



Título: La relación EUA-RPC: el futuro escenario internacional

Autora: Rocío Camerlengo Demmler
(Beijing Foreign Studies University)

Miembro del Grupo de Jóvenes Investigadores del Instituto de Relaciones Internacionales (UNLP, Argentina). Maestranda en Relaciones Internacionales en Beijing Foreign Studies University (RPC) y en Culturas Árabes y Hebreas en Universidad de Granada (España). Magister en Estudios en Asia Oriental por la Universidad de Salamanca (España) y Lic. en Estudios Orientales por la Universidad del Salvador (Argentina). Becaria por la Universidad de Salamanca y Banco Santander (2019-20) y Chinese Scholarship Council (2009-10 y 2020-22).

Resumen

Hacia el final de la guerra fría se inauguró un escenario internacional donde la hegemonía de los Estados Unidos de América (EUA) fue indisputable. A casi treinta años de esa fecha, dicho escenario es ampliamente cuestionado, en especial a partir de la crisis financiera del 2008, nos encontramos ante un poder ascendente: la República Popular de China (RPC). Su ascenso no sólo se debe a un crecimiento económico sin precedentes, sino por la proyección de una política exterior con mayor protagonismo en el escenario internacional, observable en su creciente presencia en organismos multilaterales. A partir de la llegada de Xi Jinping, la RPC ha dejado a un lado la política exterior de perfil bajo (韬光养晦) característica de la época de Deng Xiaoping. Este cambio se refleja en el lanzamiento de proyectos internacionales como la Belt and Road Initiative (BRI). El creciente protagonismo de la RPC abre interrogantes acerca de su influencia en el orden mundial y plantea dudas sobre la indisputabilidad de la supremacía estadounidense. El eje del presente trabajo se situará en responder acerca de las características sobre el orden bipolar que está surgiendo a partir del ascenso de la RPC y si este es comparable al bipolarismo de la segunda mitad del siglo XX.

Palabras clave

República Popular de China, Estados Unidos de América, orden mundial, orden bipolar, bipolaridad.

(...) China and the US should and can build a new model of relationship different from the historical clashes and confrontations between major powers, (...).
Xi Jinping, 2013.

Introducción

El vertiginoso crecimiento de la República Popular de China (RPC) la ha situado como la segunda economía a nivel mundial. Esta escalada económica fue, a su vez, acompañada por un mayor protagonismo en el escenario político internacional. Dicho protagonismo se demostró mediante un paulatino ascenso de participación en diversas organizaciones multilaterales, como ser las Operaciones de Mantenimiento de Paz (OMP), y mediante el lanzamiento de iniciativas propias como la Belt and Road Initiative (BRI). Estas iniciativas se han traducido en un ascenso del protagonismo de la RPC a nivel mundial.

A su vez, el ascenso chino surge en un contexto internacional particular. Desde finales de la guerra fría, en el orden internacional prevaleció la hegemonía de los Estados Unidos de América (EUA). Su respectivo declive y el ascenso de la RPC, hace que muchos autores cuestionen la persistencia de la unipolaridad de los noventa (Tsunjo, 2018; 105). Además, la presidencia del republicano Donald Trump ha significado una contracción de la posición estadounidense como superpotencia. Ante su retirada de varios organismos internacionales como la Organización Mundial de la Salud (OMS) o del Acuerdo de París, supone una fragmentación en la posición estadounidense en el escenario internacional. Por lo tanto, su posición hegemónica originada hacia el final de la guerra fría parecería estar en peligro. Si bien, la llegada del demócrata Joe Biden probablemente implique una reactivación en la proyección internacional del país, el retroceso llevado a cabo en los últimos años implicará una marca todavía latente en la política exterior estadounidense.

En el ámbito académico, el ascenso de la RPC y retroceso de los EUA han sido reflejados en extensas producciones bibliográficas. Sin embargo, como señala Tsunjo (2018), son escasas las investigaciones comparativas entre el orden bipolar de la guerra fría y el que muchos

advierten que está surgiendo mediante el ascenso chino. El eje del presente trabajo se situará en analizar las características sobre el orden bipolar que está surgiendo a partir del ascenso chino y si el bipolarismo actual es comparable al imperante durante la segunda mitad del siglo XX.

Entendemos al bipolarismo en tanto que no existe un tercer estado igual de poderoso que los dos primeros (Tsunjo, 2018: 12). Habiendo voces que se inclinan por una continuación de la supremacía estadounidense y otras por un afloramiento del multilateralismo, podemos vernos acerca del inminente surgimiento de un mundo bipolar. El mundo ya ha sido testigo de un orden mundial bipolar durante el siglo pasado, que ha tenido sus particularidades. Aunque la nueva bipolaridad que se avecina ya ha tenido antecedentes, probablemente contenga sus características propias. Esbozar y analizar dicho camino y posibilidades será el objetivo del presente trabajo.

Política exterior de los EUA y la RPC: tendencias divergentes

La posición de los EUA en el escenario internacional se entiende en tanto en que es de su interés mantener su posición dominante (Yan, 2019: 14). Su hegemonía no fue disputada a lo largo de la década posterior a la guerra fría. Sin embargo, Yan identifica dos hechos particulares en los cuales la hegemonía estadounidense en el escenario internacional comenzó a agrietarse. En primer lugar, por la Guerra comenzada en Irak, y en segundo lugar por la crisis financiera del 2008 (2019: 18). Estos son los dos eventos que se identifican como influyentes en el declive estadounidense durante la primera década del nuevo siglo. La tendencia diplomática de las presidencias de Obama en diversos asuntos importantes de la agenda mundial, como ser el cambio climático, tomaron un camino antagónico bajo la administración republicana. Muchos especialistas concuerdan en que esta curva descendiente de los EUA en el escenario internacional fue profundizada por la presidencia del republicano Trump, cuya política exterior afectó la presencia del país en diversas organizaciones internacionales. El retiro estadounidense de diversas organizaciones y acuerdos internacionales tuvo como consecuencia un vacío de liderazgo. Los cuatro años de la administración republicana implicaron para algunos no sólo la ausencia de los EUA de diversos organismos multilaterales, sino la falta de un liderazgo tradicional. En 2018, la administración recortó su financiamiento a programas de ayuda exterior (Cueto et al, 2019:

334) para su presupuesto del año siguiente. Sin embargo, la mayor sorpresa se produjo cuando anunció su retiro de la OMS. Esta decisión significaría para la agencia la quita del presupuesto de los aportes de su principal contribuyente. Aunque la administración entrante haya retrotraído la decisión, la política de la administración anterior ha dañado sensiblemente el liderazgo que los EUA mantenía en diversos asuntos de la agenda global. Por lo tanto, la política exterior estadounidense de los últimos años implica para algunos autores una profundización de la crisis del multilateralismo (Brunneé, 2018: 335-8).

El ascenso de la RPC se define en tanto que su política exterior está orientada a obtener mayor influencia en el escenario internacional (Yan, 2019: 14). A diferencia de la tendencia retrayente estadounidense, la RPC ha presentado una creciente presencia en diversos organismos internacionales. Un ejemplo de ello son sus crecientes aportes a las OMP de las Naciones Unidas, siendo el mayor proveedor de fuerzas dentro de los miembros permanentes (P5) del Consejo de Seguridad (CS) (Schaefer, 2019; 3-4). Esta tendencia creciente se manifiesta tanto en el presupuesto aportado, siendo el segundo contribuyente con más del 15% total, y en el aumento de la participación de sus recursos humanos: pasando de 52 a principios del milenio a más de 2500 hacia finales del 2019 (Schaefer, 2019: 3-4). La tendencia de mayor protagonismo chino en el escenario internacional no sólo se observa en su presencia en las organizaciones internacionales, sino que también en los proyectos de su política exterior, como el anuncio en 2013 del lanzamiento de la Belt & Road Initiative (BRI). A partir de este proyecto, la RPC podría utilizar su posición geográfica y aumentar sus probabilidades de crecimiento mediante el desarrollo de rutas terrestres y marítimas (Tsunjo, 2018: 90). A su vez, la RPC ha alcanzado objetivos diplomáticos, como ser el amalgamamiento de los objetivos de la BRI con los de la Agenda 2030, presentando un gran apoyo legitimador para el proyecto de la BRI (UNGA, 2015).

Los EUA y la RPC no sólo presentan tendencias divergentes en su política exterior, sino que la brecha económica entre ambos está disminuyendo. En 2001, los EUA contaban con el 31% del PIB a escala global, disminuyendo a 23% en 2017, mientras que la RPC formaba el 4% en 2000, ascendiendo a 15% en 2017 (Tsunjo, 2018; 73).

Por ende, ante tendencias divergentes en política exterior y disminución de la brecha económica, podemos distinguir que estos fenómenos derivarán en cambios en el orden mundial. A modo de reflejar estos cambios, desde la academia china hubo un esfuerzo por conceptualizar un encuentro pacífico y armonioso entre el ascenso chino y la hegemonía

estadounidense. En este sentido se desarrolló una frondosa literatura en torno al lema “New Type of Great Power Relations”, mediante el cual la academia china ha dado cuenta del interés en un ascenso pacífico y del reconocimiento estadounidense hacia la RPC como un igual. A pesar de esto, el uso de este lema no consiguió el eco y la respuesta esperada (Zeng, 2020; 65). Es así como cabe analizar el desarrollo de la relación entre la potencia hegemónica y la ascendente, y nos planteamos la misma pregunta que propone Kissinger: ¿se repetirá la historia? (2011).

EUA – RPC: ¿el retorno de un orden bipolar?

Las tendencias divergentes de las políticas exteriores china y estadounidense han sido fuentes de diversos estudios. En términos de sus implicaciones políticas se han esbozado dos modelos antagónicos. La supremacía estadounidense se enmarcó en el hegemónico Consenso de Washington, y el ascenso chino se conceptualizó en el Consenso de Beijing (Halper, 2010). Este puede resumirse en un modelo que combina una economía de mercado con un régimen único (Vogelmann, 2021; 16). A pesar de la característica unidimensional del predominio chino, con frecuencia se estudia la conceptualización del desarrollo con valores chinos. Yan Xuetong identifica cuatro valores que predominan actualmente en el pensamiento político chino: marxismo, pragmatismo económico, liberalismo y tradicionalismo (2019; 131-4). Aunque el autor asegura que ningún valor tiene preponderancia por sobre el otro, percibe que el ascenso económico chino hace que muchos países consideren a la RPC como una fuente de oportunidades (2019; 131). En este escenario, siendo ambos países las economías más grandes a nivel mundial, y los EUA definida como una potencia hegemónica con una tendencia descendente en su presencia en organismos multilaterales, y la RPC como una economía en ascenso con una tendencia creciente en su protagonismo exterior, cabe preguntarse por el futuro orden internacional en caso de que estas tendencias persistan. Para dilucidar estas preguntas, Vogelmann recurre a la aplicación de las teorías neoliberales y neorrealistas para el análisis de la relación entre el hegemónico EUA y la ascendente RPC. A partir de su estudio, concluye que la relación se define más a partir de políticas de estrategias de poder que por aspectos de cooperación económica (2021: 534). Siendo que Vogelmann afirma que las teorías realistas son las que acertadamente se ajustan a la explicación de la relación EUA-RPC, es que recurriremos a autores que utilizan dicha perspectiva para dilucidar el futuro escenario bipolar.

Existen voces que resaltan la creciente probabilidad del surgimiento de un orden bipolar. Sin embargo, son las características de dicho bipolarismo las que preocupan a académicos. Yan, académico realista, aclara que la configuración bipolar actual no es semejante al de la guerra fría (2019; 87-90). En este sentido deberíamos examinar dos disyuntivas: si ambos Consensos se encuentran realmente en disputa y si la relación EUA-RPC centrada de manera bipolar significaría el mismo orden que el existente durante la guerra fría. A este respecto, existen múltiples probabilidades. En una posición de extrema competencia nos encontraríamos con la llamada trampa de Tucídides, donde se desarrollaría una disputa entre el poder ascendente y el hegemónico en un escenario hostil (Zeng, 2020; 45-6). En el otro extremo nos encontraríamos con una conciliación pacífica del poder ascendente en el escenario internacional. En este caso, siendo China el poder ascendente, no estaría interesada en romper la armonía del orden mundial, ya que se ha beneficiado de este, y ha obtenido un ascenso no confrontativo (Zeng, 2020; 45). Suele argumentarse que Occidente podría perder relevancia ante la promoción de un modelo de desarrollo antagónico, como lo es el de Beijing. Dicho planteo podría ser negativo por una serie de razones. La primera es que los principales organismos internacionales actuales (Naciones Unidas, el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio - OMC) son una fundación occidental. Y en muchos casos, como es el de la OMC, reglamentan las condiciones de su objeto, llegando a ejercer influencia sobre gran parte de las regulaciones en el tema. A su vez, Occidente sigue siendo extremadamente relevante, en especial los EUA, ya que es el mercado extranjero más importante para la RPC. Además, es el principal contribuyente en diversos organismos internacionales, como es el caso de la OMS.

En este sentido volvemos a la pregunta de Kissinger acerca de la posibilidad de repetición de la historia. Kissinger no duda acerca de la probabilidad de que los EUA y la RPC entren en un conflicto estratégico (2011). Sin embargo, en los aspectos característicos del orden bipolar de la Guerra Fría (EUA-URSS) y del venidero (EUA-RPC) encontramos varias diferencias. Si bien entre los EUA y la URSS hubo períodos de acercamiento, persistió durante el período de la guerra fría un antagonismo político-ideológico cuasi absoluto. Además, durante dicho período el mundo se encontró absolutamente fraccionado en dos zonas primarias de influencia, divididas entre la OTAN y el Pacto de Varsovia. A su vez, el antagonismo entre ambos dio fruto a una competencia armamentística, incluso en el aspecto nuclear, tanto que hoy ambos países poseen la mayor parte de armamento nuclear del mundo. Otra característica es que los conflictos armados no fueron directos, sino que se desarrollaron mediante guerras de

proximidad. A diferencia de la relación EUA-URSS, los EUA y la RPC poseen intercambios políticos y diplomáticos que no se han visto interrumpidos hasta la fecha. A su vez, hoy en día la mayor parte de los países del mundo establecen relaciones con ambos países. Es decir, que ser aliado de los EUA no impide establecer relaciones comerciales con la RPC. En cuanto al orden geoestratégico actual, existen zonas sensibles en la relación EUA-RPC, como ser el Mar de la China Meridional, frecuentemente considerada como zona latente de disputas territoriales. En caso de conflicto directo en la región, la cercanía geográfica de la zona disputada con la RPC marcaría una diferencia con los conflictos desarrollados a lo largo de la guerra fría, que se desarrollaron fuera de los territorios de las potencias. Esta es una de las características que Tsunjo destaca en la diferencia con el orden bipolar de la guerra fría, donde la competencia entre las dos potencias se concentró en la periferia (2018: 234). Por lo cual, existen voces en favor de menor involucramiento de las potencias en guerras de proximidad y que predicen un Asia Oriental libre de conflictos (Tsunjo, 2018: 240), y otras que pronostican esta región como la zona en la que se medirá el poder entre EUA y la RPC (Kissinger, 2011). Por estas razones es que observamos que el sistema bipolar de la guerra fría presenta características divergentes al actual.

Conclusiones

La naturaleza del orden mundial actual ya ha sido aclarada por varios autores (Tsunjo, 2018; Yan, 2019). La afirmación de la existencia de un orden mundial bipolar se centra en que no hay un tercer estado que pueda alcanzar al hegemónico estadounidense y a la ascendente china (Tsunjo, 2018; 12-3). La disparidad de poder (medido en tanto capacidad material y de influencia) entre las primeras dos potencias (EUA -URSS durante la guerra fría y EUA - RPC en la actualidad) es considerable. Por lo cual, la bipolaridad no es definida en tanto que dos estados poseen una capacidad análoga de poder, sino que se caracteriza por la ausencia de un tercer estado capaz de alcanzar a los primeros dos (Tsunjo, 2018; 17). En otro orden, si bien ambos países son los protagonistas del escenario internacional actual, la disparidad entre ambos es notoria.

Lo cierto es que las tendencias de las políticas exteriores de ambos países en los últimos años han reflejado disparidades. Mientras que la RPC está apuntando hacia una proyección internacional creciente y contundente, en los últimos años los EUA ha dado señales dubitativas en cuanto a su hegemonía mundial. A su vez, la brecha económica entre ambos se

disminuye. Por ende, un mundo bipolar sin dudas está emergiendo. La RPC tiene una dirección clara en cuanto a su proyección. Sin embargo, muchas de las características del escenario internacional venidero serán delineadas también por la proyección política estadounidense.

Sin embargo, observamos diferencias entre el orden bipolar de la guerra fría y el actual. Anteriormente, la rivalidad de las potencias se definía por el suma-cero (Tsunjo, 2018: 204). En la bipolaridad actual se define por otras características, La política estratégica es definitoria en las relaciones entre los EUA y la RPC (Vogelmann, 2021), siendo estos en menor medida influenciados por sus alianzas estratégicas, sino que el balance de poder entre ambos se define por sus propias decisiones (Tsunjo, 2018: 70). Entonces, los elementos externos a las potencias, como sus aliados, y como afirma Vogelmann, los intercambios o aspectos económicos no ejercerán tanta influencia en sus proyecciones políticas (Vogelmann, 2021). A su vez, en el orden bipolar actual, la RPC está cerca de alcanzar económicamente a los EUA, pero no así en el aspecto militar (Tsunjo, 2018: 115). Por ende, el futuro del orden bipolar es diferente al presentado durante la guerra fría, y será definido por las dinámicas desarrolladas entre la potencia hegemónica y la ascendente.

Bibliografía

- BRUNNÉE, Jotta: "Multilateralism in Crisis", *Proceedings of the 112th Annual Meeting Cambridge University Press*, Vol. 112, 22/03/2018, pp. 335-8.
- CUETO, Marcos, BROWNE, Theodore M. & FEE, Elizabeth: *The World Health Organization. A history*, Cambridge University Press, Cambridge, 2019, p. 334.
- HALPER, Stefan; *The Beijing Consensus: How China's Authoritarian Model Will Dominate the Twenty-First Century*, Basic Books, New York, 2010.
- KISSINGER, Henry: *On China*, The Penguin Press, New York, 2011.
- SCHAEFER, Brett: "How the U.S. Should Address Rising Chinese Influence at the United Nations", *The Heritage Foundation*, 20/08/2019, pp. 3-4.
- TUNSTADT, Øystein: *The Return of Bipolarity in World Politics*, Columbia University Press, New York, 2018.
- VOGELMANN, Jörg: *Ascending China and the Hegemonic United States. Economically Based Cooperation or Strategic Power Politics?*, Springer, Wiesbaden, 2021.
- XI, Jinping: *The Governance of China*, Foreign Languages Press, Beijing, 2014.
- XI, Jinping: *Working Together to Forge a New Partnership of Win-win Cooperation and Create a Community of Shared Future for Mankind*, 70th Session UN General Assembly, 28/09/2015.

YAN, Xuotong: *Leadership and the Rise of Great Powers*, Princeton University Press, Princeton, 2019.

ZENG, Jinghan: *Slogan Politics. Understanding Chinese Foreign Policy Concepts*. Palgrave Macmillan, Singapore, 2020.