

Li Xing, Javier A. Vadell, Gonzalo Fiore Viani

China y la nueva coalición liderada por EE.UU.:

¿quién paga los costes?

agenda pública, febrero de 2021.

Desde que Joe Biden ganó las elecciones presidenciales estadounidenses, existe una creciente expectativa de que repare el daño causado por la política exterior de Donald Trump y restaure una coalición internacional liderada por EE.UU. para afrontar los desafíos provocados por el ascenso global de China. No está tan claro. Por ejemplo, la *asociación transatlántica*, la *alianza de las democracias* y la *coalición de los determinados* (*coalition of the willing*) se basan en intereses geopolíticos, ideologías políticas, normas y valores compartidos.

Sin embargo, la idea de regenerar una alianza o coalición global liderada por Estados Unidos no contempla dos preguntas fundamentales. Primero, ¿el cambio de presidente en este país alterará de alguna forma el equilibrio de poder internacional y restablecerá el orden anterior a la Administración Trump? Segundo, incluso si EE.UU. tiene bajo el mandato de Biden la determinación de restablecer su papel de liderazgo, ¿quién pagará los costes de mantener tal alianza o coalición? **¿Estará dispuesto, y comprometido, a ser un proveedor de bienes públicos internacionales, un rol que hace tiempo no ejerce?**

Desde que emergió como un *hegemón* global después de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos se comprometió a construir un orden internacional liberal regulado (*embedded*) que beneficiaría sus propios intereses económicos, políticos y de seguridad, y los de sus aliados. Este orden consistía en: 1) un sistema económico mundial capitalista, pero con un rol importante del Estado en el plano doméstico, que fue establecido en **el sistema de Bretton Woods y que incluía la liberalización comercial**, las monedas estables y una mayor interdependencia económica global, controlando la volatilidad financiera en un primer momento; 2) una **seguridad colectiva global y regional**. Es decir, formar una alianza militar estadounidense-europea-asiática para resistir y bloquear la expansión del comunismo soviético; 3) **un régimen comercial global abierto a partir de instituciones creadas y controladas por EE.UU.**, y 4) una gobernanza internacional sujeta a **normas y valores liberales**. Es decir, un sistema universal de valores reflejado en el liberalismo estadounidense: el *sueño americano*.

Al asumir que su propia prosperidad estaba estrechamente ligada al funcionamiento del sistema internacional y al éxito de sus países aliados, Estados Unidos estaba dispuesto a desempeñar el papel de estabilizador, proveyendo de seguridad y estimulando la prosperidad de las naciones aliadas, especialmente en Europa Occidental, Japón, Taiwán y Corea del Sur. Los responsables de la política exterior estadounidense entendían que, en circunstancias normales, un Estado individual no tiene los incentivos para proporcionar bienes públicos, porque las ganancias de actuar individualmente superan las recompensas de la cooperación, al ser sus costes mayores que los beneficios de una acción egoísta. **La teoría de la estabilidad hegemónica, muy cara para el ‘mainstream’ de la Academia estadounidense**, acostumbra a recordar que sólo una superpotencia hegemónica, con suficientes recursos políticos y económicos y robustecida por sus capacidades militares, es capaz de proporcionar, o inducir a otros a que proporcionen, su parte de los bienes públicos internacionales. El rol más importante de la hegemonía sería establecer, y hacer cumplir, las reglas del juego para las

relaciones políticas, económicas y de seguridad internacionales mediante un mecanismo que favorezca su propia hegemonía.

En retrospectiva histórica, las políticas exteriores estadounidenses de posguerra tenían también como objetivo **fomentar estados desarrollistas, autoritarios y anti-comunistas en diferentes partes de la periferia**. En Europa, temiendo que la pobreza masiva resultado de la devastación de la guerra facilitara la expansión comunista, el *Plan Marshall* estadounidense fue fundamental para reactivar las industrias de Europa Occidental en un plazo relativamente corto. En Asia oriental, el punto central de la política estadounidense de posguerra fue básicamente el mismo que su política en Europa: revivir las economías regionales centradas en Japón e incluyendo, posteriormente, a Corea del Sur y Taiwán. Bajo la protección estadounidense, se redujeron sustancialmente en ambas regiones las amenazas militares externas y el peligro interno de la expansión comunista. **La carga de los gastos militares de los países aliados también se redujo en gran medida por la presencia militar del país norteamericano**. Las bases militares de EE.UU. no sólo protegieron a estos países, sino que también les proporcionaron beneficios económicos y altos niveles de empleo.

No obstante, hoy el ascenso global de China y el declive relativo de los EE.UU. está generando cambios fundamentales en la balanza internacional de poder, lo que cuestiona la viabilidad y confiabilidad de una coalición global anti-China liderada por Estados Unidos. Cabe destacar algunos aspectos de la nueva configuración de poder económico y geopolítico:

- **La RPCh ha desplazado a Estados Unidos como principal socio comercial de la UE** y el acuerdo de inversiones chino-europeo puede reforzar aún más los lazos económicos entre ambas.
- Frente al fracaso del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, en sus siglas en inglés), liderado por Estados Unidos, **China ha conseguido articular la Asociación Económica Integral Regional (RCEP), una especie de ‘Asean plus’ que incluye aliados estadounidenses como Australia, Nueva Zelanda y Japón** y la poderosa economía de Corea del Sur.
- China es, al mismo tiempo, el mayor exportador mundial de bienes de consumo y el mayor mercado para éstos.
- **La RPCh es hoy el mayor proveedor de financiación del mundo**, superando al Banco Mundial y al Banco Asiático de Desarrollo, y el actor más importante en inversiones en infraestructuras para los países en desarrollo.

Mientras tanto, la rivalidad entre China y EE.UU. en la nueva configuración mundial ha encendido las alarmas ante un posible reordenamiento binario que muchos analistas interpretan como una nueva Guerra Fría: *elige tu lado, Estados Unidos o China*. Sin embargo, lo que parece un simple *tomar partido* es, en realidad, un dilema más complejo. Desafortunadamente o no, **casi todos los países del este y sudeste de Asia están comprometidos entre su aliado de seguridad (EE.UU.) y su principal socio comercial (China)**, promoviendo un consenso entre ellos que se manifiesta de esta manera: *¡no nos hagas elegir!* Esta actitud fue firmemente expresada por el presidente de Corea del Sur, Moon Jae-in, en su primera conferencia de prensa de 2021. En ese contexto, Australia está sufriendo las consecuencias de su postura de *Guerra Fría*, bajo fuerte presión de EE.UU., especialmente durante el Gobierno Trump.

La reciente pérdida económica de Australia como resultado de su choque comercial con China es una lección que apunta a la pregunta central de este análisis: **¿qué países de la**

coalición internacional liderada por Estados Unidos pueden permitirse provocar o contraponerse a los intereses nacionales de Beijing sin sufrir pérdidas económicas dramáticas, en un escenario en el que China es el socio comercial más importante y el mercado más grande y prometedor del mundo?

A menos que Estados Unidos estuviera dispuesto unilateralmente a pagar el alto coste de mantener la coalición, como hizo durante la Guerra Fría, la idea de una coalición internacional liderada por la gran potencia americana después del Gobierno Trump parece más una expresión voluntarista que real.

En este escenario, en enero de 2021 el Consejo de Estado de la RPCh publicó el documento *Cooperación internacional para el desarrollo de China en la Nueva Era*, texto que viene a corroborar los contornos de lo que podríamos denominar *globalización con características chinas*:

- **China, explícitamente, se coloca como ofertante de bienes públicos internacionales y como promotor del multilateralismo** y la cooperación para el desarrollo, especialmente para los países menos desarrollados.
- Se refuerza la idea de una **‘comunidad de destino compartido’ para la Humanidad** como amalgama ideológica de una nueva propuesta de gobernanza internacional.
- El rol crucial de la **‘Belt and Road Initiative’ (BRI)** como la más importante plataforma de la cooperación. En otros términos, el BRI es el gran bien público internacional y se trata de la columna vertebral infraestructural de la globalización con rasgos chinos.

Dos movimientos diplomáticos ambiciosos acompañan la apertura de esta ‘nueva era’ post-pandemia. Uno de ellos es la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés). Se trata de un acuerdo de libre de comercio entre los estados miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (Asean), integrado por Myanmar, Camboya, Filipinas, Laos, Singapur, Vietnam, Tailandia, Brunéi y Malasia, y cinco estados de Asia y Oceanía con los que la Asociación tiene tratados de libre comercio (TLCs) preexistentes: Australia, China, Corea del Sur, Japón y Nueva Zelanda. El tratado, al que el primer ministro chino, Li Keqiang, se refirió como “una victoria del multilateralismo y el libre comercio”, tiene mucha importancia para China por lo que representa para la extensión y consolidación de su influencia en países de su órbita geográfica más cercana.

El otro punto clave es el acuerdo de asociación entre la Unión Europea y China. El pasado 30 de diciembre se anunció el cierre de las negociaciones del Acuerdo Integral de Inversiones (CAI), iniciadas en 2013. Hubo una videoconferencia donde participaron el presidente Xi Jinping junto a líderes europeos como Angela Merkel, Emmanuel Macron y la presidenta de la Comisión Europea, Ursula von der Leyen. Este hecho ratifica la posición de China como gigante comercial y como actor central en el escenario político global actual. De acuerdo con un informe publicado por la UE, las inversiones europeas en China superan los 140.000 millones de euros, mientras que las de los asiáticos en la UE alcanzan los 120.000 millones. Se espera que estos números aumenten considerablemente tras la firma del tratado. Además, éste es clave para China a la hora de potenciar las inversiones, tanto para el desarrollo de su mercado interno como para incrementar su productividad.

Si la línea dura *trumpista* era la competitividad y el orgullo nacionalista para afirmar que EE.UU. no podía *perder* constantemente contra China, la de su sucesor será la de la

defensa de los derechos humanos y el medioambiente para hacer frente a su creciente influencia en distintos órdenes. El actual secretario de Estado norteamericano, Anthony Blinken, en línea con su antecesor, Mike Pompeo, **acusa a China de violar los derechos humanos de los ‘uigures’ en la provincia de Xinjiang. Sin embargo, esto por ahora no encuentra demasiado eco ni representa una barrera para que los países occidentales puedan establecer negocios con China.** Ni siquiera los verdes europeos se opusieron al acuerdo ni levantaron la bandera de la cuestión ambiental. De la misma manera, no hubo discursos de Macron ni de Merkel en línea con lo que viene sosteniendo Joe Biden.

Antes de asumir, Biden había asegurado que iba a trabajar junto a “países democráticos” como Australia, Japón y los que integran la UE para hacerle frente a la creciente influencia de China. Los deseos del nuevo presidente estadounidense parecen complicados si se analiza el comportamiento de estas naciones a la hora de llevar adelante sus relaciones diplomáticas, políticas y comerciales con China. Por ahora, no dan muestras de ningún resquemor por el supuesto carácter *no democrático* del gigante asiático, sino más bien todo lo contrario. **Blinken ya ha afirmado que EE.UU. trabajará con el mundo “como es”, y no “como quiere que sea”.** Lo cierto es que su país no cuenta hoy con la misma influencia global que tuvo durante toda la segunda mitad del siglo XX y la primera del XXI. Al día de hoy, ya no puede ignorarse que el mundo, o gran parte de él, empieza a contar cada vez más con características chinas.