



Trabajo final de Investigación de Grado

Relacionamiento EEUU-China ¿Nueva Guerra Fría?
Su impacto en el Uruguay (2009-2019).

Licenciatura en Relaciones Internacionales plan 2013, Facultad de Derecho, UDELAR.

Docente tutor: Mag. RRII Mónica Nieves

Estudiante: Nicolás Aquines Amado C.I. 4648409-0

Montevideo, Uruguay, 2021.

Agradecimientos

-A mi tutora Mónica Nieves por guiarme en este trabajo con gran disponibilidad, aportando sus conocimientos y fuentes que han sido fundamentales para la realización del mismo.

-A los entrevistados por su disponibilidad y su gran aporte a este trabajo.

-A mi compañero, amigo y colega Lic. Diego D'Elia por su disposición y sus consejos.

-A mis amigos y compañeros que han transitado esta etapa junto a mí.

-Y un especial agradecimiento a mi familia, por ser sostén incondicional brindándome tranquilidad y cariño en esta etapa, lo que me ha ayudado para poder crecer desde lo profesional pero sobre todo como persona.

Índice

Agradecimientos	1
CAPÍTULO I.....	4
Tema de investigación.....	4
1.1 Introducción	4
1.2 Justificación.....	4
1.3 Tema, problema y objetivos del trabajo de investigación.	5
1.4 Preguntas del Tema de investigación.....	6
1.5 Metodología	6
CAPÍTULO II.....	8
2.1 Marco conceptual	8
2.1.1 Concepto de política exterior.....	8
2.1.2 Elementos de la política exterior.....	9
2.1.3 Política exterior en el escenario actual.....	9
2.1.4 Guerra fría.....	9
2.2 Marco Teórico	12
2.2.1 Enfoque transnacionalista.....	12
2.2.2 Teoría de los regímenes	14
CAPÍTULO III.....	16
3.1 Breves antecedentes de la política exterior de Estados Unidos y China.	16
3.1.1 Estados Unidos	16
3.1.2 China	22
3.2 Orden Mundial	26
3.3 Relacionamiento EEUU-China (2009-2019).	28
3.4 ¿Nueva Guerra Fría?	37
3.5 Capacidades comparativas de poder EEUU y China en un escenario de disputa.	40
CAPÍTULO IV	44
4.1 Principales características de la política exterior nacional	44
4.2 Relación Uruguay-China	45
4.3 Relación Uruguay-EEUU	50
Conclusiones	55
Anexos	57
Bibliografía	59

Tabla de ilustraciones

Ilustración 1(Cuadro de autoría propia, fuente :_(Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018), (Kissinger, 2016) Patterson 2018.).....	20
Ilustración 2(Elaboracion propia, fuente : (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018);Stoiano, 2020).....	24
Ilustración 3 Evolución del PBI, Banco Mundial,2020	30
Ilustración 4 Intercambio comercial, Oficina del Censo de EE.UU, 2020	31
Ilustración 5 Gasto militar y reparto de las fuerzas militares EE.UU y China, SIPRI y IISS Military Balance,2019.....	42
Ilustración 6 Datos Importaciones en regimen de AT por origen, SmartDATA.....	57
Ilustración 7 Datos de exportaciones por destino, SmartDATA.....	57

CAPÍTULO I

Tema de investigación

1.1 Introducción

El siguiente trabajo de investigación consiste en estudiar y comprender la relación entre Estados Unidos (EEUU) y China en el periodo 2009-2019 en materia de política exterior, con el fin de exponer posiciones sobre una nueva guerra fría y por último observar que sucede en el Uruguay.

El trabajo consta de cuatro capítulos y una conclusión, el Capítulo I está enfocado a la interiorización del tema del trabajo seleccionado, por lo tanto está compuesto por la introducción, la justificación del tema, el problema de investigación, los objetivos y a las preguntas planteadas de forma previa al desarrollo del contenido.

Luego del apartado metodológico se continúa con el capítulo II, que es la base conceptual y teórica para el posterior análisis documental, las concepciones de política exterior y de guerra fría abren dicho segmento, la teoría y el enfoque seleccionado para darle marco al trabajo es la teoría de los regímenes con el enfoque transnacionalista, que se considera lo más adecuado para abordar la relación entre EEUU y China, relación que está desarrollada en el Capítulo III del trabajo, a posteriori de un cuadro comparativo de antecedentes de política exterior de ambos países, dicho capítulo desarrolla también la cuestión de “nueva guerra fría”.

El Capítulo IV está enfocado en el Uruguay y su relacionamiento con ambas potencias, por último, para darle cierre al trabajo hay una conclusión final con varias reflexiones.

1.2 Justificación

El tema de estudio de este trabajo de investigación es un tema de actualidad, que se vincula de manera directa con el contenido curricular de distintas áreas abordadas dentro de la carrera Relaciones Internacionales de la Facultad de Derecho.

Las relaciones internacionales estudian a la sociedad internacional y cómo operan los distintos actores, uno de esos actores es el Estado, en el cual el trabajo de investigación hace hincapié.

Se estudia el relacionamiento entre dos Estados (China-Estados Unidos) y el efecto de esa relación en un tercer Estado (Uruguay).

La influencia tanto de EEUU como de China en el mundo es relevante para las relaciones internacionales del siglo XXI, por ende el tipo de relacionamiento que tengan entre sí, y la política exterior que llevan adelante repercuten en el resto de los países del mundo, directa o indirectamente.

El rol de estos Estados en la política internacional es determinante para la coyuntura del resto de los países, por ejemplo en Uruguay. Sus políticas comerciales, tecnológicas, económicas, estratégicas, etc. influyen en las conductas de los demás actores.

En este mundo globalizado, Uruguay está siempre sujeto a los factores externos que condicionan sus decisiones y su escenario. Con el estudio del tema, se busca analizar las vinculaciones de estas potencias entre sí y cómo afectan en nuestro país.

1.3 Tema, problema y objetivos del trabajo de investigación.

El tema de investigación abarca el relacionamiento entre EEUU y China poniendo énfasis en la dimensión política (periodo 2009-2019). El problema se contextualiza en un escenario donde las relaciones entre ambos Estados se han complejizado y han causado un impacto en la coyuntura internacional, en consecuencia Uruguay no queda exento.

El objetivo general del trabajo es estudiar el relacionamiento entre EEUU-China reflejado en su política exterior, entre los años 2009 y 2019. Mientras que los objetivos específicos son 4:

- Estudiar las acciones chinas y norteamericanas en materia de política exterior para entender la situación.
- Explorar si es posible caracterizar este escenario de conflictividad entre EEUU-China como de “nueva guerra fría”.
- Señalar cuáles han sido las consecuencias de este relacionamiento en el Uruguay.
- Caracterizar el relacionamiento del Uruguay con ambos países.

1.4 Preguntas del Tema de investigación.

Con el trabajo de investigación se pretende responder a dos cuestiones, la primera es si el relacionamiento entre EEUU y China en el periodo de estudio se puede considerar un escenario de Nueva Guerra Fría y la segunda es ¿Qué impacto ha tenido esa relación en el Uruguay?

1.5 Metodología

El trabajo de investigación se basa en una investigación cualitativa ya que tiene como objetivo la descripción del relacionamiento entre ambos Estados y su efecto en el Uruguay.

Se fundamenta en entender y estudiar el tema seleccionado para que pueda abarcar una parte de la realidad, no se trata de probar o de medir en qué grado se encuentra un cierto acontecimiento, sino de estudiar hechos y procesos tanto como sea posible.

Siguiendo el enfoque cualitativo, para cumplir con los objetivos del trabajo se utilizan dos técnicas, el análisis documental y 3 entrevistas semiestructuradas con preguntas descriptivas, explicativas y evaluativas. El análisis documental es la técnica principal para investigar la relación. Se realizaron tres entrevistas para darle contenido al Capítulo III y al Capítulo IV del trabajo.

Para desarrollar el relacionamiento entre EEUU-China y responder la cuestión de un escenario de “nueva guerra fría” se le realiza una entrevista vía escrita al Profesor Esteban Actis¹, el cual muy abiertamente responde varios ejes fundamentales del trabajo como : caracterizar la relación entre EEUU-China, responder la cuestión de nueva guerra fría según su enfoque, conceptualizar el “bipolarismo emergente” que él cree surge de esa relación, desarrollar sobre los actores internacionales influyentes y detallar las capacidades de poder de ambos Estados que le fueron consultado con respecto a las dimensiones económicas, político-diplomática y estratégico-militar. También sin entrar en profundidad nombró hitos y temáticas para enriquecer aún más el trabajo.

¹Dr. en Relaciones Internacionales-coautor del libro “La disputa del poder global”

En cuanto a la relación entre China y Uruguay se le efectúa una entrevista vía zoom a Andrés Raggio² el cual es Especialista en China, donde el entrevistado detalla cuestiones como las etapas de las relaciones chino-uruguayas, características de la misma, actores influyentes, impacto de la relación en nuestro país y en qué contexto se dio dicho vínculo en el periodo a abarcar. Además al igual que el profesor Actis enumero hitos que ayudaron a valorar el trabajo.

El tercer entrevistado es el profesor Wilson Fernández³, el cual nos aporta características generales de la política exterior nacional (periodo de estudio) y sobre la relación entre Uruguay y EEUU. La entrevista tiene la modalidad presencial.

En términos generales las entrevistas son realizadas con el fin de obtener la información necesaria para el trabajo, por lo cual no serán transcritas de forma textual.

²Licenciado en Ciencia Política (UdelaR, Uruguay, Candidato a Doctor en Relaciones Internacionales (USAL, Argentina) Coordinador sección Uruguay de la Asociación Latinoamericana de Estudios de Asia y África (ALADAA), Especialista en Estudios Internacionales (UdelaR, Uruguay)

³Dr. Ciencia Políticas, Licenciado en RRII y Coordinador del Programa de Estudios Internacionales dictado en la Facultad de Ciencias Sociales- UdelaR.

CAPÍTULO II

2.1 Marco conceptual

El marco conceptual como herramienta para el trabajo de investigación permite tener bases para ordenar ideas y conceptos a abordar durante el mismo, por eso es importante antes de iniciar con el desarrollo del trabajo de investigación delimitar con qué conceptos de política exterior y guerra fría se entabla el trabajo.

2.1.1 Concepto de política exterior

Para precisar el concepto de Política Exterior se tendrá en cuenta la siguiente definición de Calduch: “...Se considera la política exterior como aquella parte de la política general formada por el conjunto de decisiones y actuaciones mediante las cuales se definen los objetivos y se utilizan los medios de un Estado para generar, modificar o suspender sus relaciones con otros actores de la sociedad internacional...” (Calduch, 1993, pág. 3)

Russell entiende por política exterior al área particular de la acción política gubernamental que abarca tres dimensiones: la política diplomática, la militar-estratégica y la económica, a su vez la misma es trazada hacia el exterior ante actores e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, tanto en el plano bilateral como multilateral. (Russell, pág. 255)

Las tres dimensiones son fundamentales a la hora de estudiar y analizar la política exterior de los países en cuestión del trabajo de investigación.

Incorporando a lo anteriormente definido se puede decir que la Política Exterior es la manifestación de una política pública de un Estado. Esa manifestación depende de factores externos (poder y posición en la estructura del Estado, actores transnacionales,) pero también de factores internos, donde cuentan las instituciones, la burocracia organizativa, la evolución de las ideas y los actores. (Bizzozero, 2015, pág. 34)

La Política Exterior es una política pública como las demás, pero también se define en función de las respuestas de adaptación que plantea un Estado frente a las señales y demandas del sistema internacional. (Bizzozero, 2015, pág. 34)

Es sustancial a la hora de estudiar el relacionamiento, observar si existe una política de Estado, (que se refiere a la política exterior como una constante), una política de gobierno o una política de partido de gobierno.

2.1.2 Elementos de la política exterior

-En primer término su carácter estatal, los Estados son los únicos actores que reúnen los dos requisitos necesarios para poder desarrollarla plenamente: capacidad jurídica reconocida internacionalmente y capacidad política plena, autónoma y eficaz.

-Como toda política pública, la política externa se articula por una combinación de decisiones y actuaciones de los órganos estatales, de modo principal por parte del Gobierno.

-La política exterior incluye la determinación de los fines u objetivos que aspira a alcanzar cada Estado, pero debe también incorporar la especificación y utilización de los medios más adecuados para el logro de esos objetivos. (Calduch, 1993, pág. 3)

Calduch divide en 3 las etapas de una política exterior, en la primera etapa se requiere una elaboración de la misma, la segunda consiste en la ejecución de la política exterior y la tercera etapa abarca el control. (Calduch, 1993, pág. 4)

2.1.3 Política exterior en el escenario actual

Se tornó más compleja por el doble efecto externo de la globalización y de las respuestas mundiales frente a la misma y a los condicionantes sistémicos, pero además por la creciente presencia de la sociedad civil en los distintos ámbitos. (Bizzozero, 2015, pág. 36)

Podría considerarse que la Política Exterior tiene en el presente componentes locales de las respuestas frente al fenómeno de la globalización. (Bizzozero, 2015, pág. 36)

2.1.4 Guerra fría

Se denomina “Guerra fría” a la pugna política, ideológica, económica, militar, social y cultural que tuvo lugar al finalizar la Segunda guerra mundial, entre el bloque occidental (comandado por Estados Unidos) y el bloque del este (liderado por la Unión Soviética)

[URSS]), la misma se extendió hasta el año 1991 con la disolución de esta última. Se la nombró guerra fría ya que no fue un enfrentamiento armado directo entre las dos potencias en disputa (EEUU-URSS), pero tuvo lugar a varios conflictos en distintas partes del mundo.

La expresión “Guerra Fría” no surgió como consecuencia de un acontecimiento o un factor determinado, sino que emergió de un estado de opinión y de una particular percepción de la realidad internacional en la segunda posguerra mundial. El término lo había acuñado Herbert Bayard Swope, periodista y colaborador de la administración norteamericana en las Naciones Unidas— en 1946 y que él la había puesto en circulación en 1947. Swope había recurrido a la expresión “Guerra Fría” para calificar el estado de tensión reinante y creciente entre las delegaciones soviética y estadounidense en la Comisión de Energía Atómica de las Naciones Unidas creada el 24 de enero de 1946. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 224)

El sistema internacional de la Guerra fría se podría considerar un sistema de naturaleza bipolar flexible, el cual estuvo determinado por su heterogeneidad. Una dinámica competitiva y de internacionalización entre dos modelos de sociedad que interactuaron en un escenario donde la gran mayoría de los conflictos e inestabilidad sería en la periferia, esa interacción sería moderada en los centros de cada bloque. Las dinámicas de conflicto se escenificarán al socaire de dos ejes de tensión: por un lado, Este-Oeste que sería el eje axial de tensión durante la Guerra Fría, y de otro, la tensión Norte-Sur o centro-periferia. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 225)

En el plano económico se encontraban dos proyectos frente a frente, el modo en el que la economía está presente en el uso y la gestión de poder es un factor fundamental para el análisis del sistema internacional, en particular en este conflicto.

Tal como se detalla en el capítulo de Guerra Fría del libro de Historia de las RRII “...En 1945 EEUU era la mayor potencia económica del mundo: había afianzado su papel de prestamista internacional, disponía del 80% de las reservas de oro; su actividad comercial representaba el 40% de la mundial; y su PNB era el 40% del mundial...”. La ayuda económica a Europa occidental para hacer frente a la reconstrucción económica, con el consecuente incentivo al sostenimiento del crecimiento económico de EEUU en la posguerra mundial, junto con otros objetivos políticos ideológicos y de seguridad, favorecería la

estandarización del modelo económico capitalista estadounidense en el mundo occidental conocido como Plan Marshall. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 229)

Al término de la Segunda Guerra Mundial, la URSS dañada por la sangría demográfica (20 millones de muertos aprox.), y el efecto de la guerra en su estructura productiva, reemprendió esta Guerra Fría desde unas condiciones geopolíticas y geoeconómicas más ventajosas para su competencia frente al capitalismo y la hegemonía norteamericana. La uniformización del emergente bloque socialista bajo el liderazgo de la URSS se ajustaría también en lo económico, bajo el estalinismo como modelo tanto en lo que concierne a lo productivo como a la respuesta multilateral al Plan Marshall institucionalizada en el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME). (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 230)

El modelo económico bajo las premisas del estalinismo estaría caracterizado por los siguientes rasgos: economías nacionalizadas donde el papel de la estatización sería fundamental para desarrollar una socialización de los medios de producción con objetivos dispuestos en planes quinquenales, la búsqueda del desarrollo de una industrialización acelerada, basada fundamentalmente en la industria pesada, considerada la “construcción de la base material del socialismo” “...la colectivización de la actividad y la propiedad agraria a través de cooperativas socialistas (Koljovs) y granjas estatales (Sovjovs); el predominio social del trabajador industrial. El objetivo final era el logro de la autarquía económica y la superación de las economías capitalistas...”. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 231)

Las economías socialistas eran la búsqueda de una vía no capitalista de industrialización y de desarrollo. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 231)

EEUU y la URSS fueron dos polos alternativos y en competencia, de modernidad, cuyas fuentes fluían de la Ilustración y que se canalizarían en el plano cultural e ideológico a través de dos matrices: liberalismo/democracia y marxismo. (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018, pág. 232)

2.2 Marco Teórico

A lo largo de la historia han surgido diversas teorías que analizan, conceptualizan y determinan el escenario en donde los actores de las Relaciones Internacionales se desarrollan.

El trabajo consiste en comprender el relacionamiento entre dos Estados y cómo repercute en un tercer Estado (en este caso en el Uruguay), pero eligiendo el enfoque transnacionalista para contextualizar un sistema en el trabajo de investigación, optando por sobre otros como pueden ser el realista, sistémico, estructuralista, marxista o sociológico.

2.2.1 Enfoque transnacionalista.

El transnacionalismo surge como programa de investigación a comienzos de la década de los setenta auspiciado por los trabajos de autores como Robert Keohane; Joseph Nye; Karl Kaiser; Stephen Krasner; James N. Rosenau entre otros. (Calduch, s.f., pág. 165)

También este enfoque desde el punto de vista de los autores “...ha tenido el mérito de formular sus teorías buscando la compatibilidad o complementariedad con otros programas, como el sistémico o el sociológico. No es, por tanto, un programa científicamente excluyente sino integrador y sintetizador de las aportaciones de otros programas lo que, ciertamente en las circunstancias actuales, resulta imprescindible para el desarrollo de las Relaciones Internacionales como disciplina...” (Calduch, s.f., pág. 180)

En general los autores mantienen que el Estado no es el único actor importante en el sistema y que el mismo es influenciado por otros actores a la hora de relacionarse y tomar decisiones. Keohane y Nye referencian que el sistema transnacional está integrado por los actores estatales como por otros actores como las Empresas Multinacionales, las Organizaciones Intergubernamentales y No Gubernamentales o inclusive algunos individuos. (Calduch, s.f., pág. 167)

Desde el transnacionalismo se analizan las conductas y el protagonismo de los Estados desde el condicionamiento que provocan los “actores transnacionales” (Keohane y Nye) con su accionar en la realidad internacional. (Calduch, s.f., pág. 171)

Desde esta perspectiva prima lograr acuerdos institucionales o funcionales para satisfacer las necesidades e intereses de los actores, los cuales se pueden relacionar de manera cooperativa. Dada esta visión optimista del ser humano y por ende los grupos sociales, el conflicto es una excepción en la conducta general. (Calduch, s.f., pág. 171)

“Keohane y Nye diferencian tres tipos distintos de interacciones, las interacciones entre Estados, las interacciones transnacionales y las interacciones transgubernamentales.” (Calduch, s.f., pág. 171)

El desarrollo de las interacciones transnacionales genera varios tipos de efectos o consecuencias como un incremento en las actitudes de cambio, un creciente pluralismo internacional, un aumento en la capacidad de influencia de unos gobiernos sobre otros y el surgimiento de actores particulares capaces de desarrollar políticas internacionales que se opongan a los Estados. (Calduch, s.f., pág. 171)

La pérdida de control por parte de los gobiernos de los Estados radica consecuentemente del accionar de los grupos transnacionales. Las principales causas de esta pérdida de control se dan por la transnacionalización de las economías y de los vínculos de comunicación y transporte. Ante esta pérdida de control, los gobiernos intentan defenderse mediante diversas acciones y medidas. (Calduch, s.f., págs. 172-173)

Los autores señalan que pueden intentar restaurar la fragmentación basada en los mercados nacionales, principal fundamento del poder estatal, a través de la adopción de políticas unilaterales destinadas a la defensa de sus respectivas economías nacionales. (Calduch, s.f., págs. 172-173)

Sin embargo, semejantes políticas “proteccionistas” invitan a las represalias por parte de otros países y de los actores transnacionales. También pueden seguir agresivas políticas de aplicación extraterritorial de sus leyes nacionales, con objeto de seguir controlando sus recursos y factores productivos más allá de sus fronteras. De nuevo, semejantes políticas tendrán como resultado políticas de represalia, cuyos costes terminarán perjudicando a la economía nacional que se pretende proteger. (Calduch, s.f., págs. 172-173)

Los gobiernos pueden adoptar políticas de cooperación ante esta pérdida de control como las acciones coordinadas para la creación de organizaciones intergubernamentales, pero esta cooperación de política estatal termina generando nuevas dependencias de los gobiernos ante estas instituciones, por lo cual es irreversible el proceso de transnacionalismo y con ello el deterioro del control gubernamental. (Calduch, s.f., pág. 173)

2.2.2 Teoría de los regímenes

Los transnacionalistas ven a los regímenes desde una perspectiva más funcionalista.

Una de las definiciones de régimen internacional más aceptadas es la de Stephen Krasner, quien propone que un “...régimen internacional es un conjunto implícito o explícito de principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones, alrededor de los cuales las expectativas de los actores convergen en un área de las relaciones internacionales...”. (Krasner, 1983, pág. 186)

De la anterior definición se desprenden tres elementos clave del régimen internacional:

- Los principios, que son creencias de hechos, causalidades y rectitud.
- Las normas, que son interpretadas como estándares de conducta definidas en términos de derechos y obligaciones.
- Finalmente, los procesos de toma de decisiones, entendidos como las prácticas prevalecientes para hacer implementar la elección colectiva. (Krasner, 1983, pág. 186)

Lo definido anteriormente consiste en otra formulación como es la de Keohane y Nye, que por ejemplo, “...definen los regímenes como conjuntos de acuerdos de gobierno que incluyen redes de reglas, normas y procedimientos que regularizan el comportamiento y controles cambios de principios y normas son cambios del propio régimen...”.

Cuando se abandonan las normas y principios, hay un cambio a un nuevo régimen o la desaparición de regímenes de un área temática determinada. (Krasner, 1983, pág. 186)

Si se toma a la teoría de los regímenes como base para estudiar el relacionamiento entre China y Estados Unidos desde un enfoque transnacionalista, se analizará que las acciones de ambos Estados se dan bajo un régimen internacional constituido por un conjunto de normas, principios y procedimientos de toma de decisiones, el régimen internacional en el marco de la política exterior se da entre el interrelacionamiento entre Estados, instituciones, y demás

actores que influyen en la toma de decisiones y en los principios en los que se da ese interrelacionamiento. (Calduch, s.f., págs. 174-175)

La toma de decisiones y el contexto de relacionamiento en este régimen internacional, influyen en terceros y a escala global, dándole el carácter de transnacional al enfoque en el cual se estudia el trabajo, aquí proyectándose en un capítulo del trabajo explicando el posible impacto en Uruguay. (Calduch, s.f., págs. 174-175)

Desde este enfoque se teoriza el escenario en el cual se ha dado el relacionamiento entre ambos Estados, y aquí surgen cuestiones como, si las relaciones se han mantenido bajo un mismo régimen (es decir manteniendo normas, principios y conductas en el periodo a estudiar) donde Estados Unidos marca su hegemonía como potencia mundial o si se han abandonado ciertas normas y principios que llevan a un cambio de régimen internacional, esto relacionándolo al protagonismo a nivel global de China en el siglo XXI. Esto es estudiado en un capítulo del trabajo. (Calduch, s.f., págs. 174-175)

También puede (como formularon Keohane y Nye), que el cambio de régimen se dé en una determinada temática, como puede ser la económica. (Calduch, s.f., págs. 174-175)

CAPÍTULO III

En este capítulo del trabajo se estudia el relacionamiento chino-estadounidense en el periodo 2009-2019, por lo cual primero se detallan los antecedentes en materia de política exterior de ambos.

3.1 Breves antecedentes de la política exterior de Estados Unidos y China.

De modo previo al estudio del relacionamiento entre EEUU y China en el periodo 2009-2019, se presentan los antecedentes más significativos (teniendo en cuenta el énfasis del trabajo de investigación), en materia de política exterior de ambos países en la segunda mitad del siglo XX y a principios del actual.

3.1.1 Estados Unidos

Cuadro comparativo de generalidades de la política exterior de EEUU

GOBIERNOS	CONTEXTO HISTÓRICO	POLÍTICA EXTERIOR	OBJETIVOS
TRUMAN 1945-1953 Demócrata	-Fin de la Segunda Guerra Mundial 1945. -Etapa inicial de la guerra fría 1947-1953 máxima tensión.	-Concreción de las Naciones Unidas y con ella el Consejo de seguridad en 1945. -Política de contención para Europa occidental mediante la OTAN y el Plan Marshall. -Doctrina Truman: apoyo militar y económico a países para la lucha contra el comunismo, empezando en Turquía y Grecia.	-Creación de una estructura de orden Internacional. - Contener la propagación de la influencia de la URSS y el comunismo en Europa Occidental.
EISENHOWER 1953-1961	Segunda etapa 1954-1975 Coexistencia	-Política exterior de contención.	-Contener la propagación del

Republicano	pacífica.	-Utilización de los servicios secretos.	comunismo. - Evitar el conflicto mundial.
KENNEDY 1961-1963 Demócrata	Segunda etapa 1954-1975 Coexistencia pacífica.	-Expansión en las políticas exteriores de la guerra fría en América Latina, debido a la influencia de la URSS con el triunfo de la revolución Cubana 1959.	-Contener la propagación del comunismo con énfasis en América Latina.
JOHNSON 1963-1969 Demócrata	Segunda etapa 1954-1975 Coexistencia pacífica.	-Aumento de presencia militar en Vietnam.	-Gestionar la guerra de Vietnam, muy cuestionada y complicada para EEUU.
NIXON 1969-1974 Republicano	Segunda etapa 1954-1975 Coexistencia pacífica.	-Doctrina Nixon: actuar en virtud del interés nacional y respetar todos los compromisos asumidos con sus aliados. -Pragmatismo basado en principios geopolíticos. -Acercamiento a la República Popular de China. -Política de vietnamización (guerra de Vietnam).	-Redefinir el papel de EEUU en el escenario mundial y la esencia de su política exterior.
G. FORD 1974-1977 Republicano	1976-1985 Escalada de tensión	-Fin de la guerra de Vietnam. -Apoyo a Israel.	-Superar divisiones internas. -Gestionar la

		-Segunda visita a China.	economía de EEUU golpeada por la crisis del petróleo y responder a las demandas sociales luego de la derrota de Vietnam.
CARTER 1977-81 Demócrata	1976-1985 Escalada de tensión	-Doctrina Carter: defender intereses nacionales en el Golfo Pérsico, utilizando la fuerza militar en caso de ser necesario. -Consolidación de la apertura hacia China estableciendo relaciones diplomáticas plenas.	-Disuadir a la URSS para que se aleje del Golfo. -Desarme nuclear.
REAGAN 1981-89 Republicano	1976-1985 Escalada de tensión, Distensión 1985-1991	-Doctrina Reagan: combatir la influencia mundial de la URSS -Compromiso idealista con la democracia, con políticas sólidas en defensa y economía.	-Doblegar a la URSS.
G.H. W. BUSH 1989-1993 Republicano	-Distensión 1985-1991, -Orden mundial con EEUU como principal potencia.	-Realismo político pragmático. -Guerra del Golfo para mantener el status quo en la región.	-Defensa de los intereses de seguridad y del <i>statu quo</i> . -Gobernar ante la caída de la URSS y el cambio político en el orden mundial.
B.CLINTON 1993-2001 Demócrata	-Orden mundial con EEUU como	-Intervenciones militares en Bosnia y	-Ejecutar la doctrina de "ampliación

	principal potencia.	<p>Kosovo.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Intervenciones humanitarias. -Acuerdo del NAFTA. -Fortalecer las democracias de occidente y promover el libre comercio. 	<p>democrática”.</p> <ul style="list-style-type: none"> -Promoción del libre comercio.
G.W. BUSH 2001-2009 Republicano	Orden mundial con EEUU como principal potencia.	<ul style="list-style-type: none"> -Unilateralismo. -Política exterior con un énfasis en la defensa por sobre la diplomacia. -Guerra global contra el terror, como respuesta al 11S. -Intervenciones militares en países como Irak y Afganistán con excusa de los atentados terroristas del 11S. 	<ul style="list-style-type: none"> -Avance democrático con la “agenda de la libertad”. -Desarrollar el poderío militar de EEUU, para intereses geopolíticos. -Evitar intervenciones humanitarias. -Defender el territorio doméstico e intereses en el extranjero, “seguridad nacional”.
OBAMA 2009-2017 Demócrata	Orden mundial Actual	<ul style="list-style-type: none"> -Multilateralismo -Cooperación en seguridad con aliados. -Énfasis en la diplomacia. -No intervencionismo directo en conflictos extraterritoriales. - “Pivot to Asia” como política de contención a China. 	<ul style="list-style-type: none"> -Equilibrio exterior, apoyar y fortalecer un sistema internacional sustentable. -Bienestar de las instituciones y los asuntos domésticos, incluyendo la recuperación económica luego de lo que fue la Crisis de 2008.

			-Fuerte diplomacia con China, Rusia, India.
TRUMP 2017-2021 Republicano	Orden Mundial Actual	- <i>American First</i> : proteccionismo económico y Nacionalismo. -Unilateralismo, menor cooperación con organizaciones multilaterales, ej.: abandono del acuerdo Paris. -Estrategia de “contención” y “disputa” con China.	-El interés nacional. -Reforzar leyes comerciales para fortalecer la economía de EEUU. -Frenar el ascenso chino.

Ilustración 1 (Elaboración propia en base a: (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018) (Kissinger, 2016) (Paterson, 2018).)

Al culminar la segunda guerra mundial (1945) la principal amenaza para EEUU sería la propagación del comunismo liderado por la URSS, el orden mundial bipolar marcó la agenda política estadounidense en la segunda parte del siglo XX.

Luego del fin de la guerra fría con la disolución de la URSS en 1991, EEUU tomó el puesto de potencia hegemónica en el orden mundial.

La política exterior norteamericana comenzó el siglo XXI con una preferencia del unilateralismo sobre el multilateralismo en la presidencia de George W. Bush (2001-2009),

La primera política exterior de Bush fue de “nacionalismo asertivo”. Bush se enfocó en usar el poderío militar para avanzar sus intereses geopolíticos, siendo una política exterior con un énfasis en la defensa por sobre la diplomacia. El atentado del 11 de Setiembre de 2001 a las Torres Gemelas y al Pentágono, demostraron la capacidad de organizaciones terroristas para ejecutar ataques a lo largo del mundo globalizado, lo que generó un rápido cambio en la política exterior, la doctrina Bush se construiría a partir de elementos de la primacía americana, realismo asertivo, multilateralismo selectivo y transformación democrática,

donde se realizaron ataques preventivos en caso de ser necesarios para defender el territorio doméstico e intereses en el extranjero y expansión democrática (Agenda de la libertad del avance democrático). (Paterson, 2018, págs. 31-33)

Afganistán e Irak serían los Estados que EEUU consideraba inestables o fallidos para justificar la intervención y el aumento del apoyo exterior. En marzo de 2002, Bush anunció la triplicación de ayuda exterior, incrementando el gasto fiscal de manera exponencial. (Paterson, 2018, págs. 31-33)

En el año 2009 asume el demócrata Obama como presidente, la política del mismo fue en busca de un equilibrio exterior, EEUU abandonaría el intervencionismo directo en conflictos extraterritoriales y a su vez buscaría asegurar sus intereses desde fuera del país. Obama buscó ser un internacionalista pragmático reconociendo las limitaciones de su país en el extranjero, rechazando el unilateralismo, optando por el multilateralismo canalizado por la diplomacia. (Paterson, 2018, págs. 34-37)

A diferencia de Bush, Obama tenía como objetivo acercarse a la ONU, en mayo de 2010, la administración publicó su Estrategia de Seguridad Nacional basada en tres elementos centrales: enfocarse en el bienestar de las instituciones y los asuntos domésticos, incluyendo la recuperación económica luego de lo que fue la Crisis de 2008. Procurar una diplomacia exhaustiva con las grandes potencias como la India, China y Rusia. Apoyar y fortalecer un sistema internacional sustentable y justo. (Paterson, 2018, págs. 34-37)

Hubo énfasis en la diplomacia a un nivel igual o superior al de defensa nacional. El excepcionalísimo americano sigue siendo una importante justificación en un caso de acción unilateralista de EEUU. (Paterson, 2018, pág. 45)

Por último la doctrina del “*First American*” de Donald Trump, bajo un nacionalismo enfocado en el proteccionismo económico, en la reducción de alianzas y cooperación multilateral, continuando con el retiro de asuntos internacionales, dejando un lugar de incertidumbre al orden internacional. (Paterson, 2018, pág. 51)

3.1.2 China

Cuadro comparativo de generalidades de la política exterior de la República Popular China.

GOBIERNOS	CONTEXTO HISTÓRICO	POLÍTICA EXTERIOR	OBJETIVOS
<p>-MAO 1949-1976</p> <p>-Primer Ministro Zhou: fundadores de la China socialista</p>	<p>-Etapa inicial de la Guerra fría 1947-1953 máxima tensión.</p> <p>-Segunda etapa de la Guerra Fría 1954-1975 Coexistencia pacífica.</p>	<p>-Política “Una sola China” con respecto a Taiwán.</p> <p>-Política influenciada por los valores históricos y culturales, la “tradición china”.</p> <p>-Ayudas económicas y militares a países socialistas de Asia, África y Europa del Este.</p> <p>-Coexistencia pacífica</p> <p>-Discusión con la URSS del liderazgo y la directriz del movimiento comunista.</p>	<p>-Resurgimiento nacional.</p> <p>-Civilización: revolución cultural de valores e ideas, revivir la tradición confuciana de la antigua China.</p> <p>-Fortalecer la seguridad y soberanía China.</p> <p>- Poder: ser un país fuerte regional/mundial y tener garantía para el renacimiento nacional.</p>
<p>DENG 1978-1992</p>	<p>-Tercera etapa de la Guerra Fría 1976-1985 escalada de tensión.</p> <p>-Etapa final de la Guerra Fría y del orden mundial bipolar, distensión 1985-1991</p>	<p>-Apertura económica</p> <p>-Integración con países de occidente dando fin al aislamiento, acercamiento a EEUU.</p> <p>-Participación en Organizaciones Internacionales BM, FMI, GATT.</p>	<p>-Desarrollo económico como objetivo principal en la agenda nacional y exterior, “pobreza no es socialismo”.</p> <p>-Integración: abrir la puerta a occidente.</p> <p>-Seguridad, defender al régimen con respuestas</p>

		<ul style="list-style-type: none"> -Respuesta rápida frente a amenazas externas.(ejemplo Guerra fronteriza Vietnamita). -Pragmatismo -Bajo perfil en el escenario internacional. 	<ul style="list-style-type: none"> rápidas ante amenazas. -Coexistencia: relación amistosa con ambas potencias al mismo tiempo.
JIANG 1992-2002 Tercera generación.	Orden mundial con EEUU como principal potencia ante la disolución de la URSS.	<ul style="list-style-type: none"> -Continuidad en política exterior de Deng en apertura y desarrollo económico, bajo perfil internacional. - Relaciones de cooperación integrales con todos los países para mantener el entorno pacifico y estable. -Política de Consignas de democratización de Jiang. -Mantener relaciones estables con las principales potencias. -Solidaridad con países en desarrollo y buena vecindad con países vecinos. 	<ul style="list-style-type: none"> - Generar un entorno pacifico y estable para continuar con el desarrollo económico. -Actor positivo en el escenario internacional para mantener el bajo perfil, ante la discusión del ascenso de China en el mundo. -Desempeñar un papel constructivo en las relaciones de multilateralismo. -Conservar la cultura china para fortalecer la soberanía nacional.
HU 2002-2012 Cuarta generación	Orden mundial con EEUU como principal potencia.	<ul style="list-style-type: none"> -Políticas del mundo armonioso de Hu. -Pragmatismo. -Continuidad en políticas de apertura 	<ul style="list-style-type: none"> -Mantener un entorno internacional estable para el Desarrollo económico.

		<p>económica.</p> <p>-Continuidad en políticas de seguridad nacional.</p>	<p>-Fortalecer relaciones de solidaridad con países en desarrollo.</p> <p>-Garantizar la estabilidad social.</p> <p>-Conservar la cultura china para fortalecer la soberanía nacional.</p>
XI JINPING 2012- ACT.	Orden Mundial Actual	<p>-Diplomacia más ambiciosa y proactiva.</p> <p>-Política BRI, ofertas en infraestructura, cooperación, inversión, comercio, finanzas e intercambios entre pueblos para el desarrollo con países de Asia, África y Europa del Este.</p> <p>-Inversión, comercio y ayuda, como políticas exteriores.</p>	<p>-Seguridad del régimen y seguridad ante creciente tensión en sus disputas territoriales.</p> <p>-Tener un papel más influyente en el escenario internacional pero manteniendo un entorno pacífico y sin desafiar a EEUU como hegemonía.</p> <p>-Equilibrio para mantener el Entorno internacional pacífico, clave de su desarrollo económico.</p>

Ilustración 2 (Elaboración propia en base a: (Staiano, 2020) (Hernandez, Moreno, Alija, Saenz, & Sanz, 2018)).

A partir del triunfo de la revolución comunista China en 1949, Mao se convertiría en el presidente y fundador (junto con el importante papel del primer ministro Zhou) de la China socialista.

Para llegar a comprender las bases de la política exterior de China, hay que tener en cuenta los factores de la tradición china (principalmente la historia y cultura) como variable para los objetivos, la tradición que sería fundamental revivir en la sociedad como pilar del resurgimiento nacional. Resurgimiento nacional que tenía como objetivos principales la seguridad del régimen, el poder basado en la soberanía territorial y la civilización.

La política exterior china se separó en cierto modo de la URSS y buscó la apertura al mundo occidental con la intención de desarrollar su economía. Este objetivo económico ha sido fundamental en todos los gobiernos chinos, sobre todo desde el gobierno de Deng hasta la actualidad. (Staiano, 2020, págs. 18-31)

La reincorporación de China en la ONU, recuperando su asiento permanente en el Consejo de Seguridad no puede separarse del acercamiento y reconocimiento diplomático de EEUU, lo cual fomentó el restablecimiento de las relaciones diplomáticas de muchos países con China, lo que trajo implicancias tanto en el plano interno como internacional. A partir de la década del setenta, China modificó su estrategia en materia de política exterior, brindando apoyo directo a países que aceptaban establecer relaciones diplomáticas con Beijing. (Bartesaghi, s.f., pág. 2)

El acercamiento entre China y EEUU permitió la implementación del proceso de apertura económica en China. En un periodo corto de tiempo este país comenzó a construir una nueva política exterior, definiendo estrategias específicas a partir de una profesionalización e institucionalización, todas iniciativas que se profundizan con la llegada de Deng Xiaoping y fueron mantenidas, ajustadas, llevadas a cabo por sus predecesores. (Bartesaghi, s.f., págs. 3-4)

Los cuatro pilares de esta política exterior China fueron:

- Mantenimiento de su integridad territorial.
- Reconocimiento por la comunidad internacional como la única China.
- Fomento del desarrollo económico en el país.
- El incremento de su prestigio internacional. (Bartesaghi, s.f., págs. 3-4)

El potenciar esfuerzos diplomáticos en Europa, América Latina y África impulsó la apuesta por la multipolaridad, defendiendo una estrategia basada en intereses económicos que deberían respetar el sistema internacional, esto generó de forma acelerada la integración de

China en la economía internacional como actor relevante. La evolución nominal del producto chino presentó una explosión en la década de los noventa y aumentó en los 2000, convirtiéndose así en la segunda potencia económica del mundo detrás de EEUU. (Bartesaghi, s.f., págs. 4-5)

El ingreso a la OMC, el dinamismo en la negociación de acuerdos comerciales y su activa participación en los organismos internacionales, ratificaron la estrategia multipolar de China. (Bartesaghi, s.f., pág. 7)

En la primera década de este siglo se da un aumento en las relaciones internacionales de China ya no solo por intereses diplomáticos o políticos, sino más bien económicos y comerciales. En el mismo periodo en América Latina, China despliega una activa estrategia de participación en organismos regionales, ejemplos del BID, observador OEA, etc. (Bartesaghi, s.f., pág. 13)

El gran problema de la concepción occidental como dice Nicolás Cornejo es que reduce la opinión pública a un oficialismo (en China) y a una disidencia (en el extranjero), por lo cual el análisis se pierde de opiniones intermedias como pueden ser de “oficialistas no oficiales, de apoyos críticos, de críticas parciales”, que son en realidad las posiciones más comunes, por lo cual es más fácil encontrar en China que en EEUU intelectuales que conozcan la realidad de ambos países. (Cornejo, s.f.)

3.2 Orden Mundial

No es posible encontrar una definición compartida del sistema, esto es en parte por no existir un gobierno mundial que aplique la coacción para cuando alguno de los distintos actores no siguen las reglas de juego. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

Lo que se entiende por orden en esta época fue concebido en Europa occidental en la conferencia de paz de Westfalia (1648), se basaba en un sistema de Estados independientes que no interfieran en los asuntos internos ajenos y que controlen mutuamente sus ambiciones a través de un equilibrio general de poder. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

Westfalia que articuló el primer acuerdo interestatal en un marco de dominación territorial se dio entre Estados que derivan del absolutismo pero fueron las bases para la conformación

de los modernos Estados-Nación. La carta de Naciones Unidas dio un giro al sistema interestatal cambiando a los actores principales del derecho internacional y limitando las capacidades de los Estado-Nación en un marco de la lógica capitalista. El reconocimiento de los individuos y de las minorías como sujetos del derecho internacional cambió en parte los conceptos de soberanía y responsabilidad. (Cabrera & Lo Brutto, pág. 52)

Los principios de Westfalia a día de hoy son la única base generalmente reconocida de lo que entendemos como orden mundial. Este sistema se propagó por el mundo como marco de un orden internacional basado en la existencia de los Estados que abarca múltiples civilizaciones y regiones porque, al expandirse las naciones europeas llevaron consigo su modelo de orden internacional. Esos principios de independencia nacional, Estado soberano, interés nacional y no interferencia resultaron argumentos eficaces para la posterior protección de los Estados de formación reciente. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

El sistema contemporáneo westfaliano ahora global, ha logrado controlar la naturaleza anárquica del mundo mediante una red extensa de estructuras legales y organizaciones internacionales destinadas a establecer principios aceptados para la resolución de conflictos y disputas internacionales, además de fomentar el libre comercio, y un sistema financiero internacional estable. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

El sistema westfaliano basado en reglas y principios se relaciona con el estudio de la teoría de los regímenes para el trabajo de investigación, este orden mundial se asemeja a la definición de régimen internacional más aceptada ya mencionada anteriormente que es la de Stephen Krasner.

Para EEUU el sistema internacional es el orden de Estados cooperativos en expansión que mediante reglas y normas comunes adoptará sistemas económicos liberales, renunciara a la conquista territorial, respetara la soberanía nacional y se abraza a sistemas de gobiernos participativos y democráticos. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

China era el centro de su propio, jerárquico y teóricamente universal concepto de orden. Este sistema venía operando hace milenios, desde esta perspectiva China ordenaría el mundo primordialmente impresionando a las otras sociedades con su magnificencia cultural y económica. (Kissinger, 2016, págs. 13-19)

Se puede decir que China forma parte también del orden regional asiático contemporáneo que incluye entre sus características fundamentales la de afectar a las potencias externas, EEUU cuyo rol como potencia asiático-pacífica fue explícitamente afirmado en declaraciones conjuntas de Obama y Hu en enero 2011. Así como lo afirmó Xi Jinping en julio 2013 y Rusia que es geográficamente una potencia asiática y participa en agrupaciones. (Kissinger, 2016, pág. 212)

3.3 Relacionamiento EEUU-China (2009-2019).

Este tramo del trabajo de investigación tiene como objetivo estudiar las acciones en materia de política exterior de ambos países. Para eso se tendrá como fundamento la entrevista realizada al profesor Actis, aunque primero a modo de antecedente y de resumen histórico de la relación China-EEUU se exponen las 5 etapas de Jie Dalei.

Jie Dalei⁴, dice que la relación China- EEUU, fue mediada por dos elementos: la estrategia-económica y las teorías estadounidenses sobre el camino del desarrollo a seguir chino. Para Jie, es este segundo elemento el que cambió en los últimos años. (Cornejo, s.f.)

Jie divide la relación en cinco etapas, la primera va desde el encuentro entre Mao y Nixon y ese proceso de normalización de las relaciones diplomáticas entre ambos. (Cornejo, s.f.)

La segunda etapa se da a partir de 1989 con el fin de la guerra fría, donde comienza un período en el que EEUU empieza a criticar a China con el fundamento de los “derechos humanos”. Sin embargo, la relación económica se fortalecía. (Cornejo, s.f.)

La tercera etapa comienza en 2005, cuando EEUU presenta la idea de “potencias responsables”, que implicaba un respeto a la situación interna de China mientras el país se comportase de manera adecuada en el plano internacional. (Cornejo, s.f.)

La cuarta etapa se da con la llegada al poder de Obama lo que va a implicar un cambio respecto a las administraciones anteriores, dado que las expectativas que tenía Estados Unidos respecto al desarrollo de China empiezan a cambiar, el gobierno de Obama en términos de la política exterior de EEUU, fue la transición fue de una política de

⁴Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad de Beijing

“*engagement* (compromiso, involucramiento) a una de *containment* (contención)”. (Cornejo, s.f.)

En la quinta etapa el cambio de políticas fue radicalizado por el gobierno de Trump, que desde el principio consideró que la relación entre China y EEUU debía ser una competencia estratégica. (Cornejo, s.f.)

En el periodo a estudiar Actis caracterizó al vínculo entre EEUU y China como el “fin del periodo del *engagement*” que comienza en los 70 con el reconocimiento bilateral y del inicio de un momento de competencia conocido como “*great power competition*”. (Actis, 2021)

La estrategia de compromiso denominada “*USA-China Strategic Engagement*” empezó en la década de los `70, cuando EEUU tuvo un acercamiento exitoso a la China de Mao con el fin de contener a la URSS, aprovechando la tensión chino-soviética en los años `60. En 1972, Nixon visitó China siendo así la primera visita oficial de un presidente norteamericano al país, fue ahí donde pronunció un discurso histórico conocido como “el Comunicado de Shanghai”, destacando la importancia de la normalización diplomática para los intereses de ambos países. (US - China Strategic Engagement, s.f.)

El momento de competencia entre potencias que nombra el profesor como “*great power competition*” ha entrado recientemente en el léxico de Washington, aunque la “Estrategia Militar Nacional 2015” de la administración Obama lo advirtió, no fue hasta la era Trump que el término en sí entró en uso generalizado.

Como descripción, la competencia entre grandes potencias es precisa ya que es una característica definitoria del entorno internacional. “La Estrategia de Seguridad Nacional de 2017” describe el mundo como un “escenario de competencia continua” para el que Estados Unidos debe prepararse desde distintas políticas. (Great-Power Competition is a recipe for disaster, 2021)

Según Actis también se puede caracterizar a este periodo como el pasaje de la “interdependencia positiva” más que nada a partir de los años `90 a una “interdependencia negativa” en la segunda década de este siglo. La interdependencia positiva se da justamente por considerar a China como actor emergente y clave en la post guerra fría. (Actis, 2021)

En la globalización comercial y financiera (año 1990 en adelante) China es actor fundamental para “*el outsourcing*”, para la tercerización de las cadenas globales de valor funcionando como “fábrica del mundo”, comenzando a desarrollarse y crecer de modos acelerados, con un proceso de “urbanización” de sus ciudadanos. Este proceso de capitalismo en términos productivos generó que las empresas occidentales se radiquen allí para producir más barato y así Estados Unidos pueda importar bienes, cuestión virtuosa desde lo productivo y financiero. (Actis, 2021)

El “ascenso pacífico” chino que se dio con la estrategia declarada de ser potencia global bajo el signo de la no confrontación, soportada más que nada en su poderío económico ha logrado expandir su influencia. La interdependencia comercial y financiera entre ambas potencias ha venido aumentando de modo considerable, beneficiándose de los bajos costos de la mano de obra China, produciendo para la exportación y el mercado interno. (Fornillo, s.f., pág. 8)



Ilustración 3 Evolución del PBI, Banco Mundial, 2020

Actis marca que con el déficit comercial de EE UU con China financiado por los bonos del tesoro que a su vez son comprados por el superávit comercial chino, comienza a “desdibujarse” la relación entre ambos en la segunda década del siglo XXI, más que nada en el último lustro, a raíz de que China comienza a converger en términos de “recursos duros de poder” con la potencia establecida. (Actis, 2021)

China ya no solo es emergente sino que es potencia mundial y esa “convergencia” de poder genera una conflictividad estructural inherente en las relaciones internacionales, que se da

cuando una potencia emergente converge ya sea por las dimensiones o ambiciones de poder de la misma, como por los temores de la potencia establecida, eso genera una conflictividad estructural que se visualiza en los últimos años y que se denomina “interdependencia negativa”. (Actis, 2021)

China ya no solo nos inserta en las cadenas globales de valor con la manufactura y los salarios bajos, sino que compite en los temas más “jugosos” del capitalismo como lo es la tecnología, comienza a disputar ese segmento específico del capitalismo, y refuerza su influencia mundial a través del comercio e inversiones con su capacidad de competir económicamente. (Actis, 2021)

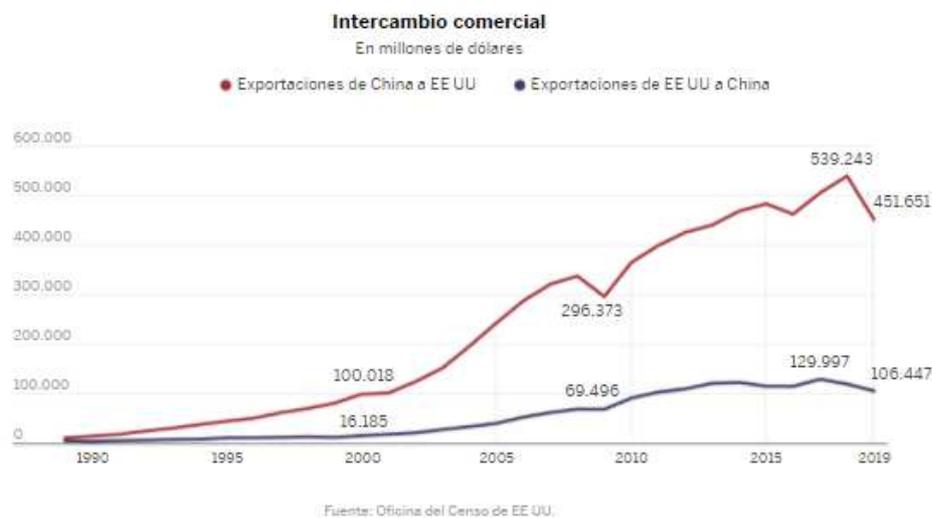


Ilustración 4 Intercambio comercial, Oficina del Censo de EE.UU, 2020

Hay que hacer énfasis en la “competencia tecnológica” que se viene dando en los últimos años entre las dos potencias, temas como el “Big Data”, la AI (inteligencia artificial) y el 5G claramente están en la agenda siendo elementos importantes de poder de cara al futuro. (Actis, 2021)

El abrupto cambio tecnológico que se está desarrollando es un tema a resaltar más que nada porque las innovaciones cruciales en el “saber hacer” del capitalismo no son lideradas ni controladas plenamente desde occidente. (Actis & Creus, pág. 198)

EEUU y China entran en la disputa por los datos del mundo, en un contexto en donde los datos son un elemento primordial de la política mundial, China está muy bien posicionada

para ser en el futuro la líder del “Big Data”. Eso a Estados Unidos le preocupa ya que no está dispuesto a perder en un rubro tan importante como lo es la información y los datos. (Actis & Creus, pág. 198)

En febrero del 2019 el secretario de Estado norteamericano Mike Pompeo realizó un viaje al viejo continente. En resumen dio a elegir, “...rechazar la construcción china de la infraestructura de la nueva generación de telecomunicaciones (conocido como el 5G) al interior de sus fronteras y seguir perteneciendo al campo defensivo-militar patrocinado por EEUU, o en cambio aceptar la tecnología china y que ofrece la firma Huawei pero a costa de perder acceso a la inteligencia y a la información sensible manejada por EEUU y quizás también a las bases militares...”. (Actis & Creus, pág. 199)

Esta escalada ofensiva y de hostilidades contra la firma china que también continuó en las prohibiciones en EEUU adquirió un curso global, quedando claro para los actores que se estaba en medio de una disputa con impronta geopolítica. (Actis & Creus, pág. 199)

Washington argumenta en la solicitud a sus aliados de no adoptar la tecnología del 5G, que el gobierno chino pueda tener acceso a los datos, siendo los datos un recurso de poder de cara al futuro, para EEUU no solo es un problema de comunicación e innovación sino una amenaza a su seguridad nacional. (Actis & Creus, pág. 200)

Desde entonces, se comenzó a desplegar una “cortina de hierro digital”, la batalla que viene librando EEUU contra la firma Huawei obedece entre otras cosas a la pérdida del monopolio del “saber hacer”. (Actis & Creus, pág. 200)

Las amenazas de la administración Trump son paradigmáticas en relación a la estrategia de contener y frenar a China con más nacionalismo y “menos globalización”. La estrategia de EEUU ha sido durante todo el 2019 retrasar al máximo posible el despliegue del 5G hasta que una firma estadounidense alcance las condiciones necesarias y suficientes para competir. Pero las profundas interacciones económicas que China tiene con el mundo hace que la decisión por sumarse o rechazar el 5G sea difícil para los países, dado los costos que tal decisión puede causar. (Actis & Creus, págs. 201-202)

Actis aclara que hay que pensar la relación de EEUU-China en un contexto de “difusión de poder” en un sistema que ya no es 100% interestatal. Si bien los actores fundamentales y ordenadores siguen siendo estatales hay un conjunto de actores no estatales que son influyentes teniendo capacidad de agencia y de agenda. En el marco del vínculo entre ambos aparecen un montón de actores como lo son organismos multilaterales, organizaciones internacionales, actores transnacionales productivos, grandes empresas tecnológicas, empresas multinacionales incluyendo que el mundo de internet y *big data* que “permea” al vínculo. (Actis, 2021)

Con esto claramente no se puede pensar el vínculo desde la estatalidad y más que nada desde el punto de vista estadounidense por su capitalismo más de “corte liberal” donde su transformación productiva está en manos del mercado y no tanto del Estado aunque siempre participa, por lo que hay un componente privado y de mercado muy fuerte. (Actis, 2021)

En el caso de China Actis menciona que hay un “capitalismo de estado” y de “conducción estatal” pero eso no quiere decir que no haya libertad de mercado si hay desarrollo e innovación privada pero siempre con una regulación y un control del Estado. (Actis, 2021)

En la entrevista Actis enumera 4 hitos considerados importantes para entender el relacionamiento entre China y EEUU en el periodo de estudio, por lo cual a continuación se le desarrollará cada uno de ellos.

-El primer hito es la estrategia implementada hacia China en la administración de Obama con la política “*pivot to asia*” que identifica a la potencia asiática como actor a “contener”. (Actis, 2021)

La expansión de la influencia china es la causa principal por la cual Estados Unidos ha variado sustancialmente su política exterior re direccionando a una política de “contención”. El “*pivot to asia*” se compone de tres procesos interrelacionados de escala global los cuales se acentúan en el aislamiento económico, la amenaza militar y el plano político-cultural. (Fornillo, s.f., pág. 11)

El compromiso con China en todos los campos estratégicos de importancia fue una prioridad en sus dos mandatos, centrándose en la cooperación pacífica con una dependencia

claramente limitada de la retórica militar. Obama fue partidario del diálogo y la diplomacia tratando de mantener vivas las negociaciones cuando se trató de China y su participación en organizaciones internacionales intergubernamentales. (The pivot to asia was Obama`s Biggest Mistake, 2017)

El problema real del “pivote” fue el cambio en la política de seguridad y defensa, al poner a Asia en el centro de su estrategia de seguridad. Esto llevó a China a responder volviéndose más agresiva, la señal recibida fue que EEUU tenía intenciones hostiles de contenerlo militarmente. (The pivot to asia was Obama`s Biggest Mistake, 2017)

-El segundo momento clave para Actis se da con la asunción de Xi Jinping en 2013. (Actis, 2021)

Diplomacia más “ambiciosa y proactiva” así ha sido considerada la política exterior de Xi Jinping, se cree que el presidente chino cambió en gran medida la diplomacia desde que asumió el cargo. (Staiano, 2020, págs. 28-31)

El objetivo de Xi ha sido tener un papel más influyente en el escenario internacional pero manteniendo un entorno pacifico y sin desafiar a EEUU como hegemonía, teniendo así una política de equilibrio la cual ha sido clave de su desarrollo económico. En materia de seguridad radica una preocupación especialmente en lo estratégico. China reiteró repetidamente que no quiere desafiar a la hegemonía estadounidense. De hecho, el presidente Xi sugirió desarrollar repetidamente el nuevo tipo de relaciones con EEUU basado en principios de no conflicto y no confrontación. (Staiano, 2020, págs. 28-31)

Xi decidió hacer algunas diferencias con respecto a sus predecesores con políticas más “proactivas”, el ejemplo más destacado es la iniciativa del “*Belt and Road Initiative*” (BRI) sugerida por él en 2013, mediante esta política, China ha propuesto activamente las ofertas en infraestructura, cooperación, inversión, comercio, finanzas e intercambios entre pueblos para el desarrollo. El objetivo final es crear la “Nueva ruta de la seda”. (Staiano, 2020, págs. 28-31)

-El tercer hito es el plan “Made in China 2025” que desde 2015 se encuentra inmerso el gobierno de Xi Jinping, con esto China muestra sus ambiciones tecnológicas. (Actis, 2021)

El plan consiste en nueve tareas estratégicas que son fomentar la innovación; promover el uso de la fabricación integrada, digital y centrada en la tecnología; fortalecer la base industrial general; mejorar la calidad de los productos y crear marcas chinas globales; centrarse en la aplicación de métodos de fabricación ecológicos; hacer avances tecnológicos innovadores en los 10 sectores de interés; reestructurar las industrias para mejorar la eficiencia y la producción; mejorar la fabricación orientada a los servicios y las industrias de servicios de fabricación y por último globalizar las industrias manufactureras chinas. (Made in China 2025, s.f.)

-El cuarto y último hito que enumera Actis es la asunción de Trump en 2017 donde el discurso con respecto a China del presidente republicano se vuelve más “hostil” trayendo consigo la idea de “competencia entre potencias”. (Actis, 2021)

“*American First*” ha sido el discurso en cual la política exterior del partido republicano ha sido moldeada casi en su totalidad por el enfoque del presidente Donald Trump hacia las relaciones internacionales en su gobierno, incluyendo nuevos tratados de comercio, escepticismo ante las organizaciones internacionales y llamados a reducir la presencia de tropas estadounidenses en el extranjero. (Agenda Estados Unidos Primero, 2020)

El partido hizo campaña alrededor de las metas de política exterior de Trump, en gran medida englobadas en su consigna de “Estados Unidos primero”, con el cual debutó durante su campaña del 2016, donde una de esas metas era “acabar con la dependencia en China”. (Agenda Estados Unidos Primero, 2020)

En un principio la presidencia de Donald Trump apuntaba a “contener” a China, país que se ha convertido en uno de los temas centrales de la política exterior.

Trump ha manejado la diplomacia de forma muy diferente a presidentes anteriores, cuestionando públicamente el valor de alianzas internacionales y organizaciones, incluyendo la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la Organización Mundial del Trabajo (OIT) y la Organización Mundial de la Salud (OMS). (Agenda Estados Unidos Primero, 2020)

El costo económico ha sido un factor clave en las posturas de relaciones exteriores de Trump, el presidente se ha desvinculado de varios acuerdos internacionales desde que

asumió la presidencia, incluyendo el acuerdo de París sobre cambio climático y el tratado nuclear con Irán. (Agenda Estados Unidos Primero, 2020)

El gobierno de Trump apuntó a una serie de medidas proteccionistas al renegociar el sistema de acuerdos de libre comercio o usar políticas tributarias, entre otras medidas financieras que buscan el “retorno” de las empresas estadounidenses. (Fornillo, s.f., pág. 12)

En cuestión las actitudes principales de esta administración claramente apuntaron al diseño de estrategias de mayor alcance para frenar la progresión de la influencia china en el mundo y apostar por insistir en el binomio “cooperación-contención”. (Ríos, 2016-2017, pág. 217)

Sin dudas que la retórica de Trump ha generado incertidumbre y un escenario más “incómodo” en las relaciones entre ambos países, más que nada con acusaciones como la de que China “manipula su moneda” o que desde que el país asiático forma parte de la OMC en 2001 EEUU perdió cerca de 60 mil fábricas debido al proceso de deslocalización que es un fenómeno más que nada global. (Ríos, 2016-2017, pág. 218)

En marzo de 2017 China anuncia una elevación de su presupuesto de defensa en torno al 7% con un mensaje de respuesta al anuncio de la armada estadounidense en enero del mismo año donde se aumentó el número de navíos con una elevación del gasto militar para aumentar su poder militar en la región del mar de China meridional y con una estrategia orientada a fortalecer el control de los océanos en el mundo. (Ríos, 2016-2017, pág. 223)

En lo que refiere a Taiwán en China hubo descontento por la aceptación por parte de Trump de una llamada telefónica de la presidenta Tsai Ing-Wen para felicitar su victoria electoral, dicha acción rompió con décadas de precedentes diplomáticos de no contacto oficiales. (Ríos, 2016-2017, pág. 224)

La dirección de Trump en materia económica, seguridad nacional y diplomacia representó por tanto un desafío para China, igualmente la interdependencia mutua amortigua la rivalidad política e ideológica pese a un escenario más inestable. (Ríos, 2016-2017, pág. 228)

La mirada de Jiang Shigong⁵, en su artículo La “Década Crítica” en la Relación Sino-Norteamericana: el “Nuevo Imperio Romano” y el “Nuevo Gran Combate”, intenta

⁵Profesor en la Universidad de Beijing.

proporcionar una explicación comprehensiva de la relación entre China y Estados Unidos, su narrativa manifiesta que el motivo principal del cambio en la relaciones de ambos de los últimos años es la “transformación de las expectativas de EEUU”, Jiang considera que “...la explicación real del cambio en las relaciones sino-norteamericanas se puede encontrar en cambios de intereses políticos causados por cambios económicos, o para decirlo de manera más clara: El ascenso de China amenaza la estrategia de Estados Unidos de construir un imperio global...” (Cornejo, s.f.)

3.4 ¿Nueva Guerra Fría?

Este segmento del trabajo reúne diferentes fundamentos sobre la cuestión de la nueva guerra fría para conceptualizar el marco de las relaciones entre EEUU-China en el contexto global. Responder a esta pregunta es uno de los objetivos principales del trabajo por eso fue importante conceptualizar anteriormente en el primer capítulo lo que fue el antecedente de la guerra fría URSS-EEUU en el siglo XX. Bajo esos criterios se realiza el siguiente tramo del trabajo por lo cual deja lugar a consideraciones comparativas entre ese escenario y el actual.

Primeramente hay que destacar que tanto EEUU como China tal como lo marca Kissinger en su libro “Orden Mundial” son pilares indispensables del orden mundial actual, ambos han mostrado a lo largo de la historia una actitud ambivalente hacia el sistema internacional que en muchas ocasiones han defendido afirmando un compromiso con él.

Para la coyuntura actual China no tiene precedente para el papel que se le pide desempeñar en el orden del siglo XXI por lo cual es toda una incógnita cómo ejecuta su rol de potencia, por otra parte Estados Unidos tampoco tiene experiencia en interactuar sobre una base sostenida con un país de tamaño, alcance y desarrollo económico comparable a los suyos pero cuyo modelo interno es diferente. Si bien ambos entran a converger en la disputa del poder, en lo que refiere a formación cultural y política divergen en aspectos importantes. Según Kissinger el enfoque de la política estadounidense es pragmático mientras que el de China es conceptual. (Kissinger, 2016, pág. 230)

Al ser consultado Actis, sobre si se puede caracterizar como nueva guerra fría al escenario en el que se da el relacionamiento entre ambos países, respondió que no se está en guerra fría pero que a su entender si se está en una “bipolaridad emergente”, pero distinta a la

bipolaridad de guerra fría. Se puede explicar por múltiples razones, la primera y más importante es la cuestión de interdependencia económica entre China y EEUU mientras que lo único que unía a la Unión Soviética con EEUU era el temor al nazismo durante la segunda guerra mundial. (Actis, 2021)

Luego de la “cortina de hierro” el entrevistado considera que fue muy fácil separarse en dos grandes bloques por lo cual no había ningún vínculo político, ideológico, cultural y económico, sus sociedades no se necesitaban mutuamente. Lo que caracteriza la relación entre EEUU y China es su interdependencia, un dato para apoyar lo dicho es que si se suma el comercio y las inversiones bilaterales entre ambos países es un monto que ronda 750 mil millones de dólares y los fondos de inversión norteamericano han seguido invirtiendo en China, luego existen también vínculos entre las elites de la sociedad civil y entre universidades. (Actis, 2021)

La segunda diferencia clara para Actis es que la guerra fría fueron “tiempos de certidumbre” se sabía cuáles eran las amenazas para ambas potencias, las cuales mayoritariamente eran de corte interestatal. Mientras que este nuevo escenario internacional es de incertidumbre, sobre todo a partir del “proceso de difusión del poder” donde aparecen otros actores que tienen influencia, como lo son actores transnacionales, el crimen organizado, el terrorismo, la banca internacional, las empresas multinacionales, las organizaciones internacionales y los organismos multilaterales. (Actis, 2021)

A ese escenario se le suma la “entropía”, un mundo de desorden, mientras que en la guerra fría las dos superpotencias tenían un control bastante fuerte sobre su entorno, en la actualidad esas dos potencias (que tienen un control superior a los demás actores estatales como pueden ser Rusia, Alemania o Japón) tienen menos capacidad de control en su entorno. Otra diferencia enumerada es que en la guerra fría el mayor temor era la MAD (destrucción mutua asegurada) por el componente nuclear, en la actualidad sumado a la MAD está la MADE (la destrucción mutua asegurada económica) que está vinculado directamente a la interdependencia existente. (Actis, 2021)

Actis opina que la idea de desacople y de generar dos esferas económicas y productivas-tecnológicas es muy difícil de implementar, generando un montón de costos en la globalización y para los actores transnacionales. (Actis, 2021)

Con respecto al plano militar ya no se verán conflictos militares en la periferia que diriman esa “conflictividad estructural” si no que se pueden empezar a ver a “guerras de baja intensidad” con perfil tecnológico como pueden ser los ciberataques. (Actis, 2021)

Por último la guerra fría tuvo una fecha de inicio y final, este momento de bipolaridad es un tramo donde no hay un inicio sino que es un proceso en marcha que será delimitado en un futuro seguramente. (Actis, 2021)

Para el profesor “bipolarismo entrópico” es la mejor manera de conceptualizar el orden actual “en gestación” y no una nueva guerra fría. Este bipolarismo emergente no está en un proceso claro de transición hegemónica, lo que presupone el pasaje de China superando a EEUU como hegemónico sino que es un momento de disputa hegemónica donde claramente lo que se está dirimiendo es ese proceso donde aún se desconocen los resultados. (Actis, 2021)

Aunque el concepto de bipolaridad es cuestionado por otros colegas por tener falencias y no tener una capacidad explicativa absoluta del actual orden internacional, para su análisis dentro de todas las categorías de definir el orden (como pueden ser no polaridad, multipolaridad, unipolaridad o un orden multicéntrico) este concepto de bipolaridad es “el menos malo”, el que menos pierde en su capacidad analítica y el que mayor explica lo que sucede. (Actis, 2021)

La bipolaridad no necesariamente significa ausencia de terceros sino terceros con ausencias y en ese sentido no hay ningún otro actor estatal que tenga los recursos de poder, capacidad y voluntad de lograr influencia a escala global. Un indicador es que EEUU y China son los únicos actores estatales con capacidad de ofrecer bienes públicos a escala global. Hoy el mundo está entre la política del atlantismo y el BRI o la nueva ruta de la seda como iniciativa china. (Actis, 2021)

No hay que dejar de lado que varios medios y analistas insisten con el término de nueva guerra fría para escenificar la relación entre EEUU-China. A modo de ejemplo algunas afirmaciones en los artículos del New York Times “Estamos viviendo una nueva Guerra

Fría” y del diario El País, edición América, “EE UU vs China: escenarios de la nueva guerra fría”.

Donde se entiende que la disputa que comenzó como una “guerra comercial” por los aranceles, mientras las dos partes discutían sobre el déficit comercial estadounidense y el robo de propiedad intelectual por parte de China, también se le sumaron otros conflictos. Como la disputa tecnológica por el 5G y también la amenaza de una guerra de divisas por el tipo de cambio del yuan chino, cuyo debilitamiento frente al dólar fue autorizado por el Banco Popular de China. (Ferguson, 2021)

Otra afirmación es que las potencias del siglo XXI avanzan en un espiral de amenazas, desde la confrontación en los ámbitos comerciales y tecnológicos los dos gigantes protagonizan un pulso por la hegemonía global repleto de peligros y de final incierto. (El País, 2021)

Se plantea la escena de régimen autoritario vs. democracia y un peligroso duelo a un ritmo cada vez más intenso, de duración y final aún impredecibles. Lo que ejemplariza como similitud con la primera guerra fría es la posición que deben tomar el resto de los países arrastrados a elegir tecnología 5G, sistemas de defensa o votar resoluciones internacionales. (El País, 2021)

Otra apreciación es que la estrategia de Seguridad Nacional de la Administración de Trump, presentada en 2017 señala a China como uno de los rivales que amenaza la prosperidad de Estados Unidos con la declaración en el documento de que “la competencia entre grandes poderes ha vuelto”, volviendo al léxico de la carrera entre superpotencias. Mientras que en el mar del sur de China, donde Pekín reclama la mayor parte de las aguas y Washington ha declarado ilegales las alegaciones de soberanía chinas, hay una clara disputa geopolítica. (El País, 2021)

3.5 Capacidades comparativas de poder EEUU y China en un escenario de disputa.

Partiendo de las dimensiones analíticas de la política exterior de Roberto Russell, Actis expone las capacidades comparativas de ambos Estados. (Actis, 2021)

Desarrolla que en este contexto de “*great power competition*” China ha consolidado su influencia global a partir de su expansión geo-económica, comenzando por el comercio seguido de las inversiones y más acá en el tiempo con las finanzas. A partir de ahí empieza a generar su influencia la cual se ha trasladado a la dimensión político diplomático, pasando en puestos representativos a EEUU con una “red diplomática muy aceptada”.

Ha consolidado su poder también con su desarrollo tecnológico, en el plano estratégico-militar en términos comparativos a pesar de sus avances y el progreso significativo en inversiones militares, aún está muy por detrás que el poder militar norteamericano, tanto sea en capacidades militares y en despliegues militares. Por lo cual concluye que China tiene un gran desarrollo económico y productivo, un “buen músculo diplomático”, pero en términos comparativos un punto débil en el aspecto estratégico-militar.

En cuanto a EEUU Actis confirma que sigue siendo la principal potencia militar del mundo, lo cual es el principal de sus activos en este contexto de disputa, tan así que EEUU tiene aliados estratégicos en el “vecindario chino”, en el sudeste asiático y está estableciendo una muralla geopolítica en la región del indo-pacífico, con alianzas en Taiwán, Japón, India y Australia. (Actis, 2021)

Mientras que el “patio trasero” norteamericano tiene muy poca influencia China, en América Latina a pesar de los casos de Cuba, Venezuela y Nicaragua no hay una pérdida de influencia con respecto a China. (Actis, 2021)

Sin embargo EEUU ha menguado su capacidad económica, si bien conserva un aspecto central que son los “*hubs*” financieros (centros financieros) más importantes del mundo y esa capacidad en un capitalismo financiero nadie la cuestiona, pero en materias productivas y tecnológicas ha retrocedido en comparación a China. (Actis, 2021)

Y si bien continúa como potencia global con su red diplomática lo que se visualiza es una crisis de liderazgo con una desconfianza en gran parte de occidente, que se hace notar aún

más con la llegada al gobierno de Trump. (Actis, 2021)



Ilustración 5 Gasto militar y reparto de las fuerzas militares EE.UU y China, SIPRI y IISS Military Balance, 2019

El ámbito de internet parece ser uno de los principales campos de batalla en la disputa tecnológica entre las potencias. Sin dudas el acelerado proceso de transformación tecnológica condiciona el devenir de las relaciones internacionales.

La gobernanza global actual (instituciones, regímenes internacionales) parece estar obsoleta para dar respuesta a los cambios en curso y a los del futuro también. El caso más emblemático es la tecnología de 5G con el intento de EEUU de avanzar con una “cortina de hierro digital” sobre el capital chino de Huawei, poniendo a sus aliados en una posición de desacople del gigante asiático en el tema, que parece ser el punto central en la disputa, la competencia por la “innovación” y el “saber hacer” de la tecnología y productiva está en curso. El poder del siglo XXI está en el manejo de la información, puntualmente residirá en aquellos que logren recolectar, controlar y procesar de manera más eficiente los datos. (Actis & Creus, págs. 203-204)

Del lado chino muchas acciones estadounidenses se interpretan como planes para impedir su ascenso, y la defensa de los derechos humanos por parte de EEUU es vista como un proyecto que amenaza a la estructura política interna de los chinos. EEUU teme que China en crecimiento busque debilitar sistemáticamente la superioridad de EEUU y por tanto la seguridad nacional del país. Un tema que preocupa a China y que contribuye a la tensión de las relaciones con EEUU es que la difusión del libre comercio que propicia el orden

internacional y la comunidad internacional es una amenaza a la aplicación de su percepción de los derechos humanos mediante la acción internacional. (Kissinger, 2016, págs. 232-233)

Las tensiones posibles entre una potencia establecida y otra en ascenso no son novedad. Es inevitable que la potencia en ascenso impacte en las esferas de la potencia establecida, al igual que la potencia en ascenso sospecha que su rival es un riesgo a su posición y poder establecido. Como dice Kissinger dos grandes sociedades con diferentes culturas están viviendo ajustes internos fundamentales, el que se traduzca en rivalidad o cooperación será fundamental para la configuración del orden mundial del siglo XXI. (Kissinger, 2016, págs. 230-233)

CAPÍTULO IV

Esta sección del trabajo consiste en observar cómo han sucedido las relaciones de Uruguay tanto con China como con EEUU en el periodo de estudio, con el fin de identificar qué impacto han tenido ambas potencias en el ámbito político, para eso es importante tener en cuenta las principales características de la política exterior uruguaya en dicho periodo.

4.1 Principales características de la política exterior nacional

Hay una tradición histórica de la política exterior nacional con reivindicación al Derecho Internacional y sus principios, partiendo de esa cuestión histórica y yendo a la cuestión coyuntural, desde marzo de 2005 a marzo de 2020 el país fue conducido por el Frente Amplio (FA) el cual es un partido de sectores de izquierda y centro izquierda en su ideología política. Por lo cual el periodo de estudio encuentra al país mayoritariamente en el segundo y tercer periodo de gobierno del FA, presidido de 2010 a 2015 por José Mujica y posteriormente por Tabaré Vázquez (quien ya había sido presidente entre 2005-2010). (Fernández, 2021)

La política exterior desde la asunción del FA al gobierno nacional se transformó en un escenario de negociaciones a la interna de la fuerza política en los tres periodos de gobierno, siempre al amparo de una mayoría parlamentaria propia. (Fernández, 2021)

Además el FA define algo que está en su propuesta preelectoral de 2009, que es el significado que le da a la expresión bilateralismo múltiple. Por lo cual la inserción internacional del Uruguay es MERCOSUR más bilateralismo múltiple, esto quiere decir tener relaciones comerciales con la mayor cantidad posible de países para ampliar y diversificar mercados, pero no llevar esas relaciones bilaterales a un plano profundo. La plataforma de salida está en la región y los demás son solo socios comerciales que pueden ser inclusive hasta eventuales, es lo que el partido define como regionalismo abierto. (Fernández, 2021)

Fernández nota una diferencia entre la estrategia que Tabaré Vázquez implementa en su primera y segunda administración (el tercero consecutivo del FA), en su primer gobierno Vázquez utilizó una estrategia de “cabezas de listas”, la cual era de conformación de

gabinete de ministros con todos los cabezas de lista al senado en las elecciones. Por lo cual los ministros eran los líderes sectoriales, con la idea de consensuar en consejo de ministros a puertas cerradas y que las decisiones del ejecutivo salieran con consentimiento. Funcionó bastante pero en política exterior hubo una fragmentación con el Canciller Gargano luego del intento de Tratado de Libre Comercio (TLC) con Estados Unidos. (Fernández, 2021)

Para el segundo mandato no tiene esa estrategia y no consensua, lo que hace es nombrar a Nin Novoa como Canciller (hombre de confianza de Vázquez, el cual ya había sido su vicepresidente) y con eso aseguró que en el ejecutivo en materia de política exterior no sucediera nada. Una suposición que se manejaba era que los sectores del Frente Líber Seregni y los partidos tradicionales en ciertos temas podrían generar una mayoría parlamentaria, pero eso al final no sucedió. (Fernández, 2021)

La inserción internacional del Uruguay fue uno de los temas principales en los debates políticos en ambos periodos, la dimensión económica-comercial está claramente como prioridad en los planes estratégicos de Cancillería aunque también se le da una importancia a la dimensión diplomática, con cuestiones de cooperación e integración internacional del país. (Fernández, 2021)

4.2 Relación Uruguay-China

En febrero de 1988 China y Uruguay establecieron relaciones diplomáticas, desde ese entonces el vínculo entre ambos se ha intensificado, el contacto ha sido de manera creciente en materia de políticas económicas, comerciales y de cooperación política.

Raggio divide las relaciones entre China y Uruguay en “cinco etapas”, la primer etapa o “pre etapa”, que abarca desde el 1949 (con la llegada de Mao y el partido comunista al poder) hasta 1985, la segunda es de transición y negociación que va desde el fin de la “pre etapa” hasta que se establecen las relaciones diplomáticas en 1988 en el primer gobierno post dictadura que fue el de J.M. Sanguinetti (partido colorado) y desde ese hecho fundamental hasta el año 2004 se transitó la tercera etapa. (Raggio, 2021)

La cuarta etapa y la más importante para el trabajo de investigación (ya que abarca el periodo de estudio del mismo), va desde la asunción al poder del Dr. Tabaré Vázquez hasta

el 2019, el cambio de perspectivas del nuevo gobierno junto al contexto internacional y regional influyó significativamente en las relaciones entre China y Uruguay, siendo así la etapa que se denomina como “la primavera” de las relaciones entre ambos, donde sin lugar a dudas “florecieron y se plantaron” cuestiones que hasta en la actualidad se visibilizan. (Raggio, 2021)

La quinta etapa va desde 2019 hasta la actualidad, con el cambio de gobierno en nuestro país con la asunción del Dr. Luis Lacalle Pou (partido nacional-gobierno de coalición) y el escenario de pandemia por el Covid 19 que afronta la realidad mundial. (Raggio, 2021)

Respondiendo a la pregunta sobre las características de las relaciones entre nuestro país y China en el periodo de 2009-2019, Raggio contestó que las mismas se dieron dentro de la “cuarta etapa” (2004-2019) y que las mismas fueron de “profundo relacionamiento político consecuentemente de la relación comercial”. Estas relaciones “profundas” desde lo político y comercial también fueron seguidas desde otra “dimensión” de la política exterior que es la cooperación, dado que China pasa a ser el principal cooperador del Uruguay a principios de la década del 2010’. En dicho periodo Raggio remarcó la relación “continuada” de comisiones mixtas de consulta política y económica entre ambos países. (Raggio, 2021)

El gobierno uruguayo tenía asumido una especie de “acuerdo general” de que China debía ser un actor importante en las relaciones internacionales, por ende toma una “perspectiva pragmática” de la política exterior explicada por sus condiciones estructurales y sus capacidades, las mismas que marcaron que Uruguay no debía darle la espalda a China. Tal perspectiva se mantiene hasta la actualidad con la unanimidad en todos los partidos políticos de considerar a China actor fundamental y una potencia a nivel global. (Raggio, 2021)

En cuanto al escenario/contexto internacional en el que transitaron dichas relaciones en el periodo de estudio la respuesta fue dividida en 2 contextos; el internacional y el “regional”, poniendo énfasis en la región como escenario a considerar. (Raggio, 2021)

A nivel internacional se marca un escenario de “globalización real” donde luego de la crisis financiera de 2008 se empezaron a denotar los impactos reales del proceso de globalización y un “sistema capitalista que mostró fallas”, generando así un escenario de “incertidumbre”

general con crisis y deficiencias en el “sistema internacional”, llegando a 2019 con problemas en el ámbito interestatal. (Raggio, 2021)

Mientras tanto a China que en 2009 siendo igualmente un actor en ascenso en importancia mundial, aún se lo veía con ciertas dudas sobre su “status y rol internacional”. Ese rol varió según Raggio a partir del 2013-2014 cuando China supera a EEUU en el indicador de PIB a paridad de poder adquisitivo, dejando en claro el papel fundamental que el país asiático juega a nivel comercial y económico ya no solo a nivel regional sino también mundial. (Raggio, 2021)

Que China llegase a ser potencia comercial concluyó en que EEUU diera lugar a la discusión de disputa de poder (“*great power competition*”, como también afirmó Actis), dando cabida a discursos proteccionistas e impetuosos como el de Trump. (Raggio, 2021)

Con Trump en el poder se tensan las relaciones más que nada en materia de políticas comerciales entre ambas potencias y con eso surgen denominaciones como de “guerra comercial” y “guerra tecnológica” incidiendo como factores de poder, esto sin dudas propició a que el escenario mundial sea de incertidumbre. (Raggio, 2021)

La región sería un factor influyente, la llegada de la llamada “Marea Rosa” a principios de este siglo en Sudamérica es sustancial para el entrevistado. “Marea Rosa” es la denominación del proceso en el que varios países de la región hicieron un cambio de orientación política, dando lugar a que los partidos de izquierdas gobernaran respectivos países, así como lo fueron por ejemplo; Chávez en Venezuela, Lula Da Silva con el PT en Brasil y los Kirchner en Argentina, con una visión y discurso antiimperialista. (Raggio, 2021)

Todo este contexto regional sumado a las consecuencias de la crisis económica de 2002 en la que se sumergió Uruguay, contribuyeron a que el FA ganara las elecciones del año 2004. La región eligió un acercamiento a China y no a EEUU, siendo el primero visto como un actor relevante para la región, el cambio político trajo consigo en nuestro país una visión distinta del “orden social” y la cuestión de para qué es utilizada la “herramienta de la política exterior”. Pese a esa óptica devenida del cambio de signo político con una perspectiva distinta del mundo y la agenda internacional, nuestro país según el entrevistado mantuvo una “política exterior de equilibrio”. (Raggio, 2021)

En relación a los actores que inciden de distintas formas en la toma de decisiones dentro de las relaciones chino-uruguayas, es importante entender el papel que juegan las cámaras empresariales, siendo actor relevante como nexo desde la “pre-etapa” de las relaciones diplomáticas, como promotor y con la capacidad de agencia para vincular a ambos Estados. “Modelando un proceso” mostrando ser un actor que no cuenta con un “poder relativo” pero si con un “poder real”, que se ve reflejado en las formas y prácticas de la política exterior uruguaya. (Raggio, 2021)

El gobierno para responder a esas preferencias que influyen en la toma de decisiones actuó como “articulador” importante desde Cancillería y Uruguay XXI (Instituto importante para la política frenteamplista) interpretando así las voluntades de los grupos de interés. (Raggio, 2021)

Los actores que inciden en el relacionamiento pueden ser clasificados en nacionales o internacionales, el pragmatismo de la política exterior uruguaya en dicho periodo es claramente influenciado por la política partidaria del gobierno, que se suma a Presidencia, Cancillería, gobiernos locales, cámaras empresariales, sindicatos, etc. que ejercen como “grupos de presión” en la toma de decisiones. (Raggio, 2021)

El entrevistado aseguró que el enfoque en China fue más notorio en la política exterior del gobierno de Tabaré Vázquez (2015-2020) que en el del presidente Mujica (2010-2015), un ejemplo de ello fue uno de los objetivos mencionados en el Plan estratégico 2015-2020 de la Cancillería uruguaya el cual era profundizar el relacionamiento entre el MERCOSUR y el resto del mundo a efectos de mejorar el relacionamiento internacional del bloque con la búsqueda de socios no tradicionales como China. En lo que respecta al bloque considera que Uruguay se encontró y se encuentra en una posición bastante contrariada de “querer y no poder” por ejemplo con la intención de firmar un TLC MERCOSUR-China. (Raggio, 2021)

Para continuar se precisan los “Hitos” importantes en la relación China-Uruguay en consideración del entrevistado.

-Propuesta del primer ministro Chino en 2012 en la cumbre del MERCOSUR de negociar un acuerdo comercial con el bloque, la cual se considera la primera propuesta formal.

-Otro momento clave fue el viaje de Tabaré Vázquez a China en octubre de 2016 donde desde el punto de vista estratégico político, permitió marcar una hoja de ruta, mostrando así que la política exterior uruguaya tenía en claro el plan a seguir con China.

-En 2018 Uruguay en su presidencia pro tempore del MERCOSUR que fue del 18 de junio al 18 de diciembre colocó a China como actor fundamental en la agenda.

-También en 2018 Uruguay fue el primer país del atlántico sur en sumarse a la ruta de la seda, firma del BRI que tiene un valor “simbólico político”, demostrando así que la asociación con China es política y comercial pero sigue teniendo un enfoque comercial.

-Por último en el correr del 2019 otro hecho fue la entrada del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura con China como máximo accionista, dejando así abierta la posibilidad a un crédito en una institución que no sea de Bretton Woods, Uruguay fue aceptado como miembro en 2020. (Raggio, 2021)

Al pasar a ser el socio comercial número uno China se lleva la “atención”, ya que su influencia comercial en la canasta exportadora es determinante en nuestra economía generando así una situación en cierto modo de “dependencia”. Raggio marca que hubo un proceso de “reprimarización” de los bienes exportados que se sustrae del aumento de las exportaciones en volumen y precio de productos primarios como lo son la soja y la celulosa. Uno de los sectores con más consecuencias sin dudas fue el forestal con el crecimiento de exportaciones de celulosa y troncos de pino, sin embargo hay que tener en cuenta que esto causa reacciones negativas desde lo ambiental, ya que en dichos productos se exporta agua, esto ha generado una reconfiguración del Uruguay que se puede ver en el cambio de la fauna y flora.(Raggio, 2021)

En dicho periodo el puerto de aguas profundas y el puerto de Puntas de Sayago por cuestiones ambientales se convirtieron en inversiones fallidas que China había buscado realizar en nuestro país, la notoriedad pública y en la sociedad civil frustraron de dicha forma las inversiones ya que el perfil bajo es relevante para el país asiático. (Raggio, 2021)

Según el especialista el relacionamiento con China ha impactado en la política uruguaya un ejemplo de eso es la nueva reconfiguración de destinos en la cancillería donde se agrandó el cuerpo diplomático con una mayor cantidad de funcionarios en Beijing. El cambio de actitud de los partidos tradicionales con respecto a China mostrando una visión pragmática, también tiene otro impacto desde lo político. (Raggio, 2021)

4.3 Relación Uruguay-EEUU

La relación entre ambos países viene de larga data, EEUU estableció relaciones diplomáticas con Uruguay en 1867. Desde la embajada estadounidense (Montevideo) se considera que es una relación fuerte donde ambos países comparten valores, como el compromiso con la democracia, el estado de derecho, políticas económicas sólidas, derechos laborales fuertes, protección ambiental e inversión social. (Políticas e historia / Embajada de EEUU en Uruguay, s.f.)

Fernández considera que las principales características de la relación, estuvieron dadas por una relación económica comercial que sufrió “vaivenes”. Mientras que en el primer gobierno del FA en algún momento de manera circunstancial EEUU pasó a ser el principal destino de exportaciones eso fue cambiando durante el periodo de estudio. (Fernández, 2021)

Fernández destaca que estuvieron desde el punto de vista comercial absolutamente condicionadas por un Congreso del FA⁶ en diciembre de 2008, que viene tiempo después de la propuesta de firmar un TLC EEUU-Uruguay, dadas las relaciones bilaterales fluidas entre ambos países, lo cual generó un debate en el sistema político. (Fernández, 2021)

Igualmente hubo un freno al tema del TLC dentro del FA en su interna misma y se decide llevar a un congreso esa temática, hay una resolución del consejo que evidentemente condiciona todas las propuestas programáticas del FA, donde no se nombra directamente a EEUU, pero habla de la inconveniencia de tener un Tratado de libre comercio con un país que te exceda en las capacidades materiales de manera muy contundente. (Fernández, 2021)

⁶ El congreso que Fernández menciona es el V Congreso extraordinario Zelmar Michellini del 13-14 de diciembre de 2008, el mismo se puede encontrar en la página web oficial del Frente Amplio.

Dicho esto, en tal Congreso se confirma la contradicción entre las potencias hegemónicas y los países en vías de desarrollo. Por lo cual en los aspectos políticos comerciales la idea de un TLC con Estados Unidos no es bien vista dentro del partido de gobierno. Esto queda redactado en un punto del Congreso el cual dice “...Un tratado de libre comercio en términos y con las condiciones de los que EEUU ha firmado con Perú o ha propuesto a Colombia es incompatible con las necesidades y los objetivos del desarrollo nacional...”, y en este punto queda claro lo que mencionaba anteriormente Fernández, y por ende el programa del FA de ahí en adelante estaría condicionado fuertemente por dicho Congreso. (Frente Amplio, 2008, pág. 7)

Desde el punto de vista político, las relaciones siguieron en forma correcta sin ningún tipo de incidente destacable y sin variaciones muy significativas entre el gobierno de Obama y Trump. (Fernández, 2021)

Uruguay y EEUU han firmado varios acuerdos como el de Cielos Abiertos, un tratado bilateral de inversiones, un acuerdo de ciencia y tecnología, el Acuerdo de Asistencia Mutua Aduanera, un Memorándum de entendimiento sobre energías renovables y eficiencia energética, y otro sobre Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). (Políticas e historia / Embajada de EEUU en Uruguay, s.f.)

En materia de cooperación funciona en la Embajada de los EEUU en Montevideo La Oficina de Cooperación de Defensa (ODC), ODC cumple funciones de enlace con las Fuerzas Armadas de Uruguay, “...su cometido primario es implementar los programas militares de asistencia de seguridad, ejercicios, intercambios y asistencia humanitaria, con el fin de promover los objetivos de la política exterior de los EEUU para la consolidación de la democracia, la ampliación de las actividades en la lucha contra las drogas, el profesionalismo y la modernización de las Fuerzas Armadas, la promoción de las relaciones cívico-militares y el fomento de las relaciones militares uruguayo-estadounidenses...”. (Cooperacion de defensa ODC, s.f.)

La administración de Mujica en el marco de la cooperación bilateral entre EEUU y Uruguay en un comunicado de cancillería concibe a “...la cooperación internacional como herramienta indispensable para desarrollar los lineamientos y políticas estratégicas del país, por lo cual en materia de política exterior se propuso ser funcional...”. Basándose en la idea de que la cooperación internacional no puede alcanzarse desde el punto de vista tradicional

de ayuda al desarrollo sino como una herramienta integral para el progreso. En ese contexto, la Cancillería uruguaya ve en EEUU un socio estratégico. (Embajada de EEUU, 2011)

La relación entre Uruguay y EEUU ha tenido importantes avances en los últimos años debido a la firma del Tratado relativo a la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (BIT) y a la instrumentación del Acuerdo Marco de Comercio e Inversiones (TIFA). (Embajada de EEUU, 2011)

Pese a los registros anteriormente mencionados si se mira la relación desde la significación en materia de política exterior, a pesar de la correcta relación como dijo Fernández en la entrevista el que no haya ningún tipo de incidente ni variación significativa en los gobiernos de Mujica y Vázquez (2009-2019) con EEUU es un indicador importante. Esto se respalda si uno lee los programas de gobierno en materia de política exterior donde no se encuentra nombrado a EEUU como eje ni para una posible alineación o no, en algunas de las dimensiones de la política exterior de Russell. (Fernández, 2021)

Alineación que en el gobierno de Jorge Batlle (Partido Colorado 2000-2005) fue evidente y que con el primer gobierno del FA (pese a la crítica en el programa de gobierno por cómo se llevaba a cabo la política exterior anteriormente por los partidos tradicionales), en los hechos no hubo cambios, continuando así una relación fluida. (Fernández, 2021)

Un claro ejemplo fue el conflicto por las papeleras entre Argentina y Uruguay, con el apoyo de Bush a Vázquez, por eso una suposición es que quizás por el ejecutivo de Vázquez el TLC con EEUU hubiera avanzado, ya que había un eje de entendimiento con el ministro de economía Astori, pero el desentendimiento con el Canciller Gargano en el tema TLC derivó en el ya nombrado V Congreso del FA. (Fernández, 2021)

En cuanto al contexto internacional el profesor Fernández dice que visto desde el Uruguay está marcado con el ascenso de China como potencia comercial, que directamente está posicionado con el comercio internacional, en lo que refiere a las importaciones, exportaciones y también con inversiones en Latinoamérica. El ascenso de China es tal que avanza hasta llegar a ser el principal socio comercial del Uruguay en los últimos años, desplazando así a Brasil del lugar histórico que mayoritariamente tuvo. (Fernández, 2021)

Es un contexto que marca una idea de un sistema internacional distinto al sistema de final de posguerra fría en el cual EEUU “floto como país hegemónico”, disputando en distintas

dimensiones ese poder hegemónico con otros países y otros actores según de lo que se hablara y el contexto. Lo que pareciera entrar a un sistema internacional con tres Estados que de acuerdo a sus capacidades y su vocación, están llamados a ser los polos que manejan el juego de poder central, hablando de EEUU, China y Rusia los cuales parecen estar bastante “despegados” en sus capacidades con respecto al resto. (Fernández, 2021)

En términos comparativos Trump utilizó el uso de la fuerza bastante menos que en la gestión Obama, por lo cual en la dimensión militar se noto “menos belicoso”, pero si lo fue más en el área comercial. (Fernández, 2021)

En contexto de guerra fría no había opción para Uruguay por las variables externas e internas del país, las cuales daban la misma ecuación. Una variable externa condicionada por estar geopolíticamente en la zona de influencia de EEUU y por la variable interna del rechazo al “modelo cubano” por los partidos tradicionales y de sectores dentro del FA que si bien no condenaban ni condenan a Cuba con la dureza de los partidos tradicionales, se muestran alejados del modelo cubano y de la alineación con Moscú, adhiriendo más a posiciones de izquierda más terceristas. (Fernández, 2021)

Por ende a pesar de la tradición del discurso de la izquierda de ser críticos al sistema capitalista, es un escenario bastante más “encuadrado en lo pro occidental y cristiano”. Hoy no se ven cambios en lo “pro occidental”, lo que genera por un lado toda la cuestión ideológica de tradición de una forma de gobierno republicano y democrático, pero a su vez es China el principal socio comercial del país. (Fernández, 2021)

Para Fernández la presencia de China no es ni cerca la presencia de la URSS en la guerra fría. Dentro del análisis de prospectiva que debiera hacer Uruguay, el entrevistado plantea que es un escenario más complicado que en el de guerra fría por ser China tan influyente en lo económico-comercial.

En el caso de que la “batalla comercial” desatada por EEUU-China pasará a ser una “batalla” también estratégica, Uruguay que históricamente se ha posicionado reivindicando los derechos humanos universales defendiendo principios democráticos, a su vez encuentra a China como principal socio comercial. Importando productos siendo China un régimen reconocido por la barata mano de obra que hacen más bajos los costos de producción. Lo que no hará sencillo reivindicar derechos humanos y a la vez importar desde China con esas

condiciones, es una cuestión a analizar si Uruguay debiera en un futuro tomar una posición política estratégica. (Fernández, 2021)

En cuanto a los actores del vínculo entre ambos países, Fernández cree que el sector privado lo debería llevar adelante, dado que el Uruguay en términos de intercambio de bienes ha tirado líneas para el Sudeste Asiático. La “caída” de EEUU como socio comercial llevó a que la comisión bilateral no se haya activado como en los primeros años por lo que la “cuestión estatal está bastante quieta”. Pero en temas tecnológicos de software EEUU ha invertido mucho, con inversores autóctonos que han trasladado sus instalaciones al tercer mundo, por lo cual sumado a patentes y farmacéuticas el desarrollo tecnológico ha sido prioritario para las relaciones de EEUU. (Fernández, 2021)

Como noticia a destacar en el año 2017 el Canciller Nin Novoa mostró preocupación por las medidas proteccionistas impulsadas por aquel entonces entrante administración de Donald Trump, diciendo que había una incertidumbre y que el proteccionismo era perjudicial para países como Uruguay. (Uruguay Presidencia, 2017)

Misma preocupación está mencionada sin entrar en detalle en el documento de trabajo “una hoja de ruta” aprobado por el plenario nacional del FA, como plan para la política exterior del país 2018-2019, con el temor frente a acciones de EEUU y China con especial referencia a las actitudes de Trump y las resoluciones del partido comunista. (Fernandez, 2018)

Conclusiones

A partir del estudio del tema hay varias cuestiones encausadas. Del trabajo se desprende de manera notoria el ascenso de China como potencia económica y comercial a nivel global. El régimen chino se acopló al sistema internacional en las distintas dimensiones de su política exterior, potenciando su red diplomática y así siendo funcional al régimen internacional.

A pesar de la dimensión económica-comercial en la que EEUU ha sido atenuado por China, sigue siendo el Estado más fuerte en lo que refiere a sus capacidades de poder estratégico-militar. EEUU cambió su estrategia con relación a China durante el periodo de estudio, lo que me resultó muy interesante porque fue una cuestión fundamental a la hora de elegir el tema de estudio.

La relación entre China y EEUU se ha complejizado de forma más notoria a partir de la administración Trump, pese a que desde el segundo mandato de Obama hubo un cambio de estrategia con relación a China, con el pasaje del “*engagement*” al “*great power competition*”. Siendo la información y la tecnología los ámbitos de disputa más complejos y de mayor relevancia de cara al futuro.

Hay diferencias sustanciales entre el contexto de la guerra fría y el de estudio, por lo cual el periodo que va del 2009 al 2019 no es de “nueva guerra fría”, sin embargo con la incertidumbre que hay respecto a lo que viene no se puede descartar escenario de nueva “bipolaridad”. EEUU y China tienen una interdependencia económica y comercial, y es la gran diferencia en términos comparativos con la relación EEUU-URSS.

Un concepto interesante es el “bipolarismo entrópico” como posible escenario, no hubo un periodo de nueva guerra fría, y a pesar de que hay una gran incertidumbre a futuro de cómo pueda continuar el vínculo entre ambas potencias, tampoco lo veo viable por las características del mundo en una época y otra.

Considero que China tiene como objetivos en su política exterior, ampliar su red diplomática, económica, tecnológica y comercial con el claro fin de continuar su desarrollo interno. Puede que la actitud y estrategia norteamericana haya cambiado por la preocupación de que una potencia en ascenso como China le dispute la hegemonía y con eso interfiera en sus intereses, como por ejemplo en la tecnología.

El principal impacto de la complejización de la relación EEUU-China, es el escenario de incertidumbre para los países y actores del sistema internacional, donde Uruguay no queda exento.

Uruguay teniendo en cuenta sus características y capacidades particulares, está claramente influenciado por los factores externos que surgen del contexto internacional. Uruguay tiene un énfasis en los lazos comerciales y económicos en su política exterior para su inserción internacional. China se ha vuelto muy importante para Uruguay al convertirse en su principal socio comercial. Hay un claro fortalecimiento en la relación Uruguay-China sobre todo desde la dimensión comercial y económica, pero que es acompañada también pero en menor medida en la dimensión política con la cooperación e integración.

Lo que sí puedo decir es que hasta el 2019 no pude visualizar un impacto directo, devenido de una estrategia política por parte de Estados Unidos que influya en las relaciones bilaterales de Uruguay con China y viceversa. A pesar de que se mantienen las relaciones bilaterales de manera estable no se visualiza una alineación de Uruguay con respecto a EEUU en dicho periodo.

En la disputa tecnológica de los últimos años no hay que descartar ante la presión que pueda surgir, como pasó ya en Europa con la tecnología 5G, que en un futuro haya que tomar algún tipo de alineamiento. Por lo cual Uruguay debe analizar y visualizarse a futuro en caso de que la disputa pase a ser también estratégica.

Anexos

Cuadros representativos de destinos de exportaciones e importaciones del Uruguay en el año 2009.

5.2.4 Importaciones en AT por origen

Cuadro 5.2.4 – Principales orígenes de las importaciones en Admisión Temporal en 2009.

Pais Origen	Millones de US\$ CIF	Participación
ARGENTINA	120	21,7%
BRASIL	107	19,4%
E.E.U.U.	52	9,4%
CHINA	49	8,8%
TAIWAN	30	5,3%
DINAMARCA	25	4,4%
ALEMANIA	17	3,1%
COREA DEL SUR	15	2,8%
JAPON	11	2,1%
ITALIA	10	1,8%
REINO UNIDO	9	1,6%
ESPAÑA	8	1,5%
RUSIA	8	1,4%
PARAGUAY	7	1,3%
FRANCIA	6	1,2%
PERU	6	1,1%
HOLANDA	6	1,0%
SUDAFRICA	6	1,0%
MEXICO	5	1,0%
MALASIA	4	0,8%
Sub total	503	91%
Resto	50	9%
Total general	553	100%

Fuente: Departamento de Integración y Comercio Internacional en base a SmartDATA

Ilustración 6 Datos Importaciones en régimen de AT por origen, SmartDATA

5.1.3 Exportaciones por destinos

5.1.3 Exportaciones clasificadas por destinos

País	Millones de US\$ FOB		Variación Ene - Dic 2009/2008	Participación Ene - Dic 2009	Ranking destinos	
	Ene - Dic 2008	Ene - Dic 2009			Ene - Dic 2008	Ene - Dic 2009
BRASIL	999	1.114	12%	20,3%	1	1
Z.F.NUEVA PALMIRA	379	625	65%	11,4%	3	2
ARGENTINA	508	345	-32%	6,3%	2	3
CHINA	175	235	35%	4,3%	10	4
RUSIA	331	223	-33%	4,1%	4	5
Z.F. FRAY BENTOS - BOTNIA	149	199	34%	3,6%	13	6
VENEZUELA	238	186	-22%	3,4%	6	7
E.E.U.U.	218	180	-17%	3,3%	7	8
ALEMANIA	212	160	-24%	2,9%	8	9
ESPAÑA	240	150	-38%	2,7%	5	10
REINO UNIDO	173	143	-17%	2,6%	11	11
MEXICO	175	136	-22%	2,5%	9	12
IRAK	18	122	580%	2,2%	45	13
HOLANDA	163	121	-26%	2,2%	12	14
ITALIA	146	118	-19%	2,2%	14	15
PARAGUAY	109	89	-18%	1,6%	18	16
CHILE	134	82	-39%	1,5%	15	17
HONG KONG	44	78	77%	1,4%	27	18
SUIZA	89	67	-25%	1,2%	19	19
ISRAEL	86	62	-27%	1,1%	20	20
PERU	79	57	-27%	1,0%	21	21
ANTILLAS HOLANDEAS	130	49	-62%	0,9%	16	22
EGIPTO	31	44	40%	0,8%	32	23
TURQUIA	22	40	83%	0,7%	40	24
NIGERIA	55	40	-27%	0,7%	24	25
Z.F. MONTEVIDEO	39	39	1%	0,7%	29	26
CAHADA	35	37	8%	0,7%	30	27
NORUEGA	60	34	-43%	0,6%	23	28
SUECIA	45	32	-29%	0,6%	26	29
TAILANDIA	51	32	-38%	0,6%	25	30
CLUBA	64	30	-54%	0,5%	22	31
FRANCIA	34	29	-15%	0,5%	31	32
Sub total	4.140	3.673	-11%	67%	-	-
Resto	612	416	-32%	8%	-	-
Total general	6.023	5.493	-9%	100%	-	-

Fuente: Departamento de Integración y Comercio Internacional en base a SmartDATA

Ilustración 7 Datos de exportaciones por destino, SmartDATA

Las exportaciones e importaciones de Uruguay con EEUU en el año 2018 equivalen al 7% del total. China el 26 % en el destino de exportaciones y el 22 % en las importaciones en 2018. (Uruguay XXI, s.f.)

Bibliografía

Actis, E. (2021). Entrevista. (N. Aquines, Entrevistador)

Actis, E., & Creus, N. EEUU y China y la disputa por los datos. En *Ciencias sociales y Big Data*.

Agenda Estados Unidos Primero. (26 de 08 de 2020). Recuperado el 07 de 2021, de Voz de america: <https://www.vozdeamerica.com/estadosunidos/filosofa-estados-unidos-primero-rige-politica-exterior-del-partido-republicano>

Bartesaghi, I. (s.f.). La política exterior de China desde la perspectiva e intereses de América Latina.

Bizzozero, L. (2015). *APROXIMACION A LAS RELACIONES INTERNACIONALES, Una mirada desde el siglo XXI* (2° ed.). Ediciones Cruz del Sur.

Cabrera, A., & Lo Brutto, G. AL en el marco de la reconfiguración hegemónica mundial y el avance estratégico de China en el siglo XXI. En *Estudios Internacionales*.

Calduch. (1993). *R.- Dinámica de la Sociedad Internacional*. CEURA, Madrid.

Calduch. (s.f.). *Teoría de las Relaciones Internacionales*. Universidad Complutense de Madrid.

Cooperación de defensa ODC. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de Embajada de EEUU en Uruguay: <https://uy.usembassy.gov/es/embassy-es/montevideo-es/sections-offices-es/office-defense-cooperation-es/>

Cornejo, N. (s.f.). *50 tonos de rojo*. Recuperado el Julio de 2021, de Nuclear: <https://nuclear.com.ar/2021/05/27/50-tonos-de-rojo/>

El País. (25 de 07 de 2021). *EEUU vs China : escenarios de la nueva guerra fría*. Obtenido de Diario El País, Edición América: <https://elpais.com/internacional/2020-07-25/ee-uu-vs-china-escenarios-de-la-nueva-guerra-fria.html>

El pivote asiático de Obama. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de El país: https://elpais.com/elpais/2012/11/23/opinion/1353685524_976886.html

Embajada de EEUU. (04 de 07 de 2011). *Marco de la cooperación bilateral entre Uruguay y Estados Unidos*. Recuperado el Julio de 2021, de Ministerio de Relaciones Exteriores: <https://www.gub.uy/ministerio-relaciones-exteriores/comunicacion/noticias/marco-de-la-cooperacion-bilateral-entre-uruguay-y-estados-unidos>

Ferguson, N. (7 de 01 de 2021). *Estamos viviendo una nueva guerra fría*. Recuperado el 07 de 2021, de The New York Times: <https://www.nytimes.com/es/2020/01/07/espanol/opinion/guerra-fria-china.html>

Fernández, W. (2021). Entrevista. (N. Aquines, Entrevistador)

Fernandez, W. (12 de 2018). -UNA "HOJA DE RUTA" DESDE EL PARTIDO DE GOBIERNO PARA LA INSERCIÓN INTERNACIONAL DEL URUGUAY. Recuperado el 08 de 2021, de Facultad de Ciencias Sociales (UDELAR): <https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/20.500.12008/22321/1/DT%20PEI%2092.pdf>

Fornillo, B. (s.f.). La China de Xi Jinping y el EEUU de Trump : tension global y el lugar de sudamerica. *Revista de la red de intercatedras de Historia de america latina contemporanea* , Diciembre 2017- Mayo 2018 (7).

Frente Amplio. (diciembre de 2008). *V Congreso extraordinario Zelmar Michelini*. Recuperado el 08 de 2021, de Frente Amplio: <https://www.frenteampio.uy/documentos-institucionales/item/128-2008-v-congreso-extraordinario-zelmar-michelini-realizado-los-dias-13-y-14-de-diciembre>

Great-Power Competition is a recipe for disaster. (04 de 2021). Recuperado el 07 de 2021, de Foreignpolicy: <https://foreignpolicy.com/2021/04/01/china-usa-great-power-competition-recipe-for-disaster/>

Hernandez, J. L., Moreno, A., Alija, A., Saenz, J. M., & Sanz, C. (2018). *Historia de las Relaciones Internacionales*. Alianza editorial.

Kissinger, H. (2016). *Orden Mundial*. House Grupo Editorial.

Krasner, S. (1983). Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variable. En *International Regimes*. Cornell University Press, Nueva York.

Made in China 2025. (11 de 2018). Recuperado el 07 de 2021, de EOM El Orden Mundial: <https://elordenmundial.com/made-in-china-2025/>

Made in China 2025. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de UK Trade & Investment: <https://www.mta.org.uk/system/files/resource/downloads/Made%20in%20China%202025%20Booklet%20One.pdf>

Nin Novoa reconoció que la alerta sobre EEUU fue en respuesta a la norteamericana. (05 de 08 de 2019). Recuperado el 08 de 2021, de Montevideo Portal: <https://www.montevideo.com.uy/Noticias/Nin-Novoa-reconocio-que-la-alerta-sobre-EEUU-fue-en-respuesta-a-la-norteamericana-uc726190>

Nye, J., & Keohane, R. (1971). *Transnational Relations and World Politics* (Vol. 25). University of Wisconsin Press.

Paterson, P. (marzo de 2018). Origen de la Política Exterior de EEUU. William J. Perry Center for Hemispheric Defense Studies.

Políticas e historia / Embajada de EEUU en Uruguay. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de Embajada de Estados Unidos: <https://uy.usembassy.gov/es/our-relationship-es/policy-history-es/>

Raggio, A. (2021). Entrevista. (N. Aquines, Entrevistador)

Ríos, X. (2016-2017). China y EEUU en la era Trump. *Seguridad internacional y democracia*, Anuario 2016-2017.

Russell, R. Política exterior y toma de decisiones en A.L. : aspectos comparativos y consideraciones teoricas.

Staiano, B. (2020). *La innovación china en la gobernanza global: su impacto en América Latina*. Instituto de Relaciones Internacionales. La Plata: Instituto de Relaciones Internacionales.

The pivot to asia was Obama`s Biggest Mistake. (01 de 2017). Recuperado el 07 de 2021, de The Diplomat: <https://thediplomat.com/2017/01/the-pivot-to-asia-was-obamas-biggest-mistake/>

Uruguay Presidencia. (27 de 01 de 2017). Recuperado el 01 de 08 de 2021, de Nin Novoa expresó preocupación por el impulso de medidas proteccionistas de Estados Unidos: <https://www.gub.uy/presidencia/comunicacion/noticias/nin-novoa-expreso-preocupacion-impulso-medidas-proteccionistas-estados-unidos>

Uruguay se convirtió en el primer país del Atlántico Sur en sumarse a la "Nueva Ruta de la Seda". (20 de 08 de 2018). Recuperado el 08 de 2021, de El observador: <https://www.elobservador.com.uy/nota/uruguay-se-convirtio-en-el-primer-pais-del-atlantico-sur-en-sumarse-a-la-nueva-ruta-de-la-seda--201882014420>

Uruguay XXI acompañó misión oficial a China. (28 de 02 de 2018). Recuperado el 07 de 2021, de Uruguay XXI: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/es/noticias/articulo/uruguay-xxi-acompano-mision-oficial-a-china/>

Uruguay XXI. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de 2018 Informe Anual de Comercio Exterior: <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/690cc2f9aaa8763b54d802d8e991665b4e007585.pdf>

US - China Strategic Engagement. (s.f.). Recuperado el 07 de 2021, de Wikipedia: https://en.wikipedia.org/wiki/US-China_Strategic_Engagement

V Congreso Extraordinario Zelmira Michellini año 2008, documento Frente Amplio. (2008). Recuperado el 08 de 2021, de Frente Amplio: <https://www.frenteamplio.uy/>