejecutada por los pobladores locales, transitó a una red de exportación ilegal sofisticada en un entorno violento (“Chinos y mexicanos en el contrabando de la totoaba”, 2013). Los habitantes de los pueblos costeros del Golfo de California, escenarios de pesca ilegal de la totoaba, como San Felipe, Baja California, comenzaron a denunciar que mientras en Estados Unidos un contrabandista capturado era sentenciado a prisión y multas de hasta tres millones de dólares, en México los inspectores que el gobierno enviaba a regular la situación eran sobornados por el crimen organizado para que continuara la actividad ilícita (Tapia Landeros, 2014).

Los decomisos del buche de totoaba, en un solo evento, han ido incrementándose. Los contrabandistas tienen un modo de operación bastante rápido. Colocan en el suelo oceánico largas mallas, de una longitud que va de los 500mts hasta 1km, para capturar la totoaba. La ubicación de estas mallas sólo la conocen los pescadores ilegales, ya que navegando no se ven a simple vista y a veces se necesita equipo de buceo para retirarlas. Cuando la red es llevada a la superficie, pue-

de haber decenas de variedades de especies marinas atrapadas en ella. La extracción del buche de la totoaba puede llevarle menos de un minuto a un pescador experimentado. A veces se le retira la totalidad de la carne al cuerpo del pescado y se le deja sólo la cabeza, por si hubiese una revisión hacer pasar el ejemplar por otra variedad de pescado. En la boca del pez muerto se le coloca una piedra u objeto de metal para que el cadáver llegue hasta el fondo del océano y no quede evidencia. Los pescadores regresan a la costa donde transportan el producto de contrabando a un lugar donde pueda ser refrigerado o secado y definir la forma de exportarlo clandestinamente.

Las costas de Baja California y Sonora se han convertido en los escenarios donde el circuito criminal global de la totoaba tiene su origen. En julio de 2014, pese a que meses antes se había decretado un polígono de protección para la vaquita marina y la totoaba, se capturaron a cuatro personas, cerca del puerto de San Felipe, que tenían seis ejemplares muertos, siete filetes y doce buches de totoaba; esa mercancía tenía un valor de entre 35 000 y 60 000 dólares.

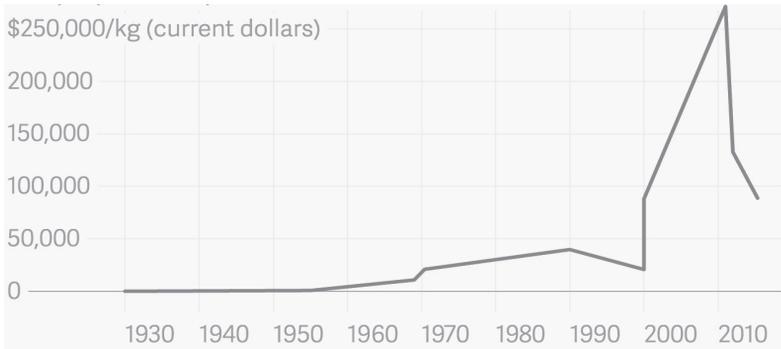
Más rentable que la droga

Durante la primera década del siglo XXI, el precio de la vejiga de la totoaba fue en notable ascenso. Entre 2011 y 2012 hubo una baja del precio del totoaba respecto de la década anterior, como se observa en la figura 3. Sin embargo, para 2013 adquirió un repunte. En ese año, en Estados Unidos arrestaron a un hombre con 214 vejigas de contrabando que llevaba desde México. Las vejigas incautadas valían unos 361 500 dólares en México, 1 265 000 millones en Estados Unidos y 3 600 000 millones en el mercado negro extranjero (Lohmuller, 2015).

Si bien la ruta para traficar la totoaba de Estados Unidos hacia China una vía que tiene bastantes años, el desarrollo de las comunicaciones y transportes entre México y China también sirvió de puente para los contrabandistas. Tijuana, un nodo histórico de las relaciones México-China, se encuentra a unas cuantas horas del Mar de Cortés, lo cual lo hace una puerta de salida directa hacia Asia. Los vuelos comerciales directos entre

la ciudad fronteriza y aeropuertos de la China Continental hacen que la mercancía de contrabando pueda moverse con mayor rapidez.

Figura 3. Evolución del precio de buche de totoaba (dólares corrientes)



Fuente: Guilford (s.f.).

En julio de 2015, en la ciudad de Tijuana, la Policía Federal detuvo a un hombre con 274 buches de totoaba, los cuales transportaba envueltos en toallas dentro de las maletas. El contrabandista tenía como destino la ciudad de Shanghai, China, pero fue descubierto mediante una revisión aleatoria (“México: arrestan a traficantes...”, 2015). En aquel entonces, en la frontera entre México y Estados Unidos, 1 kg de cocaína valía 12 000 dólares, mientras que uno de buche de totoaba podía alcanzar los 10 000 dólares (Animal Político, 2015). Una vez que ese kilo de buche tocara tierras asiáticas, su valor se podía multiplicar hasta 60 veces (Soto, 2015), un precio mucho más alto que el kilo de cocaína más pura en los Estados Unidos.

Los chinos también operan de manera directa en las costas mexicanas, comprando personalmente los buches de totoaba y contrabandéandolos hacia China por medio de empresas no existentes o usando el nombre de compañías legalmente establecidas para otros fines. En octubre de 2015, un empresario de origen chino, de 61 años, fue sentenciado a seis meses de detención domiciliaria y al pago de 55 000 dólares de multa a México por intentar traficar vejigas de to-

toaba. El hombre, de nombre Kam Wing Chan, era empresario de muebles de Los Ángeles y había sido descubierto en 2013, por inspectores de la garita de Calexico, con 58 vejigas de totoaba, escondidas en una hielera. Wing Chan declaró que había pagado 17 000 dólares por las vejigas de totoaba en México, y si lograba venderlas en Hong Kong obtendría 81 000 dólares por la transacción (Mercado, 2015).

El negocio clandestino de la totoaba y sus fructíferas ganancias hacen que los grupos del crimen organizado estén totalmente inmiscuidos y pasen por alto los operativos que las autoridades realizan para detener la actividad ilegal. El tráfico de totoaba no está exento de eventos violentos. En marzo de 2016, en Golfo de Santa Clara, Sonora, policías municipales sostuvieron un tiroteo con pescadores que intentaban traficar el buche de totoaba. En el evento fallecieron un pescador contrabandista y un policía, y se aseguraron 121 buches de totoaba que estaban envueltos en 33 bolsas de plástico dentro de una llanta de refacción. La mercancía estaba valuada en 150 000 dólares y tenía como destino la ciudad de Tijuana para ser transportada hacia China (Méndez, 2016).

El grupo del crimen organizado que aparentemente domina en la zona son células del Cártel de Sinaloa, quienes se disputan el control de territorios como San Felipe o Golfo de Santa Clara con bandas locales o células de otros cárteles. En la zona se conoce como *narcobucheros* o simplemente *bucheros* a las personas involucradas en el circuito criminal del buche de totoaba, pero que vienen del mundo del narcotráfico. Por los vínculos que han hecho los miembros del Cártel de Sinaloa con los grupos del crimen organizado chino, les dicen los *chinaloenses* (Alvarado *et al.*, 2016). A la par de los narcobucheros, están otros dos tipos de involucrados en el negocio del totoaba: a) los independientes, pescadores que retan la prohibición de la pesca del totoaba para subsistir, y b) los reclutados por los grupos del crimen organizado, pescadores que no tienen experiencia en el mundo criminal pero a los cuales los grupos del crimen organizado solicitan realizar actividades de pesca ilegal bajo su nombre (Alvarado *et al.*, 2017).

Omisión y cooperación internacional en el combate al tráfico de totoaba

Jason Jin Shun Xie fue arrestado en marzo de 2013 en la garita de Calxico con 169 vejigas de totoaba. Shun Xie fue relacionado con Gerber Recycling, empresa con sede en Sacramento, California, que no registró operaciones de exportación o importación, pero que entre 2012 y 2013 reportó ganancias por 2.3 millones de dólares. Dichas ganancias se vincularon a quince paquetes enviados por el ciudadano chino a un contacto en Asia y que fueron declarados como regalo de pescado seco. Esta operación irregular sirvió para que se descubriera que Shun Xie coordinaba una ruta de tráfico de buchec de totoaba desde México hacia China, pasando por Estados Unidos. En los tres países, Shun Xie tenía operadores que se encargaban de manejar los paquetes de contrabando para pasar por todos los puntos necesarios (Alvarado *et al.*, 2017a). El caso Shun Xie también puso en evidencia el caso de las empresas fantasmas que contrabandean diversos productos entre América y Asia Pacífico, la corrupción en los distintos países y el peso que cada nación da al asunto del contrabando de la totoaba.

El gobierno chino se ha caracterizado por mantenerse al margen de eventos que lo involucren con cuestiones ilícitas o sobre actividades ilegales que se desarrollen en su territorio. A pesar de los casos documentados de redes de contrabando transpacífico, como los precursores químicos, la trata de personas o el comercio ilegal de minerales, los esfuerzos de cooperación internacional entre México y China sobre estos temas no han tenido una respuesta firme. Sin embargo, en el caso del contrabando de totoaba se logró a la firma de un acuerdo de cooperación para combatir dicha actividad. Esto se logró gracias, en gran medida, a la presión del gobierno estadounidense.

A principios de 2016, una delegación de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente de México (Profepa) ofreció capacitar a oficiales chinos para detectar la totoaba. Un funcionario de la dependencia relató que los chinos rechazaron la colaboración, decisión que atribuyó a posibles cuestiones políticas o a vergüenza, por parte del gobierno chino, para reconocer la problemática. Pero, en febrero de ese mismo

año, las autoridades mexicanas y estadounidenses ofrecieron pruebas contundentes a China del tráfico ilegal de productos que llegaban a sus puertos (“Totoaba, pez víctima del ‘ecotráfico’...”, 2016). Sólo así, el gobierno chino aceptó tomar cartas en el asunto y participar en una Junta de Cooperación Trilateral, en 2017.

Del 23 al 25 de agosto de 2017, tuvo lugar en Ensenada, Baja California, la reunión trilateral de autoridades de México, China y Estados Unidos para tratar el asunto del combate al tráfico y demanda del pez totoaba. Los tres países plantearon una declaración de intención de cooperación internacional que tuviera como objetivos concretos el intercambio de experiencias en el combate al tráfico de la totoaba, la capacitación de oficiales y el diseño de una estrategia común en la investigación, persecución y castigo de la actividad ilegal (“México, China y EEUU llegan al acuerdo...”, 2017).

Los resultados de la reunión trilateral y de la campaña del gobierno mexicano no se han visto reflejados de manera contundente. Poco antes de que se efectuara la reunión, la Policía Federal mexicana aseguró 375 buches de totoaba en maletas en el aeropuerto de Tijuana, Baja California, que tenían como destino Shanghai (Rivera, 2017). De acuerdo con los boletines de prensa emitidos por la Profepa, entre 2013 y 2015 se habían decomisado alrededor de 774 vejigas de totoaba. Este aseguramiento representaba una cantidad bastante alta que indicaba que el tráfico de buches seguía en aumento. El aseguramiento de los 375 buches en Tijuana llegó a ser, en su momento, el mayor golpe a las redes de contrabando global, según los datos de la Secretaría de Marina (véase cuadro 1).

A principios de 2018, capturaron en Hong Kong a dos personas con 28 kilogramos de buche de totoaba, mercancía valuada en 4.5 millones de dólares. Los sujetos, aparentemente mexicanos, procedían de Hermosillo, Sonora. De la capital sonorenses volaron hacia Monterrey, Nuevo León, donde tomaron un vuelo internacional hacia Hong Kong, previa escala en Seúl, Corea del Sur. En el aeropuerto internacional de la isla china, los dos hombres fueron detenidos en la aduana por la policía hongkonesa (Camhaji, 2018). A finales de abril de 2018, un caso similar se reportó en el aeropuerto de la Ciudad de México,

cuando un ciudadano chino, que pretendía viajar hacia Seúl, Corea del Sur, intentó contrabandear 408 buches de totoaba, distribuidos en dos maletas como se ve en la figura 4.

Cuadro 1. Solicitud de información 0001300109817



SEMAR
SECRETARÍA DE ECONOMÍA



"Año del Centenario de la
Promulgación de la Constitución
Política de los Estados Unidos

SECRETARÍA DE MARINA
UNIDAD DE TRANSPARENCIA
OFICIO NUM: - /17.
EXPEDIENTE: 12C.6.1

**"CANTIDAD DE PESCADO TOTOABA ASEGURADO CON OTRAS SECRETARÍAS
FEDERALES, EN EL PERIODO 2015-2017"**

Fecha	Piezas Totoaba	Buches de Totoaba	Totoabas rescatadas vivas.
01/03/2015	23	308	1
01/04/2016	40	0	0
11/04/2016	1	0	0
13/04/2016	9	0	1
14/04/2016	1	0	0
15/04/2016	2	0	0
19/04/2016	1	0	0
04/05/2016	2	0	0
12/05/2016	0	11	0
17/06/2016	3	0	0
18/06/2016	52	0	0
19/06/2016	20	0	11
20/06/2016	12	0	0
20/02/2017	2	0	0
21/02/2017	1	0	5
21/02/2017	14	0	0
24/02/2017	20	0	0
09/03/2017	2	0	0
14/03/2017	66	0	0
18/03/2017	1	0	0
22/03/2017	4	0	2
01/04/2017	20	0	0
07/04/2017	1	0	0
15/04/2017	1	0	0
23/04/2017	0	0	2
13/05/2017	1	0	0
07/07/2017	0	375	0
06/10/2017	0	10	0
TOTALES	299	704	22

Fuente: Secretaría de Marina (2017).

Figura 4. Buches de totoaba en envoltorios dentro de una maleta



Foto: Animal Político (2018).

Consideraciones finales

Como se ha visto a lo largo del texto, el circuito criminal global de la totoaba involucra a México como el inicio de la ruta, a Estados Unidos, a veces como país de paso, y a China como país de destino. Esta triangulación no es reciente, tiene cuando menos un siglo de existencia, con altas y bajas, y está vinculada a los asentamientos de comunidades chinas en California y la Baja California.

Los productos del mar son una base importante de la dieta y gastronomía china, así como de su medicina tradicional y de sus rituales. Su consumo será una actividad permanente. Dada la capacidad de consumo ascendente de los chinos, así como su actual tamaño poblacional, deben buscarse mecanismos de sustentabilidad en cuanto la producción de pescados y mariscos que pueda satisfacer esa demanda.

Respecto a las iniciativas internacionales para combatir el tráfico ilegal de la totoaba, las cifras muestran dos cosas: a) los esfuerzos se centran en la distribución y en los puntos de entrada/salida internacional, y b) que los aseguramientos de producto contrabandeados son demasiado amplios en relación a las personas capturadas. Entre abril

de 2015 y enero de 2018, 213 personas en México fueron presentadas ante las autoridades por presuntamente traficar con la totoaba. De ese total, la Procuraduría General de la República (PGR, ahora Fiscalía General) sólo pudo ejercer causa penal contra 21 individuos vinculados al comercio ilícito de 137 ejemplares de totoaba y 804 vejigas natatorias. En cuanto a China, en marzo de 2019 las autoridades de aquel país iniciaron un juicio contra 11 personas por comerciar en aquel país más de 20 000 vejigas de totoaba provenientes desde México.

El negocio del contrabando de la totoaba involucra toda una red de personas que van desde los pescadores comunes hasta los funcionarios aduanales, pasando por empresas exportadoras y los grupos del crimen organizado. Sin embargo, la constante es reducir el asunto como una actividad casi exclusiva de este último actor. Los esfuerzos de combate al contrabando y los análisis académicos deben ir más allá de este sujeto tradicional.

En 2019, los circuitos criminales globales entre México y China continúan. Se presenta el aquí referido, y con el tiempo otro tipo de productos podrían empezar a ser parte de una cadena global del mercado negro. La gran incógnita es cómo poder disminuir los impactos negativos en torno al comercio ilícito (violencia, extinción de especies, corrupción, etc.). Las prohibiciones jurídicas han demostrado ser ineficaces al querer controlar la demanda y la oferta de productos. No hay una vinculación entre la norma y la práctica económico-social.

Referencias

ALVARADO, E., Estrada, A. M., y Melgoza, A. (2016, 14 de diciembre). Totoaba. La disputa por la plaza “narcobuchera”. *El Universal*. http://www.eluniversal.com.mx/articulo/periodismo-de-investigacion/2016/12/14/totoaba-la-disputa-por-la-plaza-narcobuchera?fb_comment_id=1328492427182102_1328957233802288#f171fd6e11b3178

- _____. (2017, 23 de agosto). El capo chino del tráfico de totoaba. *El Universal*. <http://www.eluniversal.com.mx/periodismo-de-investigacion/el-capo-chino-del-trafico-de-totoaba>
- CAMHAJI, E. (2018, 22 de enero). Decomisados en Hong Kong 28 kilos de totoaba traficada desde México. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/01/22/mexico/1516639583_492080.html
- CAPLOP GROUP y EDF México. (2014). *La demanda china de productos marinos de lujo y las pesquerías mexicanas*. <http://mexico.edf.org/sites/mexico.edf.org/files/lademandachina.pdf>
- CHINOS Y MEXICANOS EN EL CONTRABANDO DE LA TOTOABA. (2013, 14 de mayo). *El Mexicano*. <http://www.el-mexicano.com.mx/informacion/noticias/1/3/estatal/2013/05/14/672095/chinos-y-mexicanos-en-el-contrabando-de-la-totoaba>
- COMENSAL, J. (2015, 8 de mayo). Buche afrodisíaco, vaquita y extinción. *Vice*. https://www.vice.com/es_mx/article/qbqvdm/buche-afrodisiaco-vaquita-y-extincion-0000583-v8n4
- CONAL, D. (1993). Historia de un 'caldo de buche de totoaba'. *Divulgaré, marzo-mayo*(2), 26-29.
- DECOMISAN 4 TONELADAS DE ALETA DE TIBURÓN; las cocinarían en sopa. (2015, 10 de octubre). *Excélsior*. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2015/10/10/1050462>
- ELIZARRARÁS, R. (2015, 15 de abril). El Alto Golfo, la totoaba y los chinos. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/blogueros-agenda-de-riesgos/2015/04/14/el-alto-golfo-la-totoaba-y-los-chinos/>
- FLANAGAN, C., y Hendrickson, J. (1976). Observations on the commercial fishery and reproductive biology of the totoaba *Cynoscion macdonaldi* in the northern Gulf of California. *Fishery Bulletin*, 74(3), 531-544.
- GUILFORD, G: (s.f.). Sample prices for premium swim bladders. The Atlas. <https://www.theatlas.com/charts/VJy6dXXh>
- LOHMULLER, M. (2015, 11 de junio). China promueve tráfico de vida silvestre en Latinoamérica. *InSight Crime*. <https://es.insightcrime.org/noticias/analisis/china-promueve-trafico-vida-silvestre-latinoamerica/>

- MARTÍNEZ, V. (2013, 1 de mayo). Pepino de mar o Hai Shen, altamente codiciado en China. INFORURAL. Recuperado de <https://www.inforural.com.mx/pepino-de-mar-o-hai-shen-altamente-codiciado-en-china/>
- MÉNDEZ, E. (2016, 23 de marzo). Sin control, tráfico ilegal; aseguran 121 buches de totoaba. *Excelsior*. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2016/03/29/1083501#imagen-4>
- MERCADO, A. J. (2015, 7 de octubre). Sentencian a traficante de totoaba a seis meses de detención domiciliaria. *La Jornada Baja California*. <http://jornadabc.mx/tijuana/07-10-2015/sentencian-trafficante-de-totoaba-seis-meses-de-detencion-domiciliaria>
- MÉXICO, CHINA Y EEUU LLEGAN AL ACUERDO para impedir el tráfico del pez totoaba. (2017, 27 de agosto de). TRT Español. <http://www.trt.net.tr/espanol/ciencia-y-tecnologia/2017/08/27/mexico-china-y-eeuu-llegan-al-acuerdo-para-impedir-el-trafficodel-pez-totoaba-796662>
- MÉXICO: ARRESTAN A TRAFICANTES con 274 piezas de totoaba, pez en extinción. (2015, 1 de agosto). RPP Noticias. <https://rpp.pe/mundo/actualidad/mexico-arrestan-a-trafficantes-con-274-piezas-de-totoaba-pez-en-extincion-noticia-822495>
- MILLENIUM HOTEL. (2017). *Weeding Menu*. <https://www.millenniumhotels.com/es/weddings/asia/singapore/m-hotel-singapore/>
- NOW THAT'S AN EXPENSIVE APPETIZER! Seven people arrested for smuggling fish BLADDERS worth up to \$20 000 each that were destined to be made into soup. (2013, 24 de abril). Daily Mail. <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2314475/Fish-bladders-Seven-people-arrested-smuggling-fish-BLADDERS-worth-20-000-destined-SOUP.html>
- NUTRICIÓN EN INVIERNO: “la sal de la vida”. (2017, 5 de agosto de). Qi Point. <http://www.qipoint.net/es/nutricion-en-invierno-la-sal-de-la-vida/>
- REDACCIÓN ANIMAL POLÍTICO. (2018, 22 de abril). Detienen en el AICM a ciudadano chino que transportaría 408 buches de totoaba a Corea del Sur. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2018/04/chino-transportaria-buche-totoaba/>

- RESTREPO, I. (2005, 5 de diciembre). Pesca irresponsable: extinción de la totoaba. *La Jornada*. <http://www.jornada.unam.mx/2005/12/05/index.php?section=opinion&article=025a1pol>
- RIVERA, A. (2017, 8 de agosto). Intentan llevar a China 375 buches de totoaba en maletas. *El Universal*. <http://www.eluniversal.com.mx/articulo/nacion/sociedad/2017/07/8/intentan-llevar-china-375-buches-de-totoaba-en-maletas>
- _____. (2018, 1 de abril). *Condenados solo 10% por tráfico de totoaba, un pez más caro que la cocaína*. Recuperado de <http://www.eluniversal.com.mx/nacion/sociedad/condenados-solo-10-por-trafico-de-totoaba-un-pez-mas-carro-que-la-cocaina>
- SOTO, M. (2015, 24 de junio de). Necesario que México y Hong Kong detengan el tráfico de totoaba para salvar a la vaquita. Greenpeace. <http://www.greenpeace.org/mexico/es/Blog/Blog-de-Greenpeace-Verde/necesario-que-mxico-y-hong-kong-detengan-el-t/blog/53337/>
- TAPIA LANDEROS, A. (2014, 6 de abril de). San Felipe en peligro. *La Crónica*, p. 12-A.
- _____. (2016). *La totoaba. Gigante del alto Golfo de California*. Baja California: Universidad Autónoma de Baja California (1ra ed.).
- _____. (2017, 20 de enero de). *La totoaba. Gigante del alto Golfo de California*. Recuperado de https://issuu.com/albertotapialanderos/docs/la_totoaba
- TOTOABA, PEZ VÍCTIMA DEL “ECOTRÁFICO” y que en China su sopa cuesta 4 mil pesos. (2016, 13 de diciembre). NTV. Recuperado de <http://www.nayaritenlinea.mx/2016/12/13/totoaba-pez-victima-del-ecotrafico-y-que-en-china-su-sopa-cuesta-4-mil-pesos?vid=92736>
- ULLOA, J. L. (2012, 21 de agosto). Pescador atrapa pez de \$228 millones. *24 Horas*. <http://www.24horas.cl/tendencias/redessociales/pescador-chino-atrapa-un-raro-pez-y-se-hace-millonario-274989#>

La administración Trump y la transición del proteccionismo consensuado al proteccionismo coercitivo

Juan José Ramírez Bonilla
El Colegio de México

Considerada de manera aislada, la política exterior de la administración Trump parece incoherente, pues parecería socavar el orden institucional creado y consolidado por el gobierno estadounidense desde la segunda guerra mundial. Para superar esa impresión generalizada por los medios de comunicación y adoptada por un sinnúmero de observadores, proponemos analizar la política económica internacional de la administración Trump en el *continuum* temporal que va desde los últimos meses de la Segunda Guerra Mundial hasta nuestros días.

Estando dado que la finalidad última de la política exterior del gobierno estadounidense es mantener la supremacía global ganada al final de la Segunda Guerra Mundial, para comprender su dinámica en el largo plazo, es necesario tener en consideración los medios utilizados para alcanzar ese fin. Ahora bien, dichos medios cambian en función de las transformaciones en los contextos nacional y/o internacional. Así, del contexto depende la particularización de la política exterior en alguna de sus múltiples dimensiones: diplomática, cultural, económica o, en última instancia, militar. Para los fines del presente trabajo, privilegiamos el campo de la política económica internacional.

Así, podemos establecer tres grandes periodos en la política económica internacional estadounidense, analizados en cada una de las secciones del presente trabajo. El primero comenzó en julio de 1944, con la creación de las instituciones de Bretton Woods, y culminó en abril de 1985, con la firma del Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Israel. Este periodo está marcado por la construcción y el fortalecimiento de instituciones multilaterales tendientes a evitar el progreso del comunismo.

El segundo periodo va de abril de 1985 al 20 de enero de 2017, cuando Donald Trump fue entronizado como el 45º presidente de Estados Unidos. Este periodo estuvo marcado por una política económica internacional bivalente: en ocasiones, privilegiaba la consolidación del marco multilateral; pero, tendía a privilegiar un regionalismo basado en un proteccionismo consensuado con socios estratégicos en las principales áreas de influencia estadounidense. Para los fines de nuestro trabajo, entendemos como proteccionismo consensuado la práctica de los participantes en un acuerdo comercial regional de acogerse a la fracción 5 del artículo XXIV del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), para negociar entre ellos las condiciones de la reducción/eliminación de barreras a la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas, las excepciones en la liberalización económica, así como las regulaciones para permitir el acceso a bienes de origen extra-regional. En la negociación, cada participante busca preservar sus intereses particulares, otorgando concesiones en áreas económicas de orden secundario; en ese sentido, los acuerdos comerciales, por regla general, están basados en el consenso, sin embargo, el conjunto de normas regulatorias de los flujos económicos beneficia a los participantes en un acuerdo particular y discrimina a los no participantes. En consecuencia, esta práctica regionalista es, en última instancia, una forma particular de proteccionismo económico en la escala regional.

El tercer periodo comienza con la decisión ejecutiva de Donald Trump para retirarse del Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP) firmado por su predecesor y se extiende hasta nuestros días. El rasgo distintivo de este periodo es un regionalismo basado en un proteccionismo coercitivo. Para imponer esta nueva forma de proteccionismo

regional, la administración Trump ha optado por bilateralizar las negociaciones de nuevos acuerdos, pues cualquier relación bilateral es siempre asimétrica y la asimetría se traduce en alguna(s) forma(s) de dependencia estructural de cada una de las contrapartes en relación a Estados Unidos. En ese marco, para imponer regulaciones de los flujos económicos regionales favorables para los intereses estadounidenses, la administración Trump ha hecho valer y habrá de hacer valer las condiciones de dependencia estructural de las contrapartes en relación a Estados Unidos. Así, las concesiones económicas obtenidas en las negociaciones están basadas en la presión ejercida en las áreas de dependencia estructural de las contrapartes y el proteccionismo regional adquiere un cariz coercitivo.

La competencia con la URSS y el multilateralismo estadounidense

Antes de concluir la Segunda Guerra Mundial, el gobierno estadounidense comenzó sentar las bases de su política exterior basada en el multilateralismo, utilizado como mecanismo privilegiado para evitar el progreso del comunismo. Así, en julio de 1944, en Bretton Woods, New Hampshire, impulsó la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y del Banco Mundial (BM); el 24 de octubre de 1945, promovió la institucionalización de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en San Francisco, California; en noviembre de 1947, concertó la firma del *General Agreement on Tariffs and Trade* (GATT), en La Habana.¹

La ONU fue fundada por 51 gobiernos, entre los cuales figuraban la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas, Polonia, Bielorrusia, Ucrania, Checoslovaquia y Yugoslavia. Cabe señalar que los gobiernos de los cinco primeros países eran entonces comunistas; los de Yugoslavia y Checoslovaquia pasaron al bloque socialista en 1946 y 1948, respec-

¹ El 1° de enero de 1995, el GATT fue sustituido por la Organización Mundial del Comercio (OMC).

tivamente. En ese sentido, la ONU tenía una doble función: por un lado, agrupar a los aliados de Estados Unidos para minimizar la influencia de los gobiernos comunistas; por el otro, incorporar a la URSS y a sus socios en un marco institucional tendiente a encauzar constructivamente su comportamiento político, para lograr una convivencia entre las dos potencias hegemónicas. En 1967, Richard M. Nixon afirmaba que:

Moscú finalmente cambió cuando encontró que el cambio era necesario. La evolución interna jugó un papel, sin duda; pero el factor clave fue la capacidad de Occidente para crear las condiciones para apuntalar las economías europeas y consolidar la Alianza Atlántica que obligaron a Moscú a buscar la sabiduría para llegar a alguna forma de acomodamiento con Occidente (Nixon, 1967, p. 122).

Cierto, Moscú terminó acomodándose, pero estableciendo siempre sus propias instituciones para competir con las del mundo capitalista; así, en noviembre de 1947, en el área económica, el GATT fue creado, reconociendo que las relaciones entre los firmantes del acuerdo

en el campo del comercio y la actividad económica deben llevarse a cabo con miras a elevar el nivel de vida, garantizar el pleno empleo y un volumen grande y en constante crecimiento de ingresos reales y demanda efectiva, desarrollando el uso pleno de los recursos del mundo y la expansión de la producción y el intercambio de bienes (World Trade Organization, 1947. p. 1).

Para alcanzar esos objetivos, los gobiernos firmantes se proponían establecer “acuerdos recíprocos y mutuamente ventajosos dirigidos a la reducción sustancial de los aranceles y otras barreras al comercio y a la eliminación del trato discriminatorio en el comercio internacional” (World Trade Organization, 1947. p. 1). El lector advertido notará que los gobiernos firmantes eran Estados Unidos y 22 aliados; se trataba, en consecuencia, de un mecanismo para fortalecer las relaciones entre las economías de mercado, en oposición a las economías centralmente planificadas del bloque socialista. El gobierno soviético replicó crean-

do su propio mecanismo económico multilateral: el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), instituido en enero de 1949.

En el ámbito militar, el gobierno estadounidense instituyó la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN o Alianza Atlántica), en abril de 1949, y, en mayo de 1955, el gobierno de la URSS respondió estableciendo su propio mecanismo colectivo de defensa: el Pacto de Varsovia. Parafraseando los dirigentes chinos de la era pos-Mao, podría decirse que, durante ese primer periodo, existían “un mundo y dos sistemas”; dos sistemas en competencia, pero siempre en búsqueda de acomodos tendientes a evitar una hecatombe nuclear.

Ahora bien, la guerra fría terminó gracias al desfundamiento de la URSS y al derrumbe del bloque socialista. Durante el tránsito de los 1970 a los 1980, la intervención en Afganistán ya había puesto en evidencia las dificultades estructurales del sistema soviético, y el gobierno estadounidense comenzó a desentenderse del multilateralismo económico. Sin descuidar por completo el GATT, la administración Reagan marcó un giro hacia una política económica internacional favorable a la participación en iniciativas de integración regional, basadas en reglas proteccionistas consensuadas por los participantes en cada acuerdo comercial regional (ACR) y en detrimento tanto de los excluidos de los acuerdos como de los mecanismos multilaterales de regulación económica; esa reorientación cristalizó en la firma de los Acuerdos de Libre Comercio (ALC) Estados Unidos-Israel, en abril de 1985, poniendo término al primer periodo de la política económica internacional estadounidense.

Estados Unidos y el regionalismo basado en el proteccionismo consensuado

Con la desaparición de la URSS, los observadores internacionales soñaron con un mundo multipolar más equilibrado; sin embargo, los polos de conflicto se multiplicaron en América Latina² y en Medio

² En América Latina, dos fenómenos sociopolíticos de tendencias opuestas amenazaban la influencia estadounidense. En América Central, Guatemala, Nicaragua y El Salvador

Oriente.³ En ese convulso contexto, el gobierno estadounidense se dedicó a apagar fuegos que estallaban, aquí y allá, en sus principales zonas de influencia. En el campo de la política económica internacional, y ante las evidencias del declive soviético, la administración Reagan decidió marcar un giro, negociando y firmando los ALC EE. UU.-Israel, en abril 1985, y EE. UU.-Canadá, en enero de 1988. Ante la reorientación estadounidense hacia al regionalismo, los medios académicos sonaron las alarmas sobre los riesgos que representaba para el sistema económico multilateral (Bhagwati, 1992). Sin embargo, hubo que esperar hasta 1992 para que el sistema económico internacional fuera encauzado en una nueva dirección por dos decisiones políticas trascendentales: el 7 de febrero, fue firmado el Tratado de Maastrich para establecer la Unión Europea (UE) y para sentar las bases de la Unión Monetaria; el 17 de diciembre, fue firmado el ALC de América del Norte (ALCAN), por los gobiernos de Canadá, Estados Unidos y México.

Cierto, el artículo XXIV del GATT permite la creación de uniones aduaneras o áreas de libre comercio, siempre y cuando, de acuerdo con las subfracciones 5a y 5b, no afecten negativamente a las economías

fueron desgarrados por la confrontación militar entre revolucionarios comunistas, con un amplio respaldo internacional, y contrarrevolucionarios, sostenidos por el gobierno estadounidense; en el primer caso, el conflicto se extendió desde 1960 hasta 1996; en los otros dos, las crisis se produjeron entre 1979 y 1992. En América del sur, los regímenes militares de Brasil (1964), Uruguay (1972), Chile (1973) y Argentina (1976), sostenidos por el gobierno estadounidense, fueron sacudidos por las presiones de la población y fueron desplazados por regímenes democrático-representativos, entre 1983 (Argentina) y 1990 (Chile).

³ En Medio Oriente, en 1979, la revolución contra el Sha de Irán, apoyado por los gobiernos de Estados Unidos y del Reino Unido, culminó con la instauración de la República Islámica de Irán; este acontecimiento sacudió el mundo musulmán, politizando las interpretaciones y las prácticas del islam. De 1980 a 1988, tuvo lugar la guerra entre el Irán islámico y el Irak sostenido por el gobierno estadounidense. En 1982, Israel intervino militarmente en Líbano para desalojar a la Organización para la Liberación de Palestina; en septiembre de ese año, las fuerzas militares israelíes permitieron a las falanges cristianas-libanesas el acceso a la zona oriente de Beirut, para llevar a cabo la represión contra los palestinos en los campos de refugiados de Sabra y Chatila; los palestinos respondieron creando el movimiento Septiembre Negro, para transitar de la confrontación armada al terrorismo contra Israel. En 1987, comenzó la primera Intifada y, en 1993, llevó a la creación de la Autoridad Nacional Palestina, encauzando el conflicto Israel-Palestina en una nueva senda y extendiendo sus efectos a los países vecinos.

no participantes en uno u otro mecanismo de integración económica (World Trade Organization, 1947, p. 42). Sin embargo, las reglas de origen y los mecanismos para poner en práctica la reducción de tarifas arancelarias y el libre flujo de recursos financieros, por un lado, son negociados por los gobiernos participantes en un acuerdo específico, sobre la base de concesiones mutuas, y expresan el carácter consensual de los ACR; por el otro, denotan el proteccionismo de los ACR, pues benefician a los participantes en el acuerdo y discriminan al resto de los actores políticos y económicos.

Como veremos a continuación, durante el segundo periodo los procesos de integración económica en la región del Pacífico agotaron cuando menos dos fases perfectamente diferenciadas. La primera se extendió de 1992 a 2001 y estuvo marcada por la actividad intensa de los gobiernos americanos para negociar ACR, mientras los gobiernos asiáticos del Pacífico se inclinaban por privilegiar el marco comercial multilateral. La segunda fase abarcó desde 2001 hasta 2017 y tuvo como característica principal el frenesí de los gobiernos del Pacífico asiático para recuperar el tiempo perdido en la negociación de ACR; a lo largo de esta segunda fase, se desarrollaron paralelamente dos tendencias: una estaba basada en la proliferación de acuerdos bilaterales gobierno-a-gobierno, introduciendo el uso de la imagen del *spaghetti bowl* para presentar el intrincado esquema de la integración económica; la otra estaba marcada por la búsqueda de megaacuerdos interregionales (América del norte y América del sur, Asia del este y Asia del Sureste, Asia del Pacífico y América); esta dinámica, por ahora, ha cristalizado en la firma del Comprehensive and Progressive Agreement for Trans Pacific Partnership (CPTPP) y en las negociaciones todavía inconclusas del Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP).

La contribución estadounidense a la proliferación de ACR basados en el proteccionismo consensuado

Los proyectos del ALCA y de la UE desencadenaron fuerzas centrífugas que modificaron la lógica de la economía global: los gobiernos

excluidos de una y otra iniciativas reaccionaron rápidamente, buscando establecer acuerdos con los miembros de la UE y/o del ALCAN así como entre ellos mismos, para mitigar los efectos de la exclusión; así, la base de datos de la OMC sobre ACR registra 30 acuerdos en vigor, notificados al GATT y acumulados en 1992; para noviembre de 2018, la cifra había aumentado hasta un total de 465 ACR.

Cierto, durante el periodo 1992-2018, la política económica internacional del gobierno estadounidense fue ambigua: de acuerdo con las circunstancias, favorecía el sistema económico multilateral o bien ponía de realce la práctica del regionalismo basado en el proteccionismo consensuado. La proliferación de ACR en la práctica terminó por minar la posición económica de Estados Unidos en la economía global (Ramírez Bonilla, 2019), y por inhabilitar a la Organización Mundial de Comercio (OMC) como mecanismo multilateral de concertación y de regulación económica.

De acuerdo con el Cuadro 1, de los 19 ACR negociados y firmados por el gobierno de Estados Unidos, los bilaterales (16) predominan sobre los multilaterales (ALCAN, ALC con América Central-República Dominicana y Acuerdo de Asociación Transpacífica). La red estadounidense de ACR firmados incluye 32 contrapartes. Sin embargo, dada la decisión de la administración Trump de retirarse del TPP, el número de contrapartes se reduce a 21 economías con las cuales Estados Unidos mantiene relaciones económicas reguladas mediante ACR. Ahora bien, la política económica internacional estadounidense fue una extensión de la política exterior tendiente a afianzar su presencia en las zonas convulsas de América Latina y de Medio Oriente. En efecto, el gobierno estadounidense tendió a privilegiar los nexos comerciales regulados mediante ACR con aliados estratégicos en ambas áreas, los ACR con socios transpacíficos (Singapur y Corea del sur) ocuparon un tercer lugar, África subsahariana simplemente desapareció del radar estadounidense.

Otro aspecto importante del regionalismo estadounidense son los actores políticos promotores de las prácticas regionalistas. De los 19 acuerdos negociados y firmados, 16 fueron obra de administraciones republicanas, destacando la de George W. Bush, con 11 ACR negociados. En el activo de la administración Trump, por ahora, entran la

tercera negociación del ALC Estados Unidos-Corea y la negociación del Acuerdo México-Estados Unidos-Canadá (USMCA, por las siglas en inglés). Éste, dicho sea de paso, perdió el carácter trilateral y debería ser considerado como dos acuerdos bilaterales. La influencia de las administraciones republicanas es todavía más marcada si tenemos en cuenta que la administración Obama se limitó, por un lado, a negociar por segunda vez el ALC Estados Unidos-Corea y a realizar el trámite para su ratificación por el Congreso y, por el otro, a recuperar la iniciativa del TPP emprendida por la segunda administración George W. Bush. En este contexto, la segunda administración Clinton es la única demócrata en haber iniciado y culminado la negociación del ALC Estados Unidos-Jordania. Sobre esta base, podemos considerar el regionalismo estadounidense más como una política republicana que como una política de Estado. En consecuencia, es coherente que la administración Trump cierre el ciclo inaugurado por la administración Reagan, abriendo una fase marcada por el regionalismo basado en reglas proteccionistas coercitivas.

Cuadro 1. Participación de Estados Unidos en Acuerdos Comerciales Regionales

Contraparte	Firma	En vigor	Lapso ¹	Administración Estados Unidos
Israel	22-abr-85	19-ago-85	4 m	Ronald Reagan ²
Canadá	02-ene-88	09-sep-88	8 m	
ALCAN	17-dic-92	01-ene-94	12 m	George Bush Sr ²
Jordania	24-oct-00	17-dic-01	1 a 2 m	William Clinton ³

(continuación)

Contraparte	Firma	En vigor	Lapso ¹	Administración Estados Unidos
Singapur	06-may-03	01-ene-04	8 m	George Bush Jr ²
Chile	06-jun-03	01-ene-04	7 m	
Australia	18-may-04	01-ene-05	7 m	
Marruecos	15-jun-04	01-ene-06	1 a 7 m	
CAFTA-DR	05-ago-04	01-mar-06	1 a 7 m	
Baréin	13-sep-04	01-ago-06	1 a 11 m	
Omán	19-ene-06	01-ene-09	2 a 11 m	
Perú	12-abr-06	01-feb-09	2 a 8 m	
Colombia	22-nov-06	15-may-12	5 a 6 m	
Panamá	28-jun-07		5 a 6 m	
Corea	30-jun-07		5 a 6 m	
1a renegociación ALC Estados Unidos-Corea	dic-10	31-oct-12	5 a 4 m	Barack Obama ³
TPP		15-mar-12	4 a 9 m	
2a Renegociación ALC Estados Unidos-Corea	24-sep-18			Donald Trump ²
México-Canadá	30-sep-18			

¹ a = año(s), m = mes(es)

² Partido Republicano

³ Partido Demócrata

Fuente: Elaboración propia con información de Office of the United States Trade Representative (2019).

Del 'spaghetti bowl' al 'lasagne plate'

Durante la primera década del siglo XXI, Estados Unidos vio decaer su influencia global y el surgimiento de la República Popular China como un contrincante capaz de competir por la supremacía económica en Asia del Pacífico y en el ámbito global. En efecto, el decaimiento de la influencia global estadounidense estuvo ligada a cuatro factores clave:

la orientación de la política exterior estadounidense hacia el combate contra el “terrorismo internacional”, iniciada después de los ataques suicidas del 11 de septiembre de 2001, el fracaso del proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), la sucesión de sendas crisis económicas en 2001, 2007 y 2008, que minaron la posición de la economía estadounidense como dinamo global, la consolidación del complejo económico regional de Asia del Pacífico.

Los efectos políticos más importantes de los ataques suicidas del 11 de septiembre de 2001 fueron la adopción de “la guerra contra el terrorismo internacional” como el eje principal de la política exterior estadounidense, la crisis de las instituciones multilaterales que apoyaron de manera apresurada esa *guerra* comandada por los militares estadounidenses y la exacerbación de la *guerra* por los gobiernos de países con sectores dominantes o importantes de población musulmana.

La retórica utilizada por George W. Bush después de los atentados suicidas permite ver como un hecho aislado fue transformado artificialmente en una amenaza de corte global. En un primer momento, los atentados perpetrados por un grupo de militantes islamistas aparentemente vinculados a al-Qaeda le permitieron presentar el islam como el *enemigo del mundo civilizado*.

Ante las críticas acerbas provenientes del mundo musulmán, en un segundo momento,

la administración Bush corrigió su discurso beligerante, para centrar la ‘red radical de terroristas [islamistas]’ conocida como al-Qaeda, como el enemigo de los Estados Unidos de América. La extensión geográfica de “la red” [según Bush, presente en 40 o más de 60 países] y la formulación del principio ‘quien no está con nosotros, está con los terroristas’, como eje rector de la política exterior estadounidense, provocaron un cambio de actitud de los gobiernos de los países musulmanes, con respecto a las corrientes islamistas, fueran o no radicales (Ramírez Bonilla, 2003, pp. 13-14).

En Pakistán, Indonesia, Malasia, Singapur, Filipinas y Tailandia, los gobiernos aprovecharon la circunstancia para ajustar cuentas con sus oponentes políticos musulmanes, acusándolos, a veces sin razón, de

terroristas. En el mundo Occidental, la alineación de los gobiernos con el de Estados Unidos desvirtuaron las funciones de instituciones multilaterales como la Organización de las Naciones Unidas, la Organización de Estados Americanos, la Organización del Tratado del Atlántico Norte y, aún, la Corte Internacional de la Haya; las tres primeras otorgaron carta blanca y apoyo logístico al gobierno estadounidense para derrocar un gobierno reconocido por la *comunidad* internacional; la última garantizó que los militares estadounidenses no serían juzgados por crímenes de lesa humanidad. El sistema multilateral de la posguerra fue sacudido en sus estructuras institucionales y en sus cimientos jurídicos.

Una vez derrocado el régimen talibán, en 2003, el *combate contra el terrorismo internacional* fue concentrado sobre el gobierno de Irak, acusando a Sadam Hussein de poseer armas de destrucción masiva. Después de terminada la intervención militar en Irak, el mundo *descubrió* que dichas armas jamás existieron.

Los precedentes de Afganistán y de Irak sirvieron de base para las intervenciones militares encabezadas por Francia en Libia (2011), contra el régimen de un incómodo Muammar Gaddafi, y en Siria (2015), contra un no menos comfortable Bashar al-Assad, so pretexto de detener el avance del Estado Islámico. La reciprocidad entre potencias funcionó y el gobierno estadounidense se vio arrastrado a aventuras militares que, de toda evidencia, no entraban en sus cálculos políticos.

La *guerra contra el terrorismo internacional* requirió tanto la atención política como los recursos materiales y financieros estadounidenses, descuidando la presencia de Estados Unidos tanto en el continente americano como en la región asiática del Pacífico. Los vacíos así creados fueron llenados por iniciativas políticas, con menor o mayor alcance según la región, que erosionaban la influencia estadounidense.

Desde la Doctrina Monroe hasta el fallido proyecto del Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), las veleidades estadounidenses de mantener su dominio sobre todo el continente americano están presentes en todas las iniciativas regionales. En el campo económico:

El primer proyecto data de 1885, cuando el gobierno estadounidense propuso la creación de una unión aduanera continental. Sin embargo, la oposición de los gobiernos de Argentina, Chile y Cuba impidió la realización del mismo (Wikipedia, s.f.b).

En febrero de 1960, México y la mayor parte de los gobiernos sudamericanos crearon la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC). De acuerdo con el Tratado de Montevideo, los 11 países firmantes deberían constituir un área de libre comercio, en completa operación para el 31 de diciembre de 1972. En 1969, el Protocolo de Caracas postergó la fecha de entrada en vigor del ALC hasta el 31 de diciembre de 1980. La ALAC, sin embargo, no sobrevivió el tiempo necesario para poner en práctica su proyecto. En agosto de 1980, los integrantes de la ALALC decidieron sustituirla por la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); los objetivos del nuevo organismo fueron degradados, para reducir y eliminar progresivamente (pero sin fecha fija) las trabas al comercio, impulsar el desarrollo de vínculos de solidaridad y cooperación, promover el desarrollo económico y social de la región, renovar el proceso de integración latinoamericano, “crear un área de preferencias económicas, teniendo como objetivo final la creación de un mercado común latinoamericano” (Wikipedia, s.f.c). Las crisis de solvencia gubernamental de los 1980, sin duda, cancelaron las posibilidades de progresar en esa dirección y la ALADI sobrevive en estado catatónico.

En 1990, como parte de las respuestas a la crisis de solvencia de los Estados latinoamericanos, el gobierno estadounidense puso en práctica la Enterprise for the Americas Initiative (EAI), “con el fin de ampliar la inversión y proporcionar algún alivio de la deuda a los países de América Latina y el Caribe”. Los tres componentes de la EAI eran: “el desarrollo de acuerdos de libre comercio [...]; un fondo de subvención de 1 500 millones de dólares para apoyar la implementación de programas de reforma de inversiones; y un programa de alivio de la deuda oficial” (USAID, 2014). En contraste con las iniciativas latinoamericanas, la estadounidense apuntaba hacia la exclusión de Cuba, en la medida en que los gobiernos receptores de los beneficios debían ser “elegidos democráticamente”, no haber “prestado apoyo para

actos de terrorismo internacional”, estar comprometidos en la “cooperación sobre el control de narcóticos”, no estar “comprometidos en violaciones importantes de los derechos humanos”. Los apartados 5 y 6 sobre los criterios de elegibilidad señalaban de manera directa y clara las dificultades financieras de los gobiernos de la región, así como los compromisos contraídos con las instituciones financieras globales, regionales o estadounidenses.

En diciembre de 1994, en Miami, tuvo lugar la I Cumbre de las Américas, y la administración Clinton propuso un proyecto de integración continental basado en cuatro ejes: preservación y fortalecimiento de la comunidad de democracias de las Américas; desarrollar la prosperidad mediante la integración económica y el libre comercio; erradicar la pobreza y la discriminación, garantizar el desarrollo sustentable, y la conservación del medio ambiente (Copla, 2003). En el eje de la integración económica y el libre comercio, el objetivo inicial fue la reducción gradual de las barreras a la circulación de bienes y de flujos financieros. Progresivamente, en las negociaciones llevadas a cabo de manera secreta, fueron incorporados los temas constitutivos del ALCA, considerado entonces como el acuerdo comercial de última generación.

En junio de 2001, en plena recesión estadounidense, la primera versión del ALCA fue difundida parcialmente durante la cumbre de Quebec. En noviembre 2002 fue presentado un nuevo borrador y los negociadores propusieron firmar el acuerdo definitivo en enero de 2005, durante la IV Cumbre de las Américas. Las corrientes antiglobalización cuestionaron el proyecto y sus críticas fueron respaldadas por gobiernos de izquierda, que irrumpieron en la escena política de América del sur durante los primeros años del siglo XXI.

Así, llegada la IV Cumbre, en Mar del Plata, el gobierno de Panamá, respaldado por los de Estados Unidos y México, presentó una moción para continuar con el proceso del ALCA. Los gobiernos de Argentina, Brasil, Paraguay, Uruguay y Venezuela presentaron una moción en contra, destacando “las asimetrías existentes entre las economías del continente que dificultan la puesta en marcha de un área de libre comercio” (Wikipedia, s.f.d), y pusieron fin a otro proyecto para

la integración regional. Sin embargo, el compromiso alcanzado en la I Cumbre de las Américas para hacer realidad el ALCA había reforzado el clima de incertidumbre generado por el ALCAN entre los gobiernos del Pacífico asiático, empujándolos a cambiar de actitud en relación al dilema *multilateralismo* o *regionalismo*, para adoptar el regionalismo basado en el proteccionismo consensuado.

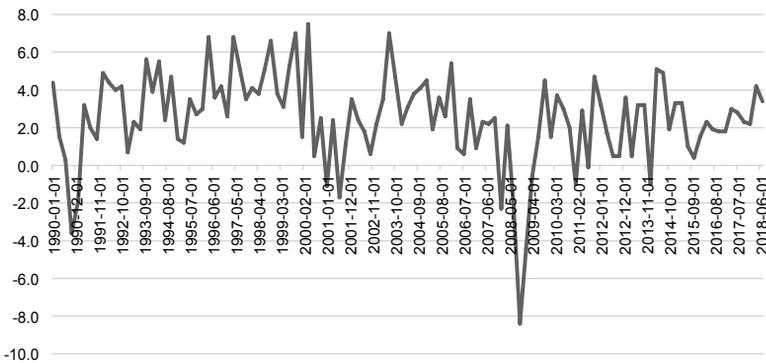
De marzo a noviembre de 2001, la economía estadounidense registró tasas negativas de crecimiento real del PIB (NBER, 2010) y fue declarada en situación técnica de recesión. Ésta puso término al periodo más largo –de marzo 1992 a marzo 2001– de expansión de toda la posguerra (Kliesen, 2003). De acuerdo con los analistas, la recesión estuvo vinculada a:

- a) Los efectos de la explosión de la burbuja especulativa en los sectores industriales tecnológicos, experimentada durante 1995-2000, como resultado de la introducción y la universalización de la internet. En efecto, hacia fines del tercer trimestre de 2000, el índice NASDAQ alcanzó su máximo valor histórico, superior a los 5 000 puntos e inició un descenso rápido hasta alcanzar un valor apenas superior a los 1 000 puntos, hacia fines del tercer trimestre de 2002 (Wikipedia, s.f.a.).
- b) Los impactos negativos de los ataques suicidas del 11 de septiembre sobre el mercado de valores de New York y sobre el conjunto de la economía estadounidense fueron importantes: la bolsa permaneció cerrada del 11 al 16 de septiembre; al final del día 17, el índice Dow Jones perdió 684 puntos (-7.10%) y, para el cierre del viernes 21, la pérdida acumulada era de 1 370 puntos (-14.22%). El efecto sobre el sector del aerotransporte y servicios conexos se extendió al conjunto de la economía y se prolongó hasta 2003, para volver a crecer de manera estable (ver gráfica 1 y Davis, 2017).

Con la recuperación post 2001 se abrió una nueva fase de expansión que se extendió desde finales de 2001 hasta finales de 2007; ahora bien, la gráfica 1, permite ver que mientras la línea de tendencia del periodo de expansión marzo 1992-marzo 2001 mantenía una pendiente

positiva, la del periodo noviembre 2001-diciembre 2007 era negativa. Dicho de otra manera, para la economía estadounidense, la recesión de 2001 marcó la transición de una fase donde las tasas de crecimiento real crecían lenta pero constantemente a otra donde decrecen lenta y continuamente. Ese declive del crecimiento económico estadounidense estuvo ligado al ascenso de China como la fábrica global. Este periodo de expansión, cada vez más lenta, llegó a término con la crisis del mercado hipotecario de riesgo de 2007 y con la consecuente crisis financiera de 2008. A partir de entonces las economías estadounidense y global entraron en una fase de inestabilidad económica caracterizada por el registro de tasas de crecimiento real negativas durante el cuarto trimestre de 2010, el segundo de 2011 y el cuarto de 2013. En promedio anual, las tasas de crecimiento registradas durante este periodo fueron muy inferiores a las de las fases precedentes. De nueva cuenta, habría que referir esta inestabilidad a la sustitución de la economía estadounidense por la economía china como el dínamo de la economía global.

Gráfica 1. Tasas trimestrales del crecimiento real del PIB estadounidense, 1990-2018



Fuente: Elaboración propia con información de Fred (2019).

El desentendimiento de los gobiernos de Estados Unidos, Australia y Nueva Zelanda por las tribulaciones de sus contrapartes del Pacífico asiático derivadas de la crisis de 1997, no sólo los hizo poner en entre-

dicho el proceso de liberación comercial y financiera en el marco de APEC, también los empujó a reducir la dependencia de sus economías con respecto al mercado estadounidense.

Ahora bien, el recentramiento sobre el mercado regional de Asia del Pacífico coincidió con la apertura de la economía China derivada del ingreso de ésta a la OMC, en diciembre de 2001. Así, la integración del mercado regional fue consolidada, gracias a, por un lado, la internacionalización de la economía china catalizada por el trato de nación más favorecida otorgado por los miembros de la OMC y, por el otro, al contexto global marcado por la recesión estadounidense, el inicio de una fase de expansión económica lenta en la economía global y el giro de la política exterior estadounidense hacia la guerra contra el terrorismo internacional.

La integración económica del Pacífico asiático se ha producido en dos planos complementarios: la integración *de facto* ha convertido a China en la base exportadora de empresas asiáticas, estadounidenses y europeas. En ese sentido, el milagro chino es la combinación de la afluencia de inversiones directas de empresas transnacionales para exportar desde China y de las capacidades del Partido Comunista Chino para utilizar los recursos productivos locales y crear un sector económico estatal altamente competitivo. Así, durante 2001-2008, la tendencia de la economía estadounidense hacia el registro de tasas de crecimiento real cada vez más pequeñas tuvo como contraparte el crecimiento acelerado de la economía china. En la gráfica 2, se aprecia este diferencial del crecimiento económico real: en promedio anual, las tasas de crecimiento real estadounidense y china fueron del 7.18 por ciento y del 3.46 por ciento, durante 1991-2000; en 2001-2008, sus valores respectivos fueron del 10.04 por ciento y del 2.45 por ciento. En consecuencia, es posible afirmar que, durante el primer decenio del siglo XXI, China substituyó a Estados Unidos como dinamo de la economía mundial.

La integración *de jure* permitió a China sentar las bases de los primeros proyectos de integración regional. En efecto, bajo la incertidumbre derivada de la entrada en vigor del ALCAN y de la posible concreción del ALCA, los gobiernos del Pacífico asiático abandonaron una política

orientada hacia el multilateralismo, para sumarse a la negociación de ACR. Singapur, en agosto de 2000, dio el primer paso en esa dirección, con la firma del Acuerdo Nueva Zelanda-Singapur para una Asociación Económica Cercana; en 2001, fue seguido por el Acuerdo entre Japón y Singapur para una Asociación Económica de la Nueva Era. Estos acuerdos eran de gobierno a gobierno; sin embargo, esa dinámica fue trastocada en 2002, cuando los diez gobiernos de la ASEAN y el de China firmaron el Acuerdo Marco sobre Cooperación Económica Integral y anunciaron la negociación de un acuerdo de libre comercio entre el conjunto de la Asociación y China; el acuerdo para la liberalización del comercio de bienes fue firmado en 2004 (ASEAN, 2015) y la consecuencia política fue la firma de acuerdos comerciales bilaterales por la ASEAN con Corea del Sur (2006), Japón (2008), Austria-Nueva Zelanda e India (2009).

Los megaproyectos de integración en el Pacífico

En este nuevo contexto favorable para las discusiones de megaproyectos de integración económica, los participantes en el mecanismo ASEAN+3+3 (+China-Japón-Corea+Australia-Nueva Zelanda-India) comenzaron a discutir iniciativas tendientes a la integración regional amplia: ASEAN promovió la creación de la Reunión Cumbre de Asia del Este y durante las reuniones surgió la propuesta de crear una Comunidad del Este de Asia; así, en 2004, el primer ministro de Malasia preveía siete pasos para la integración de Asia del Este: Reunión Cumbre, adopción de una Carta de la Comunidad de Asia del Este (CAE), ALC de Asia del Este, Acuerdo de Asia del Este para la cooperación monetaria y financiera, Zona de Amistad y Cooperación de Asia del Este, Red de Transporte y Comunicación de Asia del Este, Declaración de Derechos Humanos y Obligaciones de Asia del Este (Badawi, 2004). Sobre esa base, en 2006, los representantes japoneses presentaron la propuesta sobre la Asociación Económica Integral para Asia del Este (CEPEA, por sus siglas en inglés) y, a partir de la IV Reunión Cumbre de Asia del Este de 2009, los dos proyectos fueron discutidos en paralelo (ASEAN, 2009).

Es de notar que tanto el proyecto de la CAE como la propuesta del CEPEA apuntaban hacia la integración regional, marginando a Estados Unidos. Dicho de otra manera, ambos planes reflejaban y buscaban profundizar el distanciamiento político y económico existente entre los gobiernos de la ribera occidental del Pacífico y el de Estados Unidos. Por eso, no es de extrañar que, en las postrimerías de la segunda administración de George W. Bush, el gobierno estadounidense haya reaccionado para intentar recuperar la influencia política y económica perdida en la región.

La táctica utilizada por la administración de George W. Bush fue solicitar, en febrero de 2008, la adhesión al Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (TPSEP), firmado por Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, en agosto de 2005 y en operación a partir de 2006. Como sucedió durante las negociaciones del ALCAN, primero, y, después, el anuncio del ALCA, la solicitud del gobierno estadounidense generó expectativas inesperadas entre algunos de los gobiernos participantes en APEC y permitió a la entrante administración Obama desarrollar una estrategia para tratar de reposicionar a Estados Unidos en la región del Pacífico.

En efecto, 2008 transcurrió sin sobresaltos hasta inicios de noviembre; el día 4, Barack Obama fue electo el 56° Presidente de los Estados Unidos de América y, durante los días 21-23, fue realizada la Reunión de APEC 2008, en Lima; en los corrillos de esa reunión, los representantes de Australia, Perú y Vietnam anunciaron su voluntad de incorporarse también al TPSEP; las negociaciones para el acceso a un instrumento comercial fueron convertidas por la administración Obama en la negociación secreta de un nuevo acuerdo.

En 2010, en vísperas de la reunión de APEC, en Yokohama, el gobierno malasio anunció su incorporación a las negociaciones del nuevo acuerdo que ya comenzaba a ser conocido simplemente como Trans-Pacific Partnership Agreement (TPP). Durante la reunión de APEC 2000, la administración Obama declaró, con un tono triunfalista, que durante la reunión de APEC 2011, en Honolulu, sería firmado el nuevo acuerdo. Las negociaciones entre los nueve gobiernos fueron más difíciles de lo que el gobierno estadounidense había previsto y, en no-

viembre de 2011, los promotores de la iniciativa debieron contentarse con los anuncios sobre la incorporación de los gobiernos canadiense y mexicano a la negociación.

Mientras tanto, la administración Obama se daba tiempo para preparar la nueva estrategia gubernamental para la región del Pacífico. Así, en octubre de 2011, la secretaria de Estado Hilary Clinton, presentó dicha estrategia en un artículo que comenzaba afirmando de manera categórica que “el futuro de la política será decidido en Asia, no en Afganistán o Irak, y Estados Unidos estará listo en el centro de la acción” (Clinton, 2011). La nueva estrategia implicaba dos cambios importantes: el primero estaba relacionado con el abandono de la guerra contra el terrorismo internacional como eje de la política exterior estadounidense; el segundo implicaba el abandono de la política estadounidense con respecto a China, seguida desde el gobierno de Richard M. Nixon durante la normalización de las relaciones bilaterales sino-estadounidenses.

En efecto, en 1967, dos años antes de devenir presidente de EE. UU., Richard M. Nixon delineó la política para la contención de China que habría de seguir el gobierno estadounidense hasta 2011. Proponeía, y más tarde puso en práctica, contener a China dentro de un doble sistema de relaciones: el primero implicaba la inclusión del gigante asiático en el sistema multilateral y el segundo suponía un marco bilateral *ad hoc*; la idea era que el gobierno chino encontrase “la sabiduría para llegar a alguna forma de acomodamiento con Occidente” [léase, con Estados Unidos] (Nixon, 1967). En contraste, la propuesta de la Secretaria de Estado Clinton apuntaba sesgadamente hacia el aislamiento de China, mediante la renovación de las viejas alianzas y la creación de nuevas:

nuestras alianzas basadas en tratados con Japón, Corea del sur, Australia, Filipinas y Tailandia son el fulcro de nuestro giro estratégico en el Pacífico [...] también construimos nuevas asociaciones para ayudar a resolver problemas comunes. Nuestros compromisos con China, India, Indonesia, Singapur, Nueva Zelanda, Malasia, Mongolia, Vietnam, Brunei y los países de las Islas del Pacífico son parte de un esfuerzo amplio

para asegurar un enfoque más integral para la estrategia y el compromiso estadounidenses en la región (Clinton, 2011).

En términos de la integración regional, la señora Clinton era explícita al señalar objetivos y estándares del TPP difíciles de alcanzar para una economía como la China y tendientes al aislamiento de la misma:

También estamos avanzando en la Asociación Transpacífica (TPP), que reunirá a las economías de todo el Pacífico, desarrolladas y en desarrollo, en una sola comunidad comercial. Nuestro objetivo es crear no sólo un mayor crecimiento, sino un mejor crecimiento. Creemos que los acuerdos comerciales deben incluir fuertes protecciones para los trabajadores, el medio ambiente, la propiedad intelectual y la innovación. También deben promover el libre flujo de tecnología de la información y la difusión de la tecnología verde, así como la coherencia de nuestro sistema regulatorio y la eficiencia de las cadenas de suministro. En última instancia, nuestro progreso se medirá por la calidad de vida de las personas: si los hombres y las mujeres pueden trabajar con dignidad, ganar un salario digno, criar familias sanas, educar a sus hijos y aprovechar las oportunidades para mejorar su propia vida y el destino de la próxima generación. Nuestra esperanza es que un TPP con altos estándares pueda servir como punto de referencia para futuros acuerdos, y crecer para servir como plataforma para una interacción regional más amplia y, eventualmente, un área de libre comercio de Asia-Pacífico (Clinton, 2011).

En todo caso, las expectativas estadounidenses para completar la negociación y contar con un instrumento para materializar el aislamiento de China no se cumplieron. Antes bien, en septiembre de 2012, el gobierno japonés decidió comprar tres de las islas Senkaku/Diaoyu provocando una crisis en la que participaron los gobiernos de Taiwán y de China. En noviembre de ese año, el gobierno chino estableció la East China Sea Air Defense Identification Zone y exigió un plan de vuelo a todas las aeronaves que ingresen en la zona. En medio de la crisis, el gobierno japonés decidió incorporarse a las negociacio-

nes del TPP, en mayo de 2013, completando la docena de gobiernos que firmaron el acuerdo el 4 de febrero de 2016.

Mientras aumentaba el número de gobiernos participantes en las negociaciones del TPP, en la ribera occidental del Pacífico, el tándem China-ASEAN también redefinió las prioridades en materia de integración regional y dejando de lado las propuestas de la EAC y del CEPEA, comenzaron a explorar las posibilidades para negociar y poner en práctica el proyecto titulado Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP), en el cual participan los diez gobiernos integrantes de la ASEAN más China, Japón, Corea, Australia, Nueva Zelanda y China. En noviembre de 2012, durante la Reunión Cumbre de ASEAN, los 16 gobiernos comenzaron oficialmente la primera ronda de negociaciones. Hasta octubre de 2018, habían sido llevadas a cabo 24 rondas. Sin embargo, debe notarse que, en 2017, los gobiernos participantes decidieron dar un mayor valor protocolario al proyecto, instaurando la Reunión Cumbre del RCEP. Así, el 14 de noviembre de 2018, tuvo lugar la II Reunión Cumbre y los jefes de Estado y de Gobierno afirmaban que

la tarea de concluir las negociaciones del RCEP es cada vez más urgente y significativa, dados los obstáculos actuales que enfrenta la economía global. En este sentido, asumimos el compromiso colectivo de cumplir con la pronta conclusión de las negociaciones de RCEP para fomentar un sistema de comercio abierto, inclusivo y basado en reglas, y demostrarle al mundo que es posible hacer que el comercio funcione para todos (ASEAN, 2018).

Es evidente que los obstáculos citados son, ante todo, los levantados por la política exterior de la administración Trump. Más allá de eso, los jefes de Estado y de Gobierno anunciaban

la conclusión de 7 Capítulos hasta la fecha, a saber, los capítulos de Cooperación Económica y Técnica, Pequeñas y Medianas Empresas, Procedimientos Aduaneros y Facilitación del Comercio, Contratación Pública, Disposiciones Institucionales, Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, y Normas, Reglamentos Técnicos y Procedimientos de

Evaluación de la Conformidad, de los cuales 5 se concluyeron en este año (ASEAN, 2018).

El TPP y el RCEP han sido, en última instancia, esfuerzos políticos para sistematizar el caótico sistema comercial regido por una maraña de ACR, notificados o no a la OMC, en función de los intereses de los actores políticos dominantes en cada una de esas iniciativas. Siguiendo la analogía del *spaghetti bowl*, podríamos decir que la sistematización tendía a asemejarse a un plato de lasaña, compuesto por las capas de pasta del TPP y del RCEP. En medio, se encuentran las economías que participan en ambas iniciativas y que garantizan la cohesión de la región del Pacífico: Australia, Brunei, Chile, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Perú, Singapur, Vietnam.

Con el retiro de la administración del TPP, la firma del Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP o TPP-11) y la ratificación de este último por los gobiernos de Australia, Canadá, Japón, México, Nueva Zelanda y Singapur, durante 2018, se esperaba que el TPP-11 entrara en operación el 30 de diciembre de ese año (Matsumoto, 2018). Sin embargo, dado que las reglas para la entrada en operación señalan la necesidad de contar con seis ratificaciones y con un plazo de seis meses después de ser notificada la sexta ratificación, el acuerdo debería, en todo caso, entrar en operación hacia finales de abril, pues Australia fue el sexto país en ratificarlo y notificarlo el 31 de octubre (Williams, 2018). Aun sin Estados Unidos, para el gobierno chino, el CPTPP sigue siendo un mecanismo de exclusión y seguirá presionando para la concreción del RCEP.

Como veremos a continuación, el retiro de la administración Trump del TPP en modo alguno significa una actitud de aislamiento económico, más bien, fue el preludeo de una nueva práctica regionalista, basada en un proteccionismo coercitivo, basado en la imposición de los intereses estadounidenses a las contrapartes en negociaciones comerciales.

El nuevo regionalismo estadounidense y el proteccionismo coercitivo

El 28 de junio de 2016, los reporteros de *The New York Times* publicaban su informe sobre el discurso pronunciado por el candidato republicano Donald Trump en Monessen, Pennsylvania, con el título llamativo, pero inexacto: “Donald Trump Vows to Rip Up Trade Deals and Confront China” [Donald Trump promete romper los acuerdos comerciales y enfrentar a China]. Los reporteros tenían razón cuando afirmaban que

Como manifiesto político, el discurso de Trump en Pensilvania fue un ataque a la ortodoxia económica que ha dominado al Partido Republicano desde la Segunda Guerra Mundial. Es un artículo de fe entre los republicanos y los grupos aliados, como la Cámara de Comercio de los Estados Unidos, que representa los intereses de las grandes corporaciones, que el comercio es bueno y más comercio es mejor (Corasaniti *et al.*, 2016).

El título del artículo era inexacto, sin embargo, porque el discurso de Trump no abogaba por el rompimiento de los acuerdos comerciales en vigor, más bien insistía en la necesidad de renegociarlos. El retiro del gobierno estadounidense de los acuerdos, en consecuencia, quedaba sujeto a la renuencia de las contrapartes a renegociar. Así, cuatro de las siete medidas anunciadas en materia de política económica internacional concernían a los acuerdos comerciales firmados y/o vigentes: 1) retirar Estados Unidos del TPP, aún no ratificado, 2) nombrar negociadores comerciales más duros e inteligentes, 3) instruir al Secretario de Comercio para que identifique cada violación de los acuerdos comerciales que un país extranjero utilice e indicar a todas las agencias apropiadas que usen las herramientas de las leyes estadounidenses e internacionales para poner fin a esos abusos, y 4) comunicar a los socios del ALCA la intención de renegociar de inmediato los términos de ese acuerdo y, si no están de acuerdo con una renegociación, enviarles una notificación de que Estados Unidos tiene la intención de retirarse del

acuerdo, en virtud del Artículo 22.05 del acuerdo del TLCAN (Trump, 2016). Las tres medidas restantes estaban dirigidas contra China como causa principal de los problemas económicos domésticos de Estados Unidos: 5) etiquetar a China como un manipulador de moneda, 6) instruir al Representante de Comercio para que presente casos comerciales contra China, tanto en Estados Unidos como en la OMC, y 7) si China persistiese en sus actividades ilegales, incluido el robo de secretos comerciales estadounidenses, usar cada poder presidencial legítimo para remediar disputas comerciales, incluida la aplicación de aranceles, de conformidad con las secciones 201 y 301 de la Ley de Comercio de 1974 y la Sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962 (Trump, 2016).

El discurso de Donald Trump estuvo plagado de falsedades y de medias verdades: “fue Bill Clinton quien firmó el ALCAN en 1993 y Hillary Clinton apoyó el acuerdo”; “también fue Hillary Clinton, como Secretaria de Estado, quien nos empujó a un acuerdo liquidador de empleos con Corea del Sur en 2012”; “también fue Bill Clinton quien presionó para la entrada desastrosa de China en la OMC y Hillary Clinton respaldó ese terrible acuerdo” (Trump, 2016).

Cierto William Clinton, al llegar a la presidencia el 20 de enero de 1993, se encontró con el ALCAN negociado por la administración George H. W. Bush y firmado por los tres gobiernos participantes el 17 de diciembre de 1992. Ahora bien, “antes de enviarlo al Senado [para la ratificación], Clinton añadió dos acuerdos paralelos, el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte y el Acuerdo de Cooperación Ambiental de América del Norte, para proteger los trabajadores y el medio ambiente, así como para disipar las preocupaciones de muchos miembros del congreso” (Wikipedia, s.f.e.). La Casa de Representantes aprobó el acuerdo el 17 de noviembre de 1993 y el Senado hizo lo propio el 20 de noviembre; William Clinton firmó el decreto de aprobación el 8 de diciembre y el acuerdo entro en vigor el 1 de enero de 1994.

En relación con el ALC Estados Unidos-Corea, la primera versión del mismo fue negociada por la segunda administración George W. Bush y firmada, el 30 de junio de 2007 (Oustr, s.f.); para entonces, la insa-

tisfacción con los resultados, para la economía estadounidense, de los ACR existentes empezaba a crecer entre los miembros demócratas y republicanos. En particular, el acceso al mercado coreano de frutas, carne vacuna, vehículos automotores y autopartes de origen estadounidense levantaba ámpula entre los legisladores estadounidenses y la administración George W. Bush decidió no someter el acuerdo al proceso de ratificación. El 26 de junio de 2010, William Clinton y el presidente de Corea, Lee Myung-bak, acordaron renegociar el acuerdo de 2007 y la renegociación se llevó a cabo en dos rondas, siendo concluida el 3 de diciembre de 2010; el 10 de febrero de 2011, el Representante Comercial de EE. UU. y el Ministro de Comercio de Corea intercambiaron los textos legales sobre el acuerdo alcanzado en diciembre de 2010 (Oustr, s.f.b.). El camino para la ratificación (12 de octubre de 2011, en Estados Unidos) y la entrada en vigor (marzo de 2012) fue allanado por las concesiones otorgadas por los negociadores coreanos a sus contrapartes estadounidenses en los sectores comerciales sensibles.

La negociación bilateral para el acceso de China a la OMC tampoco se apega totalmente a la verdad: el 10 de julio de 1986, cuando Ronald Reagan era presidente de EE. UU., el gobierno chino presentó la solicitud de ingreso al organismo y debía negociar bilateralmente con cada integrante de la Organización la aprobación de su ingreso. De acuerdo con el gobierno chino, hasta inicios de 1989 había tenido cinco rondas con la contraparte estadounidense y esperaba un acuerdo definitivo para fines de ese año. Sin embargo, ante la masacre de Tiananmen, la recién entronizada administración George Bush interrumpió el proceso; hubo que esperar hasta octubre de 1992 para que la misma administración firmase un memorando de entendimiento, para “apoyar firmemente a China en su esfuerzo para obtener su estatus como Parte Contratante del GATT” (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, s.f.).

Cierto, las administraciones Clinton concluyeron un proceso iniciado por las administraciones republicanas que las precedieron: en marzo de 1995, un nuevo acuerdo bilateral fue establecido y “la parte estadounidense acordó entablar conversaciones con China sobre su entrada en la OMC, con un espíritu flexible y pragmático, para resol-

ver de manera realista la cuestión de la entrada de China como país en desarrollo sobre la base de la Ronda Uruguay” (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, s.f.). *A posteriori*, podría decirse que ése fue el pecado de la administración Clinton, pues, más tarde, el trato de nación más favorecida serviría a China para consolidar su posición como potencia comercial. Sin embargo, a mediados de los 1990, pocos preveían el ascenso económico de China, basado en una internacionalización catalizada por el ingreso a la OMC.

En noviembre de 1997, William Clinton y Jiang Zemin declararon que “la participación de China en el sistema de comercio multilateral serviría a los intereses de ambas partes”. Finalmente, 1999 fue un año accidentado: comenzó con buenos augurios derivados de la visita de Zhu Rongji a Estados Unidos durante abril y del compromiso estadounidense de apoyar firmemente la adhesión de China a la OMC durante ese año. En mayo, sin embargo, las fuerzas armadas estadounidenses bombardearon la embajada china en Yugoslavia y los chinos suspendieron las negociaciones bilaterales. Pero, siendo los más interesados en el acceso a la OMC, los chinos buscaron un acomodo y en septiembre, durante la reunión de APEC en Singapur, los jefes de Estado acordaron reanudar las negociaciones bilaterales. Éstas concluyeron finalmente el 15 de noviembre de 1999 (Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China, s.f.).

Podemos ver que, tanto republicanos como demócratas obraron para la incorporación de China al sistema comercial multilateral. En ese sentido, William Clinton se apegaba totalmente a la política de *contención de China*, esbozada por Nixon en 1967 y practicada desde el establecimiento de relaciones diplomáticas bilaterales. Con ello, era puesta de realce tanto la continuidad como la ambigüedad de la política económica internacional estadounidense favorable a los ACR, pero sin dejar completamente de lado el sistema comercial multilateral.

Como veremos a continuación, algunas de las concesiones obtenidas por la administración Clinton durante la segunda negociación del ALC Estados Unidos-Corea prefiguraron el proteccionismo coercitivo practicado por la administración Trump durante la tercera negociación del mismo acuerdo.

*La segunda negociación del ALC Estados Unidos-Corea:
entre el consenso y coerción*

Decíamos que en el proteccionismo consensuado las reglas rectoras del comercio entre participantes de un acuerdo comercial determinado son definidas mediante negociaciones en las cuales cada parte busca preservar sus intereses esenciales, otorgando concesiones en los secundarios. La primera negociación del ALC Estados Unidos-Corea nos ofrece tres ejemplos de esas concesiones mutuas: a) productos, como el arroz, quedaron excluidos de la liberalización por el gobierno coreano; b) plazos diferenciados para la supresión de tarifas aplicadas en a los bienes agropecuarios estadounidenses, de acuerdo con la *sensibilidad* para el gobierno coreano; el caso más controvertido fue el de la carne bovina, pues, debido a la epizootia de las vacas locas de 2004, en Estados Unidos, sobre ella pesaron, primero, una prohibición y, luego, una tarifa del 40 por ciento, c) en el sector automotriz, las reglas de origen exigían el 35 por ciento (método de acumulación) o el 55 por ciento (método de reducción) de productos de origen local (Oustr, 2007); las tarifas para el ingreso a los mercados estadounidense y coreano fueron respectivamente las siguientes: vehículos de pasajeros, 2.5 y 8 por ciento; vehículos comerciales 25 y 10 por ciento; vehículos eléctricos, 2.5 y 8 por ciento; autopartes, 0 a 4.2 y 8 por ciento. El lector advertido notará que los negociadores estadounidenses protegieron únicamente el área de vehículos comerciales, en la medida en que la industria estadounidense empezaba a especializarse en el mismo. En las demás áreas, no tuvieron empacho en aceptar una mayor protección para el mercado coreano.

Para la administración Bush el proceso de ratificación resultaba complicado en un contexto marcado por fuertes oposiciones sociales y políticas a los acuerdos comerciales con Corea, Colombia y Panamá; de allí, la decisión de no someterlos al proceso de ratificación. No obstante, cuando la administración Obama decidió recuperarlos, en 2010, la oposición al ALC Estados Unidos-Corea dentro y fuera del Congreso era marcada. En el Congreso, la Cámara de Representantes era dominada por los demócratas (255, por 178 republicanos) y, dada la fuerte oposición demócrata a la política regionalista, era posible un voto contra el ALC Estados Unidos-Corea. En consecuencia, en julio de 2010, 110 re-

presentantes demócratas firmaron una carta dirigida a Barack Obama, señalando que “en un momento en que nuestra economía está luchando para recuperarse del peor descalabro desde la Gran Depresión, es impensable considerar avanzar hacia otro acuerdo de libre comercio liquidador de empleos” (Palmer, 2010). Fuera del Congreso, la organización Citizens Trade Campaign daba cuenta de una carta fechada 22 de septiembre de 2010 y respaldada por más de 550 organizaciones sociales dirigida a Barack Obama para expresar su “fuerte oposición al Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-Corea negociado por Bush” (Citizens Trade Campaign, 2010).

Las constructoras estadounidenses de automóviles y el sindicato United Automobile Workers (UAW) figuraron entre la oposición militante al ALC Estados Unidos-Corea, debido al declive de la economía y de las compañías estadounidenses en la producción y la comercialización global de automotores. Entre 2001 y 2007, las importaciones de Corea provenientes de Estados Unidos pasaron del 18.79 al 10.29 por ciento y disminuyeron hasta el 7.61 por ciento, en 2009, del valor total de las importaciones sectoriales de Corea. En un contexto de catástrofe industrial para Estados Unidos, los negociadores estadounidenses utilizaron la relación asimétrica entre ambas economías para imponer a la contraparte coreana el interés de los actores estadounidenses; con ello, la administración Obama prefiguraba la política seguida por la administración durante la tercera negociación y la negociación de los acuerdos bilaterales con México y con Canadá.

En ese contexto, el equipo negociador de Barack Obama fue más férreo y combinó las políticas de la negociación consensuada y de la imposición coercitiva de intereses económicos. Los coreanos fueron obligados a abrir el mercado coreano del arroz; el gobierno coreano recurrió a las estipulaciones de la OMC de 2004, para establecer una cuota de importación de 204 000 toneladas, sujeta a una tarifa del 5 por ciento; la cuota aumentaría anualmente 20 347 toneladas y el 24 por ciento estuvo asignado a cuatro países exportadores de arroz (entre los cuales estaba Estados Unidos); el 76 por ciento restante quedó abierto a todos los países, bajo el principio *first arrived, first served* (Williams *et al.*, 2014).

En los productos agropecuarios, las diferentes modalidades de leche, naranjas y mandarinas, carne de cerdo y carne bovina de origen estadounidenses fueron sujetas a cuotas de importación, incrementadas de manera perpetua y con plazos diferenciados para la supresión de los aranceles aplicados en cada caso.

En el sector automotriz, el proteccionismo coercitivo fue más evidente en cuatro campos: primero, las tarifas para acceder al mercado coreano fueron eliminadas de inmediato o en un plazo de cinco años. Los aranceles para entrar al mercado estadounidense fueron eliminados de inmediato para las autopartes, en un plazo de cinco años para los vehículos de pasajeros y eléctricos. En cambio, la tasa del 25 por ciento fue mantenida para los vehículos comerciales durante 10 años después de haber entrado en vigor el acuerdo bilatera (Kim, 2011). Segundo, los negociadores estadounidenses obtuvieron una cuota de 25 000 automóviles con libre acceso al mercado coreano, para cada empresa asentada en Estados Unidos. Tercero, las especificaciones coreanas sobre emisiones contaminantes, seguridad y transparencia eran más restrictivas que las estadounidenses, de ahí que los negociadores estadounidenses impusieran el cumplimiento de las normas de Estados Unidos por los vehículos integrantes de la cuota antes mencionada, para entrar al mercado coreano. Cuarto, la renegociación incluyó la aplicación de medidas extraordinarias de protección en caso de incrementos inusuales en las importaciones; esas medidas tendrían una vigencia de 10 años en general, de 15 años, para automóviles, y de 21 años, para vehículos ligeros. Por supuesto, los legisladores estadounidenses consideraban más probable un incremento de esa naturaleza en el caso de Estados Unidos que en el de Corea, por lo tanto, la medida era otra forma de proteger el sector automotriz estadounidense.

El calendario electoral estadounidense jugó en favor de la administración Obama, pues la elección legislativa de noviembre de 2010 modificó la composición del Congreso: la Cámara de Representantes resultó ser dominada por los republicanos (241, por 192 demócratas, cuadro 2). Compuesta por 435 miembros, la aprobación del ALC US-Corea requería 218 votos en favor. Como podemos ver en el cuadro 2, 219 republicanos y 59 demócratas votaron en favor; los republica-

nos por sí solos garantizaban la aprobación. Sin embargo, el aspecto sobresaliente es la oposición al acuerdo, pues de 192 representantes del partido del presidente Obama, 130 votaron en contra, junto con 21 republicanos; en términos generales, el 34.71 por ciento de los representantes votó contra el acuerdo comercial. En el Senado dominado por los demócratas, la principal oposición provino del partido dominante (14 en contra, por 37 en favor), mientras el Partido Republicano sólo registró una voz en contra y una abstención.

Cuadro 2. El ALC Estados Unidos-Corea,
votaciones en el Congreso de EE. UU.
(12 de octubre de 2011)

	Total		Republicanos		Demócratas		Otros
Representantes	435	100.00	241	100.00	192	100.00	2
Sí	278	63.91	219	90.87	59	30.73	
No	151	34.71	21	8.71	130	67.71	
Abstención	4	0.92	1	0.41	3	1.56	
Senado	100	100.00	47	100.00	51	100.00	2
Sí	83	83.00	45	95.74	37	72.55	1
No	15	15.00	1	2.13	14	27.45	
Abstención	3	3.00	1	2.13	0	0.00	1

Fuente: Elaboración propia con información de GovTrack (2011) y ProPublica (2011).

Trump y el proteccionismo coercitivo

Entre las principales virtudes, si así pueden ser llamadas, de la campaña electoral de Donald Trump están la toma de conciencia del distanciamiento de amplios sectores sociales con respecto a la rama ejecutiva del gobierno y la explotación de ese distanciamiento para recuperar el descontento social en favor de un proyecto que ha subvertido las políticas doméstica e internacional estadounidenses. En consecuencia, el discurso electoral de Trump estuvo dirigido a exacerbar la exasperación

de esos sectores sociales, derivada de las dificultades económicas. Sin embargo, en lugar de señalar las causas sistémicas de las dificultades, se abocó a despertar los sentimientos populares contra la globalización basada en el comercio regulado mediante acuerdos comerciales y la presencia de inmigrantes ilegales en Estados Unidos.

Otro aspecto destacado de la administración Trump es la coherencia entre las propuestas de campaña y la práctica política. En temas de migración, no siempre ha podido imponer sus propuestas, debido a una oposición tenaz tanto en las instancias federales como en las estatales; ejemplo de eso es el bloqueo del financiamiento para construir el muro a lo largo de la frontera con México. En materia de política económica, el saldo ha sido muy diferente: prometió retirarse del TPP y el tercer día en funciones firmó el *Memorando para el Representante Comercial de los Estados Unidos* sobre “el retiro de los Estados Unidos de las negociaciones y del Acuerdo Trans-Pacífico”; el texto del documento era claro: “la intención de mi Administración es tratar directamente con los países individuales en una relación uno-a-uno (o bilateral), en la negociación de futuros acuerdos comerciales. El comercio con otras naciones es, y siempre será, de suma importancia para mi Administración y para mí, como presidente de los Estados Unidos” (Trump, 2017). La idea presentada mediante el discurso de Pennsylvania sobre la renegociación de los acuerdos vigentes fue completada, proponiendo renegociaciones en términos bilaterales e instruyendo al representante comercial en ese sentido: “le ordeno retirar a Estados Unidos como signatario de la Asociación Transpacífica (TPP), retirar permanentemente a Estados Unidos de las negociaciones de la TPP y comenzar, siempre que sea posible, negociaciones comerciales bilaterales para promover la industria estadounidense, proteger a los estadounidenses trabajadores y elevar los salarios estadounidenses” (Trump, 2017).

En sentido estricto, de los 15 acuerdos en vigor en 2017, Estados Unidos sólo participaba en dos de carácter multilateral: el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y el Acuerdo de Libre Comercio Estados Unidos-República Dominicana-América Central. En primera instancia, la iniciativa para bilateralizar las relaciones comerciales reguladas mediante acuerdos intergubernamentales apuntaba directa-

mente al primero, en la medida en que, según Trump, “el ALCAN es el peor acuerdo comercial que tal vez se haya firmado en cualquier lugar, pero ciertamente es el peor firmado en este país”. De acuerdo con la lógica del discurso, el objetivo de la bilateralización era reducir el déficit comercial crónico de los acuerdos comerciales. Sin embargo, el objetivo político iba más allá, en la medida en que la relación bilateral con el gobierno de cualquier país del mundo es, por necesidad, asimétrica y favorable a Estados Unidos.

La ventaja de Estados Unidos sobre sus contrapartes es la relación de subordinación que las segundas mantienen con el primero en los campos estratégicos de la seguridad (Corea, Japón, Alemania) o de la economía (Canadá, México, Reino Unido fuera de la Unión Europea). Para las contrapartes, la modificación drástica del *statu quo* de la relación bilateral implica un riesgo extremo y la administración Trump apuesta por la obtención de concesiones difíciles de alcanzar en un marco diferente al de la relación bilateral. En ese sentido, el regionalismo practicado por la administración Trump apunta hacia la recuperación de los espacios perdidos en la escena internacional mediante mecanismos bilaterales que garantizan la preponderancia y la imposición de los intereses estadounidenses sobre contrapartes dependientes estratégicamente y con las cuales pretende negociar o renegociar acuerdos comerciales.

Para alcanzar su cometido, la administración Trump ha utilizado las tarifas arancelarias para minar la voluntad de resistencia de las contrapartes. En efecto, en el discurso de Pennsylvania, la tercera medida anunciaba el uso de las herramientas legales (estadounidenses e internacionales) para poner fin a *los abusos* comerciales de las contrapartes; Donald Trump citaba algunas disposiciones legales estadounidenses, pero también es necesario tener en cuenta que el artículo XII del GATT permite poner en práctica restricciones para salvaguardar la balanza de pagos. En ese sentido, durante 2017, el discurso del ya entonces presidente de los Estados Unidos se mantuvo en el campo de las advertencias, cuando no en el de las amenazas.

En enero de 2018, Donald Trump pasó de la retórica a la acción: durante la tercera semana de enero, anunció su política para proteger los

sectores de la economía estadounidense considerados más sensibles: la imposición de tarifas arancelarias, solas o combinadas con cuotas, para acceder al mercado de Estados Unidos. Los primeros bienes afectados fueron los paneles solares y las lavadoras eléctricas; en el primer caso, “el arancel del 30% [fue] programado para durar cuatro años, disminuyendo un 5% por año durante ese tiempo” (Groom, 2017); para las lavadoras importadas, estableció una cuota de 1.2 millones de unidades importadas pagando una tarifa del 20 por ciento; importaciones adicionales pagarían un arancel del 50 por ciento (Swanson y Plumer, 2017).

El 8 de marzo de 2018, Trump anunció la imposición de tarifas sobre las importaciones de acero (25%) y aluminio (10%), a partir del 23 de ese mes. Sin embargo, “En declaraciones de la Casa Blanca, Trump dijo que su plan exime a Canadá y México de los aranceles, en espera del resultado de las negociaciones comerciales en curso, y permite que otros países soliciten la exención de los nuevos aranceles” (Jackson, 2018). Ante las reacciones airadas y el anuncio de contramedidas comerciales por parte de los socios del ALCAN, de los miembros de la Unión Europea y de aliados como Corea y Japón, la *flexibilización* de los aranceles fue sujeta a acuerdos -bilaterales- con las contrapartes *realmente amigas* de Estados Unidos, aun cuando en los casos de Canadá y de México, las tarifas siguiesen vigentes después de la firma del USMCA. Sin embargo, hubo que esperar los resultados de la tercera negociación del ALC Estados Unidos-Corea para conocer la forma concreta de las restricciones impuestas a las importaciones estadounidenses en esos rubros.

Las características del proteccionismo coercitivo

La tercera negociación del acuerdo comercial Estados Unidos-Corea del Sur, concluida el 24 de septiembre de 2018, puso fin a la ambigüedad característica de la política económica internacional estadounidense durante el periodo precedente. Hasta entonces, y pese a que el discurso de Trump era claro, el lema de la administración

Trump, *America First* había sido interpretado como expresión de un proteccionismo nacionalista y aislacionista, sin embargo, el nuevo acuerdo EE. UU.-Corea puso en evidencia una práctica diferente del regionalismo, marcada por:

A. *Bilateralización de las relaciones intergubernamentales.* Como hemos señalado, se trata, en todos los casos, de una relación bilateral asimétrica entre la principal potencia global y un gobierno subordinado estratégicamente a dicha potencia. La principal consecuencia de esta relación ha sido el uso de la subordinación estratégica como mecanismo para imponer el interés económico de la potencia a través de las regulaciones del comercio bilateral. La primera experiencia dentro de este nuevo marco fue la negociación del acuerdo EE. UU.-Corea, teniendo como trasfondo el desarrollo de una nueva fase de la crisis nuclear en la península coreana.

En ese contexto, la dependencia militar surcoreana sirvió de base coercitiva para imponer los intereses económicos, políticos y estratégicos estadounidenses. Recordemos que, desde 2003, las negociaciones para desnuclearizar la península, en general, y Corea del Norte, en particular, habían sido desarrolladas el marco de un mecanismo multilateral conformado por los gobiernos interesados en la estabilidad de la región: Corea del Sur y Corea del Norte, en primer término; Japón y Rusia como vecinos inmediatos de la nueva potencia nuclear; China, en calidad de vecina, pero sobre todo de aliada política, económica y militar de Corea del Norte; Estados Unidos como potencia hegemónica global, protector de Japón y de Corea del Sur.

La bilateralización de las relaciones intergubernamentales implicó excluir los gobiernos de Rusia y de China en el desarrollo y la desactivación de la crisis, para concentrarse sobre la relación bilateral con Corea del Norte, en un contexto favorable, basado en el acercamiento político-estratégico bilateral de Estados Unidos con Corea del Sur, por un lado, y, por el otro, con Japón. La relación Estados Unidos-Corea del Sur estuvo marcada por un *quid pro quo* según el cual Estados Unidos seguiría garantizando la estabilidad regional a costa de una mayor participación de su(s) aliado(s) regional(es) en el gasto de su propia defensa. En ese

sentido, la resultante fueron dos tendencias que refuerzan la autonomía militar del gobierno surcoreano: por un lado, la adquisición creciente de armas en un mercado internacional (dominado por Estados Unidos y sus aliados occidentales) y, por el otro, el incremento de la producción local de armas por parte de empresas coreanas.

B. *Renuncia al uso soberano de instrumentos de política económica por la contraparte subordinada.* En el margen del acuerdo comercial propiamente dicho, ambos gobiernos firmaron un memorando de entendimiento sobre la prohibición de devaluar y manipular el tipo de cambio para mantener y/o acrecentar la competitividad de los bienes producidos en cada economía. En el campo económico, se trata de una de las áreas donde los Estados nacionales suelen reservarse el derecho de actuar conforme a sus intereses y de acuerdo con sus principios sobre la soberanía nacional. Por otra parte, a todas luces, la intención última es sentar un antecedente jurídico para utilizar este recurso en negociaciones futuras con los aliados como Japón y con contrincantes como China; el gobierno de ésta, en el discurso de la campaña electoral, era considerada como un ‘manipulador de moneda.’

En la negociación bilateral con el gobierno mexicano, la administración Trump obtuvo la inclusión del mismo compromiso en el corpus del nuevo acuerdo comercial.

Artículo 33.4: Prácticas de tipo de cambio

1. Cada una de las Partes confirma que está sujeta a los Artículos de Acuerdo del FMI para evitar manipular los tipos de cambio o el sistema monetario internacional con el fin de evitar un ajuste efectivo de la balanza de pagos o para obtener una ventaja competitiva desleal.
2. Cada parte debe:
 - (a) lograr y mantener un régimen de tipo de cambio determinado por el mercado;
 - (b) abstenerse de la devaluación competitiva, incluso a través de la intervención en el mercado de divisas; y,
 - (c) fortalecer los fundamentos económicos subyacentes, lo que refuerza las condiciones para la estabilidad macroeconómica y cambiaria.

3. Cada Parte debe informar de inmediato a la otra Parte y discutir si es necesario cuando la Parte ha realizado una intervención con respecto a la moneda de esa otra Parte (Oustr, 2018).

Este tipo de medidas pone en evidencia el carácter asimétrico de la relación, pues la restricción pesará de manera absoluta sobre los gobiernos coreano, canadiense y mexicano; mientras, las políticas de la Reserva Federal estadounidense seguirán definiendo la paridad cambiaria del dólar con respecto al resto de las divisas del mundo.

En las negociaciones con Canadá y México, la administración Trump fue todavía más lejos al introducir, en el artículo 10 del “capítulo 32. Excepciones y medidas generales”, medidas contra la negociación de acuerdos de libre comercio con *non-market countries*. Este concepto, en inglés, es por sí mismo problemático y preferimos mantenerlo en esa lengua en lo que sigue. Así, el primer párrafo del artículo 32.10 aborda la definición de *non-market country*:

1. Para los efectos del presente artículo: *non-market country* es un país:
 - (a) que en la fecha de la firma de este Acuerdo, una Parte ha determinado ser un *non-market country* para los efectos de sus leyes de solución de controversias comerciales; y
 - (b) con la cual ninguna Parte ha firmado un acuerdo de libre comercio (Oustr, 2018).

El subpárrafo (a) es una flagrante inmisión los tres signatarios del USMCA en los asuntos internos de un tercer país, en la medida en que suponen que el gobierno de ese país, por sí mismo, se autodefine como un *non-market country*; en realidad, el *status* como *market country* o *non-market country* es otorgado por cada miembro de la OMC a los nuevos adherentes de la organización. Así, en el caso particular de China, país contra el cual está dirigido el capítulo 32.10, su gobierno debía obtener el reconocimiento como una economía de mercado hacia principios de diciembre de 2016, para entonces, los gobiernos de algunos países ya habían extendido su reconocimiento. Pero los de Estados Unidos, la Unión Europea, Canadá, México y Japón no lo ha-

bían hecho (Herrera, 2016). En noviembre de 2017, la administración Trump “declaró formalmente a la Organización Mundial de Comercio (OMC) que se opone a otorgar a China el *status* de economía de mercado” (Lawder, 2017) y, con el acuerdo final del USCMA, obliga a sus contrapartes a alinearse con ella.

Los apartados 2, 3 y 4 del artículo 32.10 establecen condiciones para aquella(s) parte(s) contratante(s) del USCMA que deseen negociar acuerdos comerciales con algún *non-market country*:

2. Al menos 3 meses antes de comenzar las negociaciones, una Parte informará a las otras Partes de su intención de iniciar negociaciones para un acuerdo de libre comercio con un *non-market country*.

3. A solicitud de otra Parte, una Parte que pretenda iniciar negociaciones de libre comercio con un *non-market country* deberá proporcionar la mayor cantidad de información posible sobre los objetivos de esas negociaciones.

4. Tan pronto como sea posible, y no más tarde de 30 días antes de la fecha de la firma, una Parte que pretenda firmar un acuerdo de libre comercio con un *non-market country* brindará a las demás Partes la oportunidad de revisar el texto completo del acuerdo, incluidos los anexos y los instrumentos complementarios, para que las Partes puedan revisar el acuerdo y evaluar su impacto potencial en este Acuerdo. Si la Parte involucrada solicita que el texto sea tratado como confidencial, las otras Partes mantendrán la confidencialidad del texto (Oustr, 2018).

Así, las *otras* Partes se arrojan el derecho de censurar los acuerdos establecidos por un gobierno del USCMA con un *non-market country*, socavando la soberanía de la Parte interesada. Por si eso no fuera suficiente, en el apartado 5 las partes contratantes del USCMA se otorgan la libertad de retirarse del acuerdo si alguna de ellas firma un ACR con un *non-market country*.

5. La entrada de una Parte en un acuerdo de libre comercio con un *non market country* permitirá a las otras Partes rescindir este Acuerdo con un preaviso de seis meses y reemplazarlo con un acuerdo entre ellos (acuerdo bilateral) (Oustr, 2018).

Líneas arriba, señalábamos que la administración Obama había delineado un programa para recuperar la influencia política perdida en la región del Pacífico mediante la reconstrucción de las alianzas con los socios del Pacífico asiático y el aislamiento político de China; ahora, la administración Trump ha dado un paso adicional, para completar el aislamiento político con el aislamiento económico.

C. *Reglas de origen más restrictivas.* Las reglas de origen son el epitome del proteccionismo propio de los mal denominados acuerdos de libre comercio y definen la proporción del contenido regional con respecto al valor total de los bienes sujetos a la liberalización comercial entre las economías vinculadas mediante un ACR. En el caso de los acuerdos comerciales entre los gobiernos de América del Norte, las reglas de origen sectoriales permiten apreciar de manera cuantitativa la acentuación del proteccionismo promovido por la administración Trump. Esta acentuación es evidente a través de las reglas de origen del contencioso sector automotriz; así, en el ALCAN, el contenido regional mínimo era del 50 por ciento (SICE, s.f.) y la proporción era válida para prácticamente todos los tipos de vehículos y de autopartes. En el USMCA, el contenido regional ha sido incrementado; pero también ha sido sujeto a especificaciones que acentúan las medidas que protegen, en general, a las tres economías de América del norte, y, en particular, a la economía estadounidense. Esas especificaciones corresponden a cuatro tipos diferentes.

El primer tipo de reglas de origen es de orden general y corresponde tanto a cada tipo de vehículos como a los principales componentes de los vehículos. Cabe señalar que los contenidos regionales son estipulados, ocasionalmente, de acuerdo con el método basado en el valor de la transacción, o, por regla general, de acuerdo con el método del costo neto; debido a esta última circunstancia y al hecho de que en el ALCAN las reglas de origen son definidas en función del método del costo neto, en lo que sigue, todas las reglas de origen citadas están referidas a este método.

Teniendo lo anterior en cuenta, en el cuadro 3, podemos ver que las reglas de origen son mantenidas en el nivel general del ALCAN, 50 por ciento, en tres casos excepcionales: vehículos para transporte público

clasificados (código 870210), algunos sistemas de suspensión (código 870880) y algunas refacciones (código 870899). Para el resto de los vehículos y de los componentes, el contenido regional oscila entre el 60 y el 75 por ciento; si tomamos como base el 50 por ciento preva-
leciente en el ALCAN, los contenidos regionales mínimo y máximo del USMCA son, ahora, 20 y 50 por ciento superiores. Las nuevas reglas de origen tienen, en consecuencia, un carácter proteccionista todavía más pronunciado que las anteriores.

Cuadro 3. USMCA: reglas de origen generales para el sector automotriz por el tipo de vehículos y de componentes

<i>Código HS</i>		<i>Tipo</i>	<i>Contenido regional</i>	
<i>4 dígitos</i>	<i>6 dígitos</i>		<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>
<i>Vehículos</i>				
8701		Tractores	60.0	70.0
8702		Transporte público	60.0	62.5
8703	10	Transporte de personas	50.0	
	21 a 90		62.5	75.0
8704		Transporte de bienes	60.0	75.0
8705		Uso especial	60.0	
<i>Componentes</i>				
8706		Chasises÷	60.0	75.0
8708		Carrocerías	60.0	75.0
8709		Camiones para trabajos	50.0	75.0

Fuente: Elaboración propia, con información de la USTR (2019).

El segundo tipo de reglas de origen está vinculado al calendario definido para ser puestas en práctica, en función del tipo de vehículos y de sus componentes. Los aspectos notables, apreciados en el cuadro 4, son los siguientes: primero, existen dos calendarios: uno corresponde a los vehículos para pasajeros (automóviles y autobuses) y ligeros para transporte de bienes así como a sus componentes; éste se extiende desde el momento de entrada en vigor del nuevo acuerdo hasta tres años después o del 1º de enero de 2020 al 1º de enero de 2023, lo que su-

ceda más tarde; a lo largo de este trienio, el contenido regional pasaría del 66 al 75 por ciento. Los calendarios y las tasas de contenido regional reflejan las condiciones del mercado estadounidense: por un lado, el mercado es dependiente de las importaciones de automóviles y de autobuses para el transporte de pasajeros; por el otro, esa dependencia ha orillado a los productores locales a especializarse en la producción de vehículos ligeros para el transporte de pasajeros y de bienes; en consecuencia, la administración Trump ha juzgado necesario poner en práctica rápidamente la tasa máxima del contenido regional para este tipo de vehículos, con el fin de proteger la producción local de este tipo de vehículos y restringir su afluencia desde el exterior.

El otro calendario atañe a los vehículos pesados y a sus componentes; este comienza el 1º de enero de 2020, con un incremento al 60 por ciento del contenido regional, vigente hasta el 31 de diciembre de 2023; los días 1º de enero de 2024 y de 2027, las tasas del contenido regional aumentarían al 64 y al 70 por ciento, respectivamente. Para este tipo de vehículos de uso industrial, la presión sobre la producción local es menor. Adicionalmente, es necesario para sostener el crecimiento de la economía, de allí que la tasa del contenido regional, al final, sea inferior a la de los otros tipos de vehículos y que el ritmo de los incrementos sea más lento.

Cuadro 4. USMCA: calendario para la aplicación de las reglas de origen específicas para el sector automotriz, por tipo de vehículos y de componentes

<i>Tipo de vehículos y sus componentes</i>					
Calendario	Pasajeros	Ligeros	Componentes	Pesados	Componentes
01-ene-20		66%			60%
01-ene-21		69%			
01-ene-22		72%			
01-ene-23		75%			
01-ene-24					64%
01-ene-27					70%

Fuente: Elaboración propia, con información de USTR (2019).

En términos generales, estos dos primeros tipos de reglas de origen protegen por igual a las tres economías cubiertas por el nuevo USMCA. Sin embargo, las dos restantes fueron diseñadas para proteger exclusivamente la economía estadounidense en la medida en que restringen las importaciones extrarregionales de acero y aluminio de los productores canadienses y mexicanos, por un lado, y, por el otro, imponen una cuota considerable del contenido regional basada en las condiciones laborales de la economía estadounidense.

En efecto, el tercer tipo de reglas de origen corresponde a los problemáticos sectores del acero y del aluminio. El 1º de marzo de 2018, Donald Trump anunció la aplicación de tarifas del 25 y del 10 por ciento a las importaciones estadounidenses de acero y de aluminio. Ante las amenazas por parte de las contrapartes comerciales de Estados Unidos de imponer tarifas sobre las importaciones de origen estadounidense, la administración Trump anunció suprimir las tarifas para sus socios en acuerdos comerciales o para aquellos dispuestos a negociarlos. Más adelante volveremos sobre este tema y el estado que guardaba en el momento de escribir estas líneas, por ahora, lo que interesa es destacar es que, lejos de atenerse a lo dicho, la administración Trump impuso condiciones todavía más drásticas para los constructores de vehículos y de autopartes asentados, sobre todo, en México y en Canadá. Así, el artículo 6 del anexo citado, estableció una tasa del 70 por ciento para el contenido regional de acero y de aluminio vendido dentro del mercado regional.

Artículo 6: Acero y Aluminio.

1. Además de las Reglas de Origen Específicas del Producto en el Anexo 4-B u otros requisitos en este Apéndice, cada Parte dispondrá que un vehículo de pasajeros, camión ligero o camión pesado es originario solo si, durante un periodo de tiempo previsto en el párrafo 2, al menos el 70 por ciento de:

- (a) las compras de acero del fabricante del vehículo por valor en los territorios de las Partes; y
- (b) las compras de aluminio del fabricante del vehículo por valor en los territorios de las Partes, es de productos originarios (OUSTR, 2018a).

Finalmente, el cuarto tipo de reglas de origen corresponde al contenido en términos de los salarios pagados a los trabajadores del sector automotriz. Como podemos ver en el cuadro 5, también en este caso, hay criterios diferenciados para los automóviles, por un lado, y, por el otro, para los vehículos ligeros y pesados. En el primer caso, la tasa del contenido de salarios altos comienza con el 30 por ciento, el 1° de enero de 2020 o en el momento de la entrada en vigor del acuerdo y durante los tres años subsiguientes tendría incrementos consecutivos hasta alcanzar el 40 por ciento, el 1° de enero de 2023. En el segundo caso, una tasa del 45 por ciento sería vigente desde el 1° de enero de 2020 o el momento de entrada en vigor del acuerdo.

Las tasas generales del contenido de salarios altos estarían desglosadas por los salarios pagados en (a) la producción de componentes y de vehículos –25 por ciento para vehículos de pasajeros y 30 por ciento para vehículos ligeros y pesados–; (b) la investigación y desarrollo, así como en el uso de tecnologías de la información –10 por ciento para todo tipo de vehículos–; (c) el ensamblaje de autopartes específicas como el motor, la transmisión y las baterías –5 por ciento para todo tipo de vehículos–.

El salario alto se fija en un mínimo de 16 dólares por hora, tanto para la producción y la manufactura como para el ensamblaje. En los gastos de tecnología no hay un monto salarial definido y esto permite suponer que los productores localizados en América del Norte deberán certificar un gasto en investigación y desarrollo así como en el uso de tecnologías de la información equivalente al 10 por ciento del costo final de un vehículo o de un componente.

La finalidad de este último tipo de reglas de origen es evidente: reservar para los productores localizados en Estados Unidos el 40 y el 45 por ciento de la producción de los componentes y de los vehículos automotores destinados al mercado norteamericano. Los productores localizados en Canadá podrán cumplir con estas últimas estipulaciones en algunos casos específicos, pero los productores localizados en México están, en el corto y mediano plazos, imposibilitados para saltar hacia fases superiores de la división del trabajo en el sector automotriz. La dependencia comercial de la economía mexicana con respecto a la

estadounidense orilló a los negociadores mexicanos a aceptar estas reglas de origen excluyentes como un mal menor, en relación con el eventual finiquito del ALCAN. Con ello, es evidente el carácter coercitivo del proteccionismo correspondiente al regionalismo estadounidense.

Cuadro 5. UMSCA: calendario para poner en práctica el contenido de salarios altos en los vehículos y en los componentes producidos en América del Norte

	<i>Salarios altos</i>			
	Total	Materiales y manufactura*	Gastos en tecnología**	Gastos de ensamblaje***
Vehículos de pasajeros				
01-ene-20	30%	15%	10%	5%
01-ene-21	33%	18%	10%	5%
01-ene-22	36%	21%	10%	5%
01-ene-23	40%	25%	10%	5%
Vehículos ligeros y pesados				
01-ene-20	45%	30%	10%	5%

* Corresponde al Valor de Compra Anual (APV) de las piezas compradas o de los materiales producidos en una planta o instalación, y, si el productor elige, cualquier costo de mano de obra en la planta o instalación de ensamblaje de vehículos que se encuentra en América del Norte con una tasa salarial de 16 dls/hora

** Corresponde a los gastos anuales del productor de vehículos en América del Norte en salarios para investigación y desarrollo (I&D) o tecnología de la información (TI) como porcentaje del gasto total anual de los productores de vehículos en salarios de producción en América del Norte

*** Corresponde a los gastos anuales del productor de vehículos en América del Norte en salarios para investigación y desarrollo (I&D) o tecnología de la información (TI) como porcentaje del gasto total anual de los productores de vehículos en salarios de producción en América del Norte

Fuente: Elaboración propia, con información de USTR (2019).

Imposición de cuotas y/o de tarifas arancelarias. El uso de estos dos mecanismos para administrar el comercio internacional ha sido incierto por parte de la administración Trump. Todo apunta hacia una aplicación basada en criterios que se ajustan a cada caso particular, más que hacia una política comercial definida. Este carácter aleatorio podemos verlo a través de las experiencias en las negociaciones de los estadounidenses con coreanos, canadienses y mexicanos.

En la tercera negociación del acuerdo EE. UU.-Corea, las tarifas sobre las importaciones de acero provenientes de Corea tuvieron una solución pragmática, combinando una cuota de acceso al mercado estadounidense equivalente al 70 por ciento del valor promedio anual de las importaciones estadounidenses provenientes de Corea durante 2015-2017 y la aplicación de la tarifa del 25 por ciento a las importaciones por encima de la cuota.

Para las importaciones de acero provenientes de Canadá y de México, inicialmente las tarifas no fueron aplicadas, en la medida en que las negociaciones comerciales con los gobiernos de ambos países estaban en curso. Sin embargo, el 1º de junio de 2018, argumentando que las importaciones de acero y aluminio amenazaban la seguridad nacional, el Departamento de Comercio recurrió a la sección 232 de la ley de Expansión Comercial de 1962, para restablecer las tarifas sobre las importaciones de acero y aluminio provenientes de los socios en el ALCAN (Dhue, 2018). La firma del USMCA, el 30 de noviembre de 2018, fue ominosa, en la medida en que las tarifas sobre el acero y el aluminio provenientes de México y de Canadá seguían vigentes, pese a la promesa de Trump de suprimirlas con la nueva negociación de los acuerdos bilaterales con los gobiernos de ambos países.

El 1º de diciembre, el nuevo gobierno de México entró en funciones y sus negociadores buscaron encontrar una salida al embrollo de las tarifas sobre el acero y el aluminio durante la primera semana de diciembre: la propuesta era establecer una cuota equivalente al 130 por ciento de las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos. El informe periodístico no mencionaba la posibilidad de mantener las tarifas para las exportaciones excedentarias; en cambio, indicaba la opinión del Representante Comercial de EE. UU.: “cualquier acuerdo para eli-

minar las tarifas [...] debe ser justo para México y para Canadá, pero manteniendo la integridad de los programas sobre el acero y sobre el aluminio del presidente” (Behsudi, 2018). Hemos visto que, para México y Canadá, las restricciones sobre el contenido regional de acero en los vehículos automotores y las autopartes son drásticas en el marco formal del USMCA. Además, si tenemos en cuenta que, hasta el momento de elaborar el presente trabajo, todavía no había una solución al tema de las tarifas sobre las importaciones de acero y de aluminio estadounidenses provenientes de ambos países, el observador mexicano no puede dejar de pensar que la coyuntura del cambio de gobierno en México ha sido central para mantener una posición estadounidense estricta en materia de las tarifas arancelarias.

En 2017, la balanza comercial estadounidense indicaba exportaciones totales por 1 546 273 millones de dólares (mdd) e importaciones totales por 2 408 476 mdd, para registrar un déficit de -862 203 mdd. Esas cifras, sin embargo, al ser desagregadas por los países con los cuales la economía estadounidense mantiene déficits o superávits, la situación es todavía más desfavorable: con 99 economías mantenía un déficit acumulado de -1 035 307 mdd (resultante de la combinación de 1 141 720 mdd exportados y 2 177 027 mdd importados). Corea del Sur participaba en ese déficit acumulado con -25 125 mdd (2.43%) y ocupaba el noveno lugar entre los principales países con balanzas comerciales desfavorables para Estados Unidos (ITC, 2018).

Ahora bien, en términos de los sectores productivos, el déficit de -25 125 mdd de la balanza comercial Estados Unidos-Corea del Sur fue el resultado de un superávit acumulado de 17 047 mdd mantenido en 49 sectores de la clasificación del Harmonized System y de un déficit acumulado de -42 172 mdd registrado en 45 sectores productivos de dicha clasificación. Entre estos últimos sectores destaca el “87. Vehículos otros que trenes y tranvías; partes y accesorios”, con un superávit de 18 479 mdd; este valor representa el 43.82 por ciento del déficit acumulado sectorial de -42 172 mdd y, todavía más, el 11.24 por ciento del déficit total estadounidense (-164 376 mdd) registrado en el sector 87 del Harmonized System.

Ésa es la razón por la cual, durante las negociaciones segunda y tercera del ALC Estados Unidos-Corea, el sector automotriz ocupó un lugar central. Ahora bien, también debemos reconocer que, entre ambas negociaciones, el sector de la industria de los automotores experimentó cambios importantes, destacando el auge de la economía mexicana como base productiva para la exportación hacia el mercado estadounidense y americano en general, de automotores y de autopartes. En ese sentido, podemos decir que una parte de la problemática que vincula las empresas coreanas con el déficit estadounidense fue transferida a la negociación EE. UU.-México, simplificando la solución del contencioso sectorial bilateral EE. UU.-Corea. La simplificación cristalizó en el mantenimiento o la ampliación de las concesiones otorgadas por el gobierno coreano a la administración Obama, durante la segunda negociación. En este sentido, la administración Trump obtuvo las siguientes ventajas:

Primero, el aplazamiento de 2021 a 2041 de la tarifa del 25 por ciento sobre el valor de los camiones coreanos introducidos al mercado estadounidense. La intención detrás de esta tarifa fue expuesta de manera clara por el USTR después de renegociado el acuerdo bilateral: “ahora, los coreanos no exportan camiones hacia Estados Unidos y la razón es esta tarifa [del 25%]... Iban a empezar [a exportar] el año próximo [2019] y hubiéramos visto exportaciones masivas. En consecuencia, las retrasamos durante dos décadas” (Lester y Manak, 2018). Ciertamente, retrasaron las exportaciones directas desde Corea, pero sin tener en cuenta la producción de empresas coreanas en los tres países del ALCAN/USMCA.

Segundo, la ampliación de la cuota fijada en 25 000 a 50 000 vehículos exportados al mercado coreano por cada productor asentado en Estados Unidos. Algunos analistas comentaban con escepticismo que “en 2017, los automóviles y los camiones ligeros estadounidenses exportados a Corea totalizaron 52 607 unidades. Ford y General Motors exportaron menos de 10 000 vehículos cada una. Dado el bajo volumen de las exportaciones estadounidenses en estos productos, el incremento de la cuota puede no tener un gran impacto” (Lester y Manak, 2018). Así, las firmas estadounidenses se encuentran ante una situación ambigua: por un lado, la administración ha logrado ampliar

las cuotas de exportación al mercado coreano; por el otro, los vehículos producidos por las firmas estadounidenses no son competitivos en dicho mercado.

Tercero, el abandono de las regulaciones coreanas y la imposición de los estándares estadounidenses en materia de seguridad, de emisión de contaminantes y de servicio para las autopartes destinadas a vehículos fabricados en Estados Unidos, para todos los vehículos y las autopartes exportados desde Estados Unidos. En este marco, las autoridades coreanas también garantizaron que los objetivos en materia de economía de combustibles sean establecidos de acuerdo con las regulaciones de Estados Unidos y que mantendrían normas indulgentes para los fabricantes en pequeña escala.

Consideraciones finales

En un primer momento, aun cuando el discurso de Donald Trump era claro sobre sus intenciones en materia de política económica internacional, la prensa y los observadores internacionales tendieron a presentar las propuestas como expresiones de un nacionalismo aislacionista. Por nuestra parte, hemos preferido interpretarlas como proposiciones que cristalizan en una nueva práctica del regionalismo. En efecto, si, en términos generales, el regionalismo es entendido como el establecimiento de acuerdos comerciales en beneficio de las economías por ellos vinculadas y en detrimento de las economías no participantes, debemos aceptar que el regionalismo es, en esencia, una forma de proteccionismo económico, basado en medidas que sustraen de la competencia global a un conjunto de economías nacionales agregadas en un complejo productivo regional.

Ahora bien, si un acuerdo comercial regional facilita los flujos tanto comerciales como de inversiones directas, con el tiempo, las economías nacionales integradas en un complejo productivo regional profundizan entre ellas una división regional del trabajo en tantos sectores productivos como diversificada sea la transferencia intrarregional de capitales. Mientras más acentuada sea la división regional del trabajo, mayor será el

grado de integración de las economías y más difícil resultará restablecer el funcionamiento autónomo de las economías nacionales.

En última instancia, esa es la razón inhibitoria de un proyecto económico aislacionista y la administración Trump ha debido recurrir a una forma diferente de regionalismo para tratar de resolver los problemas de la economía estadounidense globalizada. A lo largo de nuestro texto, hemos establecido una diferencia entre el proteccionismo consensuado característico de los ACR negociados bajo el amparo de las reglas de la OMC y el proteccionismo coercitivo practicado por la administración Trump durante las renegociaciones de los acuerdos que vinculan la economía estadounidense con las de Corea, Canadá y México.

En este contexto, en la polémica internacional, los defensores de los acuerdos de libre comercio basados en el proteccionismo consensuado se oponen a la administración Trump promotora de acuerdos bilaterales basados en el proteccionismo coercitivo. Al iniciar el segundo bienio de la administración Trump, lo logrado con la práctica del nuevo regionalismo todavía no parece modificar substancialmente las condiciones de operación de la economía global. Por el contrario, tanto los participantes en las iniciativas de la Unión Europea y del Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP) como el gobierno de la República Popular China no pierden ocasión para pronunciarse en favor del libre comercio basado en el proteccionismo consensuado.

Sin embargo, todavía queda por ver si la administración Trump tendrá tiempo suficiente para negociar los acuerdos comerciales anunciados en octubre de 2018 e imponer sus intereses como ha hecho durante las negociaciones con coreanos, canadienses y mexicanos. En efecto, el 16 de octubre, para cumplir con la *Ley de prioridades comerciales y responsabilidad del Congreso bipartidista* de 2015, el Representante Comercial de EE. UU. notificó al Congreso la decisión del presidente Donald Trump de negociar acuerdos comerciales con Japón, la Unión Europea y el Reino Unido:

Bajo el liderazgo del presidente Trump, continuaremos expandiendo el comercio y la inversión en Estados Unidos mediante la negociación de

acuerdos comerciales con Japón, la UE y el Reino Unido”, dijo el Embajador Lighthizer. “El anuncio de hoy es un hito importante en ese proceso. Estamos comprometidos a concluir estas negociaciones con resultados oportunos y sustantivos para los trabajadores, agricultores, ganaderos y negocios estadounidenses (OUSTR, 2018b).

El portal de la Oficina del Representante Comercial de EE. UU. (OUSTR) permite acceder a cada una de las tres cartas enviadas al Congreso. El 7 de noviembre, en el marco del APEC CEO Summit 2018, el vicepresidente Pence retomó el mismo tema, planteándolo de manera diferente:

El comercio, por supuesto, es fundamental para nuestros intereses en la región. Y como dijo el presidente el año pasado, los Estados Unidos, en sus palabras, “realizarán acuerdos comerciales bilaterales con cualquier nación del Indo-Pacífico que quiera ser nuestro socio y que acatará los principios del comercio justo y recíproco”.

Más allá de los acuerdos que ya he mencionado [con Corea, Canadá y México], los Estados Unidos pronto iniciarán negociaciones sobre un acuerdo comercial con la tercera economía más grande del mundo, Japón. También me complace informar que Estados Unidos ya está en conversaciones para otro acuerdo comercial con otro miembro de APEC, y estamos empezando a hacerlo (Pence, 2018).

Mike Pence volvió a insistir en el carácter bilateral de los nuevos acuerdos; así mismo, al destacar los proyectos para negociar con el gobierno japonés y “con otro miembro de APEC”, generó rumores en los corrillos del foro y los murmullos indicaban que ese otro miembro era Taiwán; el vicepresidente apuntaba indirectamente hacia el aislamiento de China, en tanto objetivo de la nueva política económica internacional estadounidense.

Más allá de la (in)discreción del vicepresidente sobre la posibilidad de un acuerdo comercial con Taiwán, surgen las siguientes cuestiones relacionadas con las futuras negociaciones:

Primero, si el medio para aislar a China y para suprimir los déficits comerciales estadounidenses es la bilateralización de los acuerdos co-

merciales ¿cómo enfrentará la negociación con la Unión Europea? Como en los casos de Corea y de México, el sector automotriz también está detrás del gran déficit de la economía estadounidense en relación con la Unión. Pero, Alemania e Italia son los principales beneficiarios de ese déficit. Ahora bien, Alemania, como Corea y Japón, depende de Estados Unidos en materia de defensa, pero no así Italia. De cualquier manera ¿alemanes e italianos buscarán salvar sus intereses a costa de desolidarizarse del resto de la Unión? Todo apunta a que la estrategia política estadounidense resquebrajará la Unión y los europeos deberán decidir entre poner en riesgo su proyecto de integración regional o hacer concesiones que satisfagan los intereses estadounidenses.

Segundo, en la disputa por la influencia política en la región del Pacífico, el gobierno japonés se ha convertido en el principal contrincante del chino, gracias al papel desempeñado en la negociación del CPTPP. El primer ministro Abe no ha perdido ocasión para hacer profesión de fe en el libre comercio basado en el proteccionismo consensuado. Sin embargo, la experiencia coreana podría indicar la ruta de las negociaciones nipo-estadounidenses: la dependencia japonesa en materia de seguridad podría obligar al gobierno japonés a dar concesiones económicas inconcebibles en una relación bilateral no asimétrica ¿La imposición de concesiones drásticas pondría en tela de juicio el papel del gobierno nipón como competidor político del chino, como líder del CPTPP y como participante en el RCEP?

Tercero, el futuro económico del Reino Unido es tanto más incierto cuanto más complicada es su salida de la Unión Europea. En ese contexto, la oferta estadounidense de negociaciones comerciales bilaterales sería una tabla de salvación transitoria, en la medida que el mercado estadounidense podría, en el mediano y largo plazos, substituir el de la Unión Europea. También en este caso, la administración Trump explotaría en su favor una debilidad estructural del Reino Unido.

Finalmente, la negociación con Taiwán significaría el fin de la política de ‘contención de China’, practicada por el gobierno de Estados Unidos desde el establecimiento de las relaciones bilaterales con el gobierno de la República Popular China.

En resumen, la administración Trump iría todavía más lejos. En el afán de aislar a China, subvertiría totalmente el orden global construido por sus antecesoras desde el final de la Segunda Guerra Mundial, inaugurando una nueva fase donde el bloque regional encabezado por Estados Unidos volvería tener un predominio abrumador. En efecto, a partir de las estadísticas de 2017 sobre el PIB y sobre el valor de las exportaciones de bienes, si llegasen a concretarse los acuerdos propuestos por la administración Trump, Estados Unidos estaría el frente de un bloque regional cuya contribución al PIB global sería del 46.86 y del 36.26 por ciento a las exportaciones mundiales; las cifras de China quedarían limitadas al 15.04 y al 12.90 por ciento.

La apuesta de Donald Trump no es descabellada, queda por ver si será capaz llevar a cabo las negociaciones de acuerdos comerciales propuestas en los dos años que le restan o si podrá extender el plazo mediante una reelección en 2021. El tiempo, los votantes y/o las contrapartes de la administración Trump lo dirán.

Cuadro 6. El bloque EE. UU.-Aliados y China en la economía global, 2017

	<i>Producto Interno Bruto*</i>		<i>Exportaciones*</i>	
Total mundial	79 865 483	100.00	17 545 701	100.00
Bloque Estados Unidos-Aliados	37 428 954	46.86	6 361 205	36.26
Estados Unidos	19 390 600	24.28	1 546 273	8.81
Corea	1 538 030	1.93	573 717	3.27
Canadá	1 652 412	2.07	420 632	2.40
México	1 149 236	1.44	409 451	2.33
Japón	4 872 135	6.10	698 133	3.98
Alemania	3 684 816	4.61	1 450 215	8.27
Italia	1 937 894	2.43	503 054	2.87
Reino Unido	2 624 529	3.29	442 066	2.52
Taiwán	579 302	0.73	317 665	1.81
China	12 014 610	15.04	2 263 371	12.90

* En millones de dólares

Fuente: elaboración propia, con información de IMF (2018) e ITC (2018).

Referencias

- ASEAN. (2009, 25 de octubre). *Chairman's statement of the 4th East Asia summit*, Tailandia. https://asean.org/?static_post=chairman-s-statement-of-the-4th-east-asia-summit-cha-am-hua-hin-thailand-25-october-2009-2
- _____. (2015, octubre). *ASEAN-China free trade area. Building strong economic partnership*. <https://www.asean.org/wp-content/uploads/images/2015/October/outreach-document/Edited%20ACFTA.pdf>
- _____. (2018, 14 de noviembre). *Joint leaders' statement on the regional comprehensive economic partnership (RCEP) Negotiations*. Singapur. https://asean.org/storage/2018/11/RCEP-Summit-2_Joint-Leaders-Statement_FINAL2.pdf
- BADAWI, A. (2004, 6 de diciembre). Towards an integrated East Asia community. II East Asia Forum. https://asean.org/?static_post=towards-an-integrated-east-asia-community
- BEHSUDI, A. (2018, 5 de diciembre). Steel tariffs weighing down USMCA passage. *Politico*. <https://www.politico.com/newsletters/morning-trade/2018/12/05/steel-tariffs-weighing-down-usmca-passage-442455>
- BHAGWATI, J. (1992), Regionalism versus multilateralism. *The World Economy*, 15(5), 535-556.
- CITIZENS TRADE CAMPAIGN. (2010, 22 de septiembre). *Letter addressed to President Barack Obama*. https://www.citizenstrade.org/ctc/wp-content/uploads/2011/04/Korea_Opposition_Final.pdf
- CLINTON, H. (2011, 11 de octubre). America's Pacific century. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/>
- COPLA. (2003). *Proceso del ALCA, Área de Libre Comercio de las Américas*. <https://www.alainet.org/es/active/4879>
- CORASANITI, N., Burns, A., y Appelbaum, B. (2016, 28 de junio). Donald Trump wov to rip up trade deals and confront China. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2016/06/29/us/politics/donald-trump-trade-speech.html>

- DAVIS, M. (2017, 11 de septiembre). How September 11 affected US stock market. *Investopedia*. <https://www.investopedia.com/financial-edge/0911/how-september-11-affected-the-u.s.-stock-market.aspx>
- DHUE, S. (2018, 20 de noviembre). Steel and aluminum tariffs remain a headache despite Trump's trade deal with Mexico and Canada. *CNBC*. <https://www.cnn.com/2018/11/30/steel-aluminum-tariffs-remain-even-after-trump-signs-new-nafta-deal.html>
- FRED. (2019). Real gross domestic product, percent change from preceding period, quarterly, seasonally adjusted annual rate. *Federal Reserve Bank of St. Louis, Economic Research Division*. <https://fred.stlouisfed.org/series/A191RL1Q225SBEA>
- GOVTRACK. (2011). *United-States Korea Free Trade Agreement Implementation Act*. <https://www.govtrack.us/congress/votes/112-2011/h783>.
- GROOM, N. (2017, 7 de junio). Billions in US solar projects shelved after Trump panel tariff. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-trump-effect-solar-insight/billions-in-u-s-solar-projects-shelved-after-trump-panel-tariff-idUSKCN1J30CT>
- HERRERA, J. (2016, 12 de diciembre). OMC ¿será China reconocida como economía de mercado? *Ambito*. <https://www.ambito.com/omc-sera-china-reconocida-como-economia-mercado-n3965515>
- IMF. (2018, abril). World economic database 2018. *International Monetary Fund*. <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2018/01/weodata/weoselgr.aspx>.
- ITC. (2018). Trade Map. *International Trade Center* <https://trademap.org/Index.aspx>.
- JACKSON, D. (2018, 8 de marzo). Trump announces steel and aluminum tariffs but with 'flexible' exceptions. *USA Today*. <https://www.usatoday.com/story/news/politics/2018/03/08/trump-planning-make-formal-tariff-announcement/406065002/>
- KIM, Y.-m. (2011, octubre). *The impact of KORUS (Korea-US) FTA in the Auto Industry*. Frost & Sullivan Market Insight.
- KLIESEN, K. L. (2003). The 2001 Recession: How it was different and what developments may have caused it? *Review of the Federal Reserve*

- Bank of St Louis*, 85(5), 23-37. <https://files.stlouisfed.org/files/ht-docs/publications/review/03/09/Kliesen.pdf>
- LAWDER, D. (2017, 30 de noviembre). US formally opposes China market economy status WTO. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-usa-china-trade-wto/u-s-formally-opposes-china-market-economy-status-at-wto-idUSKBN1DU2VH>
- LESTER, S., y Manak, I. (2018, 25 de abril). A preliminary Assessment of the Amended KORUS FTA. *Cato Institute*. <https://www.cato.org/blog/preliminary-assessment-amended-korus-fta>
- MATSUMOTO, F. (2018, 21 de octubre). TPP-11 to take effect on Dec. 30. *Nikkei Asian Review*. <https://asia.nikkei.com/Politics/International-Relations/TPP-11-to-take-effect-on-Dec.-30>
- MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF THE PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA. (s.f.). *Bilateral agreement on China's entry to the WTO between China and the United States*. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/ziliao_665539/3602_665543/3604_665547/t18051.shtml.
- NBER. (2010). US business cycle expansions and contractions. *The National Bureau of Economic Research*. <https://www.nber.org/cycles.html>
- NIXON, R. M. (1967). Asia after Viet Nam. *Foreign Affairs*, 46(1), 111-125.
- OUSTR (Office of the US Trade Representative). (2007). *KORUS FTA Final Text*. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/final-text>
- _____. (2018a). *Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada Text*. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>
- _____. (2018b, 16 de octubre). *Trump Administration Announces Intent to Negotiate Trade Agreements with Japan, the European Union and the United Kingdom*. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2018/october/trump-administration-announces>
- _____. (2019). *Free Trade Agreements*. <https://ustr.gov/trade-agreements>

- _____. (2019, 30 de mayo). Chapter 4. Rules of Origin. *Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada 05/30/19 Text*. https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/04_Rules_of_Origin.pdf.
- _____. (s.f.). *KORUS FTA, Final Text, Chapter 24. Final Provisions*. https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/korus/asset_upload_file12_12723.pdf
- _____. (s.f.b.). *Legal Text Reflecting December 3, 2010 Agreement*. <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/korus-fta/legal-texts-reflecting-december-3-2010-agreement>
- PALMER, D. (2010, 22 de julio). Democrats ask to meet Obama on Korea Trade Concerns. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-usa-trade-congress/democrats-ask-to-meet-obama-on-korea-trade-concerns-idUSTRE66L6BN20100722?type=politicsNews>
- PELLICER, L. (2019, 18 de enero). La UE ofrece a EEUU reducir los aranceles a sus coches para rebajar las tensiones comerciales. *El País*. https://elpais.com/internacional/2019/01/18/actualidad/1547834199_139653.html
- PENCE, M. (2018, 7 de noviembre). *Remarks by Vice President Pence at the APEC CEO Summit 2018*. Port Moresby, Papua New Guinea. <https://china.usembassy-china.org.cn/remarks-by-vice-president-pence-at-the-2018-apec-ceo-summit-port-moresby-papua-new-guinea/>
- PROPÚBLICA (2011). *Senate Vote 161 - Passes U.S.-Korean Trade Agreement*. <https://projects.propublica.org/represent/votes/112/senate/1/161>.
- RAMÍREZ BONILLA, J. J. (2003). *De la Umma: el islam, la política y el terrorismo en el sudeste asiático*. Senado de la República-El Colegio de México.
- _____. (2019). La nueva coyuntura político-económica en la región del Pacífico: dos expresiones del proteccionismo. *México y la Cuenca del Pacífico*, 8(22). <http://www.mexicoylacuencadelpacifico.cucsh.udg.mx/index.php/mc/article/view/592/738>
- SCHNEIDER-PETSINGER, M. (2017, noviembre). Trade policy under President Trump. Implications for the US and the World. *Cha-*

- tham House, The Royal Institute of International Affairs.* <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2017-11-03-trade-policy-trump-schneider-petsinger-final.pdf>.
- SICE. (s.f.). *Tratado de Libre Comercio de América del Norte, Anexo 401: Reglas de origen específicas. Capítulo 87.* http://www.sice.oas.org/trade/nafta_s/an401_11.asp
- SWANSON, A., y Plumer, B. (2017, 22 de enero). Trump slaps steep tariffs on foreign washing machines and solar products. *The New York Times.* <https://www.nytimes.com/2018/01/22/business/trump-tariffs-washing-machines-solar-panels.html>
- TRUMP, D (2016, 28 de junio). Full transcript: Donald Trump's jobs plan speech. *Político.* <https://www.politico.com/story/2016/06/full-transcript-trump-job-plan-speech-224891>
- _____. (2017, 23 de enero). Presidential memorandum regarding withdrawal of the United States from the Transpacific Partnership Negotiations and Agreement. *White House.* <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/presidential-memorandum-regarding-withdrawal-united-states-trans-pacific-partnership-negotiations-agreement/>
- USAID. (2014). *Enterprise for the Americas Initiative.* <https://www.usaid.gov/biodiversity/TFCA/enterprise-for-the-americas-initiative>
- WIKIPEDIA. (s.f.a). *Early 2000s Recession.* https://en.wikipedia.org/wiki/Early_2000s_recession
- _____. (s.f.b). *Asociación Latinoamericana de Libre Comercio.* https://es.wikipedia.org/wiki/Asociaci%C3%B3n_Latinoamericana_de_Libre_Comercio
- _____. (s.f.c). *Asociación Latinoamericana de Integración.* https://es.wikipedia.org/wiki/Asociaci%C3%B3n_Latinoamericana_de_Integraci%C3%B3n
- _____. (s.f.d). *Área de Libre Comercio de las Américas.* https://es.wikipedia.org/wiki/%C3%81rea_de_Libre_Comercio_de_las_Am%C3%A9ricas
- _____. (s.f.e). *North America Free Trade Agreement.* https://en.wikipedia.org/wiki/North_American_Free_Trade_Agreement

- WILLIAMS, A. (2018, 31 de octubre). Australia becomes sixth nation to complete CPTPP ratification. *GlobalMeatNews.com*. <https://www.globalmeatnews.com/Article/2018/10/31/Australia-ratifies-to-CPTPP-agreement>
- WILLIAMS, B. R., Manyin, M. E., Jurenas, R., y Platzer, M. D. (2014, 16 de septiembre). The US-South Korea free trade agreement (KORUS FTA): provisions and implementation. *CRS Report*. <https://fas.org/sgp/crs/row/RL34330.pdf>
- WTO (World Trade Organization). (1947). General Agreement on Trade and Tariffs. https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/gatt47.pdf

El proteccionismo de Estados Unidos frente a China: desempleo y déficit comercial

María Antonia Correa Serrano
Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción

El proteccionismo ha sido una constante en la historia de Estados Unidos, aun y cuando en la retórica se asumen como defensores del libre comercio. Ello explica por qué en diferentes etapas de la historia de este país se ha protegido a sectores estratégicos, como la agricultura, las industrias de alto desarrollo tecnológico, el sector textil, entre otros. Los instrumentos de política comercial utilizados tradicionalmente han ido de la restricción voluntaria de las exportaciones, las cuotas, los aranceles y las medidas *antidumping*, herramientas tradicionales del proteccionismo.

En la actual administración el presidente Trump ha reforzado el proteccionismo, incluso con sus vecinos, planteando un nuevo tratado de libre comercio con Canadá y México; además de la paralización del Acuerdo con la Unión Europea y del abandono del Acuerdo Transpacífico. Este nuevo proteccionismo se establece bajo la premisa de crear empleos en la manufactura y resolver los problemas de balanza comercial, cuyo déficit representa el 3 por ciento del producto interno bruto (PIB) de Estados Unidos. De ahí que el gobierno chino haya sido ob-

jeto de presiones de Washington, a fin de que reduzca su superávit, el cual representaba alrededor del 45 por ciento del déficit comercial de la economía estadounidense en 2017, lo que ubica a China en el principal socio importador de Estados Unidos.

Las presiones se han recrudecido en el gobierno de Trump, con quien se ha iniciado una guerra comercial en 2019. Esta guerra comercial pone en el centro del escenario a los principales actores de la dinámica de la economía mundial, con consecuencias en el crecimiento económico mundial, debido a la integración de la producción en cadenas globales de valor (CGV). El proteccionismo estadounidense, por un lado, pone en riesgo la producción y las ventas de las empresas estadounidenses en el exterior, particularmente, las de las empresas en China; por el otro, la guerra comercial entre estos dos países plantea un escenario en el que, de no lograrse una negociación exitosa para ambos, habrá repercusiones en el crecimiento económico mundial como consecuencia de la interdependencia económica que se ha dado en la industria manufacturera por las CGV, y por el papel que China representa en cuanto acreedora de la economía estadounidense.

El objetivo de este capítulo es analizar el nuevo proteccionismo estadounidense y la guerra comercial con China en un escenario de encadenamientos productivos y de incremento de la deuda de Estados Unidos con el país asiático. En la primera sección se analiza de manera general la pérdida de empleos en la manufactura de Estados Unidos, como consecuencia de la deslocalización industrial y la producción en cgv; en la segunda se hace un recuento histórico del déficit externo estadounidense y su relación con la flexibilización fiscal, la política de bajas tasas de interés de la Reserva Federal y cómo éstas impactan el consumo y la deuda externa; en la tercera, se analiza el contexto de la guerra comercial de Estados Unidos y China y sus posibles repercusiones en las industrias, y finalmente, en la sección cuatro se analizan los posibles escenarios del conflicto comercial sino-estadounidense.

El proteccionismo comercial en Estados Unidos

Los argumentos a favor del proteccionismo en Estados Unidos en la administración de Donald Trump son la pérdida de empleos, motivada por el incremento de las importaciones y el consecuente déficit comercial. El actual gobierno “ha centrado su ira principalmente en los déficits comerciales, e insiste en que ‘estamos dando nuestros empleos y nuestra riqueza a otros países que se han aprovechado de nosotros’, debido a sus injustas políticas comerciales” (Krugman, 2019). Los promotores del libre comercio con base en la ventaja comparativa, de David Ricardo, siguen argumentando que el libre comercio no genera desempleo. Bajo el supuesto de la movilidad interna de la mano de obra, la cual presupone que, frente a la apertura comercial, los trabajadores podrán moverse del sector importador al sector exportador (Krugman y Obstfeld, 2006).

Por lo que

el déficit comercial de Estados Unidos nunca ha tenido que ver con los tratados de libre comercio, ni con la diferencia en los costos de la mano de obra, ni con el proteccionismo existente de otros países, sino simplemente con el exceso de gasto gubernamental sobre su ingreso, esto es por su falta de ahorro, y su efecto en la absorción total, lo que necesariamente provoca un déficit comercial, además creciente (Foncerrada, 2019).

Aunque argumentan que

es cierto que en momentos de desempleo elevado los déficits pueden costarnos puestos de trabajo. Pero en tiempos normales, no reducen el empleo total, y tampoco nos empobrecen. Por el contrario, otros países nos envían bienes y servicios valiosos, que nosotros pagamos con deuda, que paga unos intereses muy bajos (Krugman, 2019).

Por lo que las causas del desempleo en Estados Unidos no se explican por el libre comercio, según estos autores, sino que obedecen

al manejo de la política económica instrumentada, principalmente, la política fiscal y monetaria en Estados Unidos, argumento que si bien es cierto deja de lado el papel que juegan las cadenas globales de valor en la determinación de la producción y el comercio internacional, con efectos sobre el comportamiento del empleo en los distintos sectores económicos. Un supuesto básico de la ventaja comparativa es la libre movilidad interna de la mano de obra, lo que facilita la transferencia del empleo de un sector a otro; por lo que los trabajadores que pierden empleo en el sector importador, podrán incorporarse al sector exportador, el cual está en auge, gracias a la apertura comercial a nivel mundial, con el máximo beneficio para los países (Krugman y Obstfeld, 2006).

Sin embargo, en la práctica existen diferencias en los requerimientos de conocimiento y calificación de la mano de obra en cada sector económico al interior de los países, pero además, algo que no toma en cuenta *el gobierno de los aranceles*, como se le ha dado en llamar al actual mandatario estadounidense, es que con la producción mundial en CGV se ha dado una especialización en la producción en las distintas economías a nivel internacional, en la cual los principales actores han sido las empresas transnacionales.

“En este nuevo escenario internacional, los países se especializan de acuerdo a sus ventajas comparativas basadas en dotación de recursos, diferencias tecnológicas, aprovechamiento de economías de escala o, incluso, como resultado de las estrategias globales de las empresas multinacionales” (Guilles y Carvajal, 2016, p. 112), las que impulsaron la deslocalización industrial global, con procesos de subcontratación que para algunas ramas industriales implicó subcontratar el total del proceso manufacturero, a fin, no sólo de reducir costos, sino además, poder concentrarse en sus países de origen en las actividades de diseño y distribución (Macario, 1998, p. 19), con efectos sobre el mercado de trabajo mundial.

Por lo que la jerarquización de la producción en las cadenas globales de valor ha transformado la demanda de empleo a nivel internacional, de forma tal que los países industrializados demandan cada vez más mano de obra en el sector servicios y en industrias de alto conocimiento, en detrimento del empleo en la manufactura. Ello explica, en parte,

las transformaciones en la concentración del empleo en sectores de alta tecnología y el sector servicios en Estados Unidos, así como las transformaciones en el comercio, en donde predominan las exportaciones del sector servicios, cuya balanza comercial es superavitaria, con una baja participación de las exportaciones de la manufactura.

El empleo en la manufactura en Estados Unidos no sólo deja de crecer durante la década de los ochenta, sino que experimenta contracciones de -1%, situación que se mantuvo en el decenio 1990- 2000, con una fuerte caída en el presente siglo de -2.5% en el período 2000-2014; por lo que la población económicamente activa (PEA) en la manufactura, paso de representar el 20.7% en 1980, a sólo el 14.7% en el 2000 y el 10.2 % en 2014 (*Census Bureau*, 2016). En tanto el sector financiero y el de tecnologías de la información y telecomunicaciones (TIC), se mantuvieron con crecimiento en el empleo desde la década de los ochenta hasta el 2000, con una fuerte caída en el sector de TIC, como consecuencia de la crisis de dicho sector en el 2001. Por su parte, el sector servicios ha ido creciendo desde la década de los setenta, en cuyo período se generaban 30 millones de empleos y ya en 2017, dicho sector mantuvo alrededor de 90 millones de empleos (*Census Bureau*, 2018).

Estas transformaciones en el mercado laboral denotan un caída de la manufactura como generadora de empleo y un crecimiento de la actividad laboral en el sector servicios, con lo cual pareciera que en términos de empleo total, el sector servicios ha logrado compensar la pérdida del empleo en la industria, sobre todo desde la administración Obama, principalmente, en el segundo periodo 2012-2016, en el cual se registraron tasas de desempleo alrededor del 4 por ciento, gracias a las políticas estabilizadoras que emprendió la Reserva Federal, después de la Gran Recesión. Sin embargo, la concentración se mantiene en los servicios financieros y en el comercio al por menor; por lo que aun cuando hubo un efecto positivo de la reducción en las tasas de interés de la Reserva Federal desde 2008,¹ que impactó favorablemente

¹ La Reserva Federal anunció la baja de las tasas de interés de 5.25% en agosto de 2008 a ubicarlas en un rango de entre el 0 y 0.25% en diciembre de 2008, porcentaje que se man-

a la inversión y al empleo, no fue el sector de la manufactura el más favorecido, pues el sector no ha recuperado los 5.5 millones de empleos perdidos a lo largo de los últimos 25 años.

La política económica instrumentada desde el segundo período del gobierno de Obama tuvo un doble propósito, la creación de empleo y la reducción del déficit externo. Esta política se centró en la flexibilidad fiscal y la desregulación financiera, a fin de impulsar la inversión y el empleo. Si bien ha habido buenos resultados en el crecimiento del empleo total, como consecuencia del estímulo fiscal, también ha tenido resultados negativos sobre el déficit comercial, el cual se ha profundizado por el efecto del incremento del gasto y la alta propensión al consumo de la sociedad estadounidense, tanto de bienes locales como de bienes importados, tal y como se verá posteriormente.

La reforma fiscal del 2018 de la administración Trump implicó la reducción de la tasa impositiva para las corporaciones de 35 a 21 por ciento, y se estableció un tope para el impuesto sobre la renta para los rangos más altos de ingreso a 37 por ciento, lo que representó recortes de impuestos de alrededor 1.5 billones de dólares y un incremento del déficit fiscal. Este incremento del gasto, ha tenido su efecto en incremento del consumo y el abultamiento en la compra de acciones en el mercado financiero, de ahí que, aunque se dio un crecimiento del PIB de 2.9 por ciento en 2018, este estímulo fiscal no se ha visto reflejado en el incremento de la inversión productiva con la creación de nuevas fábricas y un incremento de la productividad (Krugman, 2019). En cambio, sí ha profundizado el déficit comercial y el crecimiento de la deuda del gobierno.

Por su parte, el empleo total ha crecido en la última década, y la tasa de paro en Estados Unidos fue de 3.7 por ciento en septiembre de 2018, su nivel más bajo desde 1969, con expectativas de un mayor descenso en 2019. “El país lleva 96 meses seguidos de aumentos en

tuvo hasta octubre de 2015, fecha en la que se ubicaron en 0.50%, con un alza de 0.25% en diciembre de 2016 (*El Economista*, 2018). Es en la administración Trump que las tasas de interés suben al 1% en marzo de 2017 hasta ubicarse en 2.5 % en septiembre de 2018 (*El País*, 2019)

la contratación. Un escenario que, combinado con una inflación baja, dibuja ‘una época extraordinaria’, en palabras de Jerome H. Powell, presidente de la Reserva Federal” (*El Economista*, 2018). Este éxito en el mercado laboral no necesariamente responde a la implementación de medidas proteccionistas, sino a la reducción de las tasas de interés y a la expansión del gasto tendencia que ya se venía dando desde la Administración de Obama.

No obstante, el empleo en la manufactura no se ha incrementado, aún y cuando se ha impulsado a las seis grandes industrias del sector de la manufactura: productos químicos, equipos de transporte, computadoras y electrónicos, alimentos y productos derivados del tabaco; productos derivados del petróleo y el carbón; maquinaria y equipo.

Déficit comercial de Estados Unidos. Breve historia

El crecimiento déficit comercial suele ser una constante durante las épocas de bonanza en Estados Unidos, como consecuencia del efecto que tiene la instrumentación de las políticas anti- cíclicas, cuyo objetivo es suavizar las crestas y los valles en el proceso de alto y bajo crecimiento económico, con el uso de la política fiscal y monetaria como sus principales ejes. La flexibilidad monetaria en épocas de auge permite el incremento de las tasas de interés para controlar la inflación; mientras que en épocas de crisis o lento crecimiento, son fundamentales la expansión fiscal y la monetaria, a través de la reducción de impuestos y tasas de interés bajas. Los efectos de estas políticas han sido las de un mayor endeudamiento por el incremento del gasto y el mayor déficit externo, como consecuencia del efecto en el consumo y la apreciación del dólar. La respuesta de los distintos gobiernos ha sido la de culpar a los otros países de sus problemas de balanza de pagos. En la administración Trump los culpables del déficit externo, son China, la Unión Europea y México, con quienes desde el inicio de su campaña mantuvo una relación agresiva, principalmente con China y México.

Sin embargo, el déficit comercial estadounidense es de carácter estructural desde la década de los setenta, periodo en el cual pasa de una

balanza comercial superavitaria a deficitaria, salvo en algunos años en los cuales se registraron ligeros superávits.² El excedente comercial que mantuvo durante 25 años (1945-1970), constituía un símbolo de la supremacía estadounidense en la economía mundial, el cual era considerado como un reflejo de la fuerza industrial capaz de generar empleo. Sin embargo, según algunos autores, los excedentes comerciales de los 25 años posteriores a la segunda posguerra, raras veces fueron utilizados para generar empleos, pues sirvieron para asegurar la hegemonía estadounidense mediante la proporción de fondos para el rápido crecimiento de las inversiones de sus empresas en el extranjero y para los gastos militares en ultramar (McEwan, 1988).

De hecho, desde el punto de vista de los intereses económicos norteamericanos, la expansión de las inversiones era mucho más importante que el comercio en este periodo. Mientras que los ingresos por inversiones extranjeras habían llegado hasta aproximadamente 20 por ciento de los beneficios colectivos después de impuestos al final de la década de los sesenta, las exportaciones y las importaciones no llegaron a 4 por ciento del Producto Nacional Bruto en las décadas del cincuenta y sesenta [...] por lo que la experiencia de 1971, cuando Estados Unidos observó su primer déficit comercial del siglo, fue igualmente un símbolo importante del cambio (McEwan, 1988, p. 29).

Esto, con el debilitamiento de la hegemonía estadounidense, que se manifestó no sólo en el déficit externo, sino en la incapacidad de la Reserva Federal de asumir la responsabilidad de *señorage* internacional y de responder al tipo de cambio mixto oro-dólar que se había acordado en los Acuerdos de Bretton Woods de 1945 (Krugman y Ofstfeld, 2006).

La pérdida del excedente comercial en Estados Unidos hizo evidente las transformaciones que se habían operado en la composición del comercio internacional, así como el papel que desempeñarían tan-

² En 1971 Estados Unidos registra su primer déficit comercial de 2 300 millones de dólares, después de más de dos décadas de excedente, en el siguiente año, lejos de corregirse se duplica y sólo en 1975 logra un excedente de 8 900 millones de dólares (McEwan, 1988).

to la flexibilización de los tipos de cambio, con el fin de los Acuerdos de Bretton Woods, como la mayor participación en la producción y el comercio mundial de los países asiáticos. Estos cambios modificaron los patrones de comercio, y la pérdida de competitividad del sector de las manufacturas estadounidenses, cuyas empresas definieron sus estrategias de reestructuración industrial y deslocalización regional en la década de los ochenta, con procesos de producción fragmentada y bajo el amparo del gobierno estadounidense para que los corporativos pudiesen relocarse en países de bajos salarios.³ Todo ello, en un contexto de flexibilidad cambiaria, lo que transformó la composición de la balanza comercial de EE. UU., incluso cuando mantuvo un superávit en algunos sectores, como el de bienes de capital, productos químicos y bienes militares, mientras que los bienes manufacturados de consumo presentaron déficit desde entonces (McEwan, 1988).

Por lo que el déficit comercial en Estados Unidos es un problema de falta de ahorro o de desahorro gubernamental de largo plazo desde la década de los setenta, resultado del fuerte recorte impositivo, el crecimiento de la deuda pública y el aumento del gasto militar. En la administración de Ronald Reagan (1981-1989), el incremento del gasto, por la reducción de impuestos y el incremento de las tasas de interés para contener la inflación, tuvo su efecto sobre la deuda de Estados Unidos y una apreciación del tipo de cambio real,⁴ con efectos

³ Para mantener esta dinámica de deslocalización industrial se modificó el orden internacional establecido desde Bretton Woods y la sustitución del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) por la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 1994, que introdujo nuevos elementos que permitieron la competencia internacional y obligaron a los países a modificar sus legislaciones de IED, a la vez que se crearon los Acuerdos de Derechos de Propiedad Intelectual (ADPIC) bajo la nueva OMC en el mismo año, los cuales regularon y garantizaron desde entonces, el derecho de la propiedad industrial y del desarrollo tecnológico, como un activo de los corporativos.

⁴ Se estima que en el lapso 1980-1985 el dólar se revaluó 79%, de acuerdo con el índice de la Reserva Federal, que ponderaba el tipo de cambio con base en el intercambio comercial de Estados Unidos con los 10 países industrializados de la OCDE, más Suiza (Cacho, 1988, p. 539). El incremento de las tasas de interés también impactó la deuda de los países de América Latina, lo que llevó a programas de ajuste y reestructuración de los principales países endeudados (Girón, 1995).

negativos sobre la balanza comercial, cuyo déficit se profundizó, aun cuando en el mediano plazo, la reducción de impuestos tuvo efectos positivos sobre el crecimiento económico de 1984 y 1985 de 3.5 y 6.5 por ciento, respectivamente.

Sin embargo, la euforia del crecimiento económico de esos años, pronto se desvaneció y cedió su lugar a un estancamiento económico y a un galopante déficit fiscal que pasó de 78 936 millones en 1981 a 148 000 millones en 1987, causante del desequilibrio económico y del déficit comercial, este último sufrió un deterioro de 45 000 millones de dólares, con un déficit comercial de 28 000 millones de dólares (Cacho, 1988).

El desequilibrio comercial puso en evidencia la reducción de la participación de Estados Unidos en el comercio mundial, en industrias como la automotriz, los semiconductores, telecomunicaciones, petroquímicos, plásticos y computadoras, e incluso la agricultura redujo su superávit, pero, además ya en esta época Estados Unidos había pasado de acreedor a deudor, con una deuda neta externa de 111 900 millones de dólares en 1985, y en sólo tres años, ésta se había incrementado a 400 000 millones de dólares (Cacho, 1988, pp. 539-541). A la explicación del creciente desequilibrio comercial de los ochenta, se agregan otras causas entre las que se encuentran, la sustitución de la manufactura de consumo en las exportaciones estadounidenses y el crecimiento de éstas en las importaciones, la caída del PIB en Estados Unidos, el lento crecimiento de los principales socios comerciales y la crisis de la década en las economías altamente endeudadas.⁵

La contracción de los ochenta tocó su fin cuando en el periodo de 1992-1999 se dio inicio a un ciclo expansivo en Estados Unidos liderado por las tecnologías de la información y telecomunicaciones, considerado como el ciclo de crecimiento más largo desde la Segun-

⁵ El incremento de las tasas de interés en Estados Unidos significó para los países de América Latina, que eran los más endeudados, la renegociación de la deuda y el compromiso de implementar los programas de ajuste instrumentados desde el Consenso de Washington, a fin de reestructurar la deuda. El paquete del FMI –Plan Baker–, implicaba la liberalización comercial, la privatización de empresas estatales y una actitud más flexible frente a la IED, entre otras (Correa, 2010)

da posguerra con tasas de crecimiento superiores al 3 por ciento, superávit fiscal durante toda la década, niveles bajos de inflación y crecimiento del empleo. Se pasó de una tasa de desempleo de 6 por ciento en 1994 a casi 4 por ciento a principios de 1999 (FMI, 2000).

Por su parte, la inversión privada fue 3.5 veces superior al experimentado por el PNB entre 1995-2000, además del efecto de arrastre que este sector generó en otros sectores de la actividad económica, que hacían uso de las nuevas tecnologías, lo que representó alrededor del 48 por ciento en promedio del PIB en Estados Unidos en el periodo de 1990-1997 (Ordóñez, 2001, p. 796). Esta fase expansiva se caracteriza por (a) el superávit fiscal, (b) el incremento del ahorro estadounidense y (c) la desregulación de los mercados financieros (Echenique, 2012). Este proceso de desregulación tuvo sus efectos en las crisis financieras en México, Brasil, los países asiáticos y Rusia, que promovieron la apertura de la cuenta de capital y la liberalización de sus mercados, pasando así a un financiamiento del exterior con base en inversionistas privados que, a largo plazo, apoyó el crecimiento económico y el gasto en consumo de Estados Unidos, en su etapa expansiva (Correa, 2010).

Por lo que esta fase expansiva también se nutrió de la caída de los precios internacionales de las materias primas, principalmente el petróleo, lo que repuntó el papel de Estados Unidos en la dinámica de la economía mundial durante casi una década, aún y cuando ya se hacía notorio el ascenso económico de China. En la segunda mitad de la década de los noventa los flujos de netos de capital crecieron por arriba del 400 por ciento, respecto de los que se mantenían en 1995,⁶ como consecuencia de una serie de medidas en cadena. Por ejemplo, los bancos de inversión crearon los fondos gestores de riesgo como mecanismo para evadir cualquier tipo de regulación estatal en 1990. Igual de importante fue la cancelación en 1999 de la Ley Glass Steagal, creada en 1933, cuyo objetivo era controlar la especulación, mediante la separación entre la banca de depósito y la banca de inversión (Guillén, 2008).

⁶ Las entradas netas de capital eran de alrededor 105 000 millones de dólares al año entre 1993-1996, las cuales pasaron a 174 000 millones anuales en el periodo 1997-1999; de forma tal que en el 2000 sumaban los 478 000 millones de dólares (Echenique, 2012).

El crecimiento de los activos financieros en Estados Unidos llevó a una apreciación del tipo de cambio, un incremento los precios de los títulos estadounidenses, y a un financiamiento de la inversión y el consumo desde el exterior, lo que hizo que el déficit comercial pasara de representar el 2 por ciento del PIB en 1990 al 4.8 por ciento, en el 2000 (gráfica 1). No así con el déficit fiscal que presentó superávit durante la década, hasta ubicarse en el 2000 alrededor 200 000 millones de dólares, situación que no ha recuperado desde entonces, pues durante el nuevo siglo éste se ha mantenido en un constante déficit.

En términos de la inversión, la industria de tecnologías de la información y de telecomunicaciones fue una de las más beneficiadas, gracias a los subsidios a industrias de alto valor agregado, por lo que encontró la posibilidad de expansión vertical y modernización de la red, lo que les permitió la producción flexible y una mayor competitividad. Las TIC crecieron entre 1996-2000 a una tasa promedio anual de 20 por ciento gracias al incremento de la demanda de *hardware* y *software* por el temor que generó el problema Y2K, en el cambio del milenio.⁷ Este auge incrementó el precio de las acciones de las empresas de telecomunicaciones, informática y telefonía móvil a un ritmo sin precedente, rompiendo todas las reglas de los parámetros tradicionales relación activos-pasivos, perfil de endeudamiento, liquidez, relación precio-ganancia, nivel de utilidades, inversiones en activos, relación salarios-gastos totales, etc. “El auge del Nasdaq era excepcional: lo que parecía ser lo único que interesaba a los inversionistas” (Gutiérrez, 2007, p. 115). El índice Nasdaq pasó de 750 puntos en 1994 a más de 5 000 en marzo del 2000.

La euforia de la década ‘punto com’ se colapsa cuando la oferta de equipo informático creció en alrededor 650 000 millones de dólares, más allá de lo que el mercado pudo absorber, pues las ventas apenas si lograron los 200 000 millones en el año 2000, lo que ya evidencia-

⁷ La necesidad de corregir los sistemas informáticos antes del 1 de enero de 2000 incrementó la demanda de *software* a nivel mundial que dinamizó todos los sectores, incluso los sectores tradicionales, con el incremento de la tecnificación a nivel de todas las actividades económicas

ba la crisis de sobreproducción de la industria, la cual se agravó por la especulación en el mercado financiero y la caída de la rentabilidad empresarial.⁸ Ello trajo una caída precipitada de la industria y su posterior reestructuración a nivel mundial, que tuvo como base la relocalización de empresas, las alianzas y las fusiones, a fin de contrarrestar los efectos de la caída de ganancias de las empresas.

En esta reestructuración, la depreciación del dólar desempeñó un papel fundamental en cuanto su efecto favorable en las exportaciones hacia China y el este asiático, lo que permitió una oleada de nuevas inversiones de capital fijo en la industria de TIC en Estados Unidos y sirvió de catalizador de la incipiente recuperación de la economía estadounidense (Ordóñez, 2001).

La crisis de 2001 y la lenta recuperación de la economía estadounidense mantuvo las tasas de interés a la baja, pasando de 4.5 por ciento, a fines del 2000, a 1.5 por ciento, en 2001, las cuales se mantuvieron en un 1 por ciento en el 2003-2004, lo que estimuló el crecimiento del consumo y la euforia del sector inmobiliario durante los primeros años del nuevo siglo. Cerca del 70 por ciento de las familias se convirtieron en propietarios de sus casas en 2006, en contraste con el 64 por ciento en 1994, al amparo de las hipotecas *subprime*,⁹ cuyos créditos fueron concedidos sin garantías y con alto riesgo, lo que incrementó el valor de los bienes inmuebles en Estados Unidos y que pasaron de 10 billones [*trillions*] de dólares en el 2000 a cerca de 20 billones de dólares en el 2005 (Guillén, 2009; Roza, 2010).

Esta subida vertiginosa del sector inmobiliario tuvo su caída en picada cuando a mediados de 2008, el precio de la deuda excedía ya el valor de la propiedad con incumplimiento en los pagos y un exceso de

⁸ Las ventas de mercancías y servicios en el sector eléctrico electrónico se redujeron en 13.4% y 13.9%, respectivamente, mientras que el total de la economía las redujo en 5.7 y 2% (Ordóñez, 2006, citado en Correa, 2010)

⁹ Las hipotecas de alto riesgo prácticamente no existían en 1993; sin embargo, éstas crecieron a 625 000 millones de dólares en 2005, gracias a “una cadena de complicidades entre los proveedores de hipotecas, los evaluadores y los compradores, el auge inmobiliario alcanzó su día de penitencia en septiembre de 2006 cuando los precios de los inmuebles comenzaron su carrera de descenso” (Roza, 2010, p. 34).

oferta en el mercado inmobiliario, hasta entonces sostenido por la demanda de las familias de bajos ingresos y por la alta flexibilidad de los créditos por parte de los bancos (Roza, 2010, p. 40).

En este auge del sector inmobiliario también jugó un papel importante el ahorro del exterior, principalmente de Japón y de China con la compra de Bonos de la Reserva Federal y el incremento de la liquidez de la banca estadounidense, que operó más allá de sus balances y facilitó los créditos *subprime*. La compra de bonos desde los países asiáticos se mantuvo con la crisis, buscando con ello la no depreciación del dólar y la súbita caída de la deuda contraída por Estados Unidos en su propia moneda, que como se anotó arriba también ha impactado en el incremento del gasto y del consumo en Estados Unidos en las diferentes etapas de la historia del déficit comercial estadounidense, cuyo principal protagonista es hoy la economía china.

Proteccionismo con China

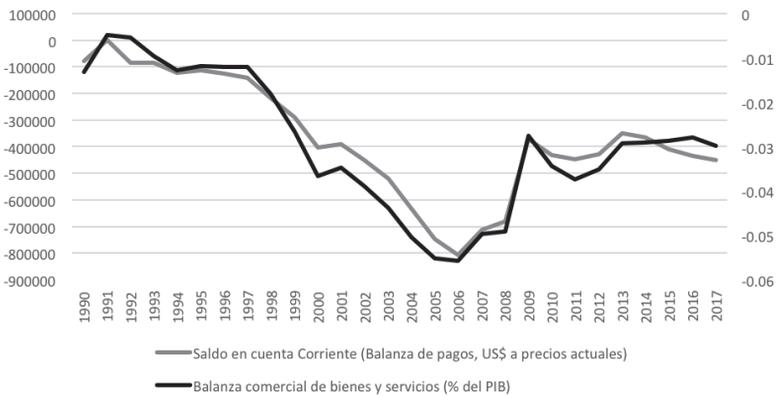
El estímulo fiscal de la administración Trump de recorte de impuestos de 1.5 billones de dólares a finales de 2017, representó una disminución de los ingresos federales cercana al 1 por ciento del PIB, lo que llevó a un endeudamiento y a un crecimiento del déficit fiscal, con efectos adversos en el déficit comercial¹⁰ el cual llegó a un máximo histórico de 891.3 mil millones de dólares en 2018. Sin embargo, tanto el déficit fiscal, como el comercial, no son un problema de este siglo (gráfica 1), aunque se profundizan desde la Administración Obama, con el paquete de rescate frente a la crisis financiera de 2008, que implicó un gasto de alrededor 787 mil millones de dólares (Correa, 2013), combinado con tasas de interés inferiores a 1% hasta diciembre de 2016.

En el crecimiento del déficit externo, el cual representa el 3 por ciento del PIB en 2017, incidieron tanto el incremento en la capaci-

¹⁰ Este déficit no incluye servicios, que son superavitarios para Estados Unidos. Sin embargo, el presidente Trump, cuando habla del déficit, es sobre la balanza de bienes.

dad de compra de bienes extranjeros, como la apreciación del dólar y la pérdida de competitividad de las exportaciones en el mercado mundial (BBC News Mundo, 2019). A esto se sumó la desaceleración económica tanto en Europa como en los países asiáticos, principalmente en China (gráfica 2).

Gráfica 1. Déficit de la cuenta corriente y de la balanza comercial de Estados Unidos (millones de dólares)



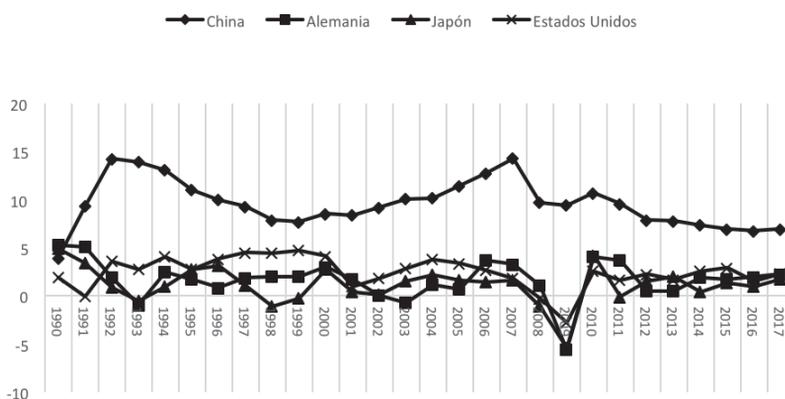
Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2019).

No es objeto de este trabajo ahondar en las contradicciones en las que ha caído el Partido Republicano en el Congreso de Estados Unidos, que apoyó la política fiscal expansiva de reducción de impuestos en la actual administración. Baste señalar, como lo argumenta Krugman (2019), que este mismo partido se opuso en el incremento del gasto para apoyar el Programa de Estabilización del presidente Obama, por los efectos en el crecimiento de la deuda. Sin embargo, en el gobierno de Trump presionó para

la aprobación de una enorme rebaja fiscal para las multinacionales y los ricos, una rebaja que es la principal razón de que el déficit presupuestario se haya disparado. Ah, y la rebaja de impuestos no ha conseguido atraer el prometido aumento de la inversión. Las empresas no han

empleado ese aluvión de dinero caído del cielo para construir nuevas fábricas y aumentar la productividad, sino para recomprar muchas acciones, trasladando los beneficios a los inversores ricos (Krugman, 2019).

Gráfica 2. Tasas de crecimiento del PIB, 1990-2017
(principales países)



Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial (2019).

Por lo que, pareciera que la reducción impuestos a las empresas hasta ahora no han tenido el impacto esperado, ni en la reducción del déficit externo, ni en el crecimiento de la inversión, mucho menos el regreso de las empresas de manufactura a la economía estadounidense, debido a que ello implica una pérdida de las ganancias para las empresas en cadenas globales de valor y el abandono de la ventaja comparativa, que mantienen produciendo en países de menor desarrollo con bajos salarios. China, mantiene la ventaja comparativa, respecto de Estados Unidos, aún y cuando ha incrementado los salarios promedio por hora en el sector manufacturero, los cuales pasaron de 1.50 dólares en 2005 a 3.60 dólares promedio en 2016 (*El financiero*, 2017); en tanto los trabajadores del sector en Estados Unidos, mantienen un salario medio de 12 dólares por hora, lo que los ubica en

la posición 12 del ranking de salario medio de 41 países.¹¹ Por lo que la diferencia salarial sigue siendo una variable importante para la competitividad internacional.

Por otro lado, tal y como lo argumentan algunos analistas (www.camaraorihuela.es, 2018), frente a las medidas proteccionistas del Presidente Trump, algunas industrias saldrán perjudicadas, aún y si se diera el regreso de la manufactura a Estados Unidos, debido a que la imposición de aranceles beneficia a los productores nacionales del sector protegido, gracias a que dicho sector incrementa su competitividad frente a los productores externos. Sin embargo, el sector que utiliza ese producto, bien sea materia prima o insumo incrementará sus costos y por tanto el precio de los bienes finales, por lo que serán los consumidores finales los que tengan que pagar precios más altos y la economía lleve a un proceso inflacionario.

En el caso de los aranceles de 25 por ciento al acero, se verán perjudicadas las industrias del automóvil, de la construcción y las de maquinaria y equipo, aún y cuando se beneficien los productores de acero en Estados Unidos, debido a que se reduce la competencia de los productores externos. En este producto Estados Unidos es el principal importador, cuya demanda fue de 35.6 millones de toneladas en 2017. China como principal productor mundial de acero con 808 366 toneladas en 2017, sólo abasteció el 2.9 por ciento de la demanda estadounidense.¹² La misma situación ocurriría en el mercado estadounidense en el caso del arancel al aluminio, de beneficio para los productores y pérdida para las industrias que usan la materia prima, cuyas importaciones desde China, como principal abastecedor, repre-

¹¹ El salario medio es la cuantía retributiva media que recibe al año un trabajador de un país determinado por la jornada legal de trabajo. La ganancia media anual bruta de los empleados a tiempo completo en las empresas (“Salario medio”, 2018).

¹² Por lo que de establecerse el arancel a nivel general, los más afectados serían los principales exportadores de acero a Estados Unidos: Canadá (16.7%), Brasil (13.2%), Corea del Sur (9.7%), México (9.4%), Rusia (8.1%), Turquía (5.6%), Japón (4.9%), Alemania (3.7%) Taiwán (3.2%) e India (2.4%), además de China que ocupa el puesto 10 de los exportadores a Estados Unidos (*Fortune*, 2018).

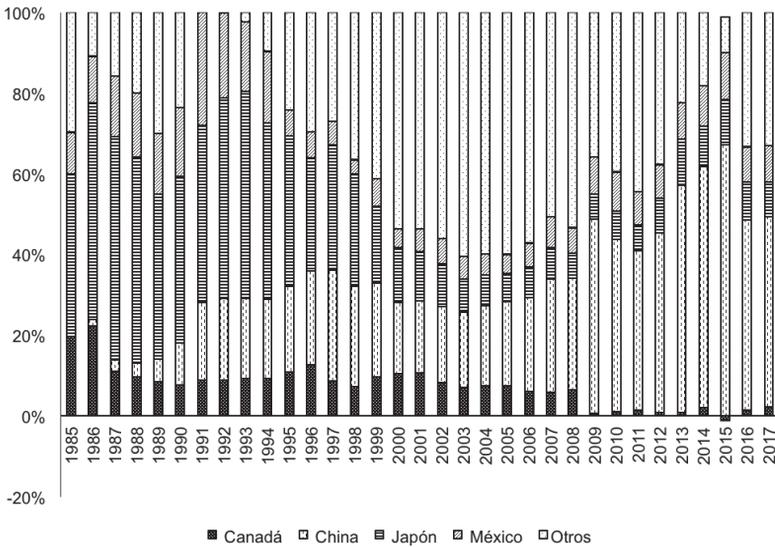
sentaron un déficit para Estados Unidos de 1 162 478 miles de dólares en 2018 (www.camaraorihuela.es, 2018).

Algunos autores señalan, sin embargo, que

al incrementar la inversión, originará efectos positivos sobre la productividad, lo que evitará presiones sobre los precios. La política de restricción a importaciones favorece la producción nacional y promueve la sustitución de importaciones, la reducción del déficit de comercio exterior y el crecimiento económico. Se ha dicho también que originará inflación, por el freno a las importaciones; hay que tomar en cuenta que esta política va acompañada de una reducción de impuestos a las empresas y que predomina un dólar apreciado, dada la devaluación del resto de las monedas, lo que le permite a Estados Unidos comprar barato, y así no enfrentará presiones sobre los precios (Huerta, 2017, p. 118).

Sin embargo, el proteccionismo de Trump con la imposición de aranceles al acero y al aluminio, tendrá un efecto en los costos en las industrias del automóvil, la de aeronavegación, la de defensa y las de infraestructura, las cuales se verán perjudicadas (www.camaraorihuela.es, 2018), resultado de la producción en cadenas globales de valor y que es el que explica en parte el crecimiento del déficit externo de Estados Unidos con China y México principalmente (gráfica 3).

Gráfica 3. Participación porcentual dentro del déficit comercial de Estados Unidos, 1985-2017



Fuente: Elaboración propia con datos de Census (2019).

Guerra comercial China-Estados Unidos

El comercio entre Estados Unidos y China se ha transformado desde principios del nuevo siglo, debido al papel que desempeña el comercio intra-industrial entre los dos países en industrias como la automotriz, la de tecnologías de la información y telecomunicaciones, y la de equipo médico entre otras, con la participación de empresas estadounidenses produciendo en China como Boeing, General Motors, Nike, Apple, Intel, Microsoft, etc. (www.camaraorihuela.es, 2018), con una profundización de las CGV. Ello marcó un cambio estructural en la relación comercial entre los dos países. China pasó de ser exportador de manufacturas intensivas en mano de obra, a exportador de manufacturas con alta calificación e intensidad tecnológica desde 2002, cuya brecha se ha hecho más amplia desde entonces, como resultado del incremento de la productividad y el aprovechamiento de la inversión

extranjera directa (IED), como factor impulsor del desarrollo desde el gobierno de China (Correa, 2012). De tal forma que “de seguir aumentando la tensión comercial internacional, las mayores perjudicadas van a ser las grandes empresas multinacionales estadounidenses” (*The New York Times*, 2019).

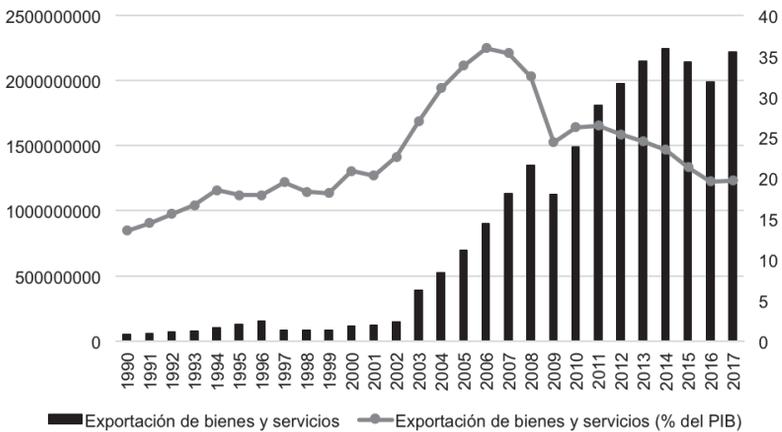
Las presiones al gobierno de China se hicieron presentes desde su entrada a la Organización Mundial de Comercio en 2001, las cuales continuaron a medida que crecía el superávit chino y el déficit estadounidense. Por ejemplo, en la crisis de 2008, ya se acusaba a China de mantener su competitividad por medio de la devaluación del yuan, lo que llevó al país asiático a una flexibilidad en su tipo de cambio debido a que, de no hacerlo también ponía en riesgo la devaluación del dólar y con ello la reducción de la deuda que Estados Unidos mantenía en su propia moneda con el gobierno de Beijing (Correa, 2012). Esta interdependencia económica y financiera se refleja también en la contracción de las exportaciones chinas de bienes y servicios, desde entonces (gráfica 4).

Las modificaciones en la flexibilidad del yuan tenían como objetivo reducir el superávit de China con Estados Unidos. Sin embargo, si bien éste se reduce en el primer año de la crisis, al pasar de 290 000 millones de dólares en 2008 a cerca de 250 000 millones en 2009, pero a partir de entonces dio comienzo una escalada constante, como consecuencia de la política fiscal expansiva de Estados Unidos que estimuló el consumo y se reflejó en la profundización del déficit comercial con China, el cual se situó en 375 000 millones de dólares en 2017, con importaciones desde China de 506 000 millones de dólares, mientras las exportaciones estadounidenses a China fueron de sólo 130 000 millones de dólares (gráfica 5).

En la administración Trump, las acusaciones a China como causante del desempleo, se recrudecieron, a la vez que se le acusó del robo de propiedad intelectual, que según Washington le produce pérdidas anuales a su país de entre 200 000 y 600 000 millones de dólares. Después de once rondas de negociación desde la administración Trump la imposición de aranceles a los productos chinos han pasado del 10 al 25 por ciento a más de 6 000 productos chinos cuyo valor de exportación

ronda los 200 000 millones de dólares y van dirigidos a bienes de consumo y maquinaria (*El País*, 2018), medida que entró en vigor una vez que se retiraron de las negociaciones en mayo de 2019. A ello siguió la restricción a la empresa tecnológica china Huawei de comerciar con empresas estadounidenses.

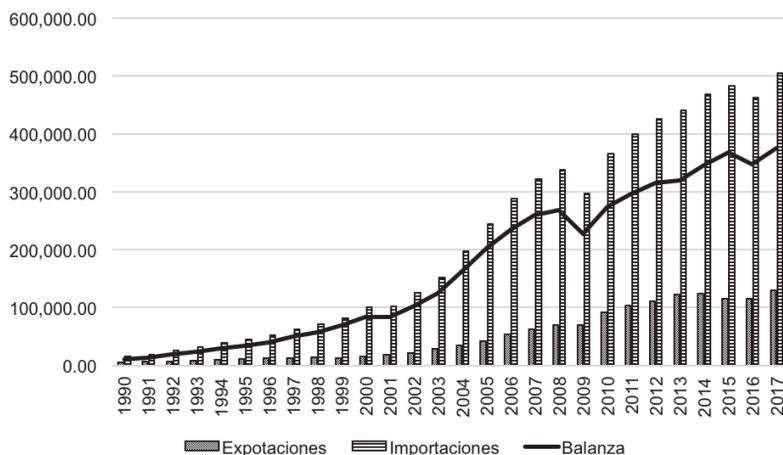
Gráfica 4. Exportaciones chinas, 1990-2017
(millones de millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia a base de datos del Banco Mundial (2019).

Las represalias de China no se hicieron esperar y han ido dirigidas a las exportaciones estadounidenses de tecnologías de la información y de alimentos, sectores en los cuales Estados Unidos mantiene un superávit comercial. Se establecieron impuestos por 34 000 millones de dólares a los alimentos exportados desde Estados Unidos, lo que ha tenido consecuencias para los agricultores y granjeros estadounidenses que han visto reducir sus exportaciones de soja y otras oleaginosas como el frijol; además de los cereales en el mercado chino, cuya demanda de alimentos fue de alrededor los 60 000 millones de dólares en 2017, aun cuando es el primer productor mundial en este sector desde 2013 (Correa y Catalán, 2018).

Gráfica 5. Saldo de la balanza comercial de China con Estados Unidos, 1990-2017 (millones de dólares)



Fuente: Elaboración propia con base en datos de Census Bureau (2019).

China está buscando otro tipo de represalias que pueden ir desde el manejo del tipo de cambio como arma de guerra comercial o el control que tiene sobre minerales clave para la producción industrial. De continuar con esta guerra comercial, los efectos de ella podrían atentar contra las ganancias de las empresas estadounidenses, debido al papel de China como fabricante de muchos de los productos del mundo.

Interdependencia económica entre China y Estados Unidos

Más allá de la guerra comercial que hoy enfrentan estos dos países, están en el centro de los escenarios el papel que desempeñan las empresas transnacionales de Estados Unidos en el superávit de China y la producción de las CGV las cuales marcan una interdependencia comercial y financiera. La primera explicada por el déficit comercial estadounidense y el superávit de China, que es causa de la interdependencia financiera, debido a que gran parte de las divisas de exportaciones de China han sido utilizadas comprar Bonos del Tesoro, y que sirvieron

para apuntalar el dólar en la crisis financiera de 2008 y evitar con ello la reducción de la deuda de la Reserva Federal con sus acreedores externos, en los cuales China figura como el principal, con el 20.9 por ciento, seguido de Japón con el 19 por ciento (*Bloomberg*, 2016), los países exportadores de petróleo, Brasil y Reino Unido (Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 2018).

Por otro lado, los corporativos estadounidenses en China mantuvieron ventas por alrededor 222 000 millones de dólares en 2015, gracias a que aprovecharon desde fines de la década de los ochenta, no sólo el diferencial salarial y el tipo de cambio subvaluado de China para desde ahí exportar a Estados Unidos, sino además aprovecharon las facilidades que el gobierno de Beijing otorgó para el desarrollo del sector exportador,¹³ lo que a su vez permitió a China pasar de una producción de bienes de consumo de bajo valor agregado, a la producción y exportación de bienes con mayor desarrollo tecnológico, tal y como se anotó arriba.

Esta participación de la IED en el desarrollo tecnológico de China fue instrumentada en la política industrial del gobierno de Beijing en el Plan de Desarrollo Nacional de largo plazo en 1987, en el cual la IED jugó el papel de generadora del desarrollo tecnológico y de modernización del sector exportador; por lo que la IED debía cumplir el doble papel de acceso a mercados, principalmente los países desarrollados y de lograr la transferencia tecnológica que el modelo exportador demandaba; de ahí que la tecnología quedó asociada a las inversiones externas en los sectores estratégicos para el desarrollo nacional (Correa, 2012) y las empresas extranjeras se han beneficiado por los salarios bajos en China, tal y como se vio arriba.

¹³ Se crearon las zonas económicas especiales de Zhuhai, Shenzhen, Shantou y Xiamen, en 1982, en la región costera, las cuales gozaron de garantías legales, incentivos fiscales e infraestructura pública de alta calidad, lo que generó la confianza necesaria para la inversión, convirtiendo estas zonas en centros dinámicos de producción industrial. La política industrial estuvo acompañada de una política comercial de reducción de aranceles e impuestos a la exportación; así como la eliminación casi total de las cuotas de importación. La creación de las zonas económicas especiales fue el inicio tanto de la apertura y el crecimiento de las exportaciones, dichas zonas se diversificaron al interior del país desde 2004, las cuales ya sumaban 164, especializadas en zonas de desarrollo económico y tecnológico regional, de desarrollo nacional de tecnología avanzada y zonas nacionales de libre comercio, entre otras (Correa, 2013).

Conclusiones y posibles escenarios

La creación de empleos en la manufactura, que fue la propuesta de campaña del presidente Trump, se ha sostenido con la política fiscal de reducción de impuestos a las empresas, y con la política comercial de incremento de los aranceles al acero y al aluminio; y a una amplia gama de productos importados, dependiendo de la relación comercial. Sin embargo, a la fecha (2019), estas políticas no se han reflejado en el regreso de las empresas de la manufactura, debido a que la construcción de la red de producción mundial en cadenas globales de valor diseñada por las empresas transnacionales les asegura ventajas comparativas, competitivas y de localización.

Un escenario planteado por distintos analistas, es que frente a una posible pérdida de ganancias, como consecuencia de los aranceles, las empresas ejercerán su poder económico y político para oponerse a medidas que afecten sus intereses; por lo que, de continuar con el proteccionismo a las importaciones en Estados Unidos, las empresas se trasladarán hacia los países que no sean sujetos de aranceles, a fin de reducir el impacto de éstos sobre los precios. Por lo que es el poder político de los oligopolios lo que ha transformado el empleo en Estados Unidos, tal y como se vio arriba.

Por otro lado, en el caso de China, este país requiere tanto del mercado de exportación estadounidense para mantener su crecimiento económico, como de la tecnología norteamericana, para impulsar y fomentar su desarrollo tecnológico, lo que marca una profunda interdependencia entre las dos economías, la cual comenzó a dibujarse desde la década de los ochenta, con la deslocalización industrial y la producción en CGV.

En los escenarios planteados en el conflicto comercial entre China y Estados Unidos, está la probabilidad de que celebren acuerdos comerciales, tal y como lo han hecho en el pasado, no sólo por la interdependencia en la producción, sino también por la interdependencia financiera, ya que como se anotó, China es el principal acreedor de Estados Unidos y la política de reducción de impuestos a las empresas en la administración Trump, tiene su impacto en el crecimiento de la

deuda, con lo cual los acreedores tendrían que seguir comprando bonos para evitar la depreciación de sus depósitos en dólares, tal y como ocurrió en 2008.

Un escenario violento es el que plantea Geoff Pigman (2016), quien señala que “una retirada estadounidense del comercio mundial acelerará el crecimiento de China en relación con Estados Unidos” (citado por Huerta, 2017, p. 124). Si esto se diera, sería en el corto plazo, debido a que el resto del mundo incrementaría su déficit externo con China, el cual dichos países no podrían financiar por el efecto de reducción del superávit con Estados Unidos (como consecuencia de su mayor proteccionismo); por lo que el resto del mundo, no podría mantenerse en libre comercio y terminaría por frenar el crecimiento de las exportaciones chinas (Huerta, 2017).

Un escenario optimista plantea que es probable que

las restricciones no sean para todas las importaciones, ya que de concretarse el crecimiento económico de Estados Unidos, tanto por la flexibilización de la política fiscal, como por el regreso de inversiones para sustituir las importaciones, requerirán de materias primas que tendrán que ser importadas, dado que la sustitución de importaciones no será generalizada, sino que se centrarán en aquellas industrias más dinámicas con efectos multiplicadores a favor de la producción y el empleo de su país, por lo que se beneficiarán aquellos países que les abastezcan de las materias primas necesarias para su desarrollo (Huerta, 2017).

Referencias

- BANCO MUNDIAL. (2019). Indicadores. *Banco Mundial. Datos*. <https://datos.bancomundial.org/indicador?tab=all>
- CACHO, O. D. (1988). Estados Unidos en los ochenta. Su incidencia en el sistema capitalista. *Revista de Comercio Exterior*, 38(6), 538-544.
- CÁMARA ORIHUELA, España (2018). El nuevo proteccionismo de Estados Unidos. <https://www.camaraorihuela.es/wp-content/uploads/2018/03/El-nuevo-proteccionismo-de-Estados-Unidos.pdf>

- CENSUS BUREAU. (2019). U.S. international trade data. *United States Census Bureau*. <https://www.census.gov/foreign-trade/data/index.html>
- CORREA, M. A. (2010). Crisis financiera e inversión extranjera directa en América Latina. En F. Novelo (Coord.), *Crisis Económica* (pp. 147-180). Universidad Autónoma Metropolitana.
- _____. (2013). China y EUA. Un nuevo escenario, 2004-2010. En R. Buzo de la Peña, M. P. Guzmán y F. Velázquez Vadillo (Coords.), *Adónde va la economía mundial* (pp. 223-262). Editorial Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- Correa, M. A., y Catalán, E. (2018), La apertura comercial al sector agrícola y empresas transnacionales. Implicaciones para el desarrollo. En Juan Manuel Corona (Coord.), *Desigualdad y pobreza*. Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- ECHENIQUE, X. V. (2012). El déficit comercial de Estados Unidos frente a la entrada de China a su mercado. *México y la Cuenca del Pacífico*, 1(2), 63-87. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-53082012000200063&lng=es&tlng=es
- FONCERRADA, P. L. (2019, 11 de marzo) ;Qué significa el doble déficit en Estados Unidos? *Forbes*. <https://www.forbes.com.mx/que-significa-el-doble-deficit-en-estados-unidos/>
- GIRÓN, A. (1995). *Fin de siglo y deuda externa: historia sin fin, Argentina, Brasil, México*. Instituto de Investigaciones Económicas y Editorial Cambio XXI.
- GUILLÉN, A. (2009). The party is over. La crisis global y la recesión generalizada. *Revista Economía*, (16), 23-47. <http://www.ejournal.unam.mx/ecu/ecunam16/ECU001600602.pdf>
- GUILLES, E., y Carvajal, A. (2016). Colombia en las cadenas globales de valor: Utilización de insumos importados con énfasis en la Alianza del Pacífico. *Revista de Economía & Administración*, 13(1).
- GUTIÉRREZ, R. R. (2007). De la posible doble caída a la recuperación de las economías de Estados Unidos y México a inicios del siglo XXI. En M. A. Correa Serrano y D. Montero (Coords.), *América*

- Del Norte. Una Integración excluyente* (pp. 111-136). Editorial Plaza y Valdés, Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- HUERTA, A. (2017). Impacto de la política proteccionista de Estados Unidos en la economía mexicana. *Economía UNAM*, 14(42).
- KRUGMAN, P. (2019, 9 de marzo). El hombre de los aranceles es ahora el hombre del déficit. *El País*. https://elpais.com/economia/2019/03/08/actualidad/1552045986_900916.html
- KRUGMAN, P., y Obstfeld, M. (2006). *Economía Internacional* (5ta ed.). Pearson.
- MACARIO, C. (1998). *Restructuring in manufacturing: Case studies in Chile, Mexico and Venezuela*. Serie Desarrollo Productivo 44. CEPAL.
- MC EWAN, A. (1988). Comercio internacional de Estados Unidos, inestabilidad económica y luchas políticas. *Problemas del Desarrollo*, 20(79), 27-50.
- ORDÓÑEZ, S. (2001). La industria electrónica de México en el nuevo entorno internacional. *Comercio Exterior*, 51(9).
- PIGMAN, G. (2016, 19 de diciembre). Seeing past US hegemony: A liberal global trading system without the United States. *EconoMonitor*. <http://archive.economonitor.com/blog/2016/12/seeing-past-us-hegemony-a-liberal-global-trading-system-without-the-united-states/>
- ROZO, B. C. A. (2010). *El caos en el capitalismo financiero global*. Editorial Océano; Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco.
- SALARIO MEDIO. (2018). *Expansión. Datos macro*. Recuperado de: <https://datosmacro.expansion.com/mercado-laboral/salario-medio>
- FMI. (2000, octubre). *Perspectivas de la economía mundial*.

China y el bien público global del medio ambiente: construcción de hegemonía

Eduardo Tzili-Apango

Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco

Introducción

En la segunda mitad del siglo xx las reflexiones en torno a la provisión de los bienes públicos globales y el medio ambiente han prosperado. Dichas reflexiones han identificado al medio ambiente como el bien público global por excelencia, porque su falta de provisión ha causado *males públicos globales*, como el calentamiento global o la reducción de la capa de ozono. Paralelamente, el debate sobre quiénes son responsables de proveer bienes públicos globales ha considerado a un actor hegemónico global como el único capaz de soportar los costos de suministrar bienes públicos a escala mundial. Al mismo tiempo, el medio ambiente se convirtió en uno de los focos de atención de la agenda internacional debido, precisamente, a los alarmantes signos que su descuido ha provocado –deterioro de la capa de ozono, derretimiento de los polos, aceleración en el proceso de extinción de flora y fauna, incremento en la producción de gases de efecto invernadero, etcétera–.

Precisamente, en 1972 el medio ambiente y la situación del cambio climático fueron incluidos en la agenda global y estrategias de desarrollo con base en la Declaración de Estocolmo. Después, en 1979, se

llevaría cabo la primera Conferencia Mundial sobre el Clima, la cual sería resultado del consenso de la comunidad científica de considerar al cambio climático como una “amenaza a la humanidad” (Gupta, 2014, p. 41). No sería sino hasta 1992 que los gobiernos del mundo emitirían la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático con el objetivo ulterior de “estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que debería prevenir la interferencia peligrosa antropogénica con el sistema climático” (ONU, 1992, p. 4). Resulta importante destacar que en este mismo texto los gobiernos del mundo advierten que dicho nivel no debería amenazar el desarrollo económico. La Convención de 1992 es la manifestación política internacional de la necesidad de cuidar al medio ambiente.

De manera análoga a los estudios y esfuerzos en aras de reducir los efectos nocivos de las emisiones antropogénicas de contaminantes, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) realizó una reflexión sobre las opciones políticas y las estrategias para describir y analizar retos globales que suponen la infraprovisión de los llamados “bienes públicos globales” (Kaul *et al.*, 1999a, p. XXI). Esta reflexión identificó a la sostenibilidad ambiental como un ‘bien público global’, y enfocó sus primeros análisis en comprender por qué la cooperación internacional para combatir la reducción de la capa de ozono es más efectiva que las intenciones de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (Barrett, 1999), y sobre cómo la creación de nuevos mercados pueden contribuir a la provisión del bien público global del medio ambiente sustentable en la medida en que el cambio climático es causado por empresas privadas (Heal, 1999). Cabe destacar que ambas reflexiones consideran al desarrollo del tipo capitalista como una variable inamovible o dependiente en la consideración de la provisión de bienes públicos globales. Es decir, el suministro de bienes públicos se da en el marco del capitalismo del libre mercado y de la acumulación de capital.

Relacionado con esto, parte de los debates en torno a la provisión de los bienes públicos globales se han concentrado en quién es el responsable de suministrar y cómo se deben suministrar. En este sentido, según la literatura académica, existen tres formas de provisión de los

bienes públicos globales: 1) la cooperación, 2) la hegemonía y 3) el esquema liderazgo-seguidores. En la primera forma, la cooperación resulta ser agregada, colectiva y racional, porque implica los esfuerzos sumados de las partes, el acuerdo de todos y la decisión egoísta de participar en esfuerzos colectivos (Barrett, 2007; Keohane, 1984; Olson, 1971; Ruggie, 1972). En la segunda forma, la hegemonía es impulsora de cooperación, creadora de regímenes internacionales a partir de la “gobernanza hegemónica”, proveedora de bienes públicos globales y racional, además de que el actor hegemónico, supuestamente, cuenta con los recursos para sostener la provisión económica de bienes públicos (Gilpin, 1981, 1988; Spiezio, 1990). La tercera forma se caracteriza por la formación dialéctica del esquema ‘líder-seguidores’. En dicho esquema, el líder es incluyente, impulsor de la gobernanza global y propenso a desviaciones que incurran en un viraje de la voluntad de ser líder, mientras que los seguidores son actores racionales y promotores de la gobernanza por medio de la inclusión a la agenda del líder (Kindleberger, 1986; Malamud, 2011; Schrim, 2010; Rivas y Sutter, 2011).

¿Cómo se provee el bien público global del medio ambiente? Los numerosos acuerdos sobre el tópico denotan una *gobernanza climática* con base en el esfuerzo de cooperación multilateral y policéntrica (Van Asselt y Zelli, 2018). No obstante, y de acuerdo con Gupta (2014, p. 193), uno de los signos más alarmantes de que el proceso de negociaciones sobre el cambio climático ha fallado fue el rechazo de Estados Unidos a adoptar los objetivos de estabilización de emisión de gases de efecto invernadero (GEI) a fines de la década de 1990. Después, en el marco de la Conferencia de las Partes (COP) en Copenhague, en 2009. Esta renuencia a comprometerse con los objetivos climáticos provocó un efecto dominó para no participar en los nuevos objetivos *pos-Kioto*, pues Canadá, Japón, Nueva Zelanda y Rusia también declararon su no participación. Posteriormente, en 2015 se emitió el Acuerdo de París, mismo que tiene como objetivo principal “mejorar la aplicación de la Convención [Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático] [y] reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, en el contexto del desarrollo sostenible y de los esfuerzos por erradicar la pobreza” (ONU, 2015, p. 3). En septiembre de 2016, Estados

Unidos aceptó dicho Acuerdo. Pero, a pesar de ello, en junio de 2017, Washington anunció su formal retirada, causando el rechazo de la comunidad internacional.

En franca crítica a esta decisión, y como parte de la condena mundial, el presidente chino Xi Jinping (2017a) declaró, en su discurso inaugural del Foro Económico Mundial de Davos que “el Acuerdo de París es un logro que fue difícil obtener [...]. Todos los firmantes deberían apearse al mismo en lugar de abandonarlo en razón de la responsabilidad que debemos asumir para futuras generaciones”. Esto ocasionó cierta percepción internacional de China como salvante y líder de la “causa climática global” (Beeler, 2017; Doyle, 2017). En su discurso ante el XIX congreso nacional de Partido Comunista Chino, Xi (2017b, p. 4) incluso afirmó que “al adoptar una posición de liderazgo en la cooperación internacional para responder al cambio climático, China se ha convertido en un participante, guía y contribuyente importante en el esfuerzo global de la civilización ecológica”. En este papel, China ha instado a demás países y potencias mundiales a apearse a sus compromisos ambientales y redoblar esfuerzos para cumplir lo establecido en el Acuerdo de París (Harvey y Doherty, 2018; “China Urges Nations to use Summit to Tackle Climate Change”, 2018).

Hasta este punto, entonces, convergen cinco realidades que brindan sentido al presente capítulo. La primera se relaciona con los problemas causados por el descuido del medio ambiente global; la segunda se vincula con la caracterización del medio ambiente como un bien público global; la tercera realidad se manifiesta en el responsable, o los responsables, de proveer bienes públicos globales; la cuarta realidad se observa cuando Estados Unidos, como la potencia hegemónica, se rehúsa a mantener sus compromisos con el medio ambiente mundial, y la quinta realidad se visualiza cuando China se erige como garante de la lucha contra los efectos nocivos del cambio climático. Debido a la íntima relación entre estas realidades, cabe preguntarse ¿la participación de China en la provisión del bien público global del medio ambiente implica necesariamente la adopción de un estatus hegemónico? A manera de respuesta e hipótesis, argumento que China contribuye –ideológica y materialmente– al bien público global del medio am-

biente para construcción de hegemonía, fomento de interdependencia compleja global y atenuación de los efectos adversos del cambio climático que impactan en su desarrollo económico.

Para efectos del análisis, el presente capítulo se divide en cuatro apartados. En el primer apartado discuto el marco teórico-metodológico para el análisis de los bienes públicos globales. En el segundo apartado reviso los antecedentes históricos de las acciones del gobierno de la República Popular de China en pos del medio ambiente. En el tercer apartado analizo, críticamente, algunas acciones de China que podrían interpretarse como “provisión del bien público global del medio ambiente”. En el cuarto y último apartado ofrezco una serie de consideraciones finales.

Marco teórico-conceptual

La presente investigación se apoya del concepto “bien público global”. Para ello, en este apartado me encargo de responder las preguntas ¿cuáles son los orígenes de los bienes públicos globales? ¿Cómo se caracteriza un bien público global? ¿Por qué el medio ambiente es considerado como un bien público global? Sobre los orígenes de los bienes públicos, cabe recordar que desde la antigüedad la humanidad ha tendido a organizarse colectivamente para el bien individual y el bien público. Esto, de hecho, ha sido sintomático de un buen gobierno. Pensadores clásicos como Aristóteles, Confucio, Mencio, Platón y Tucídides consideraron que las comunidades humanas se orientan hacia algún bien –entendiéndose este como ‘autosuficiencia’ o incluso ‘poder’ –, y que dicho bien sólo podría ser alcanzado por el esfuerzo colectivo coordinado por el gobierno, pero en el marco del Estado. Para asegurar el bien público, el Estado debía hacerse de recursos materiales e inmateriales, situación que permitió el origen de las finanzas públicas.

Sin embargo, no hay que olvidar que la consolidación del Estado-nación moderno fue un proceso dialéctico al surgimiento y consolidación del capitalismo. Esto implica que la provisión del bien público se ligó a la definición y mantenimiento del poder político, en

tanto conecta la conservación de la propiedad privada con los bienes públicos, así como vincula la provisión de los bienes públicos a partir del Estado-nación moderno y sus estructuras de autoridad. Hobbes, en este sentido, resultó ser paradigmático cuando dijo que “el poder del humano [...] en su presente implica obtener algún aparente futuro bien” (1651, pp. 53-54).

La preocupación eminentemente económica de asegurar recursos materiales e inmateriales, para poder proveer el bien público, ocasionó que la atención se enfocara en el *vividurismo*,¹ pues esto permitió justificar la limitación de la tendencia humana a la maximización de la satisfacción de las necesidades individuales sin necesariamente pagar los costos para ello, esto a partir del Estado hobbesiano, el cual se caracteriza por ostentar el monopolio de la violencia y el ejercicio de la coerción en aras de limitar las innatas pasiones malas del ser humano (Fausto, 2006, p. 75; Mazzola, 1958, p. 46). Esta noción fue clave para la construcción de la teoría moderna de bienes públicos, la cual también considera al Estado como “actor complementario” del mercado (Musgrave, 1959, pp. 286-287; Pickhardt, 2005), todo lo cual después sería rescatado por Samuelson (1954), quien delimita las características primarias de los bienes públicos.

Sobre la caracterización de un bien público, este básicamente debe tener cuatro particularidades: 1) provisión común, 2) no exclusividad o demanda común, 3) indivisibilidad de los beneficios, y 4) imposibilidad de apropiación (Hart y Cowhey, 1977; Head, 1972). Aunado a esto, Samuelson (1947) reconoce la necesidad de un “monopolio” que pueda costear “factores de desarrollo” que el libre mercado o la “competencia atomística” (p. 253) no puede ofrecer. He aquí la justificación teórica de la hegemonía que después se trasladaría a la noción del bien público global.

¹ ‘Vividurismo’ es la traducción libre de *free riding*. Así, *free-rider* se traduce como ‘vividor’, el cual, de acuerdo con una de las definiciones del *Diccionario* de la Real Academia Española, se traduce como “persona que vive a expensas de los demás, buscando por malos medios lo que necesita o le conviene”.

El concepto ‘bien público’ se tornó global al tiempo en que los estudiosos de las relaciones internacionales identificaron fenómenos similares a las tesis de la teoría moderna de bienes públicos, como los vividores o la necesidad de financiamiento. Tales fueron los casos de Kindleberger (1985; 2005) y Gilpin (1971; 1981; 1987), quienes establecieron los fundamentos de la Teoría de la Estabilidad Hegemónica. El presente capítulo, de hecho, se basa en esta teoría, pues retoma los supuestos de Kindleberger y Gilpin en cuanto a la necesidad de un líder liberal, con fortaleza económica, que fuese capaz de impulsar regímenes internacionales y acuerdos vinculantes para la provisión de bienes públicos globales, esto último sobre todo por la presencia de *vividores* a nivel mundial. Ambos autores concuerdan en que Estados Unidos fungió como la hegemonía en al menos las tres décadas que siguieron a la segunda guerra mundial.

Sobre el porqué el medio ambiente es considerado como un bien público global, cabe subrayar las aportaciones de Kaul, Grunberg *et al.* (1999b), Ostrom (2000) y Kaul *et al.* (2003). Kaul *et al.* (1999b, p. 13) reconocen al medio ambiente más como un resultado de la óptima provisión de los bienes públicos globales, y no tanto un bien público en sí mismo. En esta línea se ubica también Ostrom (2000), pues para esta autora el medio ambiente es más un *bien común*, el cual no se necesita producir –como si fuese un bien público–, sino sólo gestionar efectivamente. Kaul *et al.* (2003, p. 14) consideran al medio ambiente como la realidad sujeta a condicionantes –como la sustentabilidad– para el seguro disfrute del bien.

Para efectos del presente trabajo, asumo al medio ambiente como un bien público no tanto porque deba ser producido, sino por el capital político resultado del fomento de acciones y regímenes internacionales por parte de un grupo de países, o por parte de la hegemonía. Este capital político, no obstante, debe ser financiado, como cualquier otro bien público, además de que se encuentra inmerso en la lógica del mercado. Asegurar la provisión del bien público asegura, también, cierta legitimidad política internacional.

Antecedentes históricos

De acuerdo con Cai y Voigts (1993), hasta la década de 1990 China no participó activamente en la gobernanza climática internacional. Esto se explica, por un lado, porque la preocupación sobre el medio ambiente estuvo supeditada al conflicto ideológico de la Guerra Fría; por el otro, y en el mismo tenor, la China maoísta estuvo más enfocada en asuntos internos. Con el inicio de la “Reforma y Apertura”, en 1978, se incrementó el contacto con el exterior, y coincidiendo con el ascenso del foco de atención mundial en los asuntos medioambientales, el país asiático se involucró más en la gobernanza climática.

De 1970 a 1973, China firmó la Convención sobre la Placa Continental, el Tratado de Prohibición de Emplazamiento de Armas Nucleares en el Lecho Marino, Suelo Oceánico y Subsuelo, la Convención sobre la Organización Meteorológica Mundial y la Convención sobre la Organización Marítima Mundial (Cai y Voigts, 1993, pp. 38-39). De igual forma, China participó con una delegación en la Conferencia de Estocolmo. A nivel interno, en octubre de 1974 el Consejo de Estado de la República Popular de China estableció el Equipo Líder para la Protección ambiental, y en 1979 se estableció un acuerdo con el World Wildlife Fund para establecer un centro de protección del panda gigante, así como se emitió la primera Ley sobre Protección Ambiental. Es importante destacar que estas acciones se realizaron más para incrementar la *consciencia ambiental* en China, no tanto para aumentar las acciones medioambientales (Cai y Voigts, 1993, p. 23). Por ello, la participación china en la gobernanza climática era reducida.

En la década de 1980, China emprendió un activismo ambiental sin precedentes; firmó más de diez tratados internacionales sobre la materia, destacando la Convención sobre Comercio Internacional de Especies en Peligro de Extinción, el Acuerdo Concerniente a la Protección de Aves Migratorias y sus Hábitats, la Convención sobre la Prevención de Contaminación Marina al Desechar Desperdicios, y la Convención de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (Cai y Voigts, 1993, pp. 40-42). A nivel interno, en mayo de 1982 se fundó el Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural y Protección Ambiental con

la Oficina para la Protección Ambiental, y después en 1988 se fundó la Agencia Nacional de Protección Ambiental. A pesar de lo anterior, el producto de estos esfuerzos no fue tan significativo, pues durante esta década el desarrollo económico fue la prioridad (He, 2010, pp. 8-9). Cabe destacar que en 1984 se introdujo en China el concepto ‘civilización ecológica’ [生态文明 *shengtai wenming*] desde la Unión Soviética, mismo que caracteriza al desarrollo humano considerando la situación ecológica. Posteriormente, en 1987, el profesor Ye Qianji interpretaría a la ‘ecocivilización’ como “aquella civilización en la que la armonía human-naturaleza beneficia tanto la protección de la naturaleza como el aprovechamiento de la misma” (Xinhua, 2012).

China emprendería pasos firmes en la gobernanza climática a partir de la década de 1990. Coincidiendo con Cai y Voigts (1993), es seguro afirmar que de 1970 a 1990 el gobierno fomentó, primero, la conciencia ambiental entre los ciudadanos chinos. De lo contrario, las acciones consecuentes no se podrían haberse efectuado. En 1992 China envió una delegación para la Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo, en 1994 estableció el Centro Nacional de Producción Limpia (Gupta y Wong, 2014, p. 706), y en este mismo año el gobierno chino aprobó la adopción de la Agenda china 21 o el Libro Blanco sobre la Población, Ambiente y Desarrollo de China para el siglo XXI. Este *documento de políticas*, inspirado en la Agenda 21 de Naciones Unidas, propone la integralidad en la sustentabilidad ambiental a partir de considerar el desarrollo sostenible, desarrollo económico y social sustentables, y la utilización sustentable de recursos y protección ambiental; integra 78 programas para impulso de estas áreas (Zhou, 1999). En este mismo tenor, en 1996 el Consejo de Estado de la República Popular de China publicó el primer documento de políticas exclusivamente sobre el medio ambiente; en este se llama a impulsar una *estrategia sustentable* a partir del fortalecimiento de los sistemas legales y administrativos, de la prevención y control de la contaminación industrial y el mejoramiento de la sanidad urbana, por medio de la protección ambiental rural, ecológica y de la biodiversidad, además de fomentar la publicidad y educación tecnológica medioambiental, así como la cooperación internacional en este sentido (Centro de Infor-

mación de Internet de China, 1996). Estas acciones permiten suponer que el tópico se elevó a rango de *prioridad* dentro del gobierno chino. En 1997, se publicó el libro *La civilización ecológica y el desarrollo sustentable de China*, en el que se considera a la civilización ecológica como la faceta superior lógica después de la civilización agrícola y de la industrial (Xinhua, 2012).

No obstante, después de la firma del Protocolo de Kioto, en 1997, China expuso claramente su intención de prevenir que las metas de reducción de emisión de gases estropeará su desarrollo económico (He, 2010, p. 9). Esta posición se radicalizó después del ingreso de China a la Organización Mundial de Comercio, en 2001, y aunque después el país asiático se involucró en iniciativas como la Asociación Asia-Pacífico sobre Clima y Desarrollo Limpio, en 2003 –iniciativa que no prosperó–, China continuó priorizando su desarrollo económico (Gupta y Wong, 2014, p. 708). Probablemente esto explique por qué el gobierno chino tardó diez años en elevar la Agencia Nacional de Protección Ambiental a rango de Ministerio. En 2007, se retomó la noción de ‘civilización ecológica’ para difusión entre las políticas oficiales, y en 2012 se introdujo en la constitución. En 2011, el Consejo de Estado emitió el libro blanco *Las políticas y acciones de China para abordar el cambio climático*, en el que China se identifica a sí misma como uno de los países “más vulnerables al cambio climático” (The State Council, 2011). En 2017, se planteó la *Guía para promover una Franja y una Ruta verdes*, en la cual se pretende, entre otras cosas, “promover la ‘Franja y Ruta Verde’ como una necesidad interna [de los países] para compartir la filosofía de la civilización ecológica y alcanzar el desarrollo sustentable” (Belt and Road Portal, 2017).

De esta sucinta exposición histórica interesa resaltar la diseminación de una *identidad ecológica* entre la sociedad china paralela a la construcción de corpus legales y políticas públicas en torno a la protección medioambiental. Para este trabajo asumo que la identidad ecológica es una condición previa y necesaria para efectivas acciones contra el cambio climático. Además de lo anterior, la ejecución de políticas integrales con objetivos ecológicos fue, hasta cierto punto, intencionalmente aplazada en tanto la prioridad era el desarrollo económico.

Participación de China en la gobernanza climática global

Los análisis sobre China y el medio ambiente abundan, pero se pueden identificar varias líneas claras de estudio. Una primera línea de investigación se enfoca en China como potencial líder frente al cambio climático. La argumentación de esta línea tiene dos vértices. Por un lado, las recientes acciones y declaraciones del gobierno chino en favor del medio ambiente permiten percibir al país asiático como un líder en este campo, debido al alcance y la profundidad de la interdependencia económica de China con el resto del mundo. Por otro lado, recientes acciones permiten entrever a China como un país responsable que, debido a la retirada de Estados Unidos del Acuerdo del París, ha promovido acciones medioambientales concretas, como haber conseguido ser la sede para la celebración del día mundial del medio ambiente por parte de Naciones Unidas. Los principales conceptos en torno a esta línea analítica son 'diplomacia climática' o 'política climática' (Balme, 2011; Cuevas Tello y González García, 2018; Hatch, 2003; Wu, 2016).

Una segunda, y muy rica, línea de investigación se concentra en los problemas, y consecuentes acciones, por parte de China para equilibrar desarrollo económico y protección medioambiental (Song y Woo, 2008; Trápaga Delfín, 2011). Algunos argumentos esgriman que China alcanzará un desarrollo capitalista avanzado de manera tal que surgirá una tendencia para favorecer la productividad medioambiental (Pérez Lagüela, 2017). Otros indagan en los impactos diferenciados de las regulaciones ambientales en la productividad dada la diversidad geográfica china (Huang *et al.*, 2015). Otros más reflexionan sobre las causas y consecuencias para empatar la producción de energía limpia con la protección al medio ambiente (Connelly, 2014). Cabe destacar que esta última línea también es una de las preocupaciones centrales del gobierno chino.

Una tercera línea de análisis versa en torno a comprender las interacciones entre gobierno y sociedad civil para la gestión de medidas en pro del medio ambiente. Algunos análisis identifican una tendencia cada vez mayor de la participación de la sociedad en la ejecución de políticas

públicas medioambientales, aunque es importante subrayar que esto se hace usualmente bajo la guía del gobierno central. Si bien esta tendencia existe, esto no implica (a) plena participación de la sociedad china ni (b) la construcción de una sociedad autónoma y crítica. Los aportes académicos sugieren que las asociaciones facilitan, enormemente, la gestión de políticas públicas a niveles locales y en temas muy puntuales (Bernauer et al, 2016; Chen *et al.*, 2002; Connelly, 2016; Schreurs, 2017; Wang *et al.*, 2018; Westman y Castán Broto, 2018).

Una cuarta línea analítica se enfoca en estudiar la construcción de una ‘narrativa climática’ alrededor de la protección del medio ambiente y mitigación del cambio climático para, a su vez, cimentar una identidad de potencia responsable, prestigio y legitimación a nivel internacional. La construcción de esta narrativa también permitiría al gobierno chino renovar su imagen ante su sociedad y ante el mundo, superando así los viejos eslóganes políticos a los que el régimen acudía para su propia legitimación. De igual modo, esta narrativa permite combinar y emplazar los intereses chinos en la agenda global (Delman, 2011; Marinelli, 2018; Riley *et al.*, 2016; Zhang, 2003). El presente capítulo se inserta en esta línea de análisis, pues se asume que el gobierno chino participa en la provisión del bien público global del medio ambiente como parte de la narrativa climática, y con fines de legitimación nacional y global.

¿Qué acciones medioambientales ha emprendido el gobierno chino que permitan interpretarlas como provisión de bien público global? Este estudio adopta como guía los documentos de políticas emitidos por el Consejo de Estado de la República Popular de China para enfrentar al cambio climático (The State Council, 2011), para la producción de energías limpias (The State Council, 2012) y para evaluación del progreso ecológico (The State Council, 2018). Es importante señalar que, para el gobierno chino, cualquier política pública medioambiental nacional debe considerarse parte del esfuerzo para combatir el cambio climático global, esto además de la participación activa de China en los regímenes internacionales existentes sobre el tópico. Al respecto de este punto, resulta difícil mesurar qué tanto China ha podido contribuir a la provisión del bien público global del medio ambiente con la mera adhe-

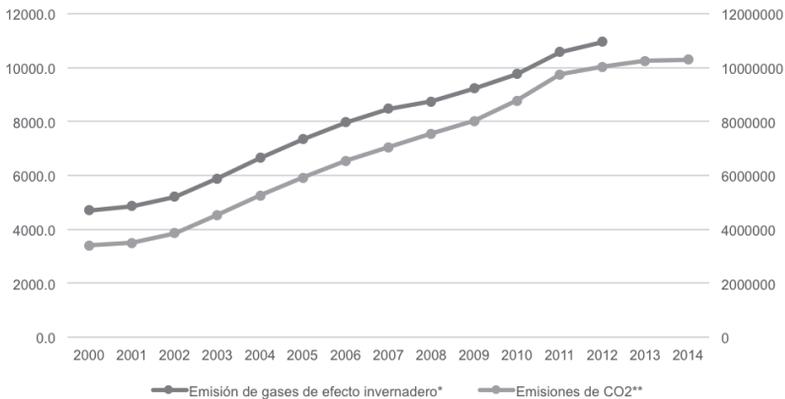
sión a los múltiples regímenes internacionales medioambientales, esto porque los análisis sobre la efectividad de estos regímenes se han enfocado más en comprender a la institución y no tanto a los resultados ecológicos (Jackson y Bührs, 2015). Por lo tanto, sólo queda resaltar que China, desde 1920 al 2016, ha ratificado 91 acuerdos en materia de medio ambiente, firmado 48, mientras que mantiene 104 acuerdos con vigencia vinculante y es depositaria de cuatro instrumentos de acuerdos internacionales (Mitchell, 2002-2016).

Ahora bien, los libros blancos establecen varios puntos generales y mesurables, cuyo cumplimiento en conjunto podría considerarse como parte de la provisión del bien público global del medio ambiente. Por razones de espacio, en este capítulo sólo adoptaré lo concerniente: 1) la emisión de los gases de efecto invernadero, 2) el uso de carbón y 3) el uso de energías alternativas. En cuanto al primer aspecto –la *emisión de los gases de efecto invernadero*– el gobierno chino considera su control como una acción para “mitigar el cambio climático” (The State Council, 2011). En esta línea, en 2004, Beijing empezó a organizar la publicación de datos sobre emisiones, en forma de listas y compilaciones, para cumplir con los compromisos sobre transparencia a los que China se comprometió en la Convención de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. En 2007, se publicó el Plan de Trabajo Integral para la Conservación de Energía y la Reducción de Emisiones. En 2010, se lanzó un mecanismo especial para supervisión de la reducción de las emisiones de estos gases en 18 regiones clave, además de políticas de incentivos con base en fondos especiales para el mismo fin. De igual modo, China se ha esforzado en promover el consumo de energía no fósil; para 2011, el gobierno chino consideró que el uso del 8 por ciento de esta energía había equivalido a una reducción de emisiones anuales de más de 600 millones de toneladas de dióxido de carbono (The State Council, 2012). También, el gobierno declaró que para 2011 la emisión de dióxido de carbono se había reducido hasta un 17 por ciento con respecto al año anterior.

De acuerdo con datos del CAIT Climate Data Explorer (2015) y del World Bank (2018), se 2000 a 2012 la emisión de gases de efecto invernadero de China se incrementó 7.3 por ciento en promedio

anual, mientras que la emisión de dióxido de carbono se incrementó 9.5 por ciento en promedio anual. No obstante, a partir del 2011 –año de publicación del primer libro blanco sobre el tema– se observa una reducción drástica en la emisión de gases de efecto invernadero (-3 por ciento de 2011 a 2012) y de CO² (-7 por ciento de 2011 a 2012). Si bien el volumen sí se ha incrementado, el ritmo de emisión se ha reducido. Esto sí se podría considerar como contribución a la provisión del bien público global del medio ambiente, aunque es muy reciente.

Gráfica 1. Emisión de GEI y de CO² por parte de China, 2000-2014



* Toneladas métricas de CO² equivalente, excluyendo cambios de uso de suelo y de bosques.

** En kilotones. Cálculo de la emisión de dióxido de carbono a partir de la quema de combustibles fósiles y manufactura del cemento.

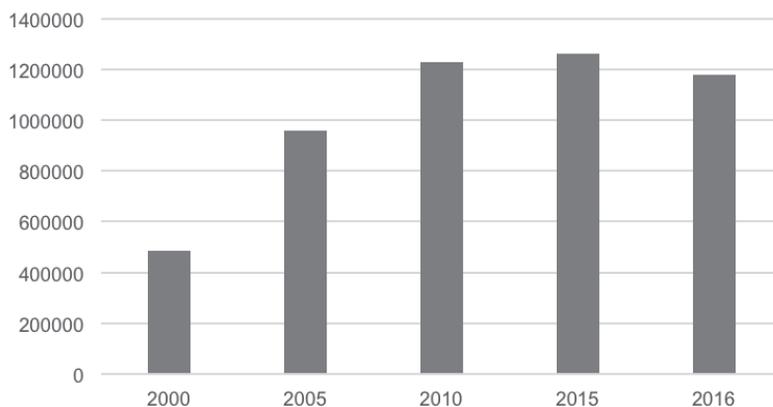
Fuente: CAIT Climate Data Explorer (2015) y World Bank (2018a).

En cuando al segundo aspecto –*uso del carbón*– el gobierno chino advirtió que de 2005 a 2010 el consumo de carbón en el suministro de poder termal se redujo un 10 por ciento, de 370 a 333 g/kwh, mientras que el consumo integral de energía por tonelada de acero decreció 12.8 por ciento, de 694 a 605 kg de carbón estándar (The State Council, 2011). Cabe destacar que a pesar lo anterior, el gobierno chino también afirma que en 2011 alcanzaron una mejora notable en las ca-

pacidades del suministro de energía y seguridad, con una producción de energía primaria de 3.18 mil millones de toneladas de carbón estándar –siendo el primero en el mundo– y 3.52 mil millones de toneladas de carbón crudo (The State Council, 2012). Es decir, por un lado, los datos expuestos por Beijing respaldan la reducción del uso del carbón, pero, por el otro, exponen su cuantiosa producción. De hecho, en el libro blanco de 2012 reconocen que la energía fósil –carbón y petróleo– continuarán desempeñando un papel dominante en el suministro de energía durante mucho tiempo.

Según datos de la Agencia Internacional de Energía, de 2000 a 2016 el uso de carbón en China se incrementó, en promedio, 30.3 por ciento, aunque es notable que de 2015 a 2016 se redujo un 6 por ciento. Combinado con lo que se sabe acerca del uso del carbón en China, es seguro afirmar que el excesivo uso del carbón, a pesar de los avances, no representa una contribución a la provisión del bien público global del medio ambiente, al menos no en la actualidad. De seguir el curso de su reducción constante, probablemente en un futuro sí contribuya al bien público.

Gráfica 2. Uso de carbón* en China, 2000-2016



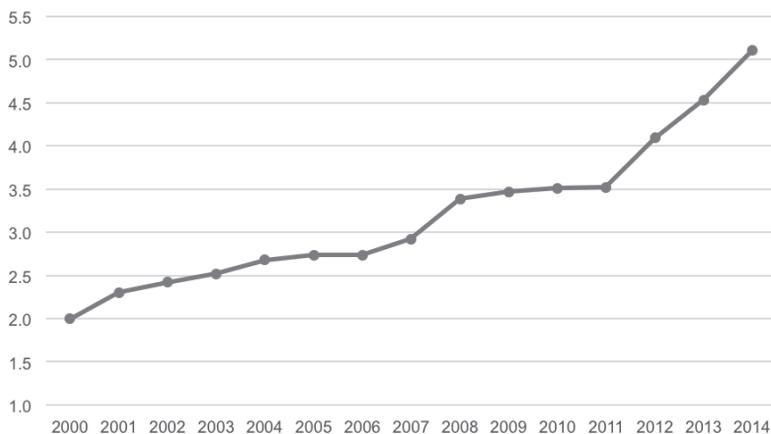
* Se considera como ‘uso de carbón’ a la antracita, carbón de cocina, bituminoso, sub-bituminoso, alquitrán de hulla, combustible de patente, coque para horno y de gas.

Fuente: IEA Coal Information (2018).

El tercer punto mesurable a considerar es el uso de *energías alternativas*. El gobierno considera la reestructuración y conservación de energía como acciones para mitigación del cambio climático. Según el gobierno chino, de 2005 a 2010 el número de compañías de servicios para conservación de energía se incrementaron de 80 a 800, lo que produjo un incremento en la capacidad de ahorro de energía anual de 600 000 a más 13 millones de carbón estándar. Para finales de 2010 la capacidad hidroeléctrica de China había alcanzado los 213 millones de kw, mientras la capacidad nuclear alcanzó 10.82 millones de kw. En 2005 se habían instalado en China una capacidad de poder eólico que alcanzó 1.25 millones de kw, incrementándose esto para 2010 a 31.07 millones de kw. De igual modo, se instaló una capacidad de energía fotovoltaica de 600 mil kw para 2010, y se emplazó una capacidad de energía de biomasa de 5 millones de kw para el mismo año (The State Council, 2011). Es posible observar, entonces, que China considera como alternativas energéticas a las energías hidroeléctrica, nuclear, eólica, biomasa y solar.

Según la IHA (2019), la energía hidroeléctrica es la base de la transición energética de China, pues representa casi el 20 por ciento del total de la energía generada con una capacidad instalada de 341 190 MW y de generación de 1 194 500 GWh para 2017. Cabe subrayar que China es el país que más energía hidroeléctrica genera en el mundo. En lo concerniente a la energía nuclear, de acuerdo con datos de la WNA (2019), China continental mantiene 45 reactores en operación, 15 en construcción, y una prospectiva de generar una capacidad de 58 GWe para 2020. Sobre la energía eólica, y según la WWEA (2019), China es el país líder de uso y mercado de este tipo de energía, con una capacidad acumulada de 221 GW para 2017. En cuanto a la biomasa, se calcula la instalación acumulada de generación de 174 millones de Kw, lo que representa un incremento del 20.7 por ciento con respecto al año anterior (China Energy Portal, 2019). Para el caso de la energía solar, el gobierno chino subraya la importancia de la meseta Qinghai-Tíbet en razón de que permite producir entre 5 400 y 8 000 MJ por metro cuadrado de radiación solar total anual (The State Council, 2018), mucho más que otras regiones en el globo de altitudes similares.

Gráfica 3. Uso de energía alternativa y nuclear* en China (% con respecto al total de energía utilizada), 2000-2014



* Incluye energía hidroeléctrica, nuclear, geotérmica, solar, entre otras.

Fuente: World Bank (2018b).

Según datos del Banco Mundial, de 2000 a 2014 el promedio de utilización de energías alternativas en China fue del 3.2 por ciento con respecto al total de energía utilizada. Es cierto que el uso de las energías alternativas ha ido en aumento, pues en el año 2000 representó sólo el 2 por ciento del total de energía utilizada, mientras que para el 2014 el porcentaje fue de 5.1 por ciento. No obstante, la utilización de este tipo de energías aún es muy limitada –sobre todo la solar y la eólica–. Dificilmente se podría considerar esto como participación significativa en la provisión del bien público global del medio ambiente.

Consideraciones finales

Al inicio de este capítulo se formuló la pregunta, ¿la participación de China en la provisión del bien público global del medio ambiente implica necesariamente la adopción de un estatus hegemónico? El análisis de los datos disponibles permite corroborar parcialmente la

hipótesis. De los tres aspectos estudiados, solo la reducción de la emisión de GEI permitiría afirmar que China contribuye al bien público global del medio ambiente. Sin embargo, esta contribución es muy reciente y limitada, por lo que no es posible visualizar su impacto en la adopción de un estatus hegemónico. Sobra decir que en los otros dos aspectos –uso de carbón y de energías alternativas– no existen rasgos de que China participe en el abastecimiento del bien público global del medio ambiente.

La historia de las acciones medioambientales del gobierno chino deja entrever la construcción de una consciencia y una narrativa ecológicas. De esta manera, Beijing ha fomentado una identidad ecológica entre sociedad y una imagen de país ecológicamente responsable en el mundo. Por lo tanto, si bien China no contribuye materialmente a la provisión del bien público global del medio ambiente, si contribuye ideológicamente, situación que le permite construir una hegemonía, pero que aún no le permite atenuar los efectos adversos del cambio climático que impactan en su desarrollo económico. Del mismo modo, esta construcción discursiva aún no le permite fomentar, efectivamente, regímenes internacionales medioambientales; la *ruta de la seda verde* parece ir en esta dirección.

La participación de China en la provisión del bien público global del medio ambiente es aún muy reciente, con lo cual se permitiría interpretar que el gobierno chino no tiene interés en asumir el papel de hegemonía mundial. No obstante, aunque de manera accidentada, la construcción de la hegemonía china ha iniciado a partir de su participación en la provisión de bienes públicos globales, pues esto le brinda estatus, legitimidad, prestigio y, sobre todo, poder internacional.

Referencias

- BALME, R. (2011). China's climate change policy: Governing at the core of globalization. *Carbon & Climate L. Rev.*, (1), 44-56.
- BARRETT, S. (1999). Montreal versus Kyoto: International cooperation and the global environment. En I. Kaul, I. Grunberg y M. A.

- Stern, (Eds.), *Global public goods. International cooperation in the 21st century* (pp. 192-219). The United Nations Development Programme; Oxford University Press.
- _____. (2007). *Why cooperate? The incentive to supply global public goods*. Oxford University Press.
- BEELEER, C. (2017, 8 de noviembre). Is China really stepping up as the world's new climate leader? *PRI*. <https://www.pri.org/stories/2017-11-08/china-really-stepping-world-s-new-climate-leader>
- BELT AND ROAD PORTAL. (2017, 8 de mayo). *Guidance on promoting green belt and road*. <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/12479.htm>
- BERNAUER, T., Gampfer, R., Meng, T., y Su, Y. S. (2016). Could more civil society involvement increase public support for climate policy-making? Evidence from a survey experiment in China. *Global Environmental Change*, (40), 1-12.
- CAI, S., y Voigts, M. (1993). The development of China's environmental diplomacy. *Pacific Rim Law & Policy Journal*, 3, s-17-s-42.
- CAIT CLIMATE DATA EXPLORER. (2015). World Resources Institute. <http://cait.wri.org>
- CEP. (2019, 28 de enero). *NEA press conference: 2018 operational statistics of grid-connected renewable power generation*. China Energy Portal. <https://chinaenergyportal.org/en/nea-press-conference-2018-operational-statistics-of-grid-connected-renewable-power-generation/> [en chino]
- CHEN L.-q., Zhang M.-s., y Hu Y.-j. (2002). Construction and perfection on mechanism of public-participation in environmental protection [论公众参与环境保护制度的建设与完善]. *Journal of Zhejiang Forestry College*, 19(2), 173-177 [en chino].
- CHINA URGES NATIONS TO USE SUMMIT TO TACKLE CLIMATE CHANGE. (2018, 28 de noviembre). *The Straits Times*. <https://www.straitstimes.com/asia/east-asia/china-urges-nations-to-use-summit-to-tackle-climate-change>
- CONNELLY, M. (2014). Producción de energía limpia vs. protección del medio ambiente: proyecto del río Nu. *Estudios de Asia y África*, 49(1), 161-172.

- CUEVAS TELLO, A. B., y González García, J. (2018). Potencial liderazgo chino en la lucha global contra el cambio climático en el siglo XXI. *México y la Cuenca del Pacífico*, 7(21), 95-120.
- DELMAN, J. (2011). China's "radicalism at the center": Regime legitimation through climate politics and climate governance. *Journal of Chinese Political Science*, 16(2), 183-205.
- DOYLE, A. (2017, 5 de noviembre). China may grasp climate leadership at U.N. talks with Trump pulling out. *Reuters*. <https://www.reuters.com/article/us-climatechange-accord/china-may-grasp-climate-leadership-at-u-n-talks-with-trump-pulling-out-idUSKBN1D5OLX>
- FAUSTO, D. (2006). The Italian approach to the theory of public goods. *The European Journal of the History of Economic Thought*, 13(1), 69-98.
- GILPIN, R. (1971). The politics of transnational economic relations. *International Organization*, 25(3), 398-419.
- _____. (1981). *War and change in world politics*. Cambridge University Press.
- _____. (1987). *The political economy of international relations*. Princeton University Press.
- _____. (1988). The theory of hegemonic war. *The Journal of Interdisciplinary History*, 18(4), 591-613.
- GUPTA, J. (2014). *The history of global climate governance*. Cambridge University Press.
- GUPTA, J., y Wong, K. Y. (2014). China's evolving development dilemma in the context of the north-south climate governance debate. *Perspectives on Global Development and Technology*, 13(5-6), 699-727.
- HART, J. A., y Cowhey, P. F. (1977). Theories of collective goods reexamined. *The Western Political Quarterly*, 30(3), 351-362.
- HARVEY, F., y Doherty, B. (2018, 13 de diciembre). China demands developed countries 'pay their debts' on climate change. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/science/2018/dec/13/china-demands-developed-countries-pay-their-debts-on-climate-change>

- HATCH, M. T. (2003). Chinese politics, energy policy, and the international climate changes negotiations. En P. G. Harris (Ed.), *Global warming and East Asia. The domestic and international politics of climate change* (pp. 43-65). Routledge.
- HE, L. (2010). China's climate-change policy from Kyoto to Copenhagen: Domestic needs and international aspirations. *Asian Perspective*, 34(3), 5-33.
- HEAL, G. (1999). New Strategies for the provision of global public goods: Learning from international environmental challenges. En I. Kaul, I. Grunberg y M. A. Stern (Eds.), *Global public goods. International cooperation in the 21st century* (pp. 220-239). The United Nations Development Programme; Oxford University Press.
- HOBBS, T. (1651). *Leviathan*. Londres: St. Pauls Church-yard [preparado por McMaster University Archive of the History of Economic Thought].
- HUANG Z., He C., Yang F., y Zhou Y (2015). Environmental regulation, geographic location and growth of firms' productivity in China [中国环境规制、地理区位与企业生产率增长]. *Acta Geographica Sinica*, 70(10), 1581-1591 [en chino].
- IEA COAL INFORMATION. (2018). Statistics. *International Energy Association*. <https://www.iea.org/statistics/?country=WORLD&year=2016&category=Energy%20supply&indicator=TPESbySource&mode=chart&dataTable=BALANCES>
- IHA. (2019, mayo). *China*. International Hydropower Association. Recuperado de: <https://www.hydropower.org/country-profiles/china>
- JACKSON, W., y Bührs, T. (2015). International environmental regimes: Understanding institutional and ecological effectiveness. *Journal of International Wildlife Law & Policy*, 18(1), 63-83.
- KAUL, I., Conceição, P., Le Goulven, K., y Mendoza, R. U. (Eds.). (2003). *Providing global public goods. Managing globalization*. Oxford University Press; The United Nations Development Programme.
- KAUL, I., Grunberg, I., y Stern, M. A. (1999a). Introduction. En I. Kaul, I. Grunberg y M. A. Stern (Eds.), *Global public goods. International*

- cooperation in the 21st century* (pp. XIX-XXXVIII). The United Nations Development Programme; Oxford University Press.
- _____. (1999b). Defining Global Public Goods. En I. Kaul, I. Grunberg y M. A. Stern (Eds.), *Global public goods. International cooperation in the 21st century* (pp. 2-19). The United Nations Development Programme; Oxford University Press.
- KEOHANE, R. O. (1984). *After hegemony. Cooperation and discord in the world political economy*. Princeton University Press.
- KINDLEBERGER, C. P. (1973/1985). *La crisis económica 1929-1939*. Editorial Crítica.
- _____. (1986). International public goods without international government. *The American Economic Review*, 76(1), 1-13.
- _____. (1978/2005). *Manias, panics, and crashes. A history of financial crises* (5ta ed.). John Wiley & Sons, Inc.
- MALAMUD, A. (2011). A leader without followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy. *Latin American Politics and Society*, 53(3), 1-24.
- MARINELLI, M. (2018). How to build a 'beautiful China' in the anthropocene. The political discourse and the intellectual debate on ecological civilization. *Journal of Chinese Political Science*, (23), 365-386.
- MARISELA, C. (2016). Protestas populares y medio ambiente en China. En M. Connelly (Coord.), *Seguridad humana, medio ambiente y protestas populares en Asia y África del norte*. El Colegio de México.
- MAZZOLA, U. (1890/1958). The formation of the prices of public goods. En R. A. Musgrave y A. T. Peacock (Eds.), *Classics in the theory of public finance* (pp. 37-47). St. Martin's Press & Palgrave.
- MEE. (2016). *History*. Ministry of Ecology and Environment. http://english.mee.gov.cn/About_MEE/History/
- MITCHELL, R. B. (2002-2016). China. *International environmental agreements (IEA) database project*. <https://iea.uoregon.edu/country-members/China>
- MUSGRAVE, R. (1959). *The theory of public finance. A study in public economy*. McGraw-Hill.
- ONU. (2015). *Acuerdo de París*. París.

- OLSON, M. (1971). *The logic of collective action. Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.
- OSTROM, E. (2000). *El gobierno de los bienes comunes. La evolución de las instituciones de acción colectiva*. Fondo de Cultura Económica; Universidad Nacional Autónoma de México-Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias.
- PÉREZ LAGÜELA, E. (2017). El metabolismo de la economía china. Una visión del desarrollo desde la economía ecológica. *Revista de Economía Mundial*, (47), 65-94.
- PICKHARDT, M. (2005). Some remarks on self-interest, the historical schools and the evolution of the theory of public goods. *Journal of Economic Studies*, 32(3), 275-293.
- RILEY, P., Wang, R., Wang, Y., y Feng, L. (2016). Global warming: Chinese narratives of the future. *Global Media and China*, 1(1-2), 12-31.
- RIVAS, M. F., y Sutter, M. (2011). The benefits of voluntary leadership in experimental public goods games. *Economics Letters*, 112(2), 176-178.
- RUGGIE, J. G. (1972). Collective goods and future international collaboration. *American Political Science Review*, 66(3), 874-893.
- SAMUELSON, P. A. (1947). *Foundations of economic analysis*. Harvard University Press.
- _____. (1954). The pure theory of public expenditure. *The Review of Economics and Statistics*, 36(4), 387-389.
- SCHREURS, M. (2017). Multi-level climate governance in China. *Environmental Policy and Governance*, 27(2), 163-174.
- SCHRIM, S. A. (2010). Leaders in need of followers: Emerging powers in global governance. *European Journal of International Relations*, 16(2), 197-221.
- SONG, L., y Woo, W. T. (eds.) (2008). *China's dilemma. Economic growth. The environmental and climate change*. AUN E Press.
- SPIEZIO, K. E. (1990). British hegemony and major power war, 1815–1939: An empirical test of Gilpin's model of hegemonic governance. *International Studies Quarterly*, 34(2), 165-181.
- THE STATE COUNCIL. (1996, junio). *Environmental protection in China*. Beijing. <http://www.china.org.cn/e-white/environment/index.htm>

- _____. (2011, noviembre). *China's policies and actions for addressing climate change*. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284685.htm.
- _____. (2012, octubre). *China's Energy Policy 2012*. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284499.htm.
- _____. (2018, 18 de julio). *Ecological Progress on the Qinghai-Tibet Plateau*. http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/07/18/content_281476227186598.htm.
- TRÁPAGA DELFÍN, Y. (2011). El medio ambiente o los límites del buen desempeño económico de China. En J. E. Navarrete (Coord.), *La huella global de China. Interacciones internacionales de una potencia mundial* (pp. 491-534). Universidad Nacional Autónoma de México-Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades.
- ONU. (1992). *United Nations framework convention on climate change*. Organización para las Naciones Unidas.
- VAN ASSELT, H., y Zelli, F. (2018). International governance: Polycentric governing by and beyond the UNFCCC. En A. Jordan, D. Huitema, H. Van Asselt y J. Forster (Eds.), *Governing climate change. polycentricity in action?* (pp. 29-46). Cambridge University Press.
- WANG, P., Liu, L., y Wu, T. (2018). A review of China's climate governance: State, market and civil society. *Climate policy*, 18(5), 664-679.
- WESTMAN, L., y Castán Broto, V. (2018). Climate governance through partnerships: A study of 150 urban initiatives in China. *Global Environmental Change*, (50), 212-221.
- WNA (World Nuclear Association). (2019, junio). *Nuclear power in China*. <http://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-a-f/china-nuclear-power.aspx>
- WORLD BANK. (2018a). CO₂ emissions (metric tons per capita). *The World Bank Data*. <https://data.worldbank.org/indicator/EN.ATM.CO2E.PC>
- WORLD BANK. (2018b). Alternative and nuclear energy (% of total energy use). *The World Bank Data*. <https://data.worldbank.org/indicator/EG.USE.COMM.CL.ZS?view=chart>

- WU, F. (2016). Shaping China's climate diplomacy: Wealth, status, and asymmetric interdependence. *Journal of Chinese Political Science*, 21(2), 199-215.
- WWEA (World Wind Energy Association). (2019, 4 de junio). *Wind power capacity worldwide reaches 597 GW, 50, 1 GW added in 2018*. <https://wwindea.org/blog/2019/02/25/wind-power-capacity-worldwide-reaches-600-gw-539-gw-added-in-2018/>
- XIJ. (2017a). *Full text: Xi Jinping's keynote speech at the World Economic Forum*. Davos: The State Council Information Office. http://www.china.org.cn/node_7247529/content_40569136.htm
- _____. (2017b, 18 de octubre). *Secure a decisive victory in building a moderately prosperous society in all respects and strive for the great success of socialism with Chinese characteristics for a new era*. Discurso. XIX Congreso Nacional del Partido Comunista Chino, Beijing. http://www.xinhuanet.com/english/download/Xi_Jinping's_report_at_19th_CPC_National_Congress.pdf
- XINHUA. (2012). Tomar el camino de la civilización ecológica requiere de la acción y del consenso de todos [走生态文明之路需要全民共识和行动]. *Xinhua*. http://www.xinhuanet.com/politics/2012-12/20/c_124123705.htm
- ZHANG Z. (2003). The forces behind China's climate change policy: Interests, sovereignty, and prestige. En P. G. Harris (Ed.), *Global warming and East Asia. The domestic and international politics of climate change* (pp. 66-85). Routledge.

El futuro de las relaciones comerciales y financieras México-China

Vidal I. Ibarra Puig

Daniel D. Jaime Camacho

Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco

Introducción

Uno de los aspectos que ha sido muy criticado en la política comercial de México es la concentración de su comercio exterior, tanto de bienes como de servicios, con los Estados Unidos. El ascenso de Donald Trump al poder en el vecino del norte vino a recalcar los riesgos de esta situación, y la respuesta del gobierno mexicano ha sido incluso titubeante ante la posibilidad, ahora un hecho, de la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (ahora TMEC). Es el momento de replantear este esquema de comercio exterior, aunque sea por la fuerza de los hechos, ya que, no obstante la gran cantidad de tratados y de acuerdos comerciales que México tiene con diversos países, el comercio exterior de México sigue siendo negativo para el país, situación que se ve reforzada por el saldo de la cuenta corriente.

En este ensayo analizaremos las posibilidades de una nueva estrategia para las relaciones comerciales y financieras con un país que representa una gran oportunidad para México por su tamaño y por su fuerza financiera, China. Las preguntas que guían esta investigación son: ¿cuáles

son los mercados que México puede atacar en el gigante asiático?; ¿cuál debe ser la estrategia para abordar el mercado chino?; ¿en qué áreas les interesaría a los inversionistas chinos participar en el país?; ¿bajo qué condiciones podría atraer nuestro país más inversiones chinas?

Las relaciones comerciales México-China

La balanza comercial

Aproximadamente desde la década de los ochenta del siglo anterior, el crecimiento y la apertura de China ha llamado poderosamente la atención. Poco a poco, China se ha ganado un papel protagónico en el escenario económico internacional, baste recordar que su participación en el comercio mundial lo ha llevado a ser considerado como el epicentro del crecimiento económico no sólo en su región de influencia. Con operaciones de exportación que superan los 2 263 329 millones de dólares (mdd) y los 1 841 889 mdd en importaciones (datos de la OMC al cierre de 2017), China ahora es considerado el mayor comerciante superando incluso a los Estados Unidos.

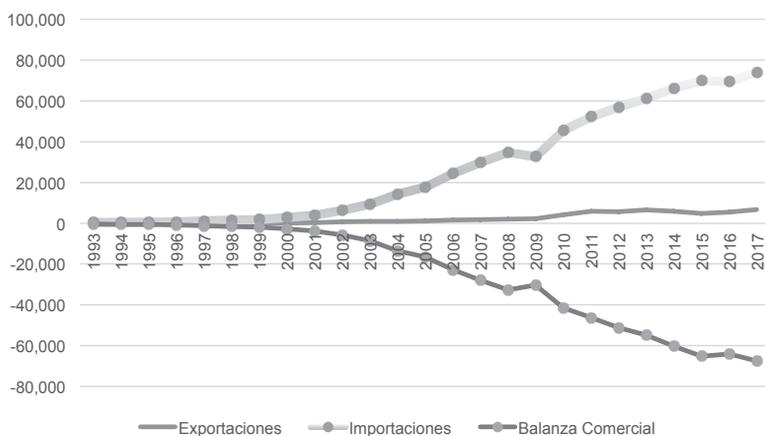
La presencia de China en los mercados internacionales, tanto de países en vías de desarrollo como en países desarrollados, se ha incrementado de forma importante desde la década pasada. Los estudios sobre las implicaciones que China ha tenido para países como los de América Latina son relativamente escasos en relación a los estudios sobre el impacto que este país ha mantenido con economías desarrolladas como la norteamericana según lo apuntan Jenkins *et al.* (2008). Este hecho torna aún más interesante nuestro estudio pues baste con revisar el comportamiento de las operaciones comerciales de China con la región, para darnos cuenta de la evolución y el rápido crecimiento que este ha presenciado sobre todo a partir del 2001, año a partir del cual China forma parte de la comunidad de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Más concretamente, en lo que toca a nuestro país, el comercio México-China ha tenido una evolución muy importante. En 1993, el valor total del comercio fue de 431 mdd y a fines de 2017 fue de 80 858 mdd.

De este comercio en 1993, las exportaciones de nuestro país hacia el gigante asiático fueron del orden de 45 mdd y las importaciones provenientes de China fueron de 386 mdd, lo que dio un déficit a nuestro país del orden de 342 mdd. Para 2017, nuestras exportaciones fueron de 6 713 mdd y las importaciones fueron de 74 145 mdd; resultado: el déficit fue de más de 67 400 millones de dólares (gráfica 1).

Es interesante hacer notar que el gran aumento en las importaciones mexicanas provenientes de China se dio a partir de la entrada de este país a la OMC en 2001. El monto de estas compras llegó a ser de 4 027 mdd en 2001, o sea un crecimiento de 942 por ciento respecto a 1993, y de 2001 a 2017 dicho aumento fue de 1 741 por ciento (SE, 2018a).

Gráfica 1. Comercio México-China, 1993 a 2017
(en millones de dólares estadounidenses)



Fuente: Elaboración propia, con base en SE (2018a).

En este lapso, China pasó de ser el 13° proveedor de México al segundo puesto, sólo después de Estados Unidos (el otro socio del TLCAN, Canadá, fue el sexto proveedor nacional en este último año, con sólo 9 788 mdd). En cuanto a destinos de nuestras exportaciones, en 1993 China fue el 30° lugar, y en 2017 avanzó hasta el cuarto, después de EE. UU., Canadá y Alemania (SE, 2018b).

Las exportaciones de México hacia China

Los primeros diez productos que figuran en las exportaciones de México hacia China representaron en 2017 el 61 por ciento del total, con un valor de 4 074 miles de millones de dólares. Estos 10 productos comprenden básicamente minerales (o sea materias primas), automóviles y partes automotrices (véase Anexo, cuadro A.2). Es de destacar que, en la información proporcionada por la Secretaría de Economía de México, no aparecen prácticamente alimentos, sólo hasta la posición 29 aparecen exportaciones de Aguacates por una cantidad de 16 millones de dólares en 2017 (cuadro A.2).

Las importaciones de México provenientes de China

En lo que toca a los productos importados por México de China, el comercio muestra una mucha mayor diversificación: los diez productos más importantes representaron sólo el 26 por ciento de las importaciones totales en 2017, destacando los teléfonos celulares y los circuitos electrónicos, así como los ensamblados de pantalla plana (cuadro A.3).

Las relaciones financieras México-China

La inversión extranjera china en México

Tan importantes son los flujos comerciales como los flujos de inversión extranjera directa (IED) que han llegado a Latinoamérica desde China, país que es considerado actualmente como una de las principales fuentes de IED, no sólo para la región sino en el mundo. Hasta 2004, la IED china no era tan significativa en el mundo, pero a partir de ese año se ha ido ganando un papel preponderante, de manera especial en el periodo 2008-2009 cuando el mundo sufrió los efectos de la crisis financiera norteamericana. Para el año 2012, China había establecido ya más de 20 000 empresas en 179 economías alrededor del mundo (Chen y Pérez Luedueña, 2014). La región latinoamericana es el segundo destino para la inversión china, sólo después del continente asiático y por encima incluso de Norteamérica (Estados Unidos y Canadá).

La IED de China en México alcanzó 915.6 mdd acumulados en el periodo 1999 a marzo de 2018 (cuadro A.4). Esta inversión se concentra principalmente en las industrias manufactureras, con 408.1 mdd, lo que representó el 44.6 por ciento del total de las inversiones, seguida por la minería con 120.1 mdd, el 13.1 por ciento; el comercio con 95.6 mdd, o sea el 10.4 por ciento, y la información en medios masivos con 88.5 mdd, o sea el 9.7 por ciento. A nivel de subsectores, el que más atrajo fue el de fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos, con 297.3 mdd, o sea el 32.5 por ciento, y, más concretamente, fue la fabricación de computadoras y equipo periférico con 263.0 mdd la que más atrajo, con el 28.7 por ciento del total. Destaca también por sí sola la inversión en el subsector de banca múltiple, con 99.7 mdd, lo que representó el 10.9 por ciento del total invertido por China.

De hecho, los datos actualizados preliminares al cierre de 2018 ubican al país asiático como el inversionista 23 en México, con 1 144 millones de dólares (SE, 2019), muy lejos de los 259 996 mdd de los EE. UU., siendo superado por países como Corea del Sur, Israel, Finlandia y Suecia. Corea del Sur ha invertido 6 293 mdd en el país. Cabe mencionar que, a nivel de sectores, en lo que se refiere a comercio al por menor, servicios financieros, industria de las bebidas y el tabaco, industria alimentaria, industria química, sector aeroespacial, sector automotriz y sector Energético, las inversiones chinas no figuran entre las cinco principales.

A nivel de entidad federativa la IED de China se ha concentrado en la Ciudad de México, con 267.2 mdd (el 29.2%); Jalisco con 252.1 mdd (27.5%); Colima 59.2mdd (6.5%) y Durango con 33.7mdd (3.7%) (cuadro A.5).

El sistema bancario chino y el caso de México

Durante la presente década hemos presenciado un crecimiento constante del sistema financiero chino. Un dato interesante es que desde 2010 el tamaño del sistema bancario en su conjunto (en términos de activos totales con \$35 billones de dólares que representa aproximadamente 300% del PIB chino) ha superado al sistema bancario de los

Estados Unidos y es considerado el más grande del mundo desde el 2016. La génesis de este asombroso desempeño podría ser localizado a partir de la creación del Banco Central de China. El Banco Central de China fue creado en 1923 por Sun Yat-Sen con la intención de ser un banco central moderno y ser el banco de bancos, bajo el reconocimiento de que el desarrollo del sistema bancario es muy importante para el progreso del sistema financiero y crecimiento económico. El objetivo primordial de dicho organismo era fungir como el agente financiero del desarrollo económico de China. Pero fue, sin duda, alguna la promulgación de la Ley del Banco Central de la República de China, en 1979, la que dio inicio a una serie de sucesos importantes para el desarrollo del sistema financiero. Es justamente a partir de esta fecha en que los bancos comienzan a realizar operaciones bancarias convencionales y no sólo fungir como operador de transacciones del Ministerio de Finanzas de la Comisión Planificadora del Estado.

De acuerdo con Girón (2009) hay dos quiebres temporales que propiciaron el fortalecimiento y crecimiento del sistema financiero chino, el primero de ellos corresponde a la década de 1980, década durante la cual el gobierno chino implementa reformas de carácter descentralizador enfocado a la eficiencia bancaria y a la obtención de utilidades. A partir de las reformas financieras de la época, el Banco Central estableció como objetivo principal estabilizar el valor de la moneda y promover el crecimiento económico del país, para esto, se generaron seis instituciones financieras con el fin de absorber algunas de las actividades que hasta ese momento estaban centralizadas. Los organismos creados en este contexto son las siguientes:

- Banco de Agricultura China.
- Banco de Construcción.
- Primera Cooperativa Crediticia Urbana.
- Banco de Comunicaciones.
- China International Trust and Investment Corporation (CITIC).
- Banco de Desarrollo de Shenzhen.

La segunda etapa, que inicia a finales del siglo xx e inicios del siglo XXI, siguiendo el argumento de Girón, establece las condiciones

para impulsar tanto el comercio como el crecimiento del sistema financiero chino al ámbito internacional. Iniciando con la participación de los bancos comerciales urbanos o *city commercial banks*, con los cuales grandes ciudades consolidaron sus sistemas bancarios y promovieron el desarrollo local, así mismo permitieron que la propiedad estuviera menos concentrada, es decir, que se encontrara distribuida entre gobierno, empresas y personas (Luo *et al.*, 2015).

De esta suerte, la Banca Central reorganizaba la administración de actividades para poder hacer frente a las obligaciones propias de un banco de bancos y cumplir con el objetivo principal de estabilización y crecimiento. Para esto, cuatro eventos fungieron como parteaguas para la transformación de las finanzas en China:

- Reconversión bancaria.
- Privatización parcial de los activos.
- Representación de bancos extranjeros en China.
- Participación de bancos extranjeros en bancos chinos.

Estos eventos fueron, sin duda, una clara señal de las intenciones de China por una mayor intervención en el comercio exterior y su disponibilidad para interactuar con instituciones internacionales, con el fin de empezar a dominar otros mercados.

Desde entonces, la rápida expansión de China ha ido de la mano con un conjunto de reformas al sistema financiero¹ hasta el punto en el que, de acuerdo con Luo *et al.* (2017), al cierre del 2012 este país contaba con uno de los sectores financieros (bancario) más grandes y sólidos del mundo. Esta inserción –paulatina– de la República Popular de China en los mercados internacionales, aunque pareciera lenta, le ha permitido establecer bases sólidas para hacer frente a las turbulencias generadas a nivel internacional y, sobre todo, lograr un crecimiento acelerado en las últimas décadas. En este sentido, la aper-

¹ Entre las reformas más significativas destacan la liberalización de las tasas de interés, la liberalización de algunas restricciones geográficas de los bancos comerciales, la liberalización a la participación de los bancos comerciales en el mercado de valores y la apertura a la competencia extranjera que ha llevado a más de una cuarentena de bancos a establecerse en el país (datos al cierre del 2016).

tura a la globalización, por parte de las autoridades chinas, permitió que las instituciones financieras empezaran a asimilar las normas financieras internacionales, principalmente aquellas que se desprenden del Banco de Pagos Internacionales. Para esto, la Banca Central establece tres organismos encargados de la regulación de bancos, seguros y valores. La apertura financiera hizo que las instituciones nacionales procuraran su fortalecimiento, pues si bien sería comprensible que una mayor competencia bancaria fundara temores sobre las ganancias de los bancos locales, también es cierto que se ha documentado que la competencia internacional estimula la eficiencia operativa y aporta tecnología y experiencia al mercado local tal como lo han establecido Berger *et al.* (2009) para el caso de China y más recientemente Manlañit (2011) para el caso de las Filipinas.

Si bien las normas financieras son en la actualidad mucho más abiertas de lo que eran el siglo pasado, existen aún algunas normas un tanto restrictivas en cuanto a la intervención de instituciones financieras internacionales. Esto no es necesariamente contradictorio, pues obedece al especial cuidado por el que se ha distinguido siempre este país. Sin embargo, reiteramos que es posible observar el gran avance, en materia de inserción internacional, y las estructuras sólidas que se han establecido para un mayor desempeño del mercado financiero chino. De hecho, los bancos chinos se han mantenido en la senda expansiva alrededor del mundo, sobre todo en Asia, África y América Latina.

Actualmente, el sistema financiero de China está compuesto de acuerdo con lo que se describe en el siguiente cuadro 1.

Cuadro 1. Composición del sistema financiero chino

Bancos domésticos	39	Compañías de seguros de propiedad y accidentes doméstico	14
Sucursales locales de bancos extranjeros	26	Sociedad cooperativa de seguros marinos	1
Asociaciones cooperativas de crédito	23	Cooperación de resguardos domésticos	1

(continuación)

Departamentos de crédito de las asociaciones de agricultores	283	Sucursales locales de compañías de seguros de vida extranjeras	3
Departamento de crédito de las asociaciones de pescadores	28	Sucursales locales de compañías de seguros de propiedad y accidentes extranjeras	7
<i>Bills finance companies</i> (compañías de cuentas financieras)	8	Sucursales locales de compañías de resguardos extranjeras	2
Compañías de financiamiento de valores	2	Compañía de seguro de depósitos	1
Compañías de seguros de vida (domésticas)	19		

Fuente: Elaboración propia con datos Bank Central of the Republic of China.

Las operaciones de los bancos chinos en México

En lo que atañe al caso particular de México, recientemente, el 19 de junio del 2018 pasado, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores otorgó la autorización para que el Bank of China inicie formalmente operaciones en México. Con esta autorización conferida son dos los bancos chinos que ya operan en nuestro país, siendo el primero en la lista el Industrial and Comercial Bank of China, mismo que inició operaciones desde el mes de noviembre de 2014. Ambos bancos son instituciones consolidadas en su país de origen y mantienen operaciones en varios países alrededor del mundo en donde ofrecen sus servicios de banca múltiple.

El Banco de China y el Industrial and Comercial Bank of China. El banco más recientemente autorizado para iniciar operaciones en México, el Banco de China, inició operaciones en el año de 1912, y desde entonces se ha desempeñado con diversos papeles en el sistema financiero y bancario chino fungiendo como banco central, banco de cambio internacional y banco profesional de comercio internacional. Desde 1949, se ha mantenido como el banco líder en la gestión de divisas internacionales, lo que lo posiciona como un pilar en la apertura financiera y comercial del país asiático. Hasta 1978 fue conocido como el Banco Popular de China desempeñado un papel dual como ban-

co comercial y banco central en un modelo monofinanciero² operado bajo los principios socialistas predominantes en el país de la época (Tan y Floros, 2012). Desde 1993, el banco se transformó, liberándose de las funciones sustanciales de banco central, convirtiéndose en un banco comercial estatal, dando inicio a una nueva etapa del banco hasta llegar el momento en 2006 cuando inicia su participación en la bolsa de valores de Hong Kong y Shanghái.

Como banco comercial sus negocios se centran en la banca corporativa, banca personal y banca de inversión, funciones que cumple por medio de subsidiarias como Bank of China International Holdings Limited, Bank of China Group Insurance Co., Ltd., Bank of China Insurance Co., Ltd., Bank of China Group Investment Co., Ltd. y Bank of China Fund Management Co., Ltd.; incluso ha diversificado sus negocios incursionando al arrendamiento de aeronaves por medio de Bank of China Aviation Leasing Co., Ltd.

En relación al Industrial and Comercial Bank of China, banco que fue la primera institución de banca múltiple de capital chino autorizada para operar en nuestro país sólo cabe decir que, de acuerdo a la propia información recabada en su página web, los productos y servicios que presta la institución son créditos, financiamiento al comercio internacional, depósitos, transferencias domésticas e internacionales, compraventa de divisas, entre otros productos y servicios, con un enfoque específico en el sector energético, infraestructura, la industria manufacturera, telecomunicaciones y las áreas comerciales. De acuerdo a la información más reciente disponible, el Industrial and Comercial Bank of China registra activos netos por 71 mdd y genera utilidades netas por arriba de los 0.81 mdd al año.

² En una etapa de reformas financieras la Comisión Reguladora de Bancos de China (CBRC por sus siglas en inglés) considera que el servicio como Banca Central que desempeño el Banco de China permitió la creación de un entorno más propicio para el establecimiento de otros bancos, de entrada porque permitió la coexistencia de dos tipos de bancos, el banco central y los bancos estatales.

Algunas ideas para incrementar las relaciones comerciales y financieras entre México y China

Es conveniente tomar en cuenta el siguiente cuadro 2, sobre el comercio entre América Latina y China, como preámbulo a las posibilidades de incrementar el comercio entre México y China.

Cuadro 2. Los cinco principales productos de importación y exportación entre China y América Latina 2015-2018 (porcentajes)

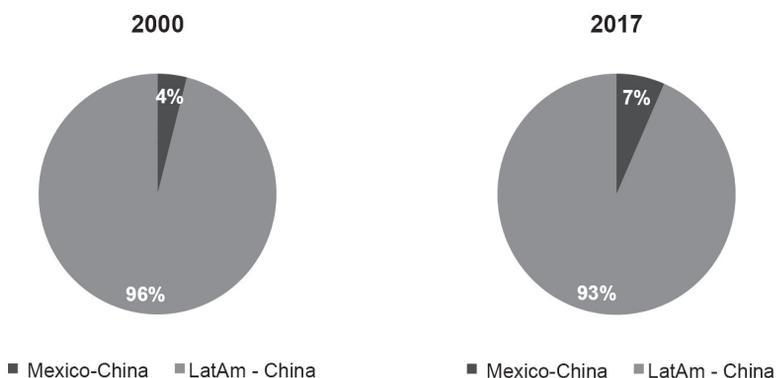
Importaciones de Latino América provenientes de China		Exportaciones de Latino América hacia China	
Equipo de telecomunicaciones	9.7%	Mineral de hierro y acero	18.6%
Máquinas de procesamiento de datos	3.8%	Semillas oleaginosas (varias)	16.6%
Equipo de transporte	3.2%	Cobre	12.2%
Instrumentos de medición y óptica	3.0%	Petróleo sin refinar	11.4%
Productos refinados del petróleo	2.4%	Concentrados y minerales metálicos	9.1%
Total	22.1%	Total	67.9%

Fuente: Elaboración propia con información de la Uncomtrade.

Para el caso de México, como bien se sabe, desde la década de los ochenta se da por culminado el periodo de políticas públicas de industrialización vía sustitución de importaciones y comienza uno de apertura comercial, que por supuesto de manera directa o indirecta incluía a China. El comercio de México en relación al resto de América Latina ha mostrado un crecimiento marginal pues las exportaciones de nuestro país, como hemos visto, se circunscriben sólo a unos cuantos productos como metales, minerales, plásticos, algunos productos químicos y pocos artículos electromecánicos. Por su parte, China tiene una enorme diversificación en su estructura comercial

con México pues su catálogo de productos es enorme y muchos de los cuales se ofrecen a bajos precios, entre ellos se incluyen aparatos eléctricos y electrónicos, accesorios de audio y video, equipamiento mecánico, juguetes, productos de óptica y fotografía, diferentes productos plásticos y una larga lista más. Esto ha hecho que China se vea como una gran oportunidad de negocio para cada vez más empresarios mexicanos.

Gráfica 2. Comercio exterior anual México-China -América Latina, años 2000 y 2017 (cifras en millones de dólares estadounidenses)



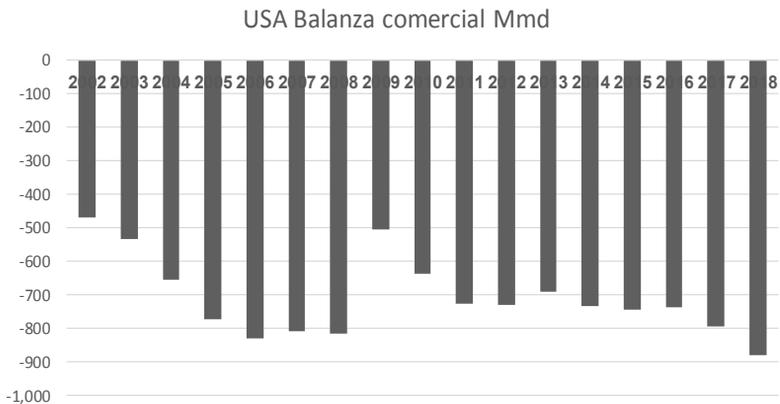
Fuente: Elaboración propia con información de la OMC.

El grupo de ideas las dividimos en los dos grandes grupos que conforman este artículo.

Las relaciones comerciales

Como vimos, el gran ganador en el comercio bilateral México-China, a raíz de la entrada de este país a la OMC, ha sido el gigante asiático. Sin ser conformistas, este fenómeno no es exclusivo de México: el déficit comercial de EE. UU. con China ha aumentado a pesar de las medidas proteccionistas y las amenazas de guerra comercial de Trump (gráfica 3).

Gráfica 3. Estados Unidos, balanza comercial
(en miles de millones de dólares)



Fuente: US Trade Statistics (2019).

En este contexto y dada la apertura de la economía mexicana, la solución al déficit comercial de México con China se encuentra en el aumento de las exportaciones ¿qué sectores?

China importa de todo (WTO, 2019); comenzando por el sector agropecuario, el país asiático es gran importador de habas de soja (incluso rotas), extracto de malta, carne de cerdo (fresco, refrigerado, congelado), aceite de palma y sus fracciones y despojos comestibles de bovinos. Todos estos productos pueden ser producidos y exportados por México. En este contexto, una idea adicional sería que los inversionistas chinos se interesen por financiar con capital de trabajo a agricultores mexicanos, en coinversiones con agricultores mexicanos o a través de líneas de crédito otorgadas a la banca de desarrollo agropecuaria mexicana, para producir bienes que tengan como destino la misma China.

En lo que se refiere a manufacturas, las principales importaciones de China son circuitos electrónicos integrados, aceites de petróleo (crudos), oro, minerales de hierro y sus concentrados y automóviles para transporte de personas. Aquí deben desarrollarse cadenas de valor globales negociadas, pero al mismo tiempo se deben aprovechar las ya establecidas en México en el sector automotriz. Estas cadenas de valor

pueden tener como objetivo final de producción el mercado chino, los EE. UU. e incluso América Latina.

Las relaciones financieras

En lo que toca a las futuras relaciones financieras, se deben aprovechar la experiencia y los recursos financieros que tiene China para incrementar la creación de infraestructura en México, desde carreteras hasta ferrocarriles de última generación, además de puertos. Igualmente, se deben de crear cadenas de valor para continuar con las inversiones en fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos, así como de la fabricación de computadoras y equipo periférico. Todas estas propuestas deben realizarse bajo el esquema de coinversiones, ya sea con el sector público o privado, en un esquema de ganar-ganar: negocios chinos y mexicanos con transferencia de tecnología hacia México.

Otros sectores en los cuales México debe aprovechar los conocimientos chinos son sobre todo en lo referente a la creación de infraestructura, tales como muelles y ferrocarriles, pasando por la fabricación de barcos y otros tipos de transporte. La infraestructura es fundamental para el desarrollo de un país e incrementa sustancialmente su competitividad, y eso lo saben los chinos.

Otro sector es el sector automotriz, donde se pueden reforzar con coinversiones, las cadenas de valor de este sector, cuyos productos tengan como destino fundamental, pero no único, al país asiático.

Consideraciones finales

De manera general, se puede decir que China es un socio cada vez más importante para México, cobrando importancia así mismo en la región latinoamericana y, quizás valga la pena decirlo, peleando la hegemonía norteamericana. La interacción que se ha llevado a cabo en el presente siglo ha sido creciente y se ha manifestado en distintas esferas, desde la pe-

netración comercial hasta la inversión en infraestructura y participación en el sector financiero, lo que lo convierte en un actor geopolítico de peso.

México debe aprovechar la magnitud del mercado chino y la oportunidad de la creación de cadenas de valor globales, a través de coinversiones en sectores que interesen a ambos países, como es el caso del sector agrícola y del sector automotriz, aprovechando el financiamiento de los bancos chinos.

Referencias

- ANSAR, A., Flyvbjerg, B., Budzier, A., y Lunn, D. (2016). Does infrastructure investment lead to economic growth or economic fragility? Evidence from China. *Oxford Review of Economic Policy*, 32(3), 360-390.
- AVENDANO, R., Melguizo, A., y Miner, S. (2017). *Chinese FDI in Latin America: New trends with global implications*. The Atlantic Council y OECD Development Centre. <https://publications.atlanticcouncil.org/china-fdi-latin-america/>
- BANK CENTRAL OF THE REPUBLIC OF CHINA (Taiwan). <https://www.cbc.gov.tw/mp2.html>
- BERGER, A.N., I. Hasan, y M. Zhou. (2009). Bank ownership and efficiency in China: What will happen in the world's largest nation? *Journal of Banking and Finance* 33(1): 113-130.
- CHEN, T., y Pérez Ludeña, M. (2014). *Chinese foreign direct investment in Latin America and the Caribbean*. CEPAL.
- DOLLAR, D. (2017). China's investment in Latin America. *Geoeconomics and Global Issues*. Paper Work 4, The Brookings Institution.
- GIRÓN, A. (2009). China frente a la crisis económica. Debilidades y fortalezas de su sistema financiero. *Problemas del desarrollo*, 40(159), 101-117.
- IBARRA-PUIG, V. (2016). How can international trade in services be made more efficient? UNCTAD. unctad14.org/Documents/U14ditc_d05b_GSF_Cont1_en.pdf
- JENKINS, R., Dussel Peters, E., y Moreira, M. M. (2008). The impact of China on Latin America and the Caribbean. *World Development*, 36(2), 235-253.

- GALLAGHER, K., y Myers, M. (2015), China-Latin America finance database, *Inter-American Dialogue*. http://www.thedialogue.org/map_list
- LUO, D, Dong, Y, Armitage, S., y Hou, W (2015), The impact of foreign bank penetration on the domestic banking sector: New evidence from China. *The European Journal of Finance*, 23(7-9), 752-780. <https://doi.org/10.1080/1351847X.2014.1003314>
- MANLAGÑIT, M. C. (2011). The economic effects of foreign bank presence: Evidence from the Philippines. *Journal of International Money and Finance*, 30(6), 1180-1194
- RAY, R., Gallagher, K., y Sarmiento, R. (2016). *2016 China-Latin America economic bulletin*. Open Boston University. <https://hdl.handle.net/2144/27507>
- SE. (2018a). *Sistema de Consulta de Información Estadística por País*. http://www.economia-snci.gob.mx/sic_php/pages/estadisticas/
- _____. (2018b). *Exportaciones por destino e Importaciones por origen*. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-informacion-estadistica-y-arancelaria?state=published>
- _____. (2018c). *Exportaciones de México hacia China*. http://187.191.71.239/sic_php/pages/estadisticas/mexico/Z3ppm_e.html
- _____. (2018d). *Inversión Extranjera Directa en México*. <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/competitividad-y-normatividad-inversion-extranjera-directa?state=published>
- _____. (2019) *IED por país*. <https://www.economia.gob.mx/files/gobmx/mapaflujosIEDgobmx.html>
- SHAPIRO, D. M., Vecino, C., y Li, J. (2018). Exploring China's state-led FDI model: Evidence from the extractive sectors in Latin America. *Asia Pacific Journal of Management*, 35(1), 11-37.
- TAN, Y., y Floros, C. (2012). Bank profitability and inflation: The case of China. *Journal of Economic Studies*, 39(6), 675-696.
- US TRADE STATISTICS. (2019). <http://tse.export.gov/tse/ChartDisplay.aspx>
- WTO. (2019) *Trade profile. China*. <http://stat.wto.org/CountryProfile/WSDBCountryPFView.aspx?Country=CN>

Anexo estadístico

Cuadro A.1. Comercio México-China 1993-2017, mdd

Año	Exportaciones	Importaciones	Total Comercio	Balanza Comercial
1993	44.777	386.442	431.219	-341.665
1994	42.162	499.655	541.817	-457.493
1995	37.002	520.58	557.582	-483.578
1996	38.277	759.704	797.981	-721.427
1997	45.882	1247.376	1293.258	-1201.494
1998	105.977	1616.494	1722.471	-1510.517
1999	126.338	1921.057	2047.395	-1794.719
2000	203.586	2879.62	3083.206	-2676.034
2001	281.774	4027.253	4309.027	-3745.479
2002	653.913	6274.381	6928.294	-5620.468
2003	974.369	9400.591	10374.96	-8426.222
2004	986.304	14373.843	15360.147	-13387.539
2005	1135.544	17696.338	18831.882	-16560.794
2006	1688.107	24438.279	26126.386	-22750.172
2007	1895.338	29743.656	31638.994	-27848.318
2008	2044.75	34690.31	36735.06	-32645.56
2009	2207.788	32528.967	34736.755	-30321.179
2010	4182.842	45607.551	49790.393	-41424.709
2011	5964.225	52248.003	58212.228	-46283.778
2012	5720.732	56936.129	62656.861	-51215.397
2013	6468.508	61321.376	67789.884	-54852.868
2014	5964.125	66255.959	72220.084	-60291.834
2015	4873.145	69987.814	74860.959	-65114.669
2016	5411.308	69520.664	74931.972	-64109.356
2017	6713.023	74145.286	80858.309	-67432.263

Cuadro A.2 Exportaciones de México hacia China MDD
10 Productos más importantes

Fracción	Descripción	2017
	Total	6,713
2603.00.01	18/DIC/1995 Minerales de cobre y sus concentrados. {21/SEP/1992 Menas de cobre y sus concentrados.} {12/FEB/1988 Minerales de cobre y sus concentrados.}	1,433
8517.62.99	18/JUN/2007 Los demás. {18/JUN/2007 Los demás.} {18/JUN/2007 Los demás.}	570
8703.23.01	24/DIC/2008 De cilindrada superior a 1,500 cm ³ pero inferior o igual a 3,000 cm ³ , excepto lo comprendido en la fracción 8703.23.02. {11/ABR/1997 De cilindrada superior a 1,750 cm ³ , pero inferior o igual a 2,000 cm ³ y potencia inferior a 150 H.P.} {28/DIC/1996 De cilindrada superior a 1,750 cm ³ pero inferior o igual a 2,000 cm ³ y potencia inferior a 150 H.P.} {28/DIC/1996 De cilindrada superior a 1,750 cm ³ pero inferior o igual a 2,000 cm ³ y potencia inferior a 150 H.P.} {12/FEB/1988 De cilindrada superior a 1,500 cm ³ pero inferior o igual a 3,000 cm ³ .}	520
7403.11.01	28/DIC/1993 Cátodos y secciones de cátodos. {12/FEB/1988 Cobre electrolítico.}	343
2709.00.01	18/ENE/2002 Aceites crudos de petróleo. {18/DIC/1995 Aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso.} {12/FEB/1988 Aceites crudos de petróleo o de minerales bituminosos.}	311
8708.40.03	12/FEB/1988 Cajas de velocidades automáticas.	270
2607.00.01	18/DIC/1995 Minerales de plomo y sus concentrados. {21/SEP/1992 Menas de plomo y sus concentrados.} {12/FEB/1988 Minerales de plomo y sus concentrados.}	226

(continuación)

Fracción	Descripción	2017
2616.10.01	18/DIC/1995 Minerales de plata y sus concentrados. {21/SEP/1992 Menas de plata y sus concentrados.} {12/FEB/1988 Minerales de plata y sus concentrados.}	139
8703.24.01	24/DIC/2008 De cilindrada superior a 3,000 cm ³ , excepto lo comprendido en la fracción 8703.24.02. {28/DIC/1996 De cilindrada superior a 3,500 cm ³ pero inferior o igual a 4,500 cm ³ , con potencia igual o superior a 240 H.P. pero inferior a 350 H.P. y con tracción delantera o tracción permanente en las cuatro ruedas.} {12/FEB/1988 De cilindrada superior a 3,000 cm ³ }	136
8703.22.01	24/DIC/2008 De cilindrada superior a 1,000 cm ³ pero inferior o igual a 1,500 cm ³ , excepto lo comprendido en la fracción 8703.22.02. {18/DIC/1995 De cilindrada superior a 1,000 cm ³ pero inferior o igual a 1,500 cm ³ .} {12/FEB/1988 De cilindrada superior a 1,000 cm ³ pero inferior o igual a 1500 cm ³ .}	125

Cuadro A.3 México: los 10 productos más importantes importados de China, mdd

Fracción	Descripción	2017
..	Total	74,145
8517.12.01	30/JUN/2007 Aparatos emisores con dispositivo receptor incorporado, móviles, con frecuencias de operación de 824 a 849 MHz pareado con 869 a 894 MHz, de 1,850 a 1,910 MHz pareado con 1,930 a 1,990 MHz, de 890 a 960 MHz o de 1,710 a 1,880 MHz, para radiotelefonía (conocidos como “teléfonos celulares”). {18/JUN/2007 Aparatos emisores con dispositivo receptor incorporado, con frecuencias de operación de 824 a 849 MHz pareado con 869 a 894 MHz, de 1,850 a 1,910 MHz pareado con 1,930 a 1,990 MHz, de 890 a 960 MHz o de 1,710 a 1,880 MHz, para radiotelefonía (conocidos como “teléfonos celulares”).	3,421
8473.30.02	18/DIC/1995 Circuitos modulares. {18/DIC/1995 Circuitos modulares.} {28/DIC/1993 Partes especificadas en la nota aclaratoria 2 del capítulo 84, reconocibles como concebidas exclusivamente para las impresoras de la subpartida 8471.92, excepto lo comprendido en la fracción 8473.30.03.} {1/JUL/1988 SUPRIMIDA} {12/FEB/1988 Para la fabricación de los productos comprendidos en la partida 8471, cuando las empresas se ajusten a los requisitos establecidos para operaciones específicas del Régimen de la regla 8a. de las Complementarias de la Ley del Impuesto General de Importación, para la interpretación y aplicación de la Tarifa.}	2,467

(continuación)

Fracción	Descripción	2017
..	Total	74,145
8471.70.01	18/DIC/1995 Unidades de memoria.	2,254
	18/DIC/1995 Reconocibles como concebidas exclusivamente para máquinas y aparatos de la Partida 84.71, excepto circuitos modulares constituidos por componentes eléctricos y/o electrónicos sobre tablilla aislante con circuito impreso. {12/FEB/1988 Reconocibles como concebidas exclusivamente para máquinas y aparatos de la partida 8471, excepto circuitos modulares constituidos por componentes eléctricos y/o electrónicos sobre tablilla aislante con circuito impreso.}	1,985
8473.30.01	18/JUN/2007 Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, portátiles, de peso inferior o igual a 10 kg, que estén constituidas, al menos, por una unidad central de proceso, un teclado y un visualizador. {18/ENE/2002 Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales, portátiles, de peso inferior o igual a 10 kg, que estén constituidas, al menos, por una unidad central de proceso, un teclado y un visualizador.} {18/DIC/1995 Máquinas automáticas para tratamiento o procesamiento de datos, digitales, portátiles, de peso inferior o igual a 10 Kg, que estén constituidas, al menos, por una unidad central de proceso, un teclado y un visualizador.}	1,716
8471.30.01		

(continuación)

Fracción ..	Descripción Total	2017 74,145
8529.90.10	18/JUN/2007 Ensamblés de pantalla plana, reconocibles como concebidos exclusivamente para lo comprendido en las fracciones 8528.59.01, 8528.59.02, 8528.69.01 y 8528.72.06. {18/DIC/1995 Ensamblés de pantalla plana, reconocibles como concebidos exclusivamente para lo comprendido en las fracciones 8528.12.06, 8528.21.06 y 8528.30.01.} {28/DIC/1993 SUPRIMIDA} {12/FEB/1988 Filtros y/o divisores para instalaciones individuales comunales de señales de HF, TV y FM o acoples de antenas (mezclador).}	1,702
9013.80.99	26/JUN/1996 Los demás. {29/DIC/1995 Los demás dispositivos, aparatos e instrumentos, excepto cuentahilos.} {18/DIC/1995 Los demás.}	1,615
8517.62.99	18/JUN/2007 Los demás. {18/JUN/2007 Los demás.} {18/JUN/2007 Los demás.}	1,544
8542.31.99	18/JUN/2007 Los demás. {18/JUN/2007 Los demás.}	1,365
8542.32.01	18/JUN/2007 Circuitos integrados híbridos.	1,148

Cuadro A.4. Inversión extranjera proveniente de China, República Popular de

	Total	
	1999-2018*	%
	915.6	100.0
11 Agricultura, cría y explotación de animales, aprovechamiento forestal, pesca y caza	0.0	0.0
21 Minería	120.1	13.1
211 Extracción de petróleo y gas	30.2	3.3
2111 Extracción de petróleo y gas	30.2	3.3
212 Minería de minerales metálicos y no metálicos, excepto petróleo y gas	100.6	11.0
2122 Minería de minerales metálicos	28.4	3.1
2123 Minería de minerales no metálicos	72.2	7.9
213 Servicios relacionados con la minería	-10.7	-1.2
2131 Servicios relacionados con la minería	-10.7	-1.2
22 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica, suministro de agua y de gas por ductos al consumidor final	31.0	3.4
221 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica	31.0	3.4
2211 Generación, transmisión y distribución de energía eléctrica	31.0	3.4
23 Construcción	20.6	2.3
236 Edificación	0.2	0.0
2361 Edificación residencial	0.2	0.0
237 Construcción de obras de ingeniería civil	2.9	0.3
2371 Construcción de obras para el suministro de agua, petróleo, gas, energía eléctrica y telecomunicaciones	0.1	0.0
2372 División de terrenos y construcción de obras de urbanización	2.8	0.3
2379 Otras construcciones de ingeniería civil	0.0	0.0
238 Trabajos especializados para la construcción	17.5	1.9
2382 Instalaciones y equipamiento en construcciones	17.5	1.9
31-33 Industrias manufactureras	408.1	44.6
311 Industria alimentaria	0.1	0.0

(continuación)

	Total	
	1999- 2018*	%
	915.6	100.0
314 Fabricación de productos textiles, excepto prendas de vestir	1.7	0.2
3141 Confección de alfombras, blancos y similares	1.7	0.2
315 Fabricación de prendas de vestir	13.5	1.5
3151 Fabricación de prendas de vestir de tejido de punto	0.2	0.0
3152 Confección de prendas de vestir	13.3	1.5
316 Curtido y acabado de cuero y piel, y fabricación de productos de cuero, piel y materiales sucedáneos	0.0	0.0
325 Industria química	26.3	2.9
3251 Fabricación de productos químicos básicos	7.1	0.8
3252 Fabricación de resinas y hules sintéticos, y fibras químicas	3.5	0.4
3254 Fabricación de productos farmacéuticos	15.6	1.7
3259 Fabricación de otros productos químicos	0.1	0.0
326 Industria del plástico y del hule	24.4	2.7
3261 Fabricación de productos de plástico	24.4	2.7
327 Fabricación de productos a base de minerales no metálicos	2.0	0.2
3272 Fabricación de vidrio y productos de vidrio	1.1	0.1
3273 Fabricación de cemento y productos de concreto	0.1	0.0
3279 Fabricación de otros productos a base de minerales no metálicos	0.8	0.1
332 Fabricación de productos metálicos	17.7	1.9
3322 Fabricación de herramientas de mano sin motor y utensilios de cocina metálicos	2.5	0.3
3323 Fabricación de estructuras metálicas y productos de herrería	0.1	0.0
3327 Maquinado de piezas metálicas y fabricación de tornillos	0.3	0.0
3329 Fabricación de otros productos metálicos	14.8	1.6
333 Fabricación de maquinaria y equipo	2.1	0.2
3331 Fabricación de maquinaria y equipo agropecuario, para la construcción y para la industria extractiva	-0.2	-0.0

(continuación)

	Total	
	1999- 2018*	%
	915.6	100.0
3332 Fabricación de maquinaria y equipo para las industrias manufactureras, excepto la metalmecánica	2.0	0.2
3333 Fabricación de maquinaria y equipo para el comercio y los servicios	-0.2	-0.0
3334 Fabricación de equipo de aire acondicionado, calefacción, y de refrigeración industrial y comercial	0.5	0.0
3339 Fabricación de otra maquinaria y equipo para la industria en general	0.0	0.0
334 Fabricación de equipo de computación, comunicación, medición y de otros equipos, componentes y accesorios electrónicos	297.3	32.5
3341 Fabricación de computadoras y equipo periférico	263.0	28.7
3342 Fabricación de equipo de comunicación	34.9	3.8
3344 Fabricación de componentes electrónicos	-4.6	-0.5
3345 Fabricación de instrumentos de medición, control, navegación, y equipo médico electrónico	3.9	0.4
335 Fabricación de accesorios, aparatos eléctricos y equipo de generación de energía eléctrica	2.0	0.2
3351 Fabricación de accesorios de iluminación	0.1	0.0
3352 Fabricación de aparatos eléctricos de uso doméstico	0.3	0.0
3353 Fabricación de equipo de generación y distribución de energía eléctrica	1.4	0.2
3359 Fabricación de otros equipos y accesorios eléctricos	0.1	0.0
336 Fabricación de equipo de transporte	16.5	1.8
3361 Fabricación de automóviles y camiones	-6.5	-0.7
3363 Fabricación de partes para vehículos automotores	22.3	2.4
3369 Fabricación de otro equipo de transporte	0.7	0.1
337 Fabricación de muebles, colchones y persianas	1.0	0.1
3371 Fabricación de muebles, excepto de oficina y estantería	1.0	0.1
339 Otras industrias manufactureras	3.4	0.4
3391 Fabricación de equipo no electrónico y material desechable de uso médico, dental y para laboratorio, y artículos oftálmicos	0.2	0.0
3399 Otras industrias manufactureras	3.2	0.3

(continuación)

	Total	
	1999-2018*	%
	915.6	100.0
43 y 46 Comercio	95.6	10.4
431 Comercio al por mayor de abarrotes, alimentos, bebidas, hielo y tabaco	5.0	0.5
4311 Comercio al por mayor de abarrotes y alimentos	5.0	0.5
4312 Comercio al por mayor de bebidas, hielo y tabaco	0.0	0.0
432 Comercio al por mayor de productos textiles y calzado	2.0	0.2
4321 Comercio al por mayor de productos textiles y calzado	2.0	0.2
433 Comercio al por mayor de productos farmacéuticos, de perfumería, artículos para el esparcimiento, electrodomésticos menores y aparatos de línea blanca	14.2	1.5
4331 Comercio al por mayor de productos farmacéuticos	2.7	0.3
4332 Comercio al por mayor de artículos de perfumería, cosméticos y joyería	10.4	1.1
4333 Comercio al por mayor de discos, juguetes y artículos deportivos	0.6	0.1
4334 Comercio al por mayor de artículos de papelería, libros, revistas y periódicos	0.0	0.0
4335 Comercio al por mayor de electrodomésticos menores y aparatos de línea blanca	0.5	0.1
434 Comercio al por mayor de materias primas agropecuarias y forestales, para la industria, y materiales de desecho	18.3	2.0
4341 Comercio al por mayor de materias primas agropecuarias y forestales	0.1	0.0
4342 Comercio al por mayor de materias primas para la industria	18.0	2.0
4343 Comercio al por mayor de materiales de desecho	0.2	0.0
435 Comercio al por mayor de maquinaria, equipo y mobiliario para actividades agropecuarias, industriales, de servicios y comerciales, y de otra maquinaria y equipo de uso general	51.3	5.6
4351 Comercio al por mayor de maquinaria y equipo agropecuario, forestal y para la pesca	0.0	0.0

(continuación)

	Total	
	1999- 2018*	%
	915.6	100.0
4352 Comercio al por mayor de maquinaria y equipo para la industria	5.8	0.6
4353 Comercio al por mayor de maquinaria y equipo para los servicios y para actividades comerciales	45.1	4.9
4354 Comercio al por mayor de mobiliario y equipo de cómputo y de oficina, y de otra maquinaria y equipo de uso general	0.3	0.0
436 Comercio al por mayor de camiones y de partes y refacciones nuevas para automóviles, camionetas y camiones	0.5	0.1
4361 Comercio al por mayor de camiones y de partes y refacciones nuevas para automóviles, camionetas y camiones	0.5	0.1
437 Intermediación de comercio al por mayor	0.2	0.0
4371 Intermediación de comercio al por mayor, excepto a través de Internet y de otros medios electrónicos	0.2	0.0
463 Comercio al por menor de productos textiles, bisutería, accesorios de vestir y calzado	0.8	0.1
4631 Comercio al por menor de productos textiles, excepto ropa	0.1	0.0
4632 Comercio al por menor de ropa, bisutería y accesorios de vestir	0.7	0.1
465 Comercio al por menor de artículos de papelería, para el esparcimiento y otros artículos de uso personal	0.7	0.1
4651 Comercio al por menor de artículos de perfumería y joyería	0.0	0.0
4652 Comercio al por menor de artículos para el esparcimiento	0.1	0.0
4659 Comercio al por menor de mascotas, regalos, artículos religiosos, desechables, artesanías y otros artículos de uso personal	0.6	0.1
466 Comercio al por menor de enseres domésticos, computadoras, artículos para la decoración de interiores y artículos usados	0.6	0.1
4661 Comercio al por menor de muebles para el hogar y otros enseres domésticos	0.4	0.0

(continuación)

	Total	
	1999-2018*	%
	915.6	100.0
4663 Comercio al por menor de artículos para la decoración de interiores	0.2	0.0
468 Comercio al por menor de vehículos de motor, refacciones, combustibles y lubricantes	1.8	0.2
4683 Comercio al por menor de motocicletas y otros vehículos de motor	1.3	0.1
4684 Comercio al por menor de combustibles, aceites y grasas lubricantes	0.5	0.1
48 y 49 Transportes, correos y almacenamiento	0.6	0.1
488 Servicios relacionados con el transporte	0.6	0.1
4885 Servicios de intermediación para el transporte de carga	0.5	0.1
51 Información en medios masivos	88.5	9.7
517 Telecomunicaciones	88.4	9.7
5174 Operadores de servicios de telecomunicaciones vía satélite	88.4	9.7
52 Servicios financieros y de seguros	100.0	10.9
522 Instituciones de intermediación crediticia y financiera no bursátil	99.7	10.9
5221 Banca múltiple	99.7	10.9
523 Actividades bursátiles, cambiarias y de inversión financiera	0.3	0.0
5239 Asesoría en inversiones y otros servicios relacionados con la intermediación bursátil	0.3	0.0
53 Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	8.9	1.0
531 Servicios inmobiliarios	8.4	0.9
5312 Inmobiliarias y corredores de bienes raíces	8.3	0.9
5313 Servicios relacionados con los servicios inmobiliarios	0.1	0.0
533 Servicios de alquiler de marcas registradas, patentes y franquicias	0.5	0.1
5331 Servicios de alquiler de marcas registradas, patentes y franquicias	0.5	0.1
54 Servicios profesionales, científicos y técnicos	32.2	3.5
541 Servicios profesionales, científicos y técnicos	32.2	3.5

(continuación)

	Total	
	1999- 2018*	%
	915.6	100.0
5413 Servicios de arquitectura, ingeniería y actividades relacionadas	14.8	1.6
5416 Servicios de consultoría administrativa, científica y técnica	7.3	0.8
5417 Servicios de investigación científica y desarrollo	10.1	1.1
56 Servicios de apoyo a los negocios y manejo de residuos y desechos, y servicios de remediación	0.2	0.0
561 Servicios de apoyo a los negocios	0.2	0.0
5615 Agencias de viajes y servicios de reservaciones	0.1	0.0
5619 Otros servicios de apoyo a los negocios	0.1	0.0
61 Servicios educativos	0.0	0.0
62 Servicios de salud y de asistencia social	0.1	0.0
621 Servicios médicos de consulta externa y servicios relacionados	0.1	0.0
6211 Consultorios médicos	0.1	0.0
71 Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	0.0	0.0
72 Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	9.6	1.1
721 Servicios de alojamiento temporal	8.4	0.9
7213 Pensiones y casas de huéspedes, y departamentos y casas amueblados con servicios de hotelería	8.4	0.9
722 Servicios de preparación de alimentos y bebidas	1.2	0.1
7225 Servicios de preparación de alimentos y bebidas alcohólicas y no alcohólicas	1.2	0.1
81 Otros servicios excepto actividades gubernamentales	0.0	0.0

Cuadro A.4. Inversión extranjera proveniente de China, República Popular de

China, República Popular de. IED en México por entidad federativa	915.6	100.0
Aguascalientes	8.3	0.9
Baja California	15.7	1.7
Baja California Sur	5.5	0.6
Campeche	-1.3	-0.1
Chiapas	2.8	0.3
Chihuahua	25.5	2.8
Ciudad de México	267.2	29.2
Coahuila de Zaragoza	3.1	0.3
Colima	59.2	6.5
Durango	33.7	3.7
Estado de México	11.5	1.3
Guanajuato	6.0	0.7
Guerrero	2.8	0.3

Asia-Pacífico: poder y prosperidad en la era de la desglobalización
coeditado por Bonilla Distribución y Edición y la
Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Xochimilco
se terminó de imprimir en 2020.

En su composición se utilizó el tipo Arno Pro.
Para los interiores se utilizó papel snowcream de 60g.
y para la portada papel couché de 300g.

La edición consta de 1000 ejemplares

Pùblica social

Repensando la sostenibilidad desde las humanidades y las ciencias sociales: definiciones, problemas y miradas desde Latinoamérica

Margo Echenberg
y Dora Elvira García-González (eds.)

La disputa por el derecho: la globalización hegemónica vs la defensa de los pueblos y grupos sociales

Aleida Hernández Cervantes
y Mylai Burgos Matamoros (coords.)

La construcción social de la organización universitaria desde los estudios organizacionales

Augusto Renato Pérez Mayo

Desigualdad y Pobreza

Juan Manuel Corona
y Angélica Buendía Espinosa (coords.)

Seguridad y construcción de ciudadanía. Perspectivas locales, discusiones globales

Alfonso Valenzuela Aguilera (coord.)

Políticas globales y prácticas locales para el cuidado del medio ambiente. México, España y Estados Unidos

Rebeca de Gortari Rabiela
y María Josefa Santos Corral (coords.)

Las organizaciones civiles y la atención de migrantes irregulares en metrópolis sudamericanas

Fernando Neira Orjuela

Mujeres en círculo.

Espiritualidad y corporalidad femenina

María del Rosario Ramírez Morales

Diálogos sobre la paz. Interdisciplina y estudios de paz en un mundo globalizado

Laura Gemma Flores (coord.)

Temática / Temática / Temática / Temática /
Temática / Temática / Temática

Los ensayos reunidos en esta obra reflejan un cambio radical en la estructura de poder en Asia-Pacífico. Hace unos años, la tendencia dominante en las relaciones internacionales fue una creciente globalización. Actualmente, después de la *década del terrorismo*, que inició con el ataque a las Torres gemelas en 2001, pero sobre todo después de la recesión global financiera de 2008, la tendencia dominante es hacia la *desglobalización*. De hecho, la mayor parte de los ensayos exponen fenómenos *desglobalizantes*. Este nuevo escenario económico se caracteriza por el fin del Acuerdo Transpacífico y el estancamiento de las negociaciones de la Asociación Económica Regional Integral, por el desgaste de los mecanismos multilaterales y el vuelco a los mecanismos bilaterales.

En el ámbito de los problemas de seguridad, los ensayos exponen una redefinición de las alianzas y asociaciones de poder en la región. Sin embargo, estas nuevas asociaciones no son tan sólidas como se podría pensar; y, en el campo político, hay ensayos que resaltan la preocupación sobre los conflictos en Asia-Pacífico y su solución pacífica. Sin duda, el fenómeno de la desglobalización afecta los procesos políticos en esa región, y es precisamente la voluntad política la que permitirá superar los efectos nocivos de las tendencias regionales contemporáneas.



BONILLA
ARTIGAS
EDITORES



Casa abierta al tiempo

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA

UNIDAD XOCHIMILCO División de Ciencias Sociales y Humanidades



9 786078 636686