



Política Internacional

E-ISSN: 2707-7330

rpi@isri.minrex.gob.cu

Instituto Superior de Relaciones
Internacionales "Raúl Roa García"
Cuba

Fernández Tabío, Luis René
Estados Unidos, geoeconomía y pugna hegemónica con China
Política Internacional, vol. 4, núm. 1, enero-marzo, 2022, pp. 19-31
Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García"
La Habana, Cuba

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=762081507003>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

Estados Unidos, geoeconomía y pugna hegemónica con China

The United States, geo-economics and hegemonic struggle with China

Dr. C. Luis René Fernández Tabío.

Doctor en Ciencias Económicas. Profesor Titular e Investigador del Centro de Investigaciones de Economía Internacional (CIEI) de la Universidad de La Habana. ✉ luis.fernandez@ciei.uh.cu  0000-0003-3535-2789

RECIBIDO: 2 DE NOVIEMBRE DE 2021

APROBADO: 6 DE DICIEMBRE DE 2021

RESUMEN En la política exterior actual de Estados Unidos la geoeconomía desde una perspectiva neoconservadora ha ganado terreno. Este trabajo analiza la estrategia estadounidense para tratar de mantener su sistema global de dominación como parte de su disputa hegemónica con el gigante asiático. Se asume que la tendencia en la política exterior estadounidense hacia China en las próximas décadas es la confrontación, aunque persistan componentes de competencia y cooperación en la relación. El escenario de rivalidad entre dos grandes potencias significa el inicio de una nueva guerra fría que pareciera inevitable a partir de la visión realista de las relaciones internacionales, la estrategia de la contención y el “juego de suma cero”.

Palabras clave: Estados Unidos, China, confrontación hegemónica, guerra económica, geoeconomía

ABSTRACT *In current U.S. foreign policy, geo-economics from a neoconservative perspective has gained ground. This paper analyzes the U.S. strategy to try to maintain its global domination system as part of its hegemonic dispute with China. It is assumed that the trend in U.S. foreign policy toward China in the coming decades is confrontational, although competitive and cooperative components of the relationship persist. The scenario of rivalry between two great powers means the beginning of a new cold war seems inevitable from the realistic view of international relations, the strategy of containment and the “zero-sum game”.*

Keywords: United States, China, hegemonic confrontation, economic war, geoeconomics

INTRODUCCIÓN

El estudio de la declinación de la hegemonía de Estados Unidos y el ascenso de la República Popular China como potencia mundial es clave para entender la dinámica actual de los vínculos políticos y económicos entre estos países en su perspectiva futura. Desde una visión realista de las relaciones internacionales pareciera casi inevitable la confrontación entre estas dos grandes potencias y el desarrollo de una nueva guerra fría.

El propósito de este trabajo es analizar la estrategia estadounidense hacia China a partir de declaraciones

oficiales del gobierno, artículos de expertos e informes de centros de pensamientos para identificar su tendencia dominante como parte de la confrontación por la hegemonía mundial.

La importancia de este asunto se debe a que la disputa hegemónica involucra a las dos grandes potencias en la actualidad, y la estrategia estadounidense hacia el gigante asiático tiene enorme repercusión tanto para sus relaciones bilaterales como para las relaciones políticas y económicas internacionales en general. Sin duda es un problema de gran complejidad y elevado nivel de incertidumbre.

Esta presentación se concentra en la perspectiva estadounidense y las condiciones y factores principales que la determinan. Se asume que la tendencia de política estadounidense en este caso constituye una de las variables principales para comprender los escenarios futuros de las relaciones internacionales.

Tanto en el enfoque geoeconómico estadounidense general como hacia la República Popular China, se evidencia la función preponderante de los instrumentos económicos de poder, expresados en sanciones económicas, tarifas aduaneras y otras prohibiciones y regulaciones dirigidas a dañar el desarrollo económico y tecnológico chino en los próximos años. Ello evidencia la influencia de la concepción geoeconómica neoconservadora en la política exterior actual de Estados Unidos según fue presentada por Edward Luttwak (Luttwak, 1990).

Un coronel retirado del Ejército de Estados Unidos actualiza la importancia del enfoque de la geoeconomía, acompañado de otros métodos de guerra y explica cómo las condiciones actuales de la economía integrada y globalizada, sumada a la tecnología de la información y las comunicaciones les otorgan mayor impacto a estos instrumentos de política en un contexto de confrontación:

La guerra de información, la ciberguerra y la competencia económica internacional no necesariamente son planteamientos o métodos nuevos para que los Estados busquen objetivos de seguridad nacional, pero el contexto en el cual se aplican y la prominencia que han asumido son significativamente nuevos. La tecnología de las comunicaciones, la información y las conexiones de redes sociales y la economía más ampliamente integrada y globalizada, junto con un deseo de evitar el poder militar asimétrico de Estados Unidos, han canalizado la oposición revisionista al orden internacional basado en las reglas apoyadas por Estados Unidos en estos dominios no tradicionales (Troxell, 2018: 52).

Es sumamente difícil predecir la configuración del sistema mundial en medio de un proceso de transición

en la estructura del sistema de relaciones internacionales y la economía mundial (Burrows, 2016). Estas relaciones están entrando en una etapa de mutaciones desde comienzos del siglo XXI, marcadas por crisis económicas financieras, como la Gran crisis en 2008, y las múltiples crisis sanitarias desde 2020 provocadas por la pandemia de la COVID-19, con repercusiones económicas, sociales y políticas. Sea cual sea el escenario futuro, puede reformarse o quebrarse el orden liberal establecido por Estados Unidos y su posición hegemónica; o por el contrario recuperar cuotas de hegemonía y mantenerse por algunos años. En cambio, el ascenso de poder de la República Popular China, si lograra la hegemonía mundial, podría edificar un orden político y económico acorde con sus intereses y valores. En esta dinámica de rivalidades entre estas grandes potencias por la hegemonía mundial está la base de la estrategia confrontacional estadounidense hacia China, aunque en la retórica oficial se ha tratado de escamotear.

Los desafíos y vulnerabilidades al interior de estas grandes potencias no son ajenos a las tendencias futuras en el balance de poder mundial, y en este aspecto el escenario prospectivo también es incierto: el fardo de la deuda, el envejecimiento de la población y el rechazo a los flujos migratorios, los niveles de fragmentación social, étnica y económica y el aumento de las desigualdades, la contaminación ambiental, las catástrofes naturales y la carencia de recursos naturales, están entre los más relevantes. Estos problemas dañan en mayor o menor grado la cohesión social interna y en determinadas circunstancias pueden generar crisis políticas que debilitan el poder y la hegemonía.

Estas reflexiones no abarcan toda la complejidad de problemas de las relaciones internacionales, sino una parte de ella que consideramos más relevante en el contexto actual. Primero, la declinación relativa de la hegemonía estadounidense y el avance de la posición de poder china; y segundo, las estrategias de Estados Unidos hacia el gigante asiático y la dirección principal en su tendencia actual sea hacia

la confrontación, la competencia y cierta colaboración, se despliega ante lo que consideran retos a su condición hegemónica mundial.

DESARROLLO

La declinación hegemónica relativa de Estados Unidos y el ascenso como gran potencia de China.

La economía de Estados Unidos ha seguido creciendo a un ritmo promedio más lento que China y presenta desafíos estructurales en su sistema económico, desequilibrios macroeconómicos, enorme déficit fiscal y deuda federal considerada insostenible, entre otros problemas (Miron, 2020). Aunque presenta signos de su debilitamiento, sigue siendo la mayor economía del mundo y debe advertirse que su condición de centro hegemónico no descansa solamente en la fortaleza económica, sino en todas las fuentes de poder político, militar, ideológico y cultural. Lo benefician un marco institucional de organizaciones, e incluso valores compartidos por la “civilización occidental” y el orden liberal de relaciones políticas y económicas internacionales. Como demuestra la historia de las grandes potencias en el mundo, tampoco es cierto que constituirse en la mayor economía del mundo garantiza inmediatamente la hegemonía global.

El sistema monetario y financiero internacional, con tensiones, desequilibrios y crisis, sigue siendo encabezado por el dólar estadounidense como principal moneda y Wall Street como centro financiero mundial. El dólar de Estados Unidos acapara el 56% de la capitalización en el mercado accionario, y el 75% de los préstamos mundiales (Sharma, 2020).

Aunque esta afirmación pueda ser cuestionada, Rushir Sharma presenta evidencias de un fortalecimiento de Estados Unidos en 2010, después de la gran crisis económica y financiera de 2007-2009. Entre sus argumentos está el tamaño de su economía medida a precios corrientes, poniendo en duda la significación de estimarlo mediante la Paridad del Poder Adquisitivo (Purchasing Power Parity), que

le daría ventaja a China. Hasta el año 2020 sigue siendo la mayor economía, acaparando el 24% del Producto Interno Bruto (PIB) del mundo. En esos mismos términos la Unión Europea y el Reino Unido registraron 20.5 y China acumuló el 17.9 del producto global (National Intelligence Council, 2021: 51).

Sin embargo, el problema de la deuda del gobierno, los hogares y las empresas constituye una vulnerabilidad interna de su economía y no son asuntos intrascendentes. Se calcula que el 16 % de las corporaciones estadounidenses son “zombis”, porque no pueden pagar el servicio de sus deudas con los ingresos. El mismo mercado de acciones en rápido crecimiento representa el 80% de la economía real, y esas son condiciones propicias para el estallido de la próxima burbuja especulativa. Dada las bajas tasas de interés, el monto de la deuda de estas empresas zombi, al borde de la quiebra, se estima entre 1.4 y 2 billones de dólares (Lee, 2020).

Por lo tanto, el crecimiento de la deuda, estimulado por los gastos extraordinarios del gobierno para paliar la crisis económica del orden de los billones de dólares en 2020 y 2021, las propuestas de mayores gastos de la administración demócrata de Joseph Biden del orden de billones de dólares todavía en discusión, podría amenazar la estabilidad de la economía, generar inflación y dañar el predominio del dólar. La inflación estadounidense se ubicó por encima de 5% desde el mes de mayo, más del doble de lo registrado hasta marzo de 2021 (Bureau of Labor Statistics, 2021). En el momento que la Reserva Federal considere la inflación descontrolada incrementará las tasas de interés y se desatará otra recesión.

El propio Sharma, que niega la declinación relativa de poder estadounidense como centro hegemónico global, reconoce que «el dólar sea la moneda indispensable hoy, ello no significa que lo será para siempre» (Sharma, 2020:80). De eso no hay duda, pero tampoco garantía en la ocurrencia de ese escenario en un plazo determinado. Las grandes potencias hegemónicas pierden el estatus de reserva y dinero mundial de sus monedas, cuando el resto

del mundo desconfía de su capacidad de pago. Al mismo tiempo van configurándose otros candidatos en competencia, como el oro, las criptomonedas y la propuesta china, que avanza en su propio sistema monetario, basado en la llamada tecnología financiera para hacerla atractiva, funcional y segura. Se puede afirmar que el sistema monetario internacional está en crisis, presenta muchas debilidades y contradicciones, pero no hay todavía otro capaz de sustituirlo, al menos en el corto plazo.

En cuanto a la actual crisis vinculada a la pandemia de la COVID-19, los resultados preliminares sobre su enfrentamiento en China y Estados Unidos parecen favorecer a la gran potencia asiática. La política estadounidense sobre las vacunas ha expresado las contradicciones, desigualdades y debilidades de su sistema de salud, y en las relaciones internacionales ha sido un componente de confrontación y no de la cooperación. El fin de la pandemia no ha llegado y se ha demostrado no es posible recuperar totalmente la economía sin solucionar esta crisis de salud mundial. El futuro de ambas economías no solamente depende de sus relaciones bilaterales, sino de diferencias en las políticas específicas, los sistemas de salud y las capacidades internas para controlar la epidemia y restablecerse económicamente.

En general Estados Unidos, a pesar de las crisis y los desafíos internos y externos, no ha disminuido su poder. En lo que se refiere al poder blando tiene la supremacía en la información y las comunicaciones (Nye, 2015). Además, mediante la llamada industria del entretenimiento, se difunden mundialmente los patrones culturales y valores de su sociedad, influyendo directa o indirectamente sobre la conciencia social en todo el mundo, extendiendo su ideología. El control mayoritario de la infraestructura de las comunicaciones, desde satélites y otros medios para conectar las redes globalmente, abarca la esfera de la inteligencia y el espionaje, vinculado a Internet y las llamadas redes sociales. El análisis de los grandes datos mediante rápidas computadoras permite, como se ha demostrado, influir en los procesos políticos a escala de otros países.

Es la única súper potencia militar, aunque esto no la hace invencible. Los gastos militares de Estados Unidos superan con creces a los chinos, y predominan en la distribución de bases militares por todo el mundo. Si bien, el número de efectivos de las fuerzas militares del gigante asiático es muy superior al estadounidense, Estados Unidos realiza mayores gastos en investigación y desarrollo. Adicionalmente se beneficia de la atracción de extranjeros que estudian especialidades científico técnicas en sus universidades, lo que le permite captar talentos mediante el robo de cerebros. China aventaja a EE.UU. en población, aunque también se aprecia un envejecimiento de esta, lo que constituye una vulnerabilidad.

En términos de la producción y acceso a la energía, Estados Unidos está en una posición relativamente ventajosa, aunque pudiera no ser perdurable. China tiene un enorme déficit en producción de petróleo respecto al consumo de energía. Supera a EE.UU. en el consumo energético y depende mucho del carbón para la producción de electricidad, lo que constituye un reto para su economía si se asumen los compromisos internacionales para reducir los daños ambientales. China tiene la supremacía en el mercado de producción de hierro y acero.

El incremento de sus gastos en investigación y desarrollo ha convertido a China en un competidor formidable en campos que Estados Unidos dominó por muchos años. Grandes gastos en educación para su enorme población se expresan en el creciente número de graduados de nivel superior en ciencias técnicas y básicas, lo que constituye un factor favorable al crecimiento de la productividad y la competitividad en el mercado mundial.

El desarrollo en tecnologías avanzadas en la coherencia, los viajes y exploración espacial, las telecomunicaciones, las redes globales, los sistemas de posicionamiento global, la computación y la inteligencia artificial han demostrado enormes progresos y siguen avanzando. La tecnología constituye en la actualidad un componente clave en el balance

de poder, porque actúa sobre todas las esferas de la producción, los servicios, la economía, incluyendo el sistema monetario financiero y en los armamentos.

Estrategias de política exterior estadounidense frente al ascenso de China. De Obama a Biden.

La doble administración de Obama (2009–2016) al reconocer el ascenso en la importancia de las relaciones económicas de China para la Unión Europea (UE), así como para su país, diseñó una estrategia para tratar de frenar o revertir la tendencia¹. Consistió en la integración a la Alianza Transpacífico (TPP) y otro acuerdo de libre comercio para fortalecer y dinamizar las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Europea (UE). La respuesta a los percibidos retos chinos a la hegemonía estadounidense fue articular dos procesos de integración, uno con la UE y otro con Asia y Pacífico, que incluía países importantes del hemisferio occidental para tratar de aislar a China.

La política estadounidense de “Pivot Asia” intentó crear un contrapeso al fortalecimiento de China y su proyección mundial representada por la estrategia de la Franja y la Ruta. Desde la perspectiva geoeconómica de Estados Unidos, la Alianza Transpacífica buscaba fortalecer su presencia regional y debilitar a China. Dicho de otro modo, pretendía oponerse al avance chino como potencia regional y mundial (Fernández Tabío, 2015: 329).

El gobierno del presidente Trump se retiró de este esquema de integración y como parte de su estrategia colocó el énfasis en la confrontación y la contención del desarrollo chino. Aumentó el uso de instrumentos económicos de poder para presionar y reducir el progreso del gigante asiático, generando una guerra comercial, económica y tecnológica.

¹ Puede considerarse como uno de los primeros intentos por modificar el enfoque del llamado compromiso hacia China, que se inició en la década de 1970 cuando el presidente Richard Nixon asesorado por Henry Kissinger inició un acercamiento hacia China para debilitar la posición de poder de la URSS.

Aunque se realizó una negociación bilateral entre las dos grandes potencias para relajar tensiones, no se solucionaron, sino se agudizaron las rivalidades en un entorno de desconfianzas, sin comprender la trascendencia de esas acciones para el escenario futuro de las relaciones económicas y políticas internacionales.

La política del presidente Donald Trump rompió el consenso de política exterior existente al interior de la clase dominante estadounidense hasta ese momento. Bajo el lema de «Estados Unidos primero» y un conservadurismo nacionalista reaccionario y populista, modificó algunos elementos que habían permanecido casi invariables tanto con presidentes republicanos como demócratas, desde inicios de la década de 1980 y aún antes. Trump reformó o colocó en entredicho principios del llamado orden liberal internacional de posguerra, debilitó alianzas estratégicas, diplomáticas, económicas y militares creadas por la clase dominante estadounidense durante décadas. Cuestionó a la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y negó apoyo y consideración a las Naciones Unidas (ONU) y muchas de sus organizaciones, incluyendo a la Organización Mundial de la Salud (OMS) en medio de la pandemia del nuevo coronavirus.

El rompimiento de la administración de Donald Trump no fue solamente con las políticas de su predecesor Barack Obama, sino interrumpió la continuidad en el consenso de política externa prevalecido por décadas, con muy pocas variaciones y ajustes. Hasta finales del año 2016, existía un acuerdo entre los distintos sectores de la clase dominante sobre la función que debía desempeñar Estados Unidos en el mundo. Todas las administraciones coincidían en apoyar el sistema de alianzas y organizaciones internacionales creadas por Estados Unidos en el apogeo de su hegemonía al final de la Segunda Guerra Mundial. Respaldaban una economía relativamente abierta y el llamado orden liberal (Wright, 2020) y en función de sus intereses y del habitual doble patrón, se manifestaban a favor de la libertad, la democracia y los derechos humanos.

A diferencia de la práctica política del presidente Trump, la recomendación de miembros de centros de pensamiento fue que Estados Unidos no debía retirarse de sus compromisos como líder mundial, sino ser más selectivo en la salvaguarda de sus intereses. En 2019, un nuevo centro de pensamiento, Quincy Institute for Responsible Statecraft, financiado por la fundación de Charles Koch y el filántropo liberal George Soros, proponía «una nueva política centrada en la involucración diplomática y la restricción militar» (Wright, 2020: 10).

Al enfoque confrontacional del trumpismo se sumaron las propias tensiones y contradicciones generadas por la COVID-19, que desde la perspectiva conservadora y unilateral de Estados Unidos alentaron en lugar de la colaboración y el multilateralismo, una política exterior de competencia y rivalidad, cada vez más brutal hacia China. El gigante asiático fue acusado injustamente de ser el causante de la pandemia, y recibió amenazas y demandas de Trump por las supuestas pérdidas ocasionadas a Estados Unidos por la epidemia “exportada por China”. Dado la base estructural de la confrontación entre estas grandes potencias puede esperarse su agudización en la fase de recuperación, no solo por las políticas de confrontación del imperialismo estadounidense en fase de declinación hegemónica, sino por los pronósticos de una llamada nueva normalidad caracterizada por mayores obstáculos y restricciones a las relaciones económicas internacionales, como las relocalizaciones de las cadenas de suministro, las mayores regulaciones laborales, límites a su movilidad, para disminuir los riesgos y las vulnerabilidades; todos ellos contrarios al comercio libre y las relaciones económicas características en la etapa de la globalización. De hecho, la revista *The Economist* en su edición del 16 de mayo de 2020 presentó como título de su editorial: «Adiós globalización», como reflejo del momento actual y sus consecuencias para la economía internacional (*The Economist*, 2020: 7). Las secuelas de la crisis refuerzan las políticas económicas coercitivas y las guerras comerciales imperialistas.

Al calor de la pandemia de la COVID-19 y la recesión estadounidense durante el 2020 se renovaron los debates sobre su declinación relativa de poder en el balance mundial. También se expresaron preocupaciones sobre la dependencia estadounidense de las importaciones desde China de productos industriales y hasta medicamentos (Friedberg, 2020). Estas interpretaciones derivaron en propuestas dirigidas a tratar de desvincularse (delink) de la economía china y reforzaron las tendencias neoproteccionistas en el comercio.

Graham Allison reconoce las esferas de influencias de otras potencias, a partir de la declinación de poder estadounidense en el caso de China en Asia y Rusia en Europa. Ello plantea la necesidad —desde su perspectiva— de revisar el sistema de alianzas creado por Estados Unidos en la posguerra. Las alianzas no son por siempre. Históricamente, cuando las condiciones cambian, particularmente cuando un enemigo ha desaparecido, o el balance de poder ha mutado dramáticamente, existen otras relaciones entre naciones. “La mayoría de los estadounidenses han olvidado una era en que la OTAN tenía una contraparte en Asia, SEATO (Southeast Asia Treaty Organization), e incluso una análoga en el Medio Oriente, CENTO (Central Treaty Organization); ambas son ahora artefactos de museos, o intereses nacionales retirados” (Allison, 2020: 38). La reactivan los acuerdos sobre seguridad, su reinterpretación, o la creación de otros nuevos parecen darle la razón a Allison en este aspecto. El anuncio de la alianza de Australia, Reino Unido y Estados Unidos (AUKUS) constituye una confirmación del interés de Estados Unidos de crear nuevas alianzas militares enfiladas contra China, empleando la posición geoestratégica de Australia como punta de lanza y probablemente también una expresión de debilidad (Curran, 2021).

Zbigniew Brzezinski reconoció a finales de la década de 1990 el peligro estratégico del ascenso del poder de China, sobre todo si se creaba una coalición con Rusia e Irán (Brzezinski, 1997: 55). La agresividad en la proyección externa de Estados Unidos hacia Rusia, Irán y China ha contribuido en la actualidad a sentar precisamente las bases de esa alianza.

El triunfo de Joseph Biden en las elecciones de noviembre de 2020 suponía al menos una revisión parcial de esas políticas. En la práctica se ha venido conformando una proyección externa, todavía en construcción en el primer año de su gobierno, destinada a contener y si fuera posible frenar el avance de China como potencia mundial, pero los cambios han sido más en la retórica diplomática, el estilo y la forma, que en el contenido.

El presidente Biden ha buscado reorientar la política hacia China con elementos de sus predecesores. —pero con marcada influencia del trumpismo— y consolidar un nuevo consenso en política exterior que todavía está lleno de contradicciones en tanto se dice que será en algunos ámbitos de competencia, conflicto y cooperación. Para Joseph Nye será una relación de «rivalidad cooperativa» y trata así de caracterizarla (Nye, 2021).

Incluye la recuperación de las alianzas multilaterales con sus principales socios, sin prescindir de todos los instrumentos de política exterior, incluyendo los de fuerza, en su propósito declarado de conservar la hegemonía mundial en su disputa con China.

Aunque persisten discrepancias sobre la declinación hegemónica de Estados Unidos, avanza el consenso entre sus estrategias sobre el ascenso de China como principal desafío a sus intereses económicos y de seguridad nacional, y la estabilidad del orden liberal internacional. Esa preocupación aparece con mayor regularidad e intensidad, y se expresa en las formulaciones de política exterior y en la estrategia de seguridad nacional. Alcanza consenso el enfoque de cesar la política de compromiso (engagement) con China, y muchos expertos recomiendan abrir una especie de nueva «Guerra Fría», comenzada con el ámbito comercial y tecnológico (Baden, 2018).

La teoría del realismo político confirma que la pugna hegemónica de Estados Unidos con China conduce inevitablemente a la confrontación, la contención y la lógica del “juego de suma cero” como existió entre Estados Unidos y la Unión Soviética en el pasado. Se considera como “la tragedia de las grandes potencias”, por su carácter estructural no se puede eliminar con formulaciones de “política inteligente”. (Mearsheimer, 2021: 58) Esa concepción de la política exterior parece confirmarse como tendencia



■ Fig.1. Cortesía y diplomacia en la confrontación entre Estados Unidos y China.

dominante en la estrategia confrontacional de Estados Unidos hacia China al abarcar todas las dimensiones: económica, política e ideológica.

La administración de Joe Biden en su primer año en la presidencia ha tratado de recomponer la confianza internacional en Estados Unidos como un líder mundial responsable, al menos en cuanto a restablecer las negociaciones diplomáticas y alianzas con sus socios en distintos ámbitos como el G-7, la OTAN y la Unión Europea. Todavía no ha transcurrido suficiente tiempo para evaluar como definitiva la tendencia política de Estados Unidos hacia China, pero existen teorías, propuestas y evidencias de una mayor influencia de la estrategia de confrontación sobre la de compromiso y colaboración, con independencia de declaraciones sobre una coexistencia en las relaciones entre los dos países y el interés del gobierno estadounidense de no agudizar el conflicto. Según una entrevista a Jake Sullivan, “el objetivo de la administración Biden es moldear el entorno internacional para que sea más favorable a los intereses y valores de EE.UU. y sus aliados y socios, a las democracias afines” (CNN, 2021), lo que confirma la opción multilateral para enfrentar la rivalidad con China, si bien el resultado de esas intenciones de evitar una guerra fría o la contención de China todavía está por ver.

En momentos de múltiples crisis, la visión sobre el futuro de Estados Unidos y su lugar en el mundo no está precisamente plagada de optimismo. Prevalecen líneas de continuidad en la actual administración demócrata respecto al predecesor republicano, aunque se superponen enfoques e instrumentos que provienen de distintas matrices políticas e ideológicas. Documentos elaborados por centros de pensamiento y comisiones especiales, pueden contribuir a esclarecer el curso de la política exterior y distinguir las ideas que parecen conformar la estrategia de Estados Unidos ante el ascenso de China como reto hegemónico en las próximas décadas.

Entre los influyentes centros de pensamiento de Estados Unidos están Atlantic Council, Rand Corporation

y Brookings Institution. Estas instituciones proponen estrategias para la conformación de la política exterior en el corto, mediano y largo plazo. Sería un error considerar que los documentos elaborados o presentados por estos también llamados tanques pensantes son una guía para la política gubernamental, pero ofrecen valiosas referencias sobre el pensamiento de los sectores de la clase dominante. Constatar que sus recomendaciones se cumplen en el ejercicio práctico de la política es una evidencia de su valor como estrategia imperialista de largo aliento.

En cuanto a la proyección estratégica hacia China tiene mucha importancia los documentos de centros de pensamiento estadounidenses, aparentemente más cercanos a la orientación política del presidente Biden y los demócratas. Entre estos informes resalta uno divulgado por el Atlantic Council, inusualmente de carácter anónimo, e inspirado en el famoso y trascendente Telegrama del Sr. X, luego identificado como obra de George F. Kennan y publicado en 1947 (Kennan, 1947). Como es conocido, el informe de Kennan fue elaborado desde la embajada de Estados Unidos en Moscú y sentó las bases teóricas de la confrontación y la política de la contención hacia la URSS enmarcada en la llamada guerra fría entre 1945 y 1989.

En este caso está dirigido a una nueva estrategia de Estados Unidos hacia China y tiene el título “The Longer Telegram: Toward A New American China Strategy” (Atlantic Council [Anonymous], 2021). La nueva propuesta de estrategia hacia China refina muchas de las ideas que han estado en el debate dentro de la clase política estadounidense en los últimos años, tratando de alcanzar consenso para una proyección a largo plazo. La semejanza se apoya no por casualidad en un paralelismo con la etapa de la contención, basada en el conflicto estructural con la desaparecida Unión Soviética que condujo a la “guerra fría”. Aunque la práctica política no se ajuste exactamente a esta estrategia, es útil en esta presentación sintetizar algunas de sus ideas principales en lo que atañe a la estrategia de Estados Unidos hacia China.

El documento anónimo del Atlantic Council afirma que Estados Unidos tuvo una estrategia para la URSS, pero no existe una estrategia para China. El autor reconoce la necesidad de establecer un consenso estratégico que trascienda a las administraciones; es decir, bipartidista, partiendo de que: “El mayor y más importante reto individual que enfrenta Estados Unidos en el siglo XXI es el ascenso de una China crecientemente autoritaria bajo la presidencia del Secretario General Xi Jinping”. (Atlantic Council [Anonymous], 2021:5)

Los objetivos de esa estrategia parten de la premisa de que Estados Unidos y sus principales aliados continúan dominando el balance de poder regional y mundial en todos los mayores índices de poder. Aunque la anterior afirmación no es totalmente correcta, se reconoce la necesidad de apoyarse en un bloque de aliados para poder mantener un balance de poder favorable a occidente, aspecto presente en la política de la actual administración.

Entre los propósitos de la estrategia estadounidense se está “disuadir a China de “tomar militarmente

Taiwán”. Como es bien conocido, Taiwán es un tema de enorme sensibilidad para la República Popular China porque esta isla es reconocida como una provincia, y por lo tanto es un asunto de política interna. La propia formulación desde Estados Unidos de tal objetivo es una violación flagrante de la soberanía nacional china.

También se pretende lograr que “las reglas del orden internacional liberal sean consolidadas, fortalecidas y expandidas.” Un análisis objetivo de ese orden evidencia su fragilidad y los problemas y contradicciones del capitalismo mundial en el presente, más allá del ascenso de China y otras fuerzas contrarias a la hegemonía estadounidense y occidental.

Preocupa la identificación del conflicto con China basado en la personalidad del actual líder de ese país, Xi Jinping, y la función dirigente Partido Comunista Chino en esa sociedad, y resaltan como parte del reto para Estados Unidos su filiación marxista leninista con influencia maoísta. Abiertamente se declara como objetivo estratégico estadounidense, que Xi sea sustituido por un “liderazgo más moderado”. Para



■ Fig. 2. Pulseo por la hegemonía global caracteriza la relación China-Estados Unidos.

conseguir ese propósito la estrategia elaborada por el autor anónimo recomienda que el pueblo chino se cuestione y desafíe las esencias culturales y la propia identidad nacional de la sociedad china, representación moderna de la antigua civilización. Es decir, buscan actuar sobre la identidad del pueblo chino, su historia, cultura y sistema político resultante de las luchas de su pueblo. Ello representa una declaración abierta de intervención en China para cambiar su régimen, que presagia una profundización del conflicto.

En el entorno de lo que ese informe califica como “reto estructural” se incluyen elementos relacionados con ajustes en la estrategia de política económica interna del Partido Comunista Chino, encaminadas supuestamente a “paralizar las reformas” de mercado para controlar al sector privado. De nuevo la estrategia se enfoca en reconfigurar según patrones estadounidenses el modelo de socialismo chino.

Por otra parte, el autor de la nueva estrategia plantea críticas sobre el proceso de formación de la política exterior de Estados Unidos. Considera que la misma debe ser “efectivamente implementada”, ejecutada de modo “consistente”, integral y en múltiples niveles. Ello reconoce la fractura al interior del sistema político estadounidense y como parte de este objetivo se sugiere fortalecer el servicio exterior en general, incluyendo a la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID por sus siglas en inglés), los distintos componentes de la comunidad de inteligencia, Departamento de Estado, Defensa, Tesoro y la Oficina del Representante Comercial de Estados Unidos (Office of the US Trade Representative). El asesor de seguridad nacional, con un equipo fortalecido, sería el encargado de esta tarea de coordinar la política hacia China dentro del Consejo de Seguridad Nacional. De este modo se trataría de lograr una estrategia de largo plazo hacia China, que trascienda distintos gobiernos. (Atlantic Council [Anonymous], 2021:77). La existencia de una Comisión Estados Unidos-China para analizar asuntos económicos y de seguridad es consistente con esta propuesta (United States-China Economic

and Security Review Commission, 2020:31) y su audiencia en el Congreso ofrece cuantiosa evidencia de la perspectiva confrontacional de Estados Unidos hacia China.

De modo muy claro, el documento de autor anónimo publicado por Atlantic Council constituye un abierto llamado a una nueva guerra fría, aunque no se hable explícitamente de ella y la administración Biden lo niegue. Califica el ascenso de China, por el tamaño de su economía, fuerza militar y velocidad del avance tecnológico basado en una visión “radicalmente diferente”, como desafío que afecta a cada uno de los grandes “intereses nacionales” estadounidenses y por ello lo considera un “reto estructural.”

Es una estrategia contra China para “frenarla y domesticarla”, según los intereses y objetivos estadounidenses y sus aliados. De manera sintética los objetivos de la política estadounidense según tal propuesta serían:

Retener la supremacía económica y tecnológica; mantener la disuasión convencional y prevenir “cambios inaceptables” en el balance estratégico en armas nucleares; evitar la “expansión territorial” de China, y una “reunificación con Taiwán por la fuerza; proteger el estatus del dólar estadounidense en el sistema monetario y financiero internacional; recomponer el sistema de alianzas de Estados Unidos; defender y reformar, críticamente si es necesario, las reglas actuales del “orden liberal internacional”, incluyendo los valores democráticos liberales y su apuntalamiento ideológico; realizar “batallas ideológicas globales” en defensa de libertades políticas, económicas y sociales contra el “modelo de capitalismo de Estado autocrático de China”; enfrentar retos globales compartidos, incluyendo los cambios climáticos; definir las áreas de continuidad en cooperación estratégica como “disrupción climática”, pandemias y seguridad nuclear. En este ámbito de problemas globales de las relaciones internacionales se reconoce existen temas de cooperación con China que deben preservarse.

La estrecha correlación entre las recomendaciones del informe del Atlantic Council y la política anunciada y en parte desplegada por la actual administración demócrata demuestra el carácter estratégico y de largo plazo de esta. También explica la continuidad en la política exterior entre el presidente Biden y su predecesor, más allá de matices y diferencias en cuanto al énfasis en el unilateralismo republicano, y las variantes multilaterales del demócrata. Pero en esencia el énfasis en la confrontación se consolida como la tendencia dominante observada desde 2017.

CONCLUSIONES

El problema de la declinación hegemónica de las grandes potencias se intersecta con numerosas teorías de la política, la economía y las relaciones internacionales. Ello le confiere a este asunto una gran complejidad e incertidumbre para delinear tendencias derivadas de la caída relativa de la hegemonía de Estados Unidos y el ascenso de China. El progreso chino en el campo económico, tecnológico y en la más activa proyección externa generan preocupaciones crecientes de los estrategas y políticos en Estados Unidos, que lo perciben como un reto a su hegemonía, así como a sus intereses nacionales y de la seguridad nacional.

Distintas propuestas estratégicas se han promovido para cumplir el objetivo de frenar el ascenso de poder de China y mantener o recuperar las cuotas de hegemonía perdidas por Estados Unidos. Durante los dos períodos de presidencia de Barack Obama (2009–2016) se buscó mediante un enfoque multilateral afianzar la integración con Europa y con la Alianza Transpacífico para tratar de aislar a China y conseguir un rebalanceo de poder.

El presidente Donald Trump (2017–2020) modificó esta perspectiva estratégica y colocó el énfasis en el unilateralismo y el empleo de instrumentos económicos de poder con un enfoque geoeconómico para dañar a China mediante las llamadas sanciones, tarifas aduaneras, y otras acciones para reubicar las cadenas de suministro y dificultar el acceso a la tecnología.

La política de Trump hacia China marcó el énfasis en la confrontación.

La proyección estratégica del gobierno de Joseph Biden mantiene la tendencia a la continuidad, en medio de múltiples crisis internas e internacionales. Reconoce a China entre sus prioridades estratégicas y trata de recuperar las alianzas multilaterales con sus socios en esta contienda. Las declaraciones oficiales de la política exterior son ambiguas y contradictorias en el plano diplomático, pero los informes de centros de pensamiento y otros artículos académicos confirman la tendencia estratégica de confrontación hacia China con un empleo de los instrumentos económicos de fuerza desde una visión geoeconómica neoconservadora. El grado de elaboración de alguna de estas propuestas, como la publicada por el Atlantic Council alcanza todas las esferas de la economía, la política y la ideología para justificar la estrategia de confrontación hacia China con el objetivo de lograr su contención.

El riesgo de la actual trayectoria estratégica de Estados Unidos depende del alcance y profundidad de las acciones de confrontación propuestas y sus efectos, que pudieran crear un ambiente semejante a la guerra fría entre dos polos de poder. En ese caso la rivalidad contenida o administrada y la colaboración quedaría limitada. La tendencia dominante confrontacional en la estrategia estadounidense hacia China, si finalmente se consolida, presenta importantes riesgos para las relaciones internacionales en las próximas décadas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Allison, G. (2020). The New Spheres of Influence. Sharing the Globe with Other Great Powers. *Foreign Affairs*, 99(2), pp. 30 – 40.
- Anonymous. (2021). El telegrama más largo. Hacia una nueva estrategia de China estadounidense. *Atlantic Council*. Washington, DC. ISBN -13: 978-1-61977-154-3. Recuperado de <https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/01/The-Longer-Telegram-Toward-A-New-American-China-Strategy.pdf>

- Bader, J. (2018). U.S. – China Relations: Is It Time to End the Engagement? *Foreign Policy*. Washington, DC: Brookings Institution. Recuperado de https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/09/FP_20180925_us_china_relations.pdf
- Brzezinski, Z. (1997). *The Grand Chessboard. American Primacy and Geostrategic Imperatives*. New York: Basic Books (Perseus Books Groups). ISBN 0465-02726-1. 223 pp.
- Bureau of Labor Statistics, (2021). *Consumer Price Index- September*. <https://www.bls.gov/news.release/pdf/cpi.pdf>
- Burrows, M. J. 2016. Global Risks 2034: The Search for a New Normal, *Atlantic Council*, September, www.atlanticcouncil.org/images/publications/Global_Risks_2035_web_0922.pdf
- CNN. (2021). *How the Biden White House views China*. (video). National Security Adviser Jake Sullivan. <https://www.cnn.com/videos/tv/2021/11/07/exp-gps-1107-jake-sullivan-on-china-policy.cnn>
- Curran, J. (2021). *¿Podría el acuerdo AUKUS fortalecer la disuasión contra China y, sin embargo, tener un costo real para Australia?* Recuperado de <https://www.cfr.org/blog/could-aukus-deal-strengthen-deterrence-against-china-and-yet-come-real-cost-australia>
- Favara, G.; Minoiu, C. y Perez-Orive, A. (2021). *Empresas zombis de EE.UU.: ¿Cuántas y qué consecuencias?* Notas de la FEDS. Washington: Board of Governors of the Federal Reserve System, July 30. Recuperado de <https://www.federalreserve.gov/econres/notes/feds-notes/us-zombie-firms-how-many-and-how-consequential-20210730.htm>
- Fernández, L.R. (2015). *La Alianza Transpacífico en la estrategia de Estados Unidos para América Latina y el Caribe*. *Anuario de Integración*. 10. pp. 317 – 342.
- Friedberg, A. (2020). The United States Needs to Reshape Global Supply Chains. *Foreign Policy*. Recuperado de <https://foreignpolicy.com/2020/05/08/united-states-reshape-global-supply-chains-china-reglobalization/.gov/index.php/gt2040-home/introduction>
- Kennan, G. F. (1947). The Source of Soviet Conduct. *Foreign Affairs*. pp. 566-582. Recuperado de <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/1947-07-01/sources-soviet-conduct>
- Lee, L.; Contiliano, T. (2020). America's Zombie Companies Rack Up \$2 Trillion Debt. *Bloomberg*. Recuperado de <https://www.bloombergquint.com/business/america-s-zombie-companies-have-racked-up-1-4-trillion-of-debt>
- Luttwak, E.N. (1990). From Geopolitics to Geo-Economics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. *The National Interest*. No. 20 (Summer). pp. 17 – 23. Recuperado de <http://www.jstor.org/stable/42894676>
- Mearsheimer, J. J. (2021). The Inevitable Rivalry. American, China and the Tragedy of Great Power Politics. *Foreign Affairs*, 100 (6, november- december.). Pp. 48 – 58.
- Miron, J. (2020). COVID-19 and the U.S. Fiscal Imbalance. Policy Analysis, no. 905. December 8, *CATO Institute*. Recuperado de <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/2020-12/PA905.pdf>
- National Intelligence Council. (2021). *Global Trends 2040*, 7th edition. Recuperado de <https://www.dni.gov/index.php/gt2040-home/introduction>
- Nye, J. S. (2015). *Is the American Century Over?* Polity Press: Cambridge. ISBN: 13: 978-0-7456-9009-4.
- Nye, J.S. (2021). La lógica de la competencia entre EE. UU. y China. *Project Syndicate*. Recuperado de <https://www.project-syndicate.org/commentary/joe-biden-us-china-relations-cooperative-rivalry-by-joseph-s-nye-2021-05/spanish>
- Sharma, R. (2020). The Comeback Nation. U.S. Economic Supremacy Has Repeatedly Proved Declinists Wrong. *Foreign Affairs*, 99 (3), 70 – 81.
- The Economist. (2020, Mayo 16). *Goodbye globalization. A more nationalistic and self-sufficient era beckons. It won't be richer or safer*. Recuperado de <https://www.economist.com/weeklyedition/2020-05-16>

Troxell, J.F. (2018). "La geoeconomía." *Military Review*, 71(2, 2do semestre). Recuperado de <https://www.armyupress.army.mil/Journals/Edicion-Hispanoamericana/Archivos/Segundo-Trimestre-2018/La-geoeconomia/>

U.S. – China Economic and Security Review Commission (2020). Chapter 1 Section 1 A Global Contest for Power

and Influence. U.S. – China Global Competition. *Report to Congress*. December. Recuperado de https://www.uscc.gov/sites/default/files/2020-12/Chapter_1_Section_1--A_Global_Contest_for_Power_and_Influence.pdf

Wright, T. (2020). The Folly of Retrenchment. Why American Can't Withdraw from the World. *Foreign Affairs*, 99(2). 10-18.