



EL COLEGIO DE MÉXICO

**PERCEPCIONES E INTERDEPENDENCIA EN LAS
RELACIONES SINO-ESTADOUNIDENSES, 2001-2010**

Tesis presentada por

Fabricio Antonio Fonseca Fernández

en conformidad con los requisitos
establecidos para recibir el grado de

**MAESTRIA EN ESTUDIOS DE ASIA Y ÁFRICA
ESPECIALIDAD CHINA**

Asesor: Prof. Romer A. Cornejo Bustamante

Centro de Estudios de Asia y África

2011

Agradecimientos

La elaboración del presente trabajo no hubiera sido posible sin la colaboración, directa o indirecta, de varias personas a las que expreso mis más profundos agradecimientos. A mi familia, a mis padres Antonio y Gloria, mis hermanas Alejandra y Felicia, y a mi tía Rosa María, por su constante apoyo y la confianza depositada en un servidor para continuar con mi preparación académica y profesional. Estoy y siempre estaré en deuda con ustedes.

Al cuerpo académico y administrativo del Centro de Estudios de Asia y África (CEAA) de El Colegio de México, por brindarme esta magnífica oportunidad de superación personal, y compartir conmigo y mis compañeros sus conocimientos y vivencias. A todos los profesores del área de China, y en especial a mi asesor, el profesor Romer Cornejo, por su amable paciencia y su sabio consejo. Un reconocimiento también a los profesores Juan José Ramírez Bonilla, Francisco Haro Navejas y María Teresa Rodríguez y Rodríguez, por el tiempo dedicado a la revisión de este trabajo, así como por sus valiosos comentarios y atinadas observaciones. Un agradecimiento igualmente al profesor Richard Kraince y a la señora Estela Segura, por su enorme paciencia y su invariable apoyo a los estudiantes.

A mis compañeros de maestría y mis amigos en Guadalajara por todos los momentos compartidos. A Miriam Laura por la ayuda incondicional ofrecida y sus continuas palabras de ánimo. A Demian, Germán y Veruska por brindarme su amistad y hacerme parte de sus vidas. A los profesores Sofía Limón y Pablo Arredondo de la Universidad de Guadalajara, al profesor José Luis León de la Universidad Autónoma Metropolitana y a la profesora Blanca Torres de El Colegio de México, por seguir apoyándome en este ciclo y por alentarme a siempre seguir adelante. A todos y cada uno de ellos: ¡Gracias!

Fabricio Antonio Fonseca Fernández
Taipei, Taiwan, a 21 de diciembre de 2011

ÍNDICE

<i>Contenido</i>	<i>pág.</i>
Introducción	1
Capítulo 1. Las percepciones bilaterales en el periodo posterior a la Guerra Fría	15
1.1. Las percepciones chinas: entre el miedo y la confianza	19
1.2. Las percepciones estadounidenses: ¿en la búsqueda de un nuevo enemigo?	26
Conclusiones	31
Capítulo 2. El aspecto comercial de la interdependencia económica sino-estadounidense	35
2.1. El proceso de negociación bilateral para el ingreso de China a la OMC	40
2.2. “Odisea 2001”: el acercamiento estratégico y el camino al desequilibrio comercial	46
2.3. La composición del comercio bilateral a lo largo de la década	57
Conclusiones	67
Capítulo 3. El debate sobre la política monetaria china y su influencia sobre la relación de interdependencia	69
3.1. El papel determinante de un tipo de cambio “casi” fijo frente al dólar	72
3.2. El papel de la IED y las reservas internacionales de China	83
Conclusiones	90
Capítulo 4. Evolución de las percepciones, el conflicto y la cooperación de cara a la crisis financiera internacional	93
4.1. Reclamos mutuos y cooperación por medio de mecanismos de diálogo	97

4.2. Las percepciones estadounidenses sobre China:	
la difusión del poder y el escepticismo	108
4.3 Las percepciones chinas sobre Estados Unidos:	
el nacionalismo, la confianza renovada y la cautela	119
Conclusiones	127
Consideraciones finales	131
Bibliografía	144

INTRODUCCIÓN

El 22 de febrero de 2009, en una entrevista para Dragon TV durante su primera visita a Beijing como secretaria de Estado de Estados Unidos, Hillary Rodham Clinton emitió de declaraciones que llamaron la atención de muchos estudiosos de las relaciones internacionales. Al ser cuestionada acerca de las expectativas de su país para solucionar la crisis que estaba causando estragos en la economía estadounidense y la del resto del mundo, la señora Clinton afirmó que no era conveniente para China que Estados Unidos fuera incapaz de movilizar su economía nuevamente, y enfatizó que: “al seguir apoyando los instrumentos del Tesoro estadounidense, los chinos están reconociendo nuestra interconexión. [...] Realmente vamos a levantarnos o a hundirnos juntos. Estamos en el mismo bote. Y, afortunadamente, estamos remando en la misma dirección: hacia tierra firme”.¹

Las palabras anteriores pueden ser interpretadas como un signo de cambio en la actitud del gobierno de Estados Unidos hacia China, particularmente en materia económica. No obstante, es muy pronto para determinar si se trata de un hecho definitivo o de una actitud momentánea por parte de Washington, para salir de su estancamiento económico y garantizar el flujo de dólares a su país. Lo cierto es que una vez reconocida una situación de interdependencia por parte de las autoridades de la economía desarrollada más grande del mundo, con respecto a la economía emergente más grande del mundo, muy poco se podrá hacer en el corto y el mediano plazos para revertir esa situación. En especial sin que ello traiga impactos negativos sobre grandes sectores de la población de ambos países.

La interdependencia ha sido vista por teóricos de las relaciones internacionales, como Robert Keohane y Joseph S. Nye Jr., el resultado de los flujos económicos, comerciales y financieros, que fueron promovidos dentro del nuevo orden internacional liderado por Estados Unidos tras el fin de la

¹ Departamento de Estado de Estados Unidos, “Dragon TV Interview: Developing a Comprehensive, Integrated Dialogue With China”, disponible en línea, febrero de 2009, <http://www.state.gov/secretary/rm/2009a/02/119434.htm>

Segunda Guerra Mundial.² El fomento del libre comercio internacional de bienes y servicios, la búsqueda por la estabilidad económica mundial mediante una red de organismos internacionales creados para ese fin, y los programas de apoyo a las economías devastadas por la guerra en Europa Occidental y Japón, tuvieron el efecto de desarrollar estas últimas y vincularlas estrechamente con la economía estadounidense. Tras el abandono del patrón oro, manifestado como el rompimiento del sistema de Bretton-Woods en 1971, y las crisis del mundo desarrollado durante la misma década, se optó por medidas que aceleraran la aplicación de políticas a favor de la liberalización económica en todo el mundo. Con ello se dejó atrás la imagen sugerida por Gerard Ruggie de un “liberalismo empotrado”, para dar paso al neoliberalismo y a su ambicioso proyecto de globalización.³

De esa forma, a la interdependencia existente entre las economías desarrolladas de Estados Unidos, Europa Occidental y Japón, se unieron las llamadas economías del “Tercer Mundo”; y a mediados de los noventa se logró conformar la Organización Mundial de Comercio (OMC), que terminó por incorporar a casi todos los Estados del orbe tras la adhesión de los nuevos regímenes capitalistas surgidos de la caída del bloque socialista en Europa Oriental. El flujo más libre de productos, servicios y capitales entre las fronteras de los países, aunado al surgimiento de nuevos problemas que involucraban a más de un Estado, como los flujos migratorios y la preservación del medio ambiente, fortalecieron los argumentos de aquellos académicos que planteaban el concepto de la interdependencia.⁴

Una vez aceptado el término entre los analistas de las R.I., comenzó el debate acerca de cómo debía ser tratada la interdependencia. Envueltos en el gran debate de las décadas de los ochenta y noventa, los realistas estructurales (neorrealistas) y los neoliberales institucionalistas tomaron sus

² Robert Keohane y Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown and Company, Nueva York, 1977.

³ John Gerard Ruggie, “International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order”, en *International Organization*, vol. 36, no. 2, The MIT Press, Cambridge, primavera de 1982, pp. 379-415; y J.G. Ruggie, *Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization*, Routledge, Nueva York, 1998.

⁴ Dennis R. Appleyard y Alfred Field, Jr., *Economía Internacional*, Cuarta Edición (Trad. de Gladys Arango), McGraw-Hill, Bogotá, 2003.

posturas con relación al concepto de interdependencia. Los seguidores del neorrealismo dotaron a la interdependencia de un carácter negativo, que permitía a los actores con más poder en la relación imponer sus condiciones sobre su contraparte con menos poder, y de esa forma seguir garantizando el dominio de los primeros, hasta el punto en el que el conflicto se haga inevitable.⁵ En otras palabras, ven el desarrollo de la interdependencia como un juego de suma cero, o en el mejor de los casos, de ganancias relativas, en el que las partes se están indispuestas al diálogo y la cooperación una vez que observan que sus beneficios son menores a los adquiridos por sus contrapartes.⁶

Por otro lado, los defensores del neoliberalismo argumentaron que la interdependencia es un concepto más complejo, cuya bondad principal radica en crear intereses comunes entre los involucrados, que los impulsan a la cooperación y al diálogo con la finalidad de resolver los problemas que afectan a ambas partes.⁷ Se trata de un juego de ganancias absolutas, en el que las partes prefieren dialogar y cooperar para solucionar cuestiones que, por sí solas, les son imposibles de remediar, sentando un precedente para futuras negociaciones en ése y otros campos.

Sin embargo, de acuerdo con la teoría institucionalista neoliberal, un escenario de interdependencia entre dos o más países no es garantía de una relación en la que desaparece el factor del poder y predomina el elemento de la cooperación. El concepto de interdependencia compleja utilizado por los proponentes de esa teoría está compuesto de tres características principales, todas ellas cumplidas para el caso de las relaciones sino-estadounidenses, en mayor o menor grado. Dichas características son: la existencia de múltiples canales de comunicación, que incluyen los oficiales y los no-oficiales; la complejidad en los temas de la agenda y la inexistencia de una jerarquía clara entre los

⁵ Charles Kindleberger, "Dominance and Leadership in International Economy", en *International Studies Quarterly*, Vol. 25 No. 2, International Studies Association, Hoboken, Junio de 1981, pp. 242-254; y, Robert Gilpin, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.

⁶ Joseph M. Grieco, *Cooperation among Nations. Europe, America and Non-Tariff Barriers to Trade*, Cornell University Press, Nueva York, 1990.

⁷ Robert Keohane, *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton Univ. Press, Princeton, 1984.

mismos; y, la irrelevancia gradual del recurso de la fuerza militar para resolver disputas.⁸ El presente trabajo demuestra entonces la forma en qué los temas económicos fueron ocupando el centro de la agenda, desplazando en ocasiones a los tópicos estratégicos tradicionales, más vinculados a la política y la seguridad militar. Estos últimos, sin embargo, no han desaparecido del todo, y en ocasiones amenazan con romper el frágil equilibrio alcanzado en la relación en los últimos años. La jerarquía de temas se ha complejizado, y su resolución por medio de las armas se ha vuelto tremendamente costoso, no sólo para los dos actores involucrados, sino para otras partes situadas en áreas geoestratégicas para ambos países.

La teoría distingue también dos dimensiones en las que se puede manifestar la interdependencia y que son determinantes para su evolución. Keohane y Nye las han catalogado como sensibilidad y vulnerabilidad. Ambas se refieren al grado de respuesta y los costos asumidos por un actor frente a las medidas adoptadas por su contraparte y que afectan directa o indirectamente la relación. En otras palabras: “La sensibilidad significa la carga [representada por] los efectos costosos impuestos desde afuera, antes de que las políticas sean modificadas para tratar de cambiar la situación. La vulnerabilidad puede ser definida como la carga del actor para asumir los costos impuestos por sucesos externos, aun cuando las políticas ya han sido alteradas”.⁹ De esa forma, para dichos teóricos la vulnerabilidad es más importante porque puede proveer de recursos de poder a los actores. Dichos recursos se manifiestan en los costos provocados sobre su contraparte frente a un ambiente alterado en un determinado periodo de tiempo.

Los factores de sensibilidad y vulnerabilidad están presentes en la relación sino-estadounidense durante los últimos años, y por medio de esta investigación pretendo demostrar las áreas donde resalta su importancia. En el aspecto comercial, Estados Unidos mantuvo desde el principio una posición de ventaja, al abrir su enorme mercado a la entrada de productos chinos y recurrir continuamente a la

⁸ Robert O. Keohane y Joseph S. Nye Jr., *op.cit.*, 1977, pp. 3-32.

⁹ *Ibíd.*, p. 13.

amenaza de imponer nuevas barreras al comercio que sitúan en una posición de vulnerabilidad al gobierno chino. Sin embargo, con el paso del tiempo, algunos sectores estadounidenses, como el agropecuario, han desarrollado una dependencia del creciente mercado chino. Dicha situación ha sido también aprovechada por Beijing para reaccionar a las amenazas de Washington relacionadas con la imposición de sanciones y obstáculos comerciales.

En el aspecto financiero, el gobierno chino ha adquirido una ventaja sobre su par estadounidense al convertirse en su principal acreedor por medio de la compra de instrumentos de deuda pública emitidos en dólares. Dicha adquisición sirve también al propósito chino de mantener una estabilidad en su tasa de cambio, pero en última instancia beneficia a la economía de Estados Unidos en su necesidad de encontrar socios para colocar su deuda. Por otro lado, las inversiones a ambos lados continúan con un ritmo de crecimiento que profundiza la sensación de interdependencia entre ambas economías. De esa manera, la situación comercial y financiera en la relación bilateral muestra la existencia de interdependencia expresada como sensibilidad y vulnerabilidad. Elementos que será posible entender mejor con una exposición más detallada en el segundo y tercer capítulo.

Sin tratar de excluir el resto de visiones acerca de la interdependencia, el presente trabajo tomará como base el concepto de la interdependencia asociado con la escuela institucionalista. A partir de su exposición, surgen algunas interrogantes cuya respuesta conforma la base de los capítulos dos y tres en el presente trabajo. La primera de ellas: ¿cómo se ha desarrollado la relación económica sino-estadounidense en los últimos diez años?, es la cuestión más básica. Para contestarla, a lo largo del segundo capítulo se expondrán los principales indicadores de la relación económica sino-estadounidense, analizando el desarrollo de la misma, específicamente en el campo comercial.

Durante el transcurso de la década en cuestión, China se ha convertido en el segundo socio comercial de Estados Unidos (medido en volúmenes totales de comercio), dejando atrás a otros actores

como México y Japón, que compiten por un lugar privilegiado en el mercado de bienes y servicios más grande del mundo, y acercándose rápidamente a Canadá, quién ostenta la primera posición. Estados Unidos, por su parte, se ha consolidado como el primer socio comercial individual de China (sólo considerada en conjunto, la Unión Europea supera los flujos comerciales con los estadounidenses), convirtiéndose así en el mayor consumidor de productos chinos en el mundo. En un balance comercial general, Estados Unidos mantiene un pronunciado déficit con China, aunque en retrospectiva éste ha ido reduciéndose con el paso del tiempo una vez que la economía china se ha convertido en el mercado de mayor crecimiento para las exportaciones estadounidenses. En ese sentido, la tecnología ha jugado un papel clave conformándose como el sector de mayor actividad comercial bilateral; sobre todo luego de que Estados Unidos ha ido cediendo a las presiones chinas por suavizar sus restricciones a la exportación de bienes tecnológicos, las que se mantuvieron durante mucho tiempo ante el temor de que los productos fueran a ser aprovechados por la industria militar de la RPCh.¹⁰

La paridad del yuan con el dólar es otro elemento que ha tenido un papel determinante en el desarrollo de la relación, y es el objeto de análisis en el tercer capítulo. Ante las decisiones de Beijing por mantener la convertibilidad de su moneda fija con el dólar, y luego de las acusaciones que señalaban una depreciación artificial del renminbí (RMB), a partir de 2005 fue permitida una flotación controlada, al tiempo que se anunció el manejo de una canasta de monedas que incluía a otras además del dólar. Estos desarrollos condujeron finalmente a una modificación en la tasa de cambio, que de haberse mantenido en 8.28 RMB por 1 dólar durante muchos años, ha transitado a un nivel histórico de 6.5 RMB por 1 dólar.

Viendo con temor el creciente déficit comercial que sostienen con China, los estadounidenses comenzaron a culpar al gobierno chino por el uso de una tasa de cambio fija. Ésta ha tenido la bondad de

¹⁰ *China Daily*, “China urges US to loosen hi-tech export limits”, en *People’s Daily Online*, disponible en línea, noviembre de 2009, <http://english.people.com.cn/90001/90776/90883/6815132.html>

abaratar los productos chinos en el mercado estadounidense, y encarecer los bienes estadounidenses ofrecidos en China. Frente a dichas acusaciones, los chinos se defendieron argumentando que eran las restricciones a las exportaciones de tecnología por parte de Washington las que mantenían deficitaria su relación comercial con la RPCh, y que la tasa de cambio poco tenía que ver con la competitividad de los bienes chinos en el mercado estadounidense.¹¹ Las estadísticas terminaron por demostrar que, por un lado, la eliminación de algunas restricciones a la exportación de tecnología para usos civiles, por parte de Washington, sí ha incrementado el volumen de las exportaciones estadounidenses hacia la RPCh; y por el otro, que aún con la revaluación del yuan, el déficit comercial de Estados Unidos con relación a China ha seguido creciendo en los últimos años.

No obstante, dicho déficit frente a China no necesariamente implica una cuestión totalmente negativa para la economía estadounidense. La abundancia de dólares que la RPCh mantiene como resultado de su balance comercial superavitario con respecto a Estados Unidos, le ha permitido llegar a poseer la reserva más grande de dólares en el mundo y a la vez adquirir una gran cantidad de instrumentos de deuda emitidos por el gobierno estadounidense, principalmente por el Departamento del Tesoro.¹² Al mantener constante el flujo de dólares que entran a la economía estadounidense, mediante deuda e inversiones, China permite a Estados Unidos garantizar un importante nivel de consumo, que a su vez puede materializarse en una mayor demanda de productos chinos; lo que trae como consecuencia el crecimiento económico y la generación de empleos necesarios para mantener la estabilidad social.¹³

Todo lo anterior también está estrechamente relacionado con una segunda pregunta a considerar en la investigación: ¿es posible hablar de una situación de interdependencia entre ambos países? Resaltando ese tipo de situaciones a lo largo del trabajo, como el hecho de que los mayores volúmenes

¹¹ David D. Hale y Lyric Hughes Hale, "Reconsiderar la revaluación. La solución equivocada del desequilibrio comercial entre Estados Unidos y China", en *Foreign Affairs en Español*, vol. 8, no. 2, México, DF, pp. 148-156.

¹² Zhen Bingxi, "China-U.S. Economic and Trade Relations: A win-Win Partnership", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp. 46-74.

¹³ Giovanni Arrighi, *op.cit.*

de comercio bilateral se concentran en las industrias de la electrónica y la tecnología nuclear, lo que sugiere el desarrollo de un comercio predominantemente intra-firma, podemos darnos una idea de las posibilidades existentes para definir la relación como interdependiente, o para descartar dicho escenario del estudio de las relaciones sino-estadounidenses, para buscar otros adjetivos que respondan mejor a todos los elementos descritos en la primera parte de la investigación. De igual manera, es importante considerar el papel que han desempeñado los diferentes mecanismos bilaterales que se han desarrollado durante el periodo de estudio para solucionar los obstáculos que se presentan en las relaciones económicas de ambos países. La cooperación a la que han conducido la elaboración de dichos foros es analizada en ambos capítulos.

El principal foro creado por las administraciones de ambos países y que ha sostenido reuniones periódicas para destrabar conflictos comerciales y lograr concesiones por parte de ambos gobiernos, ha sido el Diálogo Económico Estratégico (SED por sus siglas en inglés). Éste fue establecido en 2006 bajo los mandatos de George W. Bush y Hu Jintao, celebrando reuniones semestrales entre funcionarios de ambos países desde diciembre de ese año y hasta diciembre de 2008, cuando fue absorbido por el Diálogo Estratégico y Económico (DEyE). Este último fue conformado bajo la administración del presidente Barack Obama como resultado de la fusión del SED con el mecanismo de consulta bilateral para temas de política y seguridad, el Diálogo de Alto Nivel (*Senior Dialogue*).

Se conformó entonces un solo foro con dos grupos de trabajo, el económico representado por el Departamento del Tesoro de Estados Unidos y el Consejo de Estado Chino; y el estratégico, representado por el Departamento de Estado de Estados Unidos y el mismo Consejo de Estado Chino.¹⁴ La primera reunión del DEyE se llevó a cabo en Washington en julio de 2009, y sus resultados son de llamar la atención, principalmente porque se presentan en medio de una crisis financiera en la que

¹⁴ Departamento del Tesoro de Estados Unidos, “*U.S-China Strategic and Economic Dialogue*”, disponible en línea, mayo de 2010, <http://www.ustreas.gov/initiatives/us-china/>

Estados Unidos se mostró en una posición desventajosa frente a China, quien para ese momento daba signos de rápida recuperación económica que le dotaban de mayor seguridad frente a su interlocutor.

El otro elemento central de la investigación es el de las percepciones. Las últimas dos décadas han sido testigos de una renovación en los estudios de las relaciones internacionales. Luego de que por mucho tiempo se buscara imitar el desarrollo de las ciencias exactas, con la creación de conceptos y fórmulas que fueran de aplicabilidad universal y que ayudaran a la explicación de todos los fenómenos acontecidos en el sistema internacional. Las rápidas transformaciones y surgimientos de nuevos actores de naturaleza distinta al Estado demostraron que era poco útil seguir pensando de esa forma, y comenzaron a alzarse las voces a favor de otorgar un lugar importante a la subjetividad dentro del campo de estudio de las R.I.¹⁵ De esa forma, a las clásicas teorías positivistas y racionales del realismo y liberalismo en el estudio de las relaciones internacionales, se sumó la teoría del constructivismo, de carácter más subjetivo y naturaleza epistemológica.

En el estudio del sistema internacional, los seguidores del constructivismo adoptaron algunos postulados del constructivismo social (corriente bien desarrollada en la sociología), y se volcaron a demostrar que la realidad es y puede ser socialmente construida. En este proceso, conceptos como las ideas y las percepciones determinan las identidades y los intereses de los actores en el sistema, creando prácticas e interacciones que dan paso a impulsos más potentes que las fuerzas materiales. Éstas usualmente suelen ser consideradas por las otras corrientes teóricas como dadas.¹⁶ De acuerdo con los constructivistas, las percepciones que tienen los actores sobre el sistema, sobre sí mismos y sobre los otros actores, determinan su comportamiento y la manera en que enfrentan las circunstancias que se le presentan. Así, es imposible la existencia de reglas universales que determinen las causas y el desarrollo

¹⁵ Robert W. Cox, "Critical Political Economy", en Bjorn Hettne, editor, *International Political Economy: Understanding Global Disorder*, Zed Books, Londres, 1995, pp. 31-45.

¹⁶ John L. Campbell, "Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy", en *Theory and Society*, vol. 27, no. 3, Kluwer Academic Publishers, Berlín, junio de 1998, pp. 377-409.

de los conflictos, y por lo tanto su resolución.¹⁷ Lo anterior no contradice del todo algunos de los postulados de las otras escuelas de RR.II. y, por su propia naturaleza, dentro del constructivismo pueden presentarse opiniones encontradas, inclinadas más por algunas de las ideas del realismo o el liberalismo; todo ello con la finalidad de establecer puentes con otras teorías y tener una mejor comprensión sobre el desarrollo de los asuntos internacionales.

Los constructivistas han incluido en sus estudios sobre las relaciones internacionales nuevas variables que pueden ayudar a explicar más claramente algunos fenómenos. Al considerar al ser humano como la parte última sobre la que descansan la toma de decisiones y la elaboración de las políticas exteriores de los Estados y otros actores mundiales, el constructivismo reconoce la influencia de las ideas, las percepciones y los intereses sobre el producto final de las relaciones internacionales.¹⁸ Y así como el ser humano es susceptible al cambio en relación con los hechos ocurridos en su entorno, también las ideas y percepciones pueden transformarse a nivel de la política de Estado. El cambio en las percepciones obedece a fenómenos que pueden ser, o no, ajenos a los actores del sistema internacional en cuestión. Éstos pueden finalmente conducir a enfrentar una realidad de una manera totalmente distinta a la esperada antes de ocurrido el cambio. Es por todo ello que el estudio de las ideas y las percepciones ha comenzado a ganar popularidad entre los estudiosos de las RR.II., y se muestra como un campo interesante para desarrollar esta investigación sobre el desarrollo de las relaciones sino-estadounidenses en los últimos diez años.

Es así como la otra pregunta a responder a lo largo de la investigación es: ¿han cambiado las percepciones mutuas de China y Estados Unidos en los últimos diez años?, y será la base para el desarrollo del primer y el cuarto capítulos. Al consultar documentos relacionados con el tema, es posible

¹⁷ Alexander Wendt, "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics", en *International Organization*, vol. 46, no. 2, Cambridge University Press, Cambridge, primavera de 1992, pp. 391-425; y, Susan Strange, "Political Economy and International Relations", en *International Relations Theory Today*, Pennsylvania University Press, Filadelfia, 1995, pp. 154-174.

¹⁸ Peter M. Haas, "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination", en *International Organization*, vol. 46, no. 1, The MIT Press, Cambridge, invierno de 1992, pp. 1-35.

percatarse de que se ha presentado una mejora, por parte de los líderes y académicos de ambos países, en el conocimiento que tienen el uno sobre el otro.¹⁹ El primer capítulo aborda a grandes rasgos el estado de las percepciones mutuas al final de la Guerra Fría, una vez que el elemento estratégico que permitió un acercamiento entre los dos actores desapareció. Con la ausencia de los soviéticos, una parte de las elites políticas en ambos países trabajó por mantener un estrechamiento de los vínculos comerciales, lo que permitió una profundización de la interdependencia económica. Expuesta esa situación, se procede entonces con el análisis de esa relación una vez que China logró su membresía en la OMC, en los capítulos segundo y tercero ya descritos. Sin embargo, a pesar de la mejora en las percepciones, aún falta mucho camino por recorrer para lograr dejar de lado buena parte de los prejuicios y sospechas que han plagado la relación a lo largo de las últimas tres décadas, desde su normalización oficial.

Por el lado de Washington, la estructura democrática del sistema político y económico ha permitido la intervención de una gran cantidad de actores que guardan visiones muy diversas acerca de China, materializadas en dos grandes corrientes que siguen siendo discutidas actualmente: la contención y el compromiso.²⁰ En el ámbito gubernamental, resulta evidente una diferencia entre las percepciones de los poderes Ejecutivo y Legislativo con respecto a la República Popular China. Mientras el primero se ha mostrado más diplomático y propositivo al manejar sus relaciones con China, inclinándose más hacia el compromiso de China como una forma de garantizar la seguridad de sus intereses; el segundo ha sido más incisivo y duro en sus demandas a la RPCh, mostrando una mayor simpatía a la estrategia de contención, cuyo último fin es evitar el ascenso de China, sobre todo en aquellas áreas en las que puede representar una amenaza a los intereses nacionales, y a los propios como políticos que dependen del voto de sus representados para continuar en sus puestos mediante la reelección.

¹⁹ Wang Jisi, "China's Search for Stability With America", en *Foreign Affairs*, vol.84, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre de 2005, pp. 39-48.

²⁰ David Shambaugh, "Containment or Engagement of China? Calculating Beijing's Responses", en *International Security*, vol.21, no.2, The MIT Press, Cambridge, otoño de 1996, pp. 180-209.

Por cuestiones de espacio y tiempo, en el cuarto capítulo pongo un mayor énfasis en la dinámica de las percepciones que se guardan sobre China dentro de las relaciones del Ejecutivo y el Legislativo, así como de las comunidades epistemológicas en Estados Unidos. La disposición a negociar con Beijing mostrada por dichos actores no ha sido invariable y la mayor parte del tiempo ha entrado en confrontación por algunas de las razones ya expuestas. Además, la importancia del estudio de esas entidades reside en la representación que ostentan de la diversidad de intereses económicos y políticos que se manejan dentro de Estados Unidos.

Entre ellos destacan: los sindicatos, que en 2008 representaron una buena fuerza política que ayudó a Barack Obama a arrasar en las urnas, y han mantenido una fuerte oposición a la entrada de productos chinos a su país; los grandes empresarios de Wall Street, que se muestran como la élite más conservadora de su país y mantienen una voz importante dentro de los medios de comunicación, y que oscilan entre ver a China como una amenaza real para la seguridad de Estados Unidos, o verla como una gran oportunidad para hacer negocios a la vez que se modela a la usanza occidental;²¹ la comunidad académica, cuyas opiniones son más complejas al fluctuar entre ambos extremos, representada por grandes asociaciones, como el importante “Council of Foreign Relations”, cuyos miembros escriben en algunas de las publicaciones más importantes sobre relaciones internacionales en la Unión Americana; y, la opinión pública en general, que ha sido la más cambiante y ha transitado de una visión intolerante hacia China y su régimen de gobierno calificado como ‘violador sistemático de los derechos humanos’ hacia una actitud más relajada con relación a los logros económicos, culturales y deportivos mostrados por ese país en los últimos años.²²

Por el lado de Beijing, la naturaleza del régimen político de partido único permite que la toma de decisiones sea más concentrada y discrecional, aunque ello ha comenzado a cambiar en los últimos años

²¹ Cfrs. Oded Shenkar, *El Siglo de China: la floreciente Economía de China y su Impacto Global en el Equilibrio de Poder y en los Empleos*, (Traducción de Jorge Cárdenas Nannetti), Norma Editores. Bogotá, 2005; y, Susan L. Shirk, *China. Fragile Superpower*, Oxford University Press, Nueva York, 2007.

²² Standard & Poors, “Credit FAQ: China And The U.S.: Why Ties Are Strained And Anxieties Are Rising”, en *Standard & Poor’s Ratings Direct*, disponible en línea, 18 de mayo de 2009, www.standardandpoors.com/ratingsdirect

para dar paso a una vía más institucionalizada.²³ No obstante, el control gubernamental de los medios y la hegemonía del partido comunista hacen más difícil una visión más completa de las percepciones que guarda China con respecto a Estados Unidos. A pesar de ello, es posible seguir el debate suscitado en la comunidad académica sobre la manera en que la RPCCh debe dirigir sus relaciones con la Unión Americana. Las posiciones de los académicos oscilan entre el extremo de radicalizar su postura hacia un rompimiento total con Washington, al reprobar su actitud hegemónica; y el de una mesura total que permita a China continuar con su desarrollo sin levantar sospechas, y bajo el sabio consejo de Estados Unidos, al que se sigue viendo como un gigante del que debe aprenderse y al que guarda admiración.²⁴

Ante tales posturas, los gobernantes chinos han optado por una u otra, o una mezcla de ambas, dependiendo de la circunstancias y de la percepción que tengan de su posición frente a la contraparte. De esa forma, debido al éxito económico que han experimentado en los últimos años, y el relativo estancamiento de la economía estadounidense, la élite política china ha aprovechado la coyuntura de la crisis financiera de los últimos dos años para demandar un trato más igualitario por parte de Washington. Los funcionarios chinos han llegado incluso a sentirse con la confianza de afirmar que su manejo de la economía ha resultado más adecuado para enfrentar y salir de la crisis, que el utilizado por su contraparte estadounidense, a la que continúan culpando del origen y profundidad de la misma.²⁵

²³ Zhao Quansheng, "Domestic Factors of Chinese Foreign Policy: From Vertical to Horizontal Authoritarianism", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 519, Sage Publications Inc., Thousand Oaks, CA, enero de 1992, pp. 158-175.

²⁴ Varios han sido los académicos, chinos y extranjeros, que han abordado la cuestión de la visión de los académicos chinos sobre Estados Unidos, y la relación que China debe sostener con éste. Entre los artículos más destacados se encuentran: Phillip C. Saunders, "China's America Watchers: Changing Attitudes Towards the United States", en *The China Quarterly*, no.161, Cambridge University Press, Cambridge, marzo de 2001, pp. 41-65; Pei Minxin, "The Inscrutable Hegemon", en *Foreign Policy*, no.120, Washington Post Newsweek Interactive, Washington, DC, septiembre-octubre de 2000, pp. 92-96; Zhang Biyu, "Chinese Perceptions of American Power, 1991-2004", en *Asian Survey*, vol.45, no.5, University of California Press, Berkeley, septiembre-octubre de 2005, pp. 667-686; Yong Deng, "Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy", en *Political Science Quarterly*, vol.116, no.3, Academia de Ciencia Política, Beijing, otoño de 2001, pp. 341-365; y, Yong Deng, "Chinese Perceptions of U.S. Power and Strategy", en *Asian Affairs*, vol.28, no.3, Heldref Publications, Washington, DC, otoño de 2001, pp. 150-155.

²⁵ Robert Lenzer, "Will China Eat Our Lunch", en *Forbes Online*, disponible en línea, noviembre 13 de 2009, <http://www.forbes.com/2009/11/13/baidu-china-petroleum-personal-finance-investing-ideas-wen-jiabao.html>; Wu Yanjie, "U.S. Financial Crisis in Perspective: Desequilibrium in Both Global Economy and International Monetary System", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp. 105-117; Yuan Peng, "The Financial Crisis and US Economic Hegemony", en *Contemporary International Relations*, vol.19, no.5, Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, Beijing, septiembre-octubre de 2009, pp.24-39; y, Wu Xinbo, "A New Landscape in China-U.S. Relations", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp.28-45.

El estudio de los actores expuestos conducirá finalmente a las consideraciones finales, con las que se buscará dar respuesta a la pregunta central de la investigación: ¿existe alguna relación entre la posible interdependencia económica y el cambio en las percepciones mutuas de China y Estados Unidos durante la primera década del siglo XXI? Al seguir entonces el enfoque metodológico agente-estructura,²⁶ y desarrollar técnicas de investigación como la observación de datos estadísticos oficiales, el análisis de contenido de materiales académicos y discursos pronunciados por los líderes chinos y estadounidenses, será posible concluir este trabajo, buscando finalmente ayudar a un mejor entendimiento de las relaciones sino-estadounidenses en los últimos años.

²⁶ Andreas Bieler y Adam D. Morton, “The Gordian Knot of Agency-Structure in International Relations: A Neo-Gramscian Perspective”, en *European Journal of International Relations*, vol. 7, no. 1, Sage Publications, Thousand Oaks, 2001, pp. 5-35; y, Alexander Wendt, “The agent-structure problem in international relations theory”, en *International Organization*, volume 41, no. 1, MIT Press, Cambridge, verano de 1987, pp. 335-370.

CAPÍTULO 1

Las percepciones bilaterales en el periodo posterior a la Guerra Fría

Febrero de 1972 fue una fecha clave que marcó el acercamiento entre los gobiernos de la República Popular China y Estados Unidos, motivado en gran parte por la rivalidad que ambos compartían en ese momento con la Unión Soviética. Con la visita del Presidente estadounidense Richard Nixon a Beijing, se abrió el camino primero para la integración de China al sistema internacional, y posteriormente para la normalización de relaciones diplomáticas entre los dos países. Dicho suceso fue posible por los preparativos mantenidos en secreto por parte de dos personajes clave en la diplomacia internacional moderna, Henry Kissinger y Zhou Enlai. Animados por ideas vinculadas a la doctrina realista, los líderes de ambos países acordaron una alianza estratégica para contrarrestar la influencia de los soviéticos en el mundo. Nixon justificó su política desde su época de candidato presidencial, en 1967, cuando aseguró que seguir manteniendo a China, el país más poblado del mundo, al margen de las dinámicas internacionales resultaba cada vez más peligroso e inviable para el sistema internacional, y a la vez para los intereses estadounidenses en ese momento.¹

Por su parte, los líderes chinos guiados por el pensamiento de Mao Zedong, veían en Estados Unidos la única salida posible a la amenaza representada por el imperialismo soviético, especialmente tras las escaramuzas entre soldados a ambos lados de la frontera sino-soviética. A partir de ese momento, todos los presidentes estadounidenses viajaron a China, y en 1979 el nuevo líder de la RPCh, Deng

¹ Richard M. Nixon, "Asia After Viet Nam", en *Foreign Affairs*, vol.46, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, octubre de 1967, pp. 111-125.

Xiaoping, viajó también a Estados Unidos para informar de sus nuevos planes de reforma y de la asistencia requerida por parte de los estadounidenses para garantizar el éxito de la misma.²

Algunos académicos expertos en China consideran esos años como los mejores en la relación bilateral.³ La existencia de un enemigo común servía para acercar a dos gobiernos, que obedecían a la regla de “el enemigo de mi enemigo es mi amigo”, y que de otra manera seguirían percibiéndose como adversarios. No obstante, ¿qué hacer cuando el oponente que funciona como el pegamento de la relación colapsa e inesperadamente desaparece? Ése fue el dilema al que se enfrentaron las clases políticas de ambos países cuando a finales de la década de los ochenta se presentó la caída del Muro de Berlín, y con él inició el fin de la llamada Guerra Fría.

El objetivo de este capítulo es responder en parte ese interrogante y demostrar la manera en que, ante la falta de un enemigo común, las partes en espera de una continuación de la cooperación en ambos países pensaron en la opción del estrechamiento de los vínculos económicos bilaterales. Con ello se optó por evitar el regreso de un escenario similar al anterior a 1972. Sin embargo, ello no ha sido cosa sencilla. Tanto en Beijing como en Washington subsisten voces que mantienen un tono de desconfianza y suspicacia en la relación bilateral. Mediante una visión realista, dichas partes insisten en verse mutuamente como los nuevos obstáculos a vencer para la consecución de sus propias metas e intereses.⁴

El capítulo se divide en dos apartados. En ellos expongo el estado de las percepciones chinas sobre Estados Unidos y las percepciones estadounidenses sobre China, respectivamente, en el periodo posterior al fin de la Guerra Fría, junto con otros sucesos trascendentales ocurridos entre las décadas de los ochenta y noventa. Esto es importante para entender la manera en que los temas centrales del componente económico de la agenda bilateral fueron evolucionando para ser tratados bajo diferentes

² J. Fenby, *The Penguin History of Modern China: the Fall and Rise of a Great Power, 1850-2009*, Penguin Press, Nueva York, 2009.

³ Huang Renwei y Zhang Zhongli, “China-U.S. Relations: An Historical Perspective on Trends and Prospects”, en *East Asia: An International Quarterly*, vol. 16, no.1, Durham University, Durham, marzo de 2003, pp. 110-129.

⁴ *Ibídem*.

perspectivas. Como se analizará en el siguiente capítulo, si bien se logró negociar el ingreso de la RPCh a la OMC, y se vio como un éxito a pesar de una creciente percepción negativa de Estados Unidos en China y de la oposición de algunos políticos conservadores en la Unión Americana, no pasó mucho tiempo para que dicho logro se convirtiera en una nueva fuente de tensiones en la relación bilateral.

De esa forma, el fin de la Guerra Fría, marcado por la disolución de la Unión Soviética, implicó un reordenamiento de las políticas exteriores de China y Estados Unidos. Con el miedo ante el posible colapso del orden social representado por los sucesos de la Plaza de Tiananmen en 1989 y su posterior represión, el liderazgo chino se vio enfrentado a un escenario de aislamiento internacional. Éste se manifestó en las protestas ocurridas en el mundo occidental y el embargo en la venta de armamento por parte de Estados Unidos y la Comunidad Europea. La elite política china no concebía la magnitud de las reacciones de Occidente, y optó entonces por dar cabida a las voces que desde la academia exigían un renovado autoritarismo y la promoción de un nacionalismo contrapuesto a los valores occidentales.

La propaganda oficial china se dedicó a fomentar entre la opinión pública una imagen de Estados Unidos como una potencia hegemónica ofensiva, preparada en todo momento para limitar el desarrollo de China. Los elementos más conservadores proponían incluso un regreso a las políticas maoístas de la Revolución Cultural, continuando con el contexto de aislamiento internacional y en el más extremo de los casos, de defensa militar frente a la amenaza estadounidense.⁵ El recurso de las teorías de la conspiración recibió un alto grado de acogida entre la población y algunos académicos en la RPCh, y el gobierno se aprovechó de la situación para utilizarla como una válvula de escape a las presiones sociales domésticas.

No obstante, los altos funcionarios estaban conscientes de la inviabilidad de una situación de aislamiento, voluntario o impuesto. Por esa razón, escucharon a las comunidades epistemológicas que abogaban por un acercamiento con los estadounidenses. Ello era fundamental para la continuación de su

⁵ Henry Kissinger, *On China*, Penguin Press, Nueva York, 2011, pp. 440-461.

estrategia de crecimiento económico orientado al exterior, confirmada simbólicamente durante el viaje de Deng Xiaoping al sur de China en 1992. La generación al mando de Jiang Zemin se encargó entonces de hacer todo lo posible por estrechar nuevamente los vínculos con Washington, esforzándose por no mantener una posición de igualdad y no mostrarse débiles ante sus interlocutores.⁶

En el mismo periodo de tiempo, los estadounidenses se percibieron como el único polo de poder en el mundo, y en su agenda de política exterior China representaba una más de las relaciones clave en Asia Oriental. Por alcanzar la posición de segunda economía del mundo en la década de los ochentas y perfilarse como una potencia en materia de innovación tecnológica, Japón implicaba una amenaza más seria para los intereses económicos estadounidenses en ese momento. Por esas razones, la RPCh era percibida por varios políticos e intelectuales desde la óptica de la Guerra Fría, y el interés central en su relación radicaba en la transformación política de la misma hacia un sistema democrático. De ahí que los sucesos de 1989 hayan provocado una reacción tan fuerte por parte de la sociedad civil organizada. Al tener en mente las demandas de esa parte de la población, los tomadores de decisiones en Washington concibieron el estrechamiento de los lazos económicos como la opción ideal para influir sobre el curso de los acontecimientos, y de esa forma lograr la democratización gradual de China.

El lado chino estaba interesado en profundizar los vínculos económicos, como parte de sus objetivos de crecimiento y estabilidad social. El lado estadounidense estaba dispuesto a negociar con su contraparte, no sólo por los potenciales beneficios políticos que ello podía traer, sino también por las ganancias derivadas del comercio con un mercado de más de mil millones de habitantes, en proceso de urbanización y de apertura al exterior. El análisis de esas tendencias continúa en el siguiente capítulo, donde se aprecia que la coincidencia de sus intereses, y el reconocimiento mutuo de los mismos, facilitó el ingreso de China a la OMC, y el estrechamiento de los vínculos económicos bilaterales, tanto comerciales como financieros. Con ello, a pesar de continuar las fricciones en materia política, como en

⁶ *Ibidem.*

los sucesos de 1999 en Belgrado, o de 2001 en las costas de Hainan, la interdependencia económica siguió profundizándose, y las discusiones vinculadas con la misma irrumpieron en el centro de la agenda bilateral sino-estadounidense.

Las percepciones chinas: entre el miedo y la confianza

A partir del inicio de las reformas económicas en China y los éxitos económicos cosechados en los años posteriores, la clase política china comenzó también un proceso de redefinición de su papel en el mundo. Dicho proceso está vinculado principalmente a motivaciones internas y continúa hasta la fecha fuertemente influido por la teoría realista, pero sin ofrecer una claridad sobre el rumbo hacia el que se dirige. En ese transcurso, las percepciones sobre Estados Unidos, su papel en el sistema internacional, y las relaciones sino-estadounidenses han experimentado también varios cambios marcados por importantes puntos de inflexión. Entre éstos destacan los sucesos de la plaza de Tiananmen en 1989 y el fin de la Guerra Fría, así como el estallido de la crisis financiera internacional de 2008. Con el fin de la Guerra Fría y la disolución de la URSS desapareció un elemento clave para las relaciones entre China y Estados Unidos. Luego de un acercamiento estratégico entre Beijing y Washington desde los años setenta, motivado por la amenaza representada por Moscú, un enemigo en común, la relación bilateral comenzó a entrar en una difícil etapa de enfriamiento cuando los gobiernos autoritarios de Europa del Este empezaron a caer, uno por uno, bajo la influencia de las ideas del liberalismo y la democracia. Ante esos sucesos, las reacciones chinas y estadounidenses fueron diametralmente opuestas.

De cara a la pérdida de influencia y poder de los partidos comunistas en las repúblicas socialistas al este de la llamada Cortina de Hierro, el PCCh se alarmó de que lo mismo pudiera ocurrir en China. La

sensación de amenaza entre los miembros veteranos de la elite política china fue suficiente para que su percepción sobre Estados Unidos comenzara a endurecerse. De hecho, a mediados de los ochenta en China estaban en boga los tópicos vinculados al liberalismo, el humanismo y la verdadera relevancia de la teoría económica marxista entre los intelectuales chinos; y se proyectó un interés de proponer la adopción de instituciones políticas occidentales como la fórmula correcta para lograr la modernización. No obstante, con las “revoluciones de terciopelo” en Europa del Este y el inicio de las protestas estudiantiles en la Plaza de Tiananmen en 1989, dicha admiración fue gradualmente reemplazada por sentimientos de suspicacia, enojo y frustración hacia Estados Unidos y el mundo occidental, promovidos desde el seno del partido comunista.⁷

De hecho, con el fin de modelar la imagen nacional del país y su proyección al exterior, el PCCh creó en 1990 el Departamento de Propaganda bajo la dirección del Comité Central del partido, y una Oficina de Información Internacional dentro del Consejo de Estado un año después. A partir de ese momento, el trabajo de dichas instancias consistió en responder a las acusaciones provenientes del exterior, mostrando la postura del gobierno chino respecto a dichos temas mediante documentos oficiales publicados en varios idiomas, principalmente el inglés. Con argumentos considerados como válidos, la elite política china invirtió grandes sumas de dinero para mejorar su imagen en el exterior. Una preocupación central era demostrar su vocación anti-hegemónica, aunque dicha imagen no ha logrado una aceptación generalizada entre los gobiernos de otros países.⁸

Por otro lado, entre las audiencias domésticas se promovió una imagen similar, pero de mayor dureza hacia el exterior; lo que en última instancia terminó por repercutir de forma importante en su percepción hacia Washington. Entre los principales elementos identificables con el cambio de la

⁷ Zhang Ming, “Public Images of the United States”, en Deng Yong y Wang Feiling (editores), *In the Eyes of the Dragon*, Rowman & Littlefield, Nueva York, 1999, pp. 41-65.

⁸ Wang Hongying, “National Image Building and Chinese Foreign Policy”, en *China: An International Journal*, vol. 1 , no. 1, World Scientific Publishing, Singapur, marzo de 2003, pp. 47-61.

percepción china sobre Estados Unidos destacan el movimiento patriótico y la propaganda anti-estadounidense, aprobados en gran medida por el gobierno central chino. De acuerdo con Xu Guangqiu, después de la crisis de Tiananmen, el gobierno chino buscó cultivar y motivar el orgullo nacional, en nombre del patriotismo, con el fin de mantener unido al país frente a una época de rápidas transformaciones. Buscó además contrarrestar la descentralización regional para desviar la atención de las crecientes inequidades en el país; y suprimir el movimiento democrático al enfocar las miradas del público hacia el exterior, antes que a los problemas internos. Los medios oficiales exaltaron una conciencia de sufrimiento, y proclamaron que las invitaciones a la democracia y los derechos humanos podrían traer consigo el desorden y la división, hasta el grado de caer nuevamente en una era de invasiones extranjeras y otras humillaciones.⁹

Al apoyarse en las imágenes caóticas provenientes de los países de Europa del Este en esa época, los medios de comunicación estatales tenían como objetivo convencer a los ciudadanos chinos de que un gobierno central fuerte era necesario para mantener la estabilidad interna. Según el propio Xu, fueron tres los aspectos trascendentales para lograr ese propósito. El primer aspecto son las acusaciones de Beijing acerca de las intenciones estadounidenses de derrocar al gobierno chino mediante la táctica de “evolución pacífica”, similar a las implementadas en algunos países del Este de Europa. En segundo lugar, el gobierno chino condenó el nuevo hegemonismo como la política exterior norteamericana, centrada en interferir en los asuntos internos de otros países y en exportar su sistema político y valores. El tercer aspecto fue el ataque de los funcionarios chinos a la considerada política estadounidense de contención de China. A la vez, las críticas oficiales comenzaron a dirigirse no sólo a las políticas

⁹ Xu Guangqiu, “Anti-American Nationalism in China: Causes and Formation”, en Li Hongshan y Hong Zhaohui (editores), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Oxford, 1998, pp. 233-254.

norteamericanas, sino cada vez más a su pueblo y su cultura, envueltos éstos en una espiral de decadencia moral.¹⁰

En lo relacionado al segundo de los aspectos antes enumerados, sobre el hegemonismo estadounidense, Deng Yong identificó un escenario en China a inicios de la década de los ochenta donde predominó la creencia entre las elites políticas de una acelerada evolución hacia la multipolaridad en el sistema internacional. Dicha visión fue interrumpida también con el fin de la Guerra Fría y con los hechos de Tiananmen. Ello incrementó el miedo del gobierno chino a una situación de aislación estratégica internacional, con los nuevos gobiernos en Europa del Este indispuestos a respaldar las acciones del gobierno chino en la sofocación de las manifestaciones, y una condena por parte de la comunidad internacional, materializada en el embargo de armas por parte de Estados Unidos y Europa Occidental. Inicialmente, los políticos chinos consensaron en mantener la idea de que la unipolaridad representada por el poder estadounidense en el mundo tendría una corta duración, y pronto las cosas retornarían al curso más natural de la multipolaridad.¹¹

No obstante, con el paso de los años ambos países fueron testigos de una creciente percepción acerca de la larga duración de la unipolaridad norteamericana. Si bien los funcionarios chinos continuaron insistiendo en la continuidad hacia la multipolaridad, admitieron que se trataba de un proceso más lento y elaborado. La razón para sostener tales ideas ha sido que el poder concentrado en unas solas manos, y sin un contrapeso, puede ser tanto peligroso como antinatural. Sin embargo, cuando se percataron de la falta de interés de Japón, Europa y Rusia para aliarse y contrarrestar el poder estadounidense, la elite política china puso en duda su creencia de un rápido declive de la hegemonía estadounidense y un veloz ascenso de un mundo multilateral. A pesar de las discusiones, el único punto en común fue el de la necesidad de promover de forma optimista la multipolaridad, vista como un medio

¹⁰ *Ibidem.*

¹¹ Deng Yong, "Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy", en *Political Science Quarterly*, vol.116, no.3, Academy of Political Science, Nueva York, otoño de 2001, pp.343-348.

para oponerse a la actuación unilateral y a los dictados en materia internacional de una sola potencia hegemónica.¹²

Conforme transcurrieron los primeros años de la década de los noventa, con sucesos internacionales como la Primera Guerra del Golfo y el fracaso de la intervención en Somalia, se reforzó entre los políticos chinos la percepción de Estados Unidos como una potencia hegemónica ofensiva, y se le atribuyó además la existencia de un plan maestro diseñado para reforzar y expandir su dominio global. De igual manera, después de la intervención de la OTAN en el conflicto en Kosovo y el bombardeo a la embajada china en Belgrado, liderada por las tropas estadounidenses, los comentaristas chinos vigorizaron dicho supuesto y concluyeron que se trataba de una estrategia ofensiva, de corte “neo-imperialista” y “neo-intervencionista”. Para Beijing, al igual que un totalitarismo doméstico, la hegemonía unipolar sin contrapesos estaba expuesta a un abuso de poder.¹³

Los académicos chinos insisten en la predilección de la elite china por atribuir a los estadounidenses una estrategia altamente coherente destinada a la expansión de su poder, y definen así la forma en qué Beijing percibe la política de Washington hacia China. La constante alusión a teorías de la conspiración se ha vuelto un rasgo identificable en gran parte de los políticos, intelectuales y el público en general dentro de la RPCh desde el final de la Guerra Fría. Es incluso revelador cómo algunos analistas chinos perciben la globalización como una trampa elaborada por Estados Unidos para mantener debilitada a China y fortalecer su propio dominio en el mundo.¹⁴

El fin de la Guerra Fría trajo entonces consigo el surgimiento de un sentimiento de conservadurismo cultural entre los intelectuales chinos, incluso cuando pasaron la mayor parte de los ochenta centrando su atención en tópicos anti-tradicionales. De acuerdo con Xu, al creer en la democracia liberal y el comunismo como ideas extranjeras no apropiadas para el caso chino, algunos

¹² *Ibid.*, p. 352-356.

¹³ *Ibidem.*

¹⁴ *Ibid.* p.362.

académicos tomaron el fracaso del movimiento democrático de 1989 como una señal a favor de un nuevo autoritarismo. A diferencia de la retórica anti-occidental de los cincuenta y sesenta, las nuevas obras anti-occidentales de los noventa no fueron promovidas abiertamente por el gobierno, sino paradójicamente fueron producidas por estudiantes chinos retornados de Europa y Estados Unidos. Dichas obras fueron probablemente derivadas de un mejor entendimiento de las características culturales de Occidente y la popularización de las teorías de la conspiración, en las que Occidente hará todo lo posible por contener el ascenso de China como potencia mundial.¹⁵

De igual forma, el criticismo de los medios de comunicación estadounidenses fue un tema común entre las publicaciones chinas durante la segunda mitad de la década de los noventa. Los medios chinos están habituados a responder a lo que identifican como reportajes engañosos sobre China en los medios de comunicación estadounidenses. Para los críticos chinos, la libertad noticiosa en Estados Unidos había sido reemplazada por una libertad vulgar y una pérdida de juicio moral y responsabilidad social por parte de los medios, interesados únicamente en las ganancias.¹⁶

De ahí el convencimiento de una buena parte de la población china sobre los postulados propagandistas anti-estadounidenses desde 1989. La campaña iniciada por los intelectuales chinos con el apoyo de algunos funcionarios del partido fue eficaz en despertar en la población una visión negativa de la cultura, valores, sociedad, política exterior y sistema político de Estados Unidos. Muchos de ellos se percataron de que una floreciente economía china podía servir como un mercado potencial para los productos estadounidenses. El resultado de ello, según Xu, fue que China se hizo más nacionalista

¹⁵ Xu Guangqiu, *op.cit.*, pp. 233-254. Los principales ejemplos de ese tipo de obras son: Zhang Zangzang, Zhang Xiaobo, *et.al* (editores), *China puede decir No: Decisiones políticas y emocionales en el tiempo posterior a la Guerra Fría* (Zhongguo keyi shuo bu: Legnzhahou shidadi de zhengzhi yu qinggan jueze), Beijing, 1996; y, Li Xiguang, Liu Kang, *et al.*, (editores), *Detrás de la Demonización de China* (Yaomohua Zhongguo de Beihou), Social Sciences Press, Beijing, 1996.

¹⁶ Las explicaciones brindadas por el lado chino acerca de la negatividad en el ideario estadounidense sobre el gigante asiático son varias, y Zhang Ming las agrupa en tres. La primera se vincula al exitoso crecimiento económico de China y la posible presión que ha provocado entre los políticos estadounidenses, y se ilustra con la afirmación de un académico chino durante una conferencia en Washington en 1996 al responder que “dondequiera que los estadounidenses tienen un sueño, nosotros los chinos también tenemos un sueño”. La segunda explicación buscada por los chinos es que Estados Unidos no tolera el ascenso de otra gran potencia; mientras que la tercera explicación hace referencia a la demonización de China por parte de los medios estadounidenses, la que ha logrado despertar la consciencia de los intelectuales chinos al respecto. *Ibid.*, p. 150.

internamente y más protagonista en el exterior, especialmente a la hora de tratar con Washington, y demandar un respeto de iguales, debido principalmente a la creencia de que Estados Unidos necesita de China.¹⁷

No obstante, es importante también señalar la existencia de actitudes entremezcladas en dicho tipo de literatura y en la opinión pública china en general. Por un lado se culpa a Estados Unidos de tener como objetivo obstaculizar el ascenso de China como potencia mundial, mientras que por otro lado se reconoce a su sistema democrático como el mejor en el mundo, por el contrapeso que tiene un partido político sobre el otro. Es posible identificar también a otros autores, quienes piensan en China como un actor indispensable en la estrategia de seguridad estadounidense, y un socio clave en el mantenimiento de la paz y la estabilidad en la región del Este asiático. Dichos autores reafirman el hecho de que el público chino no rechaza la idea de democracia, ya sea como un concepto o como la opción política futura de China; y aunque éste critica la problemática social y política estadounidense, al final reconoce también los méritos de la democracia.¹⁸

Asimismo, a pesar de que desde inicios de la década de 1990 algunos académicos chinos comenzaron a pensar en un Estados Unidos en declive, una década más tarde el ascenso de China se convirtió en el tema de moda, especialmente en materia económica. Sin embargo, aun cuando se reconocía un inevitable avance de la economía y el poder de China para el año 2050, muchos mantenían la premisa de que su país seguirá estando por detrás del poder de Estados Unidos, aunque la brecha que los separa será mucho menor. La mayoría de los académicos chinos generalmente prefieren no mostrar un gran optimismo acerca del tema con el fin de no levantar sentimientos anti-chinos en otros países. Para lograrlo se basan en lo discutido acerca del ascenso de otros países en el pasado, y afirman algunos que el siglo XXI será nuevamente un Siglo Americano, lo que sería bueno para la estabilidad del mundo

¹⁷ Xu Guagqiu, *op.cit.*, pp. 248-250.

¹⁸ Zhang Ming, *op.cit.*, p.154.

y por lo tanto para los intereses económicos de China. Sin embargo, otros autores chinos no piensan de la misma manera. Éstos prefieren sugerir un Siglo Multipolar, no sólo con Europa y Japón como polos de poder alternativos, sino también con otros países emergentes, como Rusia, India, Brasil, Corea del Sur, Sudáfrica y la misma China.¹⁹ Fue ese el estado de las percepciones chinas al momento de llegar el nuevo siglo, y con él los nuevos retos derivados del ingreso de China a la OMC y una creciente interdependencia económica con la Unión Americana.

Las percepciones estadounidenses: ¿en la búsqueda de un nuevo adversario?

Al igual que para el caso de China, en este apartado analizo algunas de las posiciones más importantes de las comunidades epistemológicas en Washington, y sus percepciones sobre la RPCCh para el periodo posterior al fin de la Guerra Fría. Basado en artículos publicados en Estados Unidos en esas fechas, en revistas especializadas en el análisis de la política internacional, procedo a enumerar las percepciones predominantes de la época entre algunos de los académicos y funcionarios más influyentes en la elaboración de la política estadounidense hacia China. Aquí sobresale el hecho de que la cantidad de publicaciones existentes relacionadas con el tema, en ese momento, es mucho menor que la producida a partir del ingreso del país asiático a la OMC. Como se verá más adelante, al referirse a la estrategia estadounidense en Asia del Este, los académicos ponían un mayor énfasis en Japón, por la importancia económica y la amenaza que representaba para la influencia económica de Estados Unidos en el mundo, y el tema de China adquiriría entonces una importancia menor.

¹⁹ Zhang Biyu, "Chinese Perceptions of American Power, 1991-2004", en *Asian Survey*, vol.45, no.5, University of California Press, Berkeley, septiembre-octubre de 2005, pp. 667-686.

No obstante, las percepciones en Estados Unidos hacia las reacciones del gobierno y la opinión pública en China tras el fin de la Guerra Fría en materia económica y política han sido sumamente variadas. Una de las más poderosas, incluso en la actualidad, tiene una trascendencia histórica fundamental. Se trata de la imagen del mercado chino en Estados Unidos; una imagen sostenida a pesar de lo demostrado por la realidad. De acuerdo con autores como Huang Kailai, desde el momento en que alcanzó su independencia, Estados Unidos desarrolló a través de sus comerciantes una idea romántica de China. Dicha idea equiparaba al país asiático con el mito de El Dorado, es decir, como una fuente incalculable de riquezas. No obstante, al igual que El Dorado, China demostraría el hecho de que contar con cientos de millones de habitantes no la convertía automáticamente en un mercado bien desarrollado y abierto al comercio con el resto del mundo. De esa manera una buena parte de la relación sino-estadounidense hasta nuestros días se ha visto marcada por una imagen creada de China y una auto-imagen de Estados Unidos, influenciadas fuertemente por un sector de la economía, el de los empresarios y financieros interesados en sacar provecho del mercado chino, y a su vez han sido trasladadas a la visión de los tomadores de decisiones en Washington.²⁰

Asimismo, como se mencionó en la introducción a este trabajo, por la naturaleza democrática del sistema político estadounidense, los medios de comunicación juegan un papel trascendental en la formación de la opinión pública del país. Al tomar también en cuenta el factor de la cultura, es posible demostrar que el desconocimiento de algunos medios de comunicación estadounidenses acerca de la situación interna de China ha contribuido con los malos entendidos en la relación bilateral y en la mala imagen sobre los chinos por parte de la sociedad de Estados Unidos.²¹

Entre los elementos determinantes en la imagen de China proyectada por dichos medios de comunicación en Estados Unidos, destaca su enraizada mentalidad anticomunista. Sobresale también la

²⁰ Huang Kailai, "Myth or Reality: American Perceptions of the China Market", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.17-42.

²¹ Chen Jiafang, "Expectation Meets Reality: Social Changes in China", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *op.cit.*, pp.121-141.

contradicción entre la visión de una China poderosa y fuerte económicamente, que beneficia a Estados Unidos y es promovida por las grandes corporaciones; y la de una China como superpotencia, que desafía la posición internacional dominante de la Unión Americana. De hecho, el académico Frank Ching ha retratado a la perfección un aspecto vigente en las relaciones China-Estados Unidos:

Cuando Washington critica el historial de derechos humanos de China, Beijing responde con una publicidad masiva acerca de los problemas sociales en Estados Unidos, incluyendo el crimen, la brutalidad policiaca y el racismo, creando una imagen muy negativa de la vida estadounidense. Cuando Estados Unidos acusa a China de violaciones a los acuerdos de no-proliferación, Beijing contraataca imputando a Washington el hecho de que querer mantener a China débil y dividida. Y cuando Estados Unidos pide a China cumplir sus pactos comerciales y abrir sus mercados, la prensa china pinta a los estadounidenses como acosadores (*bullies*).²²

Durante la década de los noventa, ante la ausencia de un enemigo mayor como lo era la Unión Soviética, el debate político y académico entre aquellos que abogaban por la contención de la RPCh y los que defendían su comprometimiento fue agudizándose gradualmente. Con una gran parte de ellos centrados en el concepto de “el fin de la historia”, basado en la obra de Francis Fukuyama del mismo nombre y entendido como el triunfo universal de los valores democráticos y liberales, seguía siendo de vital importancia la continua promoción de la democracia y el libre mercado en todo el mundo.²³ En ese momento, económicamente, China no representaba una amenaza potencial para Estados Unidos.

Resulta interesante entonces percatarse de la forma como las publicaciones enfocadas al estudio de las relaciones internacionales en Estados Unidos, tales como las revistas *Foreign Affairs* y *Foreign Policy*, dedicaban una mayor cantidad de espacio a hablar de Tokio, más que de Beijing, cuando se trataban temas vinculados a la región Asia-Pacífico. Sin embargo, dicha situación comenzó a cambiar en la segunda mitad de la década. Si bien Japón representaba para Estados Unidos el mayor competidor por

²² Yu Yanmin, “Projecting the China Image: News Making and News Reporting in the United States”, en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, p.67.

²³ Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man*, Penguin Press, Nueva York, 1992.

el liderazgo económico mundial, se trataba de un aliado político en Asia del Este, región en la que aún permanecía un gobierno comunista indispuerto a reformar su sistema político, el de China. Por tanto, las discusiones académicas giraron en torno a promover el compromiso de Beijing mediante la aceleración de su proceso de inserción al sistema económico internacional, o a implementar una estrategia de contención que a la larga terminaría por debilitar al liderazgo chino, siguiendo el ejemplo de lo sucedido con la URSS.

La administración Clinton fue partidaria de la política de compromiso. Ello le valió enormes críticas por parte del ala conservadora del Partido Republicano, así como de varios académicos nostálgicos de los tiempos de la Guerra Fría y promotores de la contención. Entre los críticos más fuertes de la estrategia de seguridad en Asia del Este de la administración Clinton, Chalmers Johnson y E. B. Keehn observaron que el elemento más demagógico en uno de los informes del Departamento de Defensa residía en creer que

[L]a continuación del envío de tropas estadounidenses [a la región] representa una fuerza para la democracia. ‘Al tener fuerzas estadounidenses en Asia’, argumenta el informe, ‘también se promueve el desarrollo democrático en Asia, al proveer un ejemplo claro y observable del papel apolítico del ejército estadounidense’. Eso se parece al argumento de los antiguos misioneros cristianos acerca del valor comercial potencial de las misiones en China. Se pensó que los chinos podían observar la forma de vida de los misioneros y aprender así a desear los productos occidentales.²⁴

En defensa de la estrategia de compromiso y como crítica a los defensores de la contención de China, el académico institucionalista neoliberal, Joseph Nye Jr., sostenía en 1995 que:

²⁴ La crítica prosigue y cuestiona realmente el papel apolítico de las fuerzas armadas estadounidenses en Asia: “Se puede preguntar lo que la gente de Kwanju, Corea del Sur, aprendió de los estadounidenses luego de la masacre de civiles en su ciudad por parte de las tropas de la República de Corea en 1980, [especialmente si se considera que] hasta el 1 de diciembre de 1994, todas las tropas surcoreanas estaban técnicamente bajo el comando supremo de un oficial estadounidense. Como señaló el autor Frank Gibney, ‘El derramamiento de sangre de Kwanju fue el equivalente coreano de la masacre china de Tiananmen –sin ser menos ruda por el hecho de haber sido perpetrada por un aliado’”. Chalmers Johnson y E.B. Keehn, “The Pentagon’s Ossified Strategy”, en *Foreign Affairs*, vol.74, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 1995, p. 113.

Es incorrecto ver a China como enemigo. Tampoco hay una razón para creer que lo sea en el futuro. Algunos expertos regionales creen que China será agresiva fuera del área cultural [bajo su influencia]; otros no lo creen así. De cara a la incertidumbre de los expertos [...] una estrategia de contención sería difícil de revertir. La enemistad terminaría por convertirse en una profecía cumplida. La política de compromiso seguida por la administración Clinton es por mucho la mejor manera de tratar con la emergente potencia china.²⁵

Contestando a críticas como las hechas por Johnson respecto al papel de las fuerzas armadas estadounidenses en Asia, Nye afirmó que “la presencia [militar] de la seguridad de Estados Unidos respalda nuestra presencia económica. Incluso, conforme la interdependencia crece y se fortalecen los vínculos entre las economías de Estados Unidos y el Este de Asia, será más difícil para los asiáticos excluirnos [de la región]”.²⁶

Otros académicos fueron más allá, al predecir la importancia que tendría China en el futuro para la política exterior estadounidense de cara al siglo XXI. En palabras de Gerard Segal:

Si Estados Unidos va a continuar utilizando el término compromiso, entonces dicha palabra necesita ser forzosamente definida como: vincular a China al sistema internacional. China tendrá que ser disuadida, constreñida o incluso obligada a no hacer lo que simplemente le plazca. Únicamente Estados Unidos, acompañado de sus aliados más cercanos en la región Asia-Pacífico, pueden hacerlo. Tanto Johnson y Keehn, como Nye, pueden quedar sorprendidos cuando en Japón tenga lugar el debate sobre política exterior y se decida que se desea más ayuda de Estados Unidos, y no menos, a la hora de tratar con China.²⁷

Durante el segundo mandato de Clinton, el debate cobró mayor relevancia, especialmente en lo concerniente al tema del compromiso económico. Éste se materializó en el interés del gobierno estadounidense para capitalizar políticamente las negociaciones con sus pares chinos sobre el ingreso de la RPC a la Organización Mundial de Comercio; cuestión que es tratada en el siguiente capítulo.

²⁵ Joseph S. Nye Jr., “The Case for Deep Engagement”, en *Foreign Affairs*, vol.74, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 1995, pp. 94-100.

²⁶ *Ibidem*.

²⁷ Gerard Segal, “What about China?”, en *Foreign Affairs*, vol.74, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre 1995, p. 187.

Por último, es importante señalar que las décadas de los ochenta y noventa coincidieron en Estados Unidos con una mayor injerencia de la rama legislativa y de algunos grupos de presión en el proceso de toma de decisiones en materia económica y comercial en Estados Unidos y su relación con China. El Congreso estadounidense hizo uso de su poder para aprobar anualmente el trato de Nación Más Favorecida a ciertos socios comerciales, entre ellos la RPCh, como una forma de motivar un cambio político en sus gobiernos y garantizar el respeto a la libertad y los derechos humanos. Por otro lado, las grandes corporaciones también ganaron una mayor influencia sobre el proceso de elaboración de la política estadounidense hacia China. Al reconocer que el mercado chino estaba lejos de emular el mito de El Dorado, se reconoció también que se podía influir para lograr el desarrollo de un mercado de más de mil millones de personas. Si las empresas estadounidenses, entre las que destacan las automotrices y de otros bienes tecnológicos, deseaban encontrar millones de consumidores al otro lado del Pacífico, interesados en adquirir sus productos, debían primero poner divisas a su alcance.²⁸ Para ello, el comercio con China era un factor decisivo. Ello explica en parte el por qué los vínculos comerciales continuaron estrechándose en los noventa, a pesar de los crecientes obstáculos en la relación política bilateral.

Conclusiones

El fin de la Guerra Fría, coincidente con los sucesos de Tiananmen en 1989, representó un punto de inflexión en las relaciones sino-estadounidenses y un reordenamiento de las percepciones de académicos y gobernantes en Beijing. El éxito de las obras con tintes nacionalistas y el recurso de la propaganda

²⁸ Wang Dong, "China's Trade Relations with the United States in Perspective", en *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 39, no. 3, Hamburg University Press, Hamburgo, 2010, p. 181.

oficial anti-estadounidense, permitidos por las autoridades chinas, estuvieron destinados a calmar los ánimos en una sociedad enfrentada a los problemas derivados de un rápido proceso de industrialización y crecimiento económico. Durante los noventas, las manifestaciones populares de inconformidad se volcaron contra el exterior, y sucesos como el bombardeo de la embajada china en Belgrado por tropas de la OTAN en 1999, y el incidente del avión espía estadounidense cercano a las costas de Hainan en 2001, sirvieron para alimentar las teorías de la conspiración acogidas por una parte considerable de la opinión pública y algunos académicos en China.

No obstante, los funcionarios en los más altos niveles de gobierno tenían en mente la necesidad de mantener buenas relaciones con Estados Unidos, con la finalidad de continuar su estrategia de crecimiento económico orientado al exterior. Con el viaje de Deng Xiaoping por el sur de China en 1992 y la llegada al poder de la generación de Jiang Zemin, quedó evidenciado el triunfo de una elite política china interesada en evitar una situación de aislamiento internacional y dar seguimiento a la inserción de China a la economía mundial. De esa forma, mientras en el ámbito doméstico predominaban las percepciones anti-estadounidenses en materia política y social, en el ámbito económico el interés radicaba en mantener contactos estrechos con Estados Unidos para lograr el objetivo de ingresar a la OMC. Sin embargo, como se demostrará en los siguientes capítulos, los temas económicos cobraron una centralidad económica en la agenda durante la primera década del siglo XXI, impulsando a los gobiernos de ambos países al camino de la cooperación y el diálogo.

Por otro lado, el final de la Guerra Fría condujo a la clase política estadounidense a pensar en Japón como el nuevo rival a vencer, y el único capaz de competir con Estados Unidos por la supremacía económica en el mundo. En esa nueva estrategia, la concepción de las relaciones con China estaba caracterizada por el predominio de dos grandes grupos identificables. El primero de ellos promovía una estrategia de contención, y alineaba a los núcleos preocupados por la situación de los derechos humanos

y el avance de la democracia en la RPCh con los inconformes hacia la modernización del aparato militar chino.

El segundo grupo abogaba por el mantenimiento de contactos estrechos a altos niveles, identificado con una estrategia de compromiso hacia China, e interesado por las ganancias derivadas de vínculos económicos más profundos. El interés mostrado por las elites chinas para romper la situación de aislamiento estratégico ocurrida desde 1989, dio la señal al segundo grupo para proceder con su estrategia. Ello hizo posible la conclusión de las negociaciones para la entrada de China a la OMC, pero también abrió la puerta a la intensificación de la situación de interdependencia económica mutua y la centralidad de los temas económicos en la agenda bilateral.

Como ha señalado atinadamente Wang Hongying, basada en las teorías institucionalista neoliberal y constructivista, la importancia de las imágenes y las percepciones reside en su poder para modificar las conductas de los actores por medio de su internalización. En ese caso, la reputación de un Estado le conduce a comportarse con ciertas limitantes dentro del sistema internacional. Se procura entonces proyectar una imagen conducente al mantenimiento o mejora de la reputación de un Estado o gobierno ante los ojos de los otros actores internacionales.²⁹ Para el caso de las relaciones bilaterales sino-estadounidenses, la coincidencia de los sectores en ambos países preocupados por esas cuestiones permitió la continuación de un acercamiento estratégico en materia económica. Dichos sectores son los proponentes de una estrategia de compromiso en Washington, y los interesados en sacar provecho del comercio con Estados Unidos e insertar a su país como un miembro responsable en el sistema internacional en Beijing.

No obstante, la permanencia e internalización de otras percepciones negativas en ambas sociedades, como los sentimientos anti-hegemónico y anti-estadounidense entremezclados con el

²⁹ Wang Hongying, *op.cit.*, pp. 62-72; Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton Uni-Press, Princeton, 1984; J. Campbell, "Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy", *op.cit.*, pp. 377-406.

nacionalismo en China, y el profundo anti-autoritarismo y sensación de amenaza ante el ascenso chino en Estados Unidos, han representado grandes obstáculos en la consecución de una verdadera alianza estratégica entre ambos países. De esa forma, una vez que los temas económicos se colocaron en el centro de la agenda bilateral, éstos fueron aprovechados por los sectores antes enunciados para defender sus posiciones, aunque ahora con un elemento difícil de evadir: el de la interdependencia económica.

CAPÍTULO 2

El aspecto comercial de la interdependencia económica sino-estadounidense

El estudio del desarrollo de los vínculos comerciales entre Estados Unidos y la República Popular China (RPCh) es clave para comprender la interrelación de los intereses económicos compartidos por la economía desarrollada y la economía emergente más grandes del mundo, que son también por su tamaño, la primera y segunda economías en el planeta, respectivamente. Desde el ingreso de China a la OMC, han surgido interrogantes acerca de las relaciones bilaterales, los que requieren de una respuesta acertada y entre los que se incluyen: ¿cómo se ha transformado la naturaleza de las relaciones económicas sino-estadounidenses?, ¿cuáles son los principales actores, industrias y sectores que han ganado o perdido por el estrechamiento de los lazos comerciales y financieros entre los dos países, y cómo han manifestado sus intereses?, ¿qué forma ha cobrado la interdependencia económica en materia comercial y financiera dentro de las relaciones? El presente capítulo tiene como fin explorar dicha transformación e identificar los principales puntos de conflicto y progreso, que son a su vez, reflejo de las pérdidas y ganancias derivadas de una relación determinante para la historia del siglo XXI.

La relación bilateral sino-estadounidense se ha caracterizado en los últimos años por un escenario de interdependencia económica sin precedentes en la historia de las relaciones internacionales contemporáneas. El incremento de los flujos comerciales y financieros en el mundo, derivado de los procesos de liberalización y apertura económica en gran parte del mundo durante los últimos treinta años, ha provocado que las economías nacionales estén cada vez más interconectadas. De esa forma, un

fenómeno sucedido en alguna parte del mundo puede repercutir directa e indirectamente en alguna otra.¹ Un fortalecimiento en los lazos comerciales puede conducir también a un estrechamiento de los vínculos financieros, sobre todo si se considera el uso y acumulación de moneda de los países involucrados. Lo anterior trae como consecuencia un alto grado de exposición a una relación de interdependencia. Ninguna relación de interdependencia es similar a otra, por lo que su impacto sobre los países que se ven involucrados difiere sustancialmente en cada caso.² Para el caso de la relación de China y Estados Unidos, es posible hablar de una relación de interdependencia si tomamos en cuenta los factores expuestos a lo largo de este capítulo y del siguiente.

Las reformas a la economía china significaron su exposición a diferentes grados de interdependencia con el resto del mundo. Al ofrecer un conjunto de factores productivos que le otorgaban mayores ventajas comparativas frente a sus vecinos y otros países con su mismo nivel de desarrollo, la RPCh se embarcó en un exitoso proceso de crecimiento económico que se ha mantenido hasta la actualidad.³ Desde la década de los noventas, China se perfiló como uno de los principales exportadores de bienes en el mundo, y aumentó su posición conforme a su ascenso en la escala tecnológica.⁴ En 2003, las ganancias globales y domésticas de China correspondieron al 44% y 66% de las de Estados Unidos, respectivamente. Sin embargo, en las ganancias obtenidas por empresas no financieras (manufactureras, de transporte, de autoservicio y otros servicios), las producidas por China superaron a las estadounidenses. Un año más tarde, en 2004, las exportaciones e importaciones de China equivalieron al 80% y 50% de las de Estados Unidos, respectivamente. La brecha entre ambas naciones

¹ Dennis R. Appleyard y Alfred Field, Jr., *Economía Internacional*, Cuarta Edición (Traducción de Gladys Arango), McGraw-Hill, Bogotá, 2003.

² Alfredo Guerra-Borges, *Globalización e Integración Latinoamericana*, Siglo XXI, México, D.F., 2002.

³ Giovanni Arrighi, *op.cit.*

⁴ María Teresa Rodríguez y Rodríguez, *Agricultura, Industria y Desarrollo Económico. El Caso de China*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, DF, 2007; Alfredo Guerra-Borges, *op.cit.*

ha continuado disminuyendo, al grado de convertir a ambos países en locomotoras de la economía mundial.⁵

Al pasar de manufacturar y exportar únicamente bienes primarios con poco valor agregado, a bienes secundarios, como ropa y juguetes, y ahora también a bienes con un mayor nivel tecnológico, el gobierno chino ha colocado a su país como el mayor exportador del mundo al desplazar a Estados Unidos y Alemania en los últimos años. Además, la diversificación de las exportaciones chinas desde hace más de una década, particularmente hacia el sector de la electrónica, ha significado también el ascenso de la RPCh como el mayor exportador mundial de bienes de alta tecnología, al superar a Estados Unidos en 2003. No obstante, también es importante mencionar que dichos bienes suelen estar situados en un bajo nivel de precios. Ello ha permitido que otros países, como Japón, Corea del Sur y el propio Estados Unidos, mantengan la producción de otros bienes tecnológicos con un mayor valor agregado y conocimiento.⁶

Desde la negociación bilateral para el ingreso de China a la OMC, quedó demostrado el fuerte interés de ambas partes por continuar con el estrechamiento de los vínculos comerciales y financieros. Para el gobierno estadounidense, lograr ese cometido se enmarcaba en una estrategia más grande de compromiso hacia Beijing. Como se demostró en el capítulo anterior, desde su punto de vista, la inserción de la RPCh al sistema económico internacional implicaba el seguimiento de las normas establecidas y el reconocimiento del orden prevaleciente desde el fin de la Segunda Guerra Mundial. Por otro lado, las grandes corporaciones estadounidenses estaban ansiosas de tener un acceso más libre al creciente mercado chino, y de aprovechar su abundante y bien disciplinada mano de obra barata. De esa forma, a pesar de mantener una postura de inconformidad en el ámbito político y en los temas

⁵ Orlando Caputo L., "The World Economy and the United States at the Beginning of the Twenty-first Century", en *Latin American Perspectives*, vol.34, no.1, Sage, Thousand Oaks, enero de 2007, p. 14

⁶ Françoise Lemoine, "Past Successes and New Challenges: China's Foreign Trade at a Turning Point", en *China & World Economy*, vol.18, no.3, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2010, pp. 4-13.

tradicionales de la política exterior estadounidense, con el fin de dar seguimiento a las voces inconformes de una parte de la sociedad civil organizada; el ámbito económico fue percibido como la clave para estrechar las relaciones en ambos países y obtener ganancias conjuntas.

El gobierno chino coincidió plenamente en ese punto. Interesados por mantener un nivel alto de crecimiento económico y garantizar la modernización necesaria para crear las condiciones de una estabilidad social duradera, los altos funcionarios chinos buscaron profundizar sus relaciones económicas con Estados Unidos. Lograr su membresía a la OMC significaba convencer a los inversionistas extranjeros de la seriedad de sus reformas económicas, con el fin de seguir atrayendo capitales productivos que a su vez se materializaran en transferencia de tecnología; mientras que por otro lado se ofrecía también la ventaja de tener un acceso ilimitado a la mayoría de los países del mundo, incluyendo por supuesto el mercado más grande y atractivo para ese momento: el estadounidense. La identificación de los intereses de ambos actores permitió, en última instancia, la superación de los obstáculos presentados por los actores temerosos de ser los perdedores de la relación. Una vez acordada la entrada de la RPCh a la organización, la situación de interdependencia se fue haciendo cada vez más compleja.

A partir de ese momento, el elemento de vulnerabilidad vinculado a la teoría institucionalista neoliberal, expuesto en la introducción general de este trabajo, quedó evidenciado para ambas partes. Para el lado chino, la creación de empleos por medio de un incremento en sus exportaciones comenzó a depender de la garantía de entrada libre al mercado estadounidense. No obstante, para los estadounidenses tener un acceso al creciente mercado chino se convirtió también en un elemento fundamental para sostener sus ritmos de crecimiento. Un rompimiento de los lazos comerciales traería consigo efectos costosos para los dos países, cuya superación puede tardar años en ocurrir. De ahí que la

interdependencia como vulnerabilidad sea un factor determinante para entender el nivel de cooperación que ha alcanzado la relación en los últimos años.

El presente capítulo se compone entonces de tres partes cuyo objetivo es dar respuesta a las preguntas antes planteadas. La primera parte inicia entonces con el proceso de negociación entre Beijing y Washington previo y posterior a la entrada de China a la OMC. La segunda parte pone énfasis en la complejidad cobrada por las relaciones una vez que los temas económicos en la agenda bilateral se vieron desvinculados de otros tópicos políticos. Entre estos últimos destacan las cuestiones de los derechos humanos y Taiwán, considerados como los más importantes por ambos gobiernos hasta antes de 2001.

La tercera parte muestra el recorrido de las exportaciones e importaciones bilaterales, así como las principales industrias beneficiadas a lo largo de la década, y se le compara también con los años anteriores a partir del estrechamiento en sus contactos, ocurrido en 1972. Ello viene a reflejar el cambio en los procesos productivos alrededor del mundo, en los que China se ha convertido en una base manufacturera para las grandes corporaciones multinacionales, muchas de las cuales tienen como sede a Estados Unidos. Es importante resaltar que la mayoría de los intercambios económicos bilaterales encaja en un patrón de comercio intra-firma, y ha tenido como protagonistas a las grandes empresas estadounidenses y sus filiales en China.⁷ Este patrón de desarrollo ha resultado en un enfrentamiento en la Unión Americana, entre los promotores de una mayor presencia de las compañías estadounidenses en el mercado chino y los defensores de una industria doméstica estadounidense, amenazada por la creciente presencia de bienes importados desde la RPC. La exposición de dicha situación busca dotar de los elementos suficientes para comprender mejor el desarrollo del debate político suscitado alrededor

⁷ Françoise Lemoine, "Past Successes and New Challenges: China's Foreign Trade at a Turning Point", en *China & World Economy*, vol.18, no.3, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2010, pp.1-23.

del tema de la tasa de cambio y las relaciones financieras bilaterales, que son el tema central del siguiente capítulo.

El proceso de negociación bilateral para el ingreso de China a la OMC

El reordenamiento de los temas en la agenda bilateral sino-estadounidense derivado del final de la Guerra Fría quedó de manifiesto en las negociaciones para el ingreso de la RPCh a la Organización Mundial de Comercio. A pesar del difícil proceso por el que atravesaron las relaciones desde los sucesos de 1989 en la Plaza de Tiananmen, ambos lados procuraron trabajar para mantener la comunicación en los altos niveles de gobierno.⁸ Para el lado chino, su inserción al sistema económico internacional era parte de una estrategia más amplia para alcanzar el desarrollo económico y la estabilidad social. El apoyo de Estados Unidos, uno de los miembros más destacados del régimen comercial internacional, era entonces determinante para ese propósito. Para el lado estadounidense, la entrada de China a la OMC coincidía con su propósito de continuar una estrategia de compromiso hacia el país asiático. Una vez aceptado como miembro pleno de la institución internacional más importante en materia comercial, el gobierno chino se sentiría comprometido a seguir las reglas del juego y con ello, sería más fácil lograr un cambio gradual en su estructura. La coincidencia en intereses permitió que las negociaciones bilaterales corrieran más a prisa, aunque ello no impidió el estancamiento en el debate entre los legisladores estadounidenses, más divididos en su opinión acerca del tema. A continuación planteo con más detalle dicho proceso.

⁸ En su obra sobre las relaciones exteriores de China, en particular la relación bilateral con Estados Unidos y que contiene parte de sus memorias como funcionario público, Kissinger asegura que las altas esferas de los gobiernos de Jiang Zemin en Beijing, y de George H.W. Bush y Bill Clinton en Washington procuraron mantener un diálogo lejos de los reflectores. Con ello, procuraron evitar una escalada en las tensiones bilaterales, a la vez que no contradecían las voces domésticas que clamaban por un endurecimiento en sus posturas oficiales. Henry Kissinger, "A Roller Coaster Ride Toward Another Reconciliation: The Jiang Zemin Era", en *On China*, Penguin Press, Nueva York, 2011, pp. 447-485.

En abril de 1999, de visita en Washington, el Primer Ministro Zhu Rongji ofreció a Estados Unidos un paquete de concesiones comerciales con la finalidad de acelerar la entrada de China a la OMC. Inmediatamente, la oferta provocó numerosos debates entre las Cámaras legislativas y el Ejecutivo estadounidenses, y esfumó las esperanzas de este último de resolver la cuestión antes de las elecciones presidenciales del siguiente año. Las negociaciones se vieron también empañadas por el bombardeo de la embajada china en Belgrado por aviones de la OTAN en los primeros días del mes de mayo del mismo año, como parte de operaciones comandadas en ese momento por Estados Unidos. No obstante, las tensiones empezaron a disminuir tras el convencimiento del ejecutivo al legislativo para aprobar el trato de Nación Más Favorecida (NMF) a la RPCh por un año más.⁹ El acuerdo sobre los términos del ingreso de China a la OMC se logró también con la visita de la Representante Comercial de Estados Unidos (USTR, por sus siglas en inglés), Charlene Barshefsky, a Beijing durante el mes de noviembre del mismo año.

El debate en ambos países acerca del ingreso de China a la OMC enfrentó a diversos sectores de la sociedad. En Estados Unidos, las discusiones de un Congreso dividido entre demócratas y republicanos, se vieron fuertemente influidas por la próxima sucesión presidencial. Algunos rumores fueron entonces emitidos desde el seno del Partido Republicano, acusando al partido oponente de permitir el robo de secretos nucleares por parte de China, así como de aceptar dinero chino en sus arcas. De igual manera, a causa de las elecciones presidenciales, la administración Clinton, en su afán por proyectar una imagen positiva de su candidato Al Gore, evitó enviar señales precipitadas y provocar una desconfianza por parte de los sindicatos estadounidenses, un pilar tradicional de la base electoral del Partido Demócrata. En la RPCh por su parte, los sectores más conservadores lograron movilizar a una parte de la población estudiantil universitaria para expresar su molestia respecto a las concesiones

⁹ En 1998, la administración de Estados Unidos cambió el término “Nación Más Favorecida” (NMF) por el de “Estatus Permanente de Relaciones Comerciales Normales” o PNTR, por sus siglas en inglés. Para efectos de este trabajo, se utilizará el primero de los términos, por ser más reconocido entre los organismos internacionales y la academia.

otorgadas por el ministro Zhu. Incluso se las llegó a comparar con las 21 demandas de Japón de 1915, vistas como un sacrificio de la soberanía nacional ante una potencia extranjera.

La entrada de China a la OMC implicó para Washington abandonar la práctica de aprobación anual del trato de NMF a la RPCh. Éste dejó de ser un mecanismo tradicional de la política exterior estadounidense, utilizado por el poder Legislativo para ejercer presión sobre el gobierno chino, no sólo en materia comercial, sino también en otros puntos sensibles de la agenda bilateral, como la situación de los derechos humanos, las acusaciones sobre las actividades de proliferación armamentista de Beijing y las relaciones del gobierno central chino con Tíbet y Taiwán. Vinculando la discusión del estatus de NMF con temas ajenos al comercio, algunos debatientes buscaron crear expectativas entre los estadounidenses sobre un posible cambio social en China. Cambio que aún hoy, diez años después, parece estar lejos de ocurrir.¹⁰

En su discurso del 8 de marzo de 2000, al presentar su propuesta para lograr el trato permanente de NMF a China ante el Congreso, el presidente Clinton transmitió la imagen percibida por su administración y por algunos de los sectores de la sociedad estadounidense acerca de los beneficios potenciales derivados del ingreso de la RPCh a la OMC. De acuerdo con sus palabras: “un voto en contra del trato permanente de NMF tendrá como costo empleos estadounidenses, una vez que nuestros competidores en Europa, Asia y otras partes capten los mercados chinos que nosotros bien pudimos haber obtenido... [Otorgar ese trato en forma permanente y garantizar su entrada a la OMC] sirve a las metas que Estados Unidos ha venido impulsando en China durante las últimas tres décadas”.¹¹ Existió en ese momento la percepción de que el ingreso chino a la Organización Mundial de Comercio, brindaría al

¹⁰ El malentendido del lado estadounidense puede explicarse por elementos que impactan el cambio social, como son el esperar una gratificación instantánea derivada del cambio en sí mismo, o el convencimiento de una satisfacción gradual a largo plazo. Chen Jiafang, “Expectation Meets Reality: Social Changes in China”, en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.121-141.

¹¹ *The New York Times*, “Clinton’s Words on China: Trade is the Smart Thing”, 9 de marzo de 2000, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2000/03/09/world/clinton-s-words-on-china-trade-is-the-smart-thing.html?scp=2&sq=march%209%202000%20president%20clinton%20china&st=cse>

pueblo chino la oportunidad de experimentar mayores libertades, derechos humanos, la aplicación de la ley y apertura política, y relajaría el estricto control político en el país. Todo ello tras la consecuente aceptación por parte de China de las normas internacionales de libre comercio y la llegada de numerosas empresas representativas de las prácticas de negocios occidentales.

El liderazgo chino tenía una claridad en su percepción de los beneficios derivados de su ingreso a la OMC. Ello demostraría al mundo su buena voluntad y compromiso hacia las reglas del sistema internacional, y reforzaría así su imagen de un miembro interesado en el mantenimiento del status quo. Todo lo anterior vinculado a su interés primordial: garantizar el rápido crecimiento económico, necesario para crear empleos, elevar el nivel socioeconómico de la población china y alcanzar la estabilidad social. Por el lado de Estados Unidos, los políticos de ambos partidos concordaban que el ingreso de China a la organización era impostergable, pero diferían en un punto central. Conforme se desarrolló el proceso electoral de 2000, los republicanos criticaron fuertemente la estrategia del gobierno de Clinton hacia China, guiada en lo particular por su percepción del país asiático como un socio estratégico. La apuesta del Partido Republicano era demostrar las fallas de la estrategia de compromiso, y la necesidad de agregar componentes de una estrategia de contención.¹²

Mediante los discursos de los políticos estadounidenses, se pretendió demostrar las ventajas de continuar la inserción de China a la economía internacional, en un momento complicado tanto interna como externamente para ambas partes. Mientras el pueblo estadounidense fue testigo de una complicada sucesión presidencial, la relación bilateral se empañó por las pretensiones independentistas de un nuevo gobierno taiwanés, llegado al poder con un discurso más enérgico en contra de Beijing. Lo anterior obligó al gobierno de Clinton a reiterar la posición oficial estadounidense, de apoyar la política de “una

¹² Los principales puntos de vista de los republicanos en esa época se pueden percibir en los discursos del candidato del Partido Republicano a la presidencia de Estados Unidos, George W. Bush, entre 1999 y 2000, así como en Condoleezza Rice, “Campaign 2000: Promoting the National Interest”, en *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York enero-febrero 2000, pp. 54-57; y, Robert B Zoellick., “A Republican Foreign Policy”, en *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2000, pp.63-78.

sola China”, con la finalidad de evitar una confrontación directa entre las partes y no entorpecer las negociaciones comerciales en curso. Ello puede ser interpretado como el inicio de un reordenamiento gradual de los tópicos prioritarios en la agenda bilateral.

Aunque el tema de Taiwán continuó siendo el tópico principal en la relación, particularmente en lo referente a la aparente actitud contradictoria estadounidense de no apoyar la independencia taiwanesa pero seguir vendiendo armamento a la isla, el tema del comercio comenzó a adquirir una importancia estratégica nunca antes vista. De igual manera, el triunfo de George W. Bush sobre Al Gore provocó nerviosismo entre el liderazgo chino. El gobierno chino había aprendido a negociar con una administración bajo la dirección de los demócratas, y le preocupaba ahora la categorización hecha por Bush de China como un “competidor estratégico” de Estados Unidos. Existía también el temor de echar por la borda lo logrado en las negociaciones en materia comercial con la llegada de los republicanos a la Casa Blanca.

Una prueba de fuego ocurrió durante el primer semestre de 2001, tras el impacto de un jet chino con un avión militar de reconocimiento estadounidense, a unos cuantos kilómetros de las costas chinas en el Mar del Sur, el 1 de abril de ese año. Tras verse obligados a aterrizar de emergencia en la isla de Hainan, la tripulación de la aeronave estadounidense fue detenida y puesta bajo la vigilancia de las autoridades chinas durante 11 días, para aclarar el accidente y la muerte del piloto chino en cuestión. Luego de dos meses de manifestaciones de inconformidad por los sectores conservadores y nacionalistas en ambos países, la única área de la relación bilateral aparentemente ajena al incidente fue la económica.

Aun cuando durante los meses de abril y mayo el Congreso estadounidense discutió las resoluciones para llamar al Ejecutivo a tomar acciones en contra de China, incluyendo una oposición abierta a la candidatura de Beijing para ser la sede de los juegos olímpicos de 2008 y una negativa a seguir otorgando el trato de NMF a la RPCh, al final varios acuerdos fueron logrados con la visita del en

ese momento USTR Robert Zoellick a China. Las concesiones comerciales otorgadas por el gobierno chino como muestra de su intención por agilizar su entrada a la OMC, principalmente en los sectores agrícolas y de seguros, causaron una reacción positiva en Zoellick, al identificarlas como “una victoria para los granjeros y rancheros estadounidenses, así como para los empleos vinculados a la exportación, y las empresas estadounidenses con operaciones en China”.¹³

Por otro lado, a pesar de todos los esfuerzos, para mediados de 2001 las negociaciones seguían estancadas entre China y el grupo de trabajo de naciones de la OMC reunidos en Ginebra. La mayor controversia residió en la demanda de la RPCCh por ser reconocida como una “economía en desarrollo”, lo que le permitía seguir otorgando subsidios a la agricultura. Los opositores a esta medida, encabezados por los delegados de Estados Unidos y la Unión Europea, argumentaron acerca del tamaño de la economía china y su crecimiento potencial, puntos que le otorgaban una ventaja especial en detrimento de sus propias economías y de otras economías en desarrollo.¹⁴

Al no haberse concretado la entrada de China para el nuevo periodo de sesiones del legislativo estadounidense, y ante una postura más cautelosa en las negociaciones de la nueva administración Bush en el marco de la OMC, fue necesario votar una vez más el trato anual de NMF a China. Esto siguió suscitando fuertes debates, pero a la postre fue aprobado en ambas cámaras. Finalmente, a mediados de 2001 se logró un acuerdo en Ginebra sobre el nivel máximo de los subsidios agrícolas a permitírsele a la RPCCh. Una vez resuelta la controversia de los subsidios, mayoritariamente a favor de Washington, el clima de acuerdos y negociaciones se reforzó tras los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001, cuando se presentó un acercamiento inesperado entre ambos países, marcando un cambio en la actitud

¹³ *The New York Times*, “U.S.-China Discussions”, 6 de junio de 2001, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2001/06/06/business/us-china-discussions.html?scp=1&sq=robert%20zoellick%20in%20china%20june%202001&st=cse>

¹⁴ Eduardo Roldán (coordinador), *Las Relaciones Económicas de China: OMC, México, Estados Unidos, Taiwán y Unión Europea*, AMEI / Plaza y Valdés, México, DF, 2003.

de la administración Bush hacia su contraparte china.¹⁵ Con ello se facilitó el ingreso de China a la organización y se dio paso a la profundización de los vínculos comerciales bilaterales.

El proceso de negociación bilateral para el ingreso de China a la OMC, estuvo entonces marcado por las percepciones de ambos actores sobre los posibles beneficios derivados de la misma. Como quedo expuesto en esta sección, el lado estadounidense vio la membresía china al organismo internacional como una parte importante de su estrategia de compromiso por un lado; mientras que por el otro los intereses de las grandes corporaciones interesadas en utilizar a China como una base manufacturera para mantenerse competitivas en el mercado mundial fueron también determinantes. Del lado chino, formar parte de la organización era fundamental para su objetivo de crecimiento económico y de mantenimiento de la estabilidad social. Al conjugarse los intereses de ambas partes, se inició un proceso de profundización de la interdependencia económica, que contribuyó al reordenamiento de los temas en la agenda bilateral, como se expone a continuación.

“Odisea 2001”: el acercamiento estratégico y el camino al desequilibrio comercial

A finales de 2001, durante la Cumbre de Qatar de la OMC, se entregó finalmente el instrumento de ratificación firmado por el presidente chino Jiang Zemin, y se aseguró el ingreso oficial de China al organismo internacional para el día 11 de diciembre de ese año.¹⁶ Una vez ocurrido lo anterior, las grandes empresas estadounidenses pudieron trasladar con más facilidad algunas partes de sus procesos

¹⁵ Acerca del proceso de adhesión de la RPCh a la OMC y sus negociaciones con Estados Unidos: *China Daily*, “Key Events Related to Quest for Membership”, agosto de 2001, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/en/doc/2001-09/18/content_83947.htm; Deepak Bhattasali, Shantong Li y William J. Martin (eds.), *China and the WTO: Accession, Policy Reform, and Poverty Reduction Strategies*, Oxford University Press y el Banco Mundial, Washington, DC, 2004; y, Ching Cheong y Ching Hung Yee, *Handbook on China's WTO Accession and its Impacts*, World Scientific Publishing, Singapur, 2005.

¹⁶ El día después de que la RPCh se adhirió oficialmente a la OMC, Taiwán fue también aceptado en la organización bajo la denominación de “Taipéi chino” o “Territorio Aduanero Distinto, de Taiwán, Penghu, Kinmen y Matsu”, incorporándose plenamente como miembro oficial el 1 de enero de 2002. Sitio web oficial de la Organización Mundial de Comercio, mayo de 2010, disponible en línea: http://www.wto.org/spanish/thewto_s/countries_s/chinese_taipei_s.htm

productivos a China. Con ello, las importaciones de productos procedentes de la RPC en Estados Unidos comenzaron a incrementarse de manera precipitada. Si bien se trata de una tendencia evidente desde la década de los noventa, es notable la aceleración de la misma a partir de 2002. Las empresas chinas, por su parte, buscaron aprovechar las ventajas de un comercio más libre con la primera potencia mundial en términos de tecnologías civiles y militares. Ello provocó nerviosismo entre algunos legisladores estadounidenses, quienes comenzaron a hacer uso de su posición dentro del gobierno para seguir presionando al gobierno chino en el cumplimiento de sus compromisos y mostrarlo como un enemigo potencial de Estados Unidos. No obstante, la profundización de la dinámica comercial y financiera, y por lo tanto de la interdependencia, contribuyó a un alineamiento de intereses económicos nunca antes visto. Dicha situación se expone detalladamente en este apartado.

Como miembro pleno de la Organización Mundial de Comercio, el mayor compromiso de China consistió, en ese momento, en la reducción de la tasa arancelaria promedio para la mayoría de los productos industriales. Ésta pasó de 25% aplicado en 1997 a 8% para el año 2004. La noticia del ingreso de China a la OMC provocó reacciones encontradas en Estados Unidos. Los primeros en aprovecharse de ese acontecimiento fueron los grandes corporativos estadounidenses, en especial Microsoft, Applied Materials, Hewlett Packard y General Motors, quienes anunciaron grandes inversiones en China. Ésta por su parte, aprovechó el momento para anunciar la compra de 30 aviones Boeing 737, con un valor superior a los 1.6 mil millones de dólares (MMDD).¹⁷

La largamente buscada y finalmente alcanzada entrada de China a la OMC fue percibida con muy buenos ojos por los gobiernos de Washington y Beijing, al expresar sus altas expectativas en el desarrollo de las relaciones bilaterales. El ministro de Comercio Exterior y Cooperación Económica de China, Shi Guangsheng, calificó ese logro ante sus contrapartes del resto del mundo reunidos en la sede

¹⁷ *The New York Times*, "Company News; China orders 30 Boeing Jets worth 1.6 billion total", 3 de octubre de 2001, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2001/10/03/business/company-news-china-orders-30-boeing-jets-worth-1.6-billion-total.html?scp=1&sq=boeing%20737%20china%202001&st=cse>

de la organización en Ginebra, como una decisión que “demuestra plenamente la determinación y confianza en China para profundizar sus reformas y continuar abriéndose al mundo exterior”.¹⁸ El secretario de Comercio de Estados Unidos, Donald Evans, insistió en el compromiso chino de reducir sus aranceles promedio, además de resaltar que “su ingreso a la OMC abrirá el mercado chino a las exportaciones estadounidenses de bienes industriales, servicios y agricultura a un grado sin precedentes, y reforzará la economía mundial”.¹⁹

Meses después de la incorporación de China a la OMC, las cuentas nacionales en ambos países mostraron un considerable aumento en los volúmenes comerciales bilaterales acumulados, siendo en su mayoría superavitarios para China y deficitarios para Estados Unidos. Como es posible apreciar en el cuadro 1.1, a partir de mediados de los ochenta, la balanza comercial estadounidense era deficitaria en su relación con China. Dicha tendencia se mantuvo, incluso con los eventos de la Plaza de Tiananmen en 1989 y las reacciones negativas por parte de algunos grupos políticos y civiles en la Unión Americana.

Las demandas de éstos hacia el gobierno federal estadounidense iban desde las más radicales, quienes demandaban un embargo comercial sobre la economía china a manera de condena, hasta las más realistas enfocadas a utilizar la aprobación del trato de NMF como mecanismo de presión para lograr un cambio político en la RPCh. A pesar de todo ello, durante toda la década de los noventa las importaciones de bienes chinos a Estados Unidos continuaron en aumento. Ello es reflejo, por un lado, de la creciente dependencia de las manufacturas chinas por los consumidores estadounidenses, y por el otro, de la transferencia de procesos productivos por parte de las empresas estadounidenses a suelo chino.

¹⁸ *The New York Times*, “World Trade Organization Admits China, Amid Doubts”, 11 noviembre de 2001, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2001/11/11/world/world-trade-organization-admits-china-amid-doubts.html?scp=1&sq=shi%20guangsheng%20november%202011%202001&st=cse>

¹⁹ *Ibidem*.

Cuadro 1.1

Comercio de Estados Unidos con China, 1972-2010 (miles de dólares)

Año	Exportaciones	Importaciones	Balance comercial con la RPCCh	Balance en Cuenta corriente
1972	60,200	32,200	28,000	-5,260,000
1976	134,400	201,500	-67,100	3,840,000
1981	1,865,300	3,602,700	1,737,400	4,810,000
1986	3,106,000	5,241,000	-2,135,000	-147,174,000
1991	6,287,000	20,305,000	-14,018,000	2,851,000
1996	11,992,625	51,512,593	-39,519,968	-124,727,100
1997	12,862,290	62,557,601	-49,695,311	-140,724,500
1998	14,241,342	71,168,680	-56,927,338	-215,037,000
1999	13,111,004	81,788,219	-68,677,215	-300,799,700
2000	16,185,276	100,018,429	-83,833,153	-416,373,800
2001	19,182,333	102,278,337	-83,096,004	-397,157,894
2002	22,127,790	125,192,465	-103,064,675	-458,076,296
2003	28,367,943	152,436,097	-124,068,154	-520,670,470
2004	34,427,772	196,682,034	-162,254,262	-630,490,336
2005	41,192,010	243,470,105	-202,278,095	-747,594,600
2006	53,673,008	287,774,353	-234,101,345	-802,640,077
2007	62,936,892	321,442,867	-258,505,975	-718,095,038
2008	69,732,838	337,772,628	-268,039,790	-668,858,621
2009	69,476,700	296,373,900	-226,877,200	-378,434,537
2010	91,878,300	364,943,800	-273,065,500	-470,908,198
% cambio 1996-2001	766.12%	673.51%	690.95%	449.78%

Fuente: Para las primeras tres columnas recurrí a los datos del Departamento de Comercio de Estados Unidos, del. Census Bureau y la UNCTAD, 2011. La cuarta columna está compuesta con información de la Base de datos del Banco Mundial, 2011.

Nota: A partir de 1971 se permitieron las primeras importaciones de bienes producidos en China a Estados Unidos. Por ello se muestra desde el año de 1972 y hasta 1991, donde al compararse con datos anteriores, como los de 1986, muestran un reforzamiento de los lazos comerciales, más que un enfriamiento de dichos vínculos. Para 2009, China era el tercer mercado de exportación para Estados Unidos, y su segundo proveedor comercial; mientras que Estados Unidos era el primer mercado de exportación para China, y su quinto proveedor comercial

No obstante, la entrada de China a la OMC no calmó los ánimos de los sectores amenazados por el aumento de la presencia de las manufacturas chinas en Estados Unidos. Éstos siguieron recurriendo a presiones sobre legisladores y funcionarios gubernamentales, al enfatizar los peligros derivados de un mayor acercamiento comercial con la RPCCh. De esa forma, una de las principales

preocupaciones del gobierno estadounidense en 2002 estuvo relacionada con los productos químicos exportados por nueve empresas chinas. Al vincular dichas empresas con negocios de índole militar llevados a cabo en Irán, Washington impuso una restricción sobre ellas para exportar sus productos a Estados Unidos y prohibió a las empresas estadounidenses tener tratos con aquéllas.²⁰

Los estadounidenses comenzaron a dar signos de inquietud sobre la posible utilización de químicos y tecnología exportada hacia China dentro de la industria militar. Como parte de esa preocupación, en 2002 el poder Legislativo estadounidense decidió la creación de una comisión bipartita encargada del estudio y la vinculación de los temas económicos y de seguridad en la agenda bilateral. Un año más tarde, la “Comisión para el Escrutinio Económico y de Seguridad en las Relaciones Estados Unidos-China” (ESRC, por sus siglas en inglés) presentó su primer informe al Congreso. En él, se detallan las conclusiones emanadas de investigaciones y audiencias públicas de parte de expertos en varios temas económicos, políticos y de seguridad de las relaciones sino-estadounidenses.

Para ese momento, era evidente que una de las preocupaciones centrales de la clase política estadounidense era que la profundización de los lazos comerciales y económicos bilaterales pudiera traer consigo un aumento considerable de las capacidades militares chinas. En ello influyó el complejo industrial militar estadounidense. El informe asegura que “los líderes chinos ven a Estados Unidos como un socio por conveniencia, útil por su capital, tecnología, experiencia y mercado. Ellos usualmente se refieren a Estados Unidos como el competidor de China a largo plazo por la influencia militar y económica regional y global”; además enfatizando las inquietudes sobre la modernización del aparato militar de la RPCh vinculada al crecimiento económico del país, sostiene que:

²⁰ Desde 1992, el Congreso de Estados Unidos aprobó una ley que prohíbe a las empresas productoras y comercializadoras de productos químicos y tecnología vinculantes al sector militar, hacer negocios en Irak e Irán. La ley aplica principalmente para las empresas estadounidenses, pero también se extendió a las empresas de todo el mundo cuyos negocios fueran llevados a cabo tanto en los países en cuestión como en Estados Unidos.

Las empresas chinas que recaudan capital o colocan sus acciones en mercados estadounidenses han sido en su mayoría y casi exclusivamente grandes empresas propiedad del Estado, algunas de las cuales tienen nexos con los servicios de inteligencia y militares de China. Existe una creciente preocupación de que algunas de esas empresas ayuden a la proliferación de armas de destrucción masiva o de sistemas de envíos de misiles balísticos. Estados Unidos carece de mecanismos institucionales adecuados para monitorear las inquietudes en seguridad nacional derivadas del acceso de algunas entidades chinas y otras del exterior a los mercados accionistas y de deuda estadounidenses. [...] La Comisión estima que el presupuesto oficial de defensa de China representa cerca de un tercio de su nivel real de gasto. Su capacidad para aumentar su gasto en defensa de cara a las prioridades competentes se apoya en su rápido crecimiento económico... El papel del ejército en la economía china se ha reducido en los últimos años, pero éste obtiene grandes beneficios financieros y tecnológicos del crecimiento y la modernización de la economía doméstica, diseñada para servirlo. La Comisión recomienda que el secretario de Defensa prepare un informe bianual sobre los elementos críticos de la base industrial de defensa estadounidense que se están volviendo dependientes de las importaciones chinas o las empresas chinas.²¹

Beijing trató de responder a todas las acusaciones en los siguientes meses, mediante la formulación de nuevos reglamentos y regulaciones para el control de las exportaciones e importaciones de productos militares, justo antes de la visita de Jiang Zemin a Estados Unidos. Con ello pretendió suavizar la postura de algunos funcionarios de la administración Bush, interesados en poner el dedo en ese delicado renglón de la relación comercial bilateral.

Es relevante señalar que hasta antes del ingreso de China a la OMC, y de las disputas comerciales características de las relaciones sino-estadounidenses, existieron voces en la academia y otros sectores financieros estadounidenses en contra de obsesionarse con el déficit comercial de Estados Unidos. Para éstos, interpretar el enorme déficit comercial como una falta de competitividad global o como resultado de prácticas injustas, podía tener como consecuencia un regreso al proteccionismo y con algunas respuestas negativas alrededor del mundo, así como un escenario plagado de perdedores. De esa forma, se denunció la obsesión estadounidense con el déficit comercial y se le culpó de distorsionar el hecho de que las corporaciones norteamericanas estaban en su mejor momento para expandirse en el

²¹ U.S.-China Economic and Security Review Commission, "2002 Annual Report to Congress", disponible en línea, http://www.uscc.gov/annual_report/02_annual_report.php

resto del mundo, y competir con otras mediante la colocación de procesos productivos en otros países para tener una presencia en todos los mercados, incluido por supuesto el enorme mercado chino.²²

Cuadro 1.2

Balance en cuenta corriente de China, 1996-2010 (miles de dólares)

Año	Balance en Cuenta corriente	Como % del PIB
1982	5,674,000	3
1986	-7,034,000	-2
1991	13,272,000	3
1996	7,243,000	0.84
1997	36,963,000	3.88
1998	31,472,000	3.08
1999	21,115,000	1.94
2000	20,518,382	1.71
2001	17,401,000	1.31
2002	35,421,997	2.43
2003	45,874,811	2.79
2004	68,659,162	3.55
2005	160,818,310	7.12
2006	253,267,862	9.33
2007	371,832,620	10.64
2008	436,107,395	9.64
2009	297,142,047	5.96
2010	305,373,967	5

Fuente: Base de datos del Banco Mundial, 2011.

No obstante, Naughton tuvo razón al afirmar que era de esperar que cuando el crecimiento económico disminuyera y el desempleo se incrementara en Estados Unidos, su gran déficit comercial resurgiera como un punto de tensión en la relación bilateral.²³ Por lo tanto, al presentar un cuadro de bajo crecimiento y de desempleo al alza, la respuesta ante el creciente déficit estadounidense en su

²² Joseph Quinlan y Marc Chandler, "The U.S. Trade Deficit: A Dangerous Obsession", en *Foreign Affairs*, vol.80, no.3, Council on Foreign Relations, Nueva York, mayo-junio de 2001, pp. 87-97.

²³ Barry Naughton, "The U.S.-China Relationship after WTO", en Ipppei Yamazawa y Ken-ichi Imai (editores), *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, Institute of Developing Economies JETRO, Tokio, 2001, p.97.

balanza comercial con China no se hizo esperar. En especial al observar que el superávit comercial de China, no sólo frente a Estados Unidos, sino frente al resto del mundo iba también en incremento desde el año 2001 (cuadro 1.2). En 2003, Robert Zoellick y Donald Evans, en sus visitas a Beijing, denunciaron el retraso en la disminución arancelaria por parte de la RPCh a los productos agrícolas modificados genéticamente, una industria clave para la competitividad de Estados Unidos en el mundo, y quizás la de mayor potencial de crecimiento dentro del mercado chino.²⁴

La estrategia de la administración Bush frente a China mostró signos de creciente complejidad en cuanto a la definición de sus intereses. Por un lado, se reconocieron los avances en reformas comerciales por parte del gobierno chino y se apoyó la presencia de empresas como Ford y Wal-Mart en el mercado chino; por el otro, se impusieron sanciones económicas a empresas militares chinas involucradas en transacciones comerciales con Irán, y se mantuvieron elementos sumamente rígidos en su discurso.²⁵ Todo ello en defensa de los pequeños y medianos productores descontentos con las pérdidas generadas por la creciente presencia de los productos chinos, más baratos y de buena calidad, en el mercado estadounidense. De igual forma, aun cuando en la primera mitad de 2003 se presentó el problema del síndrome de respiración aguda severa (SARS, por sus siglas en inglés), y creció la especulación en las organizaciones internacionales dedicadas a la salud, así como en las del gobierno estadounidense acerca del tratamiento otorgado por el gobierno chino a la epidemia, el comercio y los intercambios económicos se vieron poco afectados.

En 2003, las quejas por parte de los sindicatos y empresarios representantes de la industria manufacturera estadounidense comenzaron a ser cada vez más frecuentes y sonoras. Para calmar las

²⁴ *The New York Times*, “China is Told Again to Open Markets”, 29 de octubre de 2003, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2003/10/29/business/china-is-told-again-to-open-markets.html?scp=23&sq=zoellick%20visit%20china%202003&st=cse>

²⁵ Algunos estudiosos han abordado a grandes rasgos el tema de los intereses de grandes corporaciones (norteamericanas) estadounidenses, como Wal-Mart en el mercado y la mano de obra de China, entre ellos Ted C. Fishman, *China, S.A.: Cómo la nueva potencia industrial desafía al mundo*, (traducción de Ricardo García Pérez). Debolsillo, México, DF, 2006; y, Oded Shenkar, *op.cit.*, 2005. *The New York Times*, “U.S. Penalizes 6 Asian Firms For Helping Iran Arm Itself”, 4 de Julio de 2003, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2003/07/04/world/us-penalizes-6-asian-firms-for-helping-iran-arm-itself.html?scp=5&sq=sanctions%20norinco%20china%202003&st=cse>

inconformidades, la administración Bush comenzó a emitir declaraciones al respecto, mostrando su preocupación frente al cada vez más pronunciado déficit comercial, asociado en parte con la pérdida de empleos industriales dentro de la Unión Americana. Por citar un ejemplo, el 15 de septiembre de ese año, en un discurso ante el Club Económico de la ciudad de Detroit, símbolo de la alguna vez suprema industria automotriz norteamericana, el secretario Evans afirmó: “los fabricantes estadounidenses pueden competir contra los cuellos blancos y cuellos azules de cualquier país, pero no nos dejaremos en la competencia contra los asfixia-cuellos de otro país”, haciendo una referencia indirecta a China y a las dudas existentes con respecto al cumplimiento de sus compromisos ante la OMC.²⁶

En ese mismo año se presentó la primera queja estadounidense contra los productos chinos ante la OMC. Presionada y siendo acusada de no defender lo suficiente la posición de los obreros estadounidenses, por parte de los fabricantes de chips y algunos miembros del Partido Demócrata, la Casa Blanca acusó al sistema impositivo chino de otorgar exenciones fiscales a los productores nacionales chinos de semiconductores, y de poner en desventaja a los productores extranjeros, quienes no gozaban de dicho privilegio. No era raro que los bienes en disputa fueran los microchips o semiconductores. Al ser una de las industrias más competitivas de Estados Unidos a nivel mundial, en ese momento los chips representaban el segundo bien de exportación en el comercio bilateral con China, justo detrás de las exportaciones de soya.

Además, la queja significó una dura respuesta a las afirmaciones hechas con anterioridad por parte del gobierno chino. De acuerdo con Beijing, una de las principales causas del creciente déficit estadounidense en su balanza comercial con China eran las restricciones a las exportaciones estadounidenses de un determinado tipo de tecnología a la RPCh. De levantarse determinadas

²⁶ Citado en *U.S.-China Economic and Security Review Commission*, “Statement of Roger W. Robinson, Jr. Chairman, U.S.- China Economic & Security Review Commission Before the House Committee on Ways and Means Hearing on United States-China Economic Relations and China’s Role in the Global Economy, October 30, 2003”, disponible en línea, http://www.uscc.gov/testimonies_speeches/testimonies/2004/03_10_30_house_wm_testi_robinson.php

restricciones, Wen Jiabao y otros funcionarios aseguraron, el déficit estadounidense se acortaría rápidamente por tratarse de bienes usualmente caros, y podrían compensarse así sus importaciones de productos baratos procedentes de China.²⁷ Aún con ese discurso, los fabricantes de esos tipos de tecnología y funcionarios estadounidenses vieron con impotencia las barreras antes mencionadas para su entrada pareja al mercado chino, y se optó entonces por responder con una medida aún más seria frente a la OMC. Con ello se iniciaron algunas disputas características de la relación bilateral comercial en los últimos años, sin que existiera una alternativa para los años venideros.

A pesar de todo ello, conforme se acercaba 2004, un año electoral en Estados Unidos donde el presidente Bush buscó su reelección, así como el reforzamiento de su partido en ambas cámaras legislativas, el gobierno estadounidense comenzó a defender su política hacia China mostrando algunos signos de alejamiento de las propuestas hechas cuatro años atrás, cuando se insistía en dejar de ver a China como un socio estratégico y empezar a considerarla como un competidor estratégico. Evidencia de ello fue un artículo publicado por el entonces secretario de Estado, Colin Powell, que con motivo de las elecciones buscaba defender las decisiones en materia de política exterior emanadas del ejecutivo estadounidense. En el texto Powell asegura que:

Las relaciones sino-estadounidenses tuvieron un mal comienzo en esta administración cuando un avión estadounidense realizó una visita inesperada a la isla de Hainan en abril de 2001. *Hoy, sin embargo, las relaciones de Estados Unidos con China son las mejores desde que el presidente Richard Nixon visitó Beijing por primera vez hace más de treinta años.* [La razón principal para ello es que] los chinos y nosotros hemos dejado de creer que existe algo inevitable en nuestra relación –ya sea inevitablemente malo o inevitablemente bueno. Por el contrario, ahora creemos que es nuestra responsabilidad conjunta tomar las riendas del futuro común. El informe sobre la Estrategia Nacional de Seguridad lo dejó claro: ‘Damos la bienvenida al surgimiento de una China fuerte, pacífica y próspera’. También buscamos una relación constructiva. De hecho, aceptamos un papel global de China, siempre y cuando asuma las responsabilidades que esto trae consigo.²⁸

²⁷ *China Daily*, “China Plans to Purchase U.S. Goods in a Big Way”, octubre de 2003, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/en/doc/2003-10/29/content_276674.htm

²⁸ Itálicas y negritas propias. Colin L. Powell, “A Strategy of Partnerships”, en *Foreign Affairs*, vol.83, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero de 2004, p.32.

En el mismo artículo, Powell buscó dejar claro que la mejoría en la relación se debió:

[N]o sólo a que los ataques de 11 de septiembre nos llevaron a alinear prioridades, ni sólo porque lideramos el ingreso de China a la OMC; ni tampoco es resultado de la llegada de una nueva generación de líderes chinos al poder. Tampoco se debe a que hayamos ignorado los abusos a los derechos humanos en China, sus inaceptables actividades de proliferación de armas, o la negativa de su liderazgo para emparejar la reforma política a la económica. Nunca hemos dejado de lado esas dificultades.²⁹

Lo anterior es importante para entender mejor la postura del poder ejecutivo estadounidense en el desarrollo de su política exterior hacia China. En ese sentido, la alineación de intereses es aprovechada para continuar con la estrategia de compromiso, pero sin dejar totalmente de lado los puntos de tensión. Dicho aprovechamiento tiene la finalidad de dar cabida a todas las voces dentro del gobierno, quienes insisten en tratar al gobierno chino con más cautela, e incluso con una mayor dureza.

Esa situación también se reflejó cuando el legislativo estadounidense discrepó abiertamente con la opinión de Powell. En su informe de 2004, la ESRC dejó ver una inconformidad respecto al curso de los acontecimientos en materia comercial y de seguridad por parte del ejecutivo estadounidense hacia el gobierno chino. De acuerdo con el informe:

La Comisión considera que el desempeño de China en el área [de seguridad] ha sido insatisfactorio hasta la fecha, y estamos preocupados de que la presión estadounidense sobre las disputas comerciales y otros aspectos no vinculantes de la relación haya sido disminuida a manera de concesión, para que China coopere en ese y otros asuntos vitales para la seguridad. La Comisión cree que cualquier progreso real con China en ambos frentes, el económico y el de seguridad, requerirá del uso de un poder continuo y sustancial por parte de Estados Unidos. [...] Probablemente China no inicie las medidas decisivas para una reforma económica y política significativa sin la presión sustancial, sostenida y creciente de Estados Unidos. Y mientras Estados Unidos necesite proteger sus propios intereses, es vital para otras naciones adherirse a nuestros esfuerzos si queremos lograrlo.³⁰

²⁹ *Ibidem.*

³⁰ U.S.-China Economic and Security Review Commission, “2004 Annual Report to Congress”, disponible en línea, http://www.uscc.gov/annual_report/04_annual_report.php

Con lo expuesto anteriormente, considero que es posible apreciar la diferencia existente entre los poderes ejecutivo y legislativo en Washington. Mientras el primero suele apostar por una mayor cooperación y una actitud más conciliatoria hacia Beijing, el segundo no teme demandar una mayor confrontación en aras de la defensa de los intereses vitales económicos y estratégicos de Estados Unidos. La elaboración de la política exterior en Washington depende del ejecutivo; sin embargo, por tratarse de un sistema político de pesos y contrapesos, el poder legislativo tiene en ocasiones un papel determinante en la aplicación de la misma. A la clase política china le ha costado trabajo aprender y lidiar con las experiencias derivadas de un sistema de esa naturaleza. Sin embargo, la interdependencia económica ha conducido a un escenario de mayor conocimiento mutuo, y reconocimiento de intereses comunes que mueven a la cooperación.

La composición del comercio bilateral a lo largo de la década

Para comprender mejor la profundización de la interdependencia económica entre China y Estados Unidos a lo largo de la última década, es necesario analizar a detalle la composición de los vínculos comerciales y el desarrollo de los mismos. Desde el punto de vista de la presente investigación, la interdependencia económica es entendida como una relación en la que las partes involucradas dependen una de la otra para abastecerse de bienes y servicios que no pueden producir de forma eficiente. Dicha situación es producto de la especialización del trabajo ocurrida en el sistema económico internacional en las últimas décadas, y de la eliminación de barreras al comercio de bienes y servicios desde la firma del Tratado General de Aranceles y Tarifas al Comercio (GATT, por sus siglas en inglés) al final de la Segunda Guerra Mundial.

En el caso de la relación sino-estadounidense, es precisamente la especialización del trabajo la que ha determinado una parte importante de la interdependencia. En ese sentido, las grandes corporaciones estadounidenses han desplazado la mayoría de sus procesos productivos intensivos en mano de obra a otras partes del mundo, en especial a la República Popular de China. Dichas empresas procuran a su vez mantener los procesos intensivos en capital, como la innovación en la tecnología y el diseño, en sus bases estadounidenses. Con ello pretenden mantenerse competitivos frente a otras firmas alrededor del mundo, incluidas las empresas europeas, coreanas y japonesas con presencia en todo el mundo. De la misma forma, las empresas locales en la RPCh, preocupadas por su modernización y su competitividad a nivel internacional, están interesadas en recibir la tecnología y el conocimiento procedente de Estados Unidos, en específico de las mismas empresas que trasladan parte de su producción al país asiático. Así, como se expone en esta sección, gran parte del desarrollo de las relaciones comerciales en los últimos quince años ha ocurrido dentro de las mismas industrias.

Cuadro 1.3

Evolución de las principales industrias chinas en su comercio con Estados Unidos (miles de dólares)

	1996	2008
Exportaciones de China a EEUU	51,512,593	337,772,628
<u>Sectores Principales</u>		
1. Maquinaria eléctrica, equipo de sonido, TVs y partes	8,909,637	80,345,963
2. Reactores nucleares, calentadores, maquinaria y partes	4,473,796	65,149,891
3. Juguetes, juegos y equipo deportivo, partes y accesorios	7,495,242	27,181,367
4. Muebles para habitación	2,393,243	19,406,023
5. Calzado, sandalias, y partes relacionadas	6,393,518	14,480,400
6. Artículos de vestido y accesorios no tejidos	3,509,724	13,315,903
7. Artículos de hierro o acero	1,538,109	12,038,888
8. Artículos de vestido y accesorios tejidos y de crochet	1,514,947	10,683,904
9. Plásticos y artículos relacionados	1,742,333	8,941,914
10. Artículos de piel	2,625,935	7,385,634

Fuente: U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, 2010

Para el año 2003, la RPCh ya era el segundo proveedor de mercancías en el mercado estadounidense, y comenzó a disputar desde 2007 el primer puesto con Canadá. Ese año, China logró vender a Estados Unidos mercancías por un valor de 321 mil millones de dólares (MMDD), casi 4 MMDD más del total correspondiente a Canadá. Un año después, este último volvió a situarse en el primer puesto, y colocó sus productos con menos de 2 MMDD de ventaja respecto a los productos chinos.³¹ Con la crisis económica y financiera que golpeó duramente a la economía mundial, agudizada en 2009 y cuyo epicentro se situó en Estados Unidos, las importaciones de este último cayeron significativamente. Para septiembre de 2009, los datos evidenciaron que sus importaciones se encontraban muy por debajo de los niveles de septiembre del año anterior, y mostraron también que China había vuelto a ubicarse como primer proveedor de Estados Unidos, superando esta vez y con un amplio margen a Canadá y a México.

El desarrollo conjunto de las exportaciones chinas hacia el mercado estadounidense ha tenido también un desarrollo interesante en su composición. No obstante, los principales rubros identificados han permanecido constantes durante el periodo de estudio, y se han diferenciado de lo ocurrido con las exportaciones estadounidenses hacia la RPCh. El cuadro 1.3 muestra que, en 1996, los principales productos importados por Estados Unidos y procedentes de China se ubicaron en los rubros de: maquinaria eléctrica y equipo de televisión y de sonido; juguetes y equipo de juego y deportivo, partes y accesorios; calzado, sandalias y artículos relacionados; reactores nucleares y calentadores; artículos de vestir y accesorios; artículos de piel, bolsos y talabartería; muebles, camas, lámparas y prefabricados; plásticos y artículos derivados; ropa y accesorios tejidos y de crochet; y, productos de hierro y acero, entre otros. En 2008, los principales productos procedentes de China seguían siendo los mismos, pero sus proporciones habían cambiado significativamente. El rubro de maquinaria eléctrica y el de equipo de televisión y de sonido seguían ocupando la primera posición, frente a los sectores de reactores

³¹ Datos obtenidos del U.S.-China Business Council y el Departamento de Comercio de Estados Unidos, Washington, DC, 2010.

nucleares y calentadores, y de muebles para habitación, los cuales habían mejorado notablemente su posición dentro de la balanza.

Relacionado estrechamente con ello, y a pesar de que en 2004 la Casa Blanca rechazó las peticiones por parte de sindicatos y grupos empresariales para imponer duras cargas a las importaciones chinas, al alegar que: “el camino al proteccionismo es el camino que conduce al aislacionismo... y no transitaremos en esa dirección”; por tratarse de un año electoral en Estados Unidos, con una ciudadanía dividida por la guerra en Irak, el Departamento de Comercio terminó por recomendar cargas impositivas sobre los productos chinos. En particular sobresalían los muebles de madera, las bolsas de plástico usadas en las compras, y las televisiones a color. El objetivo era garantizar el voto de algunas de las entidades federativas más dañadas por las relaciones comerciales con la RPCh, como el caso de las Carolinas en el sector de los muebles de madera. A manera de respuesta, Beijing impuso medidas antidumping superiores al 46% sobre la fibra óptica importada de Estados Unidos, otro de los productos clave en el comercio bilateral por parte de este último.³²

Contrario a lo que suele pensarse en Estados Unidos, el beneficio en las relaciones comerciales sino-estadounidenses ha corrido en ambas direcciones. Si bien dentro del enorme déficit comercial ostentado por Estados Unidos con el resto del mundo China ocupa el lugar más preponderante, durante el periodo de estudio ésta se ha convertido en el tercer mercado para las exportaciones estadounidenses, y el primer mercado fuera de la región de América del Norte. De acuerdo con datos del Consejo de Negocios Estados Unidos-China, las exportaciones estadounidenses hacia este mercado han registrado el mayor crecimiento dentro de toda su balanza comercial (481.5% entre 2001 y 2008), comparables

³² Sin embargo, al final muchas de las cargas impositivas fueron inferiores a las anunciadas inicialmente, en gran medida por la buena organización de los empresarios chinos, respaldados en todo momento por el gobierno central en Beijing. Una muestra de ello la otorga Neil Hughes al abordar el caso de los muebles de madera y asegurar que: “Washington envió cuestionarios a los exportadores chinos [de muebles de madera] preguntando sobre sus políticas de precios. Seguido de eso aplicó cargas anti-dumping de más del 24% a aquellas que respondieron, y del 198% a las que no. China contraatacó: 120 compañías chinas amenazaron con ir a la Corte, lo que pudo haber motivado la decisión del Departamento de Comercio de Estados Unidos para reducir la carga promedio al 8.6%”. Neil C. Hughes, “A Trade War with China”, en *Foreign Affairs*, vol.84, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto de 2005, , p. 100. Véase también la versión china en *China Daily*, “US to Slap Tariffs on Chinese Furniture”, junio de 2004, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/english/doc/2004-06/20/content_340899.htm

únicamente con las dirigidas hacia la India (431.3% entre los mismos años), aunque esta última aún no logra figurar entre los primeros diez socios comerciales de la Unión Americana.

El incremento de las exportaciones estadounidenses a China ha sido en buena medida significativo, al pasar de absorber el 1.9% de las exportaciones de Estados Unidos en 1996, a comprar alrededor del 5.5% en 2008. Para tener una mejor perspectiva, dicho incremento puede compararse con las reducciones del 21.5 al 20.3% de Canadá, y del 10.8 al 5% de Japón en el mismo periodo de tiempo. Aun cuando México ha sido otro de los mercados con un incremento en sus importaciones procedentes de Estados Unidos (166.3% entre 1996 y 2008), China merece una atención especial luego de incrementar su consumo de bienes estadounidenses, al pasar de un valor de 11,992 millones de dólares (MDD) en 1996 a uno de 69,732 MDD en 2008. Asimismo, las exportaciones estadounidenses a China fueron de las menos afectadas durante la presente crisis económica en el mundo, al menos entre sus principales socios comerciales.

Cuadro 1.4

Evolución de las principales industrias estadounidenses en su comercio con China (miles de dólares)

	1996	2008
Exportaciones de EEUU a China	11,992,625	69,732,838
<u>Sectores Principales</u>		
1. Maquinaria eléctrica, equipo de sonido, TVs y partes	1,437,232	11,366,211
2. Reactores nucleares, calentadores, maquinaria y partes	2,304,467	9,384,858
3. Aceites oleaginosos, granos, semillas, frutas, plantas, etc.	427,536	7,322,256
4. Industria aérea, espacial y partes relacionadas	1,708,626	3,909,805
5. Plásticos y artículos relacionados	401,731	3,836,183
6. Instrumentos y equipo médico, quirúrgico, óptico, fotográfico	488,968	3,714,774
7. Hierro y acero	250,528	2,443,196
8. Pulpa de madera	187,346	2,233,849
9. Aluminio y artículos relacionados	132,654	2,108,826
10. Químicos orgánicos	203,547	2,083,413

Fuente: U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, 2010

Dentro de las exportaciones estadounidenses a China en su conjunto y como se indica en el cuadro 1.4, se ha presentado una importante recomposición durante los años ya señalados. En 1996, entre los rubros de los principales productos estadounidenses importados por China se encontraban los de: reactores nucleares y calentadores (19.21% del total), tecnología aérea y espacial (14.24%), maquinaria eléctrica, equipo de televisión y de sonido (11.98%), fertilizantes (7.43%), algodón y fibras textiles (6.09%), instrumentos quirúrgicos, ópticos y fotográficos (4.07%) y cereales (3.67%), y el resto (33.31%). Para el año 2001, tras el ingreso de China a la OMC, las proporciones habían comenzado a cambiar, y ya en el año 2008 estaban definidas de la siguiente manera: maquinaria eléctrica y equipo de televisión y sonido (16.29% del total), reactores nucleares y calentadores (13.45%), aceites oleaginosos, granos, semillas, frutas y plantas (10.5%), tecnología aérea y espacial (5.6%), plásticos y artículos relacionados (5.5%), instrumentos quirúrgicos, ópticos y fotográficos (5.32%), y acero y hierro (3.5%), entre otros (39.84%).³³

Cuadro 1.5

Industrias más beneficiadas en Estados Unidos por el monto de sus exportaciones hacia China, 2008 (miles de dólares)

Sector	2008	Cambio 96-08
1. Aceites oleaginosos, granos, semillas, frutas, plantas, etc.	7,118,128	1841.40%
2. Industria aérea, espacial y partes relacionadas	3,717,575	121.10%
3. Pulpa de madera	2,220,375	1086.00%
4. Algodón y fibras textiles	1,379,312	123.80%
5. Cobre y artículos relacionados	1,149,757	2582.10%
6. Carnes y embutidos	974,439	1417.60%

Fuente: U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, 2010

³³ Éstos y todos los datos ofrecidos anteriormente fueron obtenidos de las agencias oficiales internacionales y de los gobiernos de China y Estados Unidos. Principalmente los sitios web de: Organización Mundial de Comercio (<http://www.wto.org>), Fondo Monetario Internacional (<http://www.imf.org>), Banco Mundial (<http://www.worldbank.org>), Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (<http://www.oecd.org>), Departamento de Comercio de Estados Unidos (<http://www.commerce.gov>), Departamento del Tesoro de Estados Unidos (<http://www.ustreas.gov>), Ministerio de Comercio de la República Popular China (<http://english.mofcom.gov.cn>), y Consejo de Negocios de Estados Unidos y China (<http://www.uschina.org>); todos disponibles en línea, 2010.

Como se muestra en los cuadros 1.5 y 1.6, es necesario mencionar que existe una variación importante en la relación comercial bilateral durante los últimos años. Estados Unidos, aun siendo la economía más desarrollada del mundo, no sólo exporta a China bienes de alto valor agregado y tecnología de punta; también los bienes primarios han adquirido un papel relevante dentro de las exportaciones estadounidenses a la economía emergente más grande del planeta. De la misma manera y a pesar de no ocupar un papel preponderante dentro de las importaciones totales de la RPCh procedentes de Estados Unidos, han sido los productos primarios los que han presentado un mayor crecimiento entre 2001 y 2008. Destacan: tabaco y sustitutos del tabaco (con un crecimiento acumulado de 13,799.7% entre 1996 y 2008), zinc y artículos derivados (9,162.5%), frutas y nueces procesadas, cáscaras de cítricos y melón (5,239.2%), níquel y artículos derivados (4,901.7%), laca, goma, resinas y otros extractos vegetales relacionados (4,538%), y cuerdas, sogas e hilos de borra, guata y fieltro (4,201.9%), entre otros tantos.³⁴

Cuadro 1.6

Industrias más beneficiadas en China por el monto de sus exportaciones hacia Estados Unidos, 2008 (miles de dólares)

Sector	2008	Cambio 96-08
1.Maquinaria eléctrica, equipo de sonido, TVs y partes	68,979,752	823.10%
2.Reactores nucleares, calentadores, maquinaria y partes	55,765,033	2470.60%
3.Juguetes, juegos y equipo deportivo, partes y accesorios	27,113,464	268.50%
4.Muebles para habitación	19,228,280	737.00%
5.Calzado, sandalias, y partes relacionadas	14,442,821	126.20%
6.Artículos de vestido y accesorios no tejidos	13,303,349	279.30%

Fuente: U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, 2010

Llama la atención el hecho de que los intercambios comerciales entre ambos países reflejan el predominio de un comercio intra-industrial, específicamente dentro de los rubros de maquinaria eléctrica,

³⁴ U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, Washington, DC, 2010.

equipo de sonido y de televisión, así como en los de reactores nucleares y calderas. De acuerdo con Hamaguchi, en la década de los noventa el mayor flujo comercial en el Este de Asia se presentó entre Japón, Corea del Sur y Taiwán por un lado, y Estados Unidos y Europa por el otro. Con el notable crecimiento del comercio intra-industrial y triangular en la región, para 2007 la mayor parte de las exportaciones hacia Estados Unidos y la Unión Europea tenían su origen en China y Hong Kong, quienes fungen ahora como la base final manufacturera de la región.³⁵

Algunas teorías del comercio, como la de la nueva geografía económica, se preocupan por explicar qué tipo de bienes y en dónde son producidos, así como el desarrollo de un comercio de tipo intra-industrial de componentes y procesos productivos en el mundo. La especialización de una parte de la fabricación de bienes entre países hace posibles las economías de escala.³⁶ Ésta es una de las ideas más poderosas en la comprensión de la profundización de los vínculos comerciales sino-estadounidenses en los últimos años.

De esa manera, un factor importante en el proceso de profundización y complejidad de la relación de interdependencia lo han conformado las grandes corporaciones estadounidenses. Éstas se han caracterizado en las últimas décadas por el desarrollo de una red de producción basada en proveedores externos. En conjunto con las multinacionales de otros países, desarrollan una parte importante de las exportaciones de China. Tales compañías representaron el 58% de las exportaciones totales de China en 2006, y su tendencia ha ido a la alza, especialmente si se toma en cuenta que su proporción era del 32% una década atrás. Dichos porcentajes se incrementan considerablemente en las provincias costeras chinas, precisamente por constituir la base exportadora del país.³⁷ De igual forma, desde los noventa, las corporaciones estadounidenses se han visto involucradas en la división del trabajo

³⁵ Nobuaki Hamaguchi, "Regional Productive Integration in East Asia", ponencia preparada para el *Seminario internacional sobre integración productiva: Caminos para el Mercosur*, Brasilia, diciembre de 2008, p.6.

³⁶ Huang Yukon, "Reinterpreting China's Success Through the New Economic Geography", en *Carnegie Papers*, no.15, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, noviembre de 2010, p.2.

³⁷ Hamaguchi, *op.cit.*, p.10.

en Asia oriental a través de intermediarios, particularmente en Taiwán y Singapur. Dichos proveedores están calificados para organizar la producción en la región y son capaces de ofrecer un amplio rango de servicios vinculados a los procesos de manufactura y creación de bienes finales.

Son las filiales de las grandes corporaciones estadounidenses las que sobresalen en el comercio bilateral sino-estadounidense. Si tomamos en cuenta dos de los principales sectores involucrados en los grandes volúmenes comerciales que corren en ambas direcciones, los productos electrónicos y las computadoras, es revelador el hecho de que las empresas con inversión extranjera, particularmente la procedente de Estados Unidos, compongan el 84% y el 91% de las exportaciones totales chinas de esos bienes, respectivamente. Con ello queda de manifiesto una alta dependencia de la economía exportadora de China con respecto a las inversiones provenientes de Estados Unidos. De esa forma, al tomar como base manufacturera a China, los grandes corporativos tecnológicos estadounidenses han contribuido al desplazamiento de Japón y los tigres asiáticos como el mayor proveedor de bienes electrónicos al mercado estadounidense por parte del gigante asiático.³⁸

El comercio intra-firma es importante para las industrias estadounidenses, cuyas empresas necesitan desarrollar un vínculo estrecho y una inversión específica con el fin de colocar algunos procesos productivos en el mundo en desarrollo. De acuerdo con autores como Yeaple, la intensidad en capital de una industria es relevante para una economía en desarrollo, pero no importa tanto en los países más desarrollados. Ello es así porque las empresas colocan cada vez más la producción de bienes intensivos en capital en sus filiales de los países en desarrollo, para enviarlos de regreso después a Estados Unidos, preocupándose únicamente por mantener las actividades intensivas en investigación y desarrollo.³⁹ No obstante, es necesario enfatizar también el papel jugado por terceras partes.

³⁸ Guillaume Gaulier, Françoise Lemoine y Deniz Ünal-Kesenci, "The Emergence of China and its Impact on Asian Trade", documento de trabajo preparatorio para el informe de Indermit Gill y Homi Kharas (editores), *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*, Banco Mundial, Washington, DC, septiembre de 2006, pp. 3-4. y, Neil C. Hughes, *op.cit.*, p. 94.

³⁹ Stephen R. Yeaple, "Offshoring, Foreign Direct Investment, and the Structure of U.S. Trade", en *Journal of the European Economic Association*, vol.4, no.1-2, European Economic Association, Milán, mayo de 2006, pp.602-611.

Una proporción importante del comercio entre China y el exterior, especialmente Estados Unidos, es desarrollado por empresas taiwanesas constituidas como proveedoras de servicios de manufactura electrónica (SME). El ejemplo más claro de ello es la compañía Hong Hai, mejor conocida como Foxconn. Ésta produce en sus plantas de China productos para las grandes corporaciones estadounidenses: Apple (iPod, iPhone y MacBook Air), Hewlett-Packard (computadoras personales), Microsoft (consolas de videojuegos), Motorola (celulares) e Intel (tarjetas madre). Curiosamente, y como lo hace notar Hamaguchi, una misma SME puede producir objetos que compiten entre sí en el mercado de bienes finales (otras compañías identificadas por el autor son las japonesas Nintendo y Sony, la finlandesa Nokia y la china Lenovo).⁴⁰

Desde 2004, al atender a su compromiso con la OMC, China comenzó a permitir a las empresas extranjeras hacerse cargo de sus propias importaciones de materias primas y colocarlas directamente en el mercado. Lo anterior creó nuevas oportunidades para profundizar las relaciones con Estados Unidos, una vez que las empresas estadounidenses y sus filiales tuvieron la capacidad y el incentivo de desarrollar otros tipos de mercados de exportación en China, y se rompió, de acuerdo con Naughton, el patrón de comercio ricardiano, característico de las relaciones hasta antes del presente siglo.⁴¹ No obstante, debe siempre tomarse en consideración que existen otras industrias beneficiadas del comercio bilateral, particularmente en el lado estadounidense. Si a eso se agrega la necesidad china por la IED, incluida la importante cifra de inversiones estadounidenses, y la dependencia estadounidense por la adquisición de instrumentos de deuda por parte de China, la interdependencia se vuelve un tema más complejo. De ahí que en el siguiente capítulo se expone la situación financiera de las relaciones bilaterales, comenzando por el tema controversial de la tasa de cambio.

⁴⁰ Hamaguchi, *op.cit.*, p.8.

⁴¹ Barry Naughton, *op.cit.*, p.93.

Conclusiones

Ante la falta de un mercado interno lo suficientemente desarrollado, China ha basado su crecimiento económico en la exportación de manufacturas al resto del mundo. Por esa razón, a partir de las reformas económicas de los ochenta y noventa, la economía china ha mantenido tradicionalmente un superávit en su balanza comercial general, que no obstante ha comenzado a disminuir en los últimos años. Su necesidad por mayores cantidades de materias primas del exterior, ha llevado a la RPCh a sostener una relación deficitaria con sus vecinos del sureste asiático y con algunas economías africanas y latinoamericanas, mientras que guarda un considerable superávit con países europeos, y sobre todo con Estados Unidos. Conforme el proceso de apertura comercial de China aumentó, también lo hizo su superávit comercial con Estados Unidos. El déficit comercial de Estados Unidos con la RPCh pasó de 2.1 MMDD en 1986 a 273 MMDD en 2010.⁴²

Fueron precisamente los sectores más perjudicados por el estrechamiento de los lazos comerciales bilaterales, los encargados de presionar para lograr un retorno a una situación anterior a la interdependencia. Ello ha quedado más claro para el caso de Estados Unidos. Por ser una democracia con un sistema de pesos y contrapesos, gran parte de los perdedores del proceso de intercambio comercial y financiero sino-estadounidense han recurrido al amparo de senadores y representantes en el poder Legislativo para hacer escuchar sus demandas. De esa forma, el poder ejecutivo se ha visto en la necesidad de atender dichos requerimientos, especialmente los que se alinean con los intereses estratégicos estadounidenses, no sólo en el ámbito doméstico o en la región de Asia-Pacífico, sino cada vez más en el mundo entero.

Ello, no obstante, también ha creado fricciones en ambas instancias, y ha minado la capacidad de negociación estadounidense en más de una ocasión. A pesar de ello, es evidente un reconocimiento

⁴² U.S.-China Business Council y Departamento de Comercio de Estados Unidos, Washington, DC, 2010.

por parte de ambos sobre la situación de vulnerabilidad de la economía china frente a un cierre repentino del mercado estadounidense a sus exportaciones o de la imposición de barreras comerciales. Situación que continúa siendo utilizada hasta la fecha para ejercer presión sobre el gobierno chino, aunque parece ser cada vez menos efectiva de cara a la propia vulnerabilidad de la economía estadounidense, derivada del incremento de su interdependencia con China, y del desarrollo de la capacidad de reacción del gobierno chino.

En ese sentido, en Beijing el predominio de un solo partido político y su control sobre una parte estratégica de la economía, ha significado una capacidad cada vez mayor para demostrar y defender sus intereses frente a su interlocutor estadounidense. En la antesala del ingreso de China a la OMC, ya se especulaba que las relaciones sino-estadounidenses iban a estrecharse, pero también se continuaría con las disputas periódicas, los malos entendidos, así como con un comportamiento de ambos lados visto como incomprensible para los mismos interlocutores. De igual manera se pensó que, de estar dominados por las líneas más duras y conservadoras económicamente, los partidos políticos en Washington se cargarían a los extremos, dejando poco espacio para una política constructiva hacia China.

Lo anterior se ha visto reflejado principalmente dentro de la rama legislativa, y ha sido una incesante fuente de fricciones con el poder ejecutivo, específicamente en su política exterior hacia Beijing.⁴³ No obstante, en el largo plazo los beneficios mutuos derivados de la relación económica bilateral han dotado a ambas partes de elementos para superar sus controversias cuando éstas se presentan. Ello también ha sucedido y se ve reflejado en los mecanismos de diálogo implementados por ambos gobiernos. El capítulo siguiente aborda más de cerca esa situación, identificada también con el debate político suscitado alrededor del tema de la revaluación del yuan frente al dólar y las reservas internacionales de China.

⁴³ Barry Naughton, "The U.S.-China Relationship after WTO", en Ippei Yamazawa y Ken-ichi Imai (editores), *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, Institute of Developing Economies JETRO, Tokio, 2001, pp.83-109.

CAPÍTULO 3

El debate sobre la política monetaria china y su influencia sobre la relación de interdependencia

No es posible estudiar la interdependencia económica dentro de las relaciones sino-estadounidenses desde la óptica de la economía política internacional sin hacer referencia al tema controversial de la tasa de cambio. Para la mayoría de los estadounidenses, entre funcionarios gubernamentales, algunos académicos y la opinión pública en general, la poca flexibilidad que ha presentado la tasa de cambio del yuan o renminbí (RMB) frente al dólar es identificada como la causa principal del ya enorme y creciente déficit comercial de la Unión Americana en su relación con la República Popular China.

Ante las discusiones agudizadas a partir de 2003, cuando las autoridades en Washington comenzaron a presionar en mayor grado a Beijing para lograr la apreciación de su moneda, el gobierno chino respondió de varias formas, y enfatizó en todo momento su derecho de preservar su propia estabilidad económica. Dicha estabilidad se ve amenazada por una súbita apreciación de su moneda, y va emparejada con el cumplimiento de sus compromisos internacionales para liberalizar su cuenta de capital. Por lo tanto, este capítulo está dedicado a analizar la realidad de la política monetaria china en los últimos años. Ello con el fin de comprender mejor sus implicaciones en la economía china y en las relaciones comerciales bilaterales entre China y Estados Unidos, así como el nivel de politización que ha sufrido el tema durante los últimos años.

La primera parte se centra por lo tanto en elementos relevantes para la discusión de la tasa de cambio y su impacto en el desarrollo de las relaciones de China y Estados Unidos. Inicialmente describe de forma breve el sistema de tipo de cambio prevaleciente en China desde mediados de los noventa y hasta 2005, cuando el RMB permaneció con un valor constante de 8.28 unidades por dólar. Las razones

para llevar a cabo dicha política monetaria han sido buscadas por varios estudiosos en los últimos años, y van desde un simple análisis que la califica como típicamente mercantilista (cuyo fin es depreciar artificialmente la moneda para hacer más atractivas sus exportaciones en los mercados internacionales); hasta otras más complejas que en todo momento colocan la situación política y económica interna de China como la prioridad del gobierno a la hora de tomar decisiones al respecto.¹

Un elemento crucial en la segunda parte del capítulo es el representado por la enorme cantidad de reservas internacionales de China. Tales reservas, además de permitir al Banco Popular de China (BPCh) evitar una súbita apreciación de su moneda, han convertido al país asiático en el primer acreedor de Estados Unidos. Ello se vuelve aún más importante cuando tomamos en cuenta que la Unión Americana es actualmente la nación más endeudada del mundo. Se ha calculado que gran parte de las reservas internacionales de China se componen por instrumentos de deuda del gobierno estadounidense, y las propias cifras del Departamento del Tesoro colocan a la RPCh como el principal tenedor de dichos instrumentos a nivel mundial, por encima ya de sus acreedores tradicionales, Japón y el Reino Unido.

Ésa es probablemente una de las características más evidentes a la hora de tratar el tema de la interdependencia entre las dos economías más grandes en el sistema económico internacional. En el aspecto teórico abordado desde la perspectiva institucionalista neoliberal de la interdependencia compleja, la vulnerabilidad mostrada por parte de la economía china en su relación comercial con Estados Unidos, es equiparable a la vulnerabilidad estadounidense en el aspecto financiero de su deuda frente a China. Una decisión súbita de cerrar el mercado de Estados Unidos a las manufacturas chinas traería consecuencias tan desastrosas como las desatadas por una posible inundación de dólares en los mercados internacionales por parte de China, o una negativa a seguir adquiriendo instrumentos de deuda

¹ Eswar Prasad, Thomas Rumbaugh y Wang Qing, "Putting the Cart Before the Horse? Capital Account Liberalization and Exchange Rate Flexibility in China", en Fondo Monetario Internacional, *China and India Learning from Each Other: Reforms and Policies for Sustained Growth*, FMI, Washington, D.C., 2006, PP. 181-199.

estadounidenses. Ello sería un escenario catastrófico no sólo para las economías en cuestión, sino para la economía mundial en su conjunto.

Es necesario prestar mucha atención al grado de politización en el que ha incurrido la cuestión del tipo de cambio en ambos países. Es bien conocida en el estudio de las relaciones internacionales la manera en que los gobiernos suelen buscar responsables en el exterior a los problemas ocurridos en el ámbito doméstico.² En el caso de las presiones estadounidenses para la rápida apreciación del yuan y el manejo de una tasa de cambio libre flotante, es posible encontrar similitudes a lo ocurrido con el debate de la revaluación del yen japonés a mediados de los ochenta. Como una forma de salir de lo que se percibía en el mundo como el declive económico e industrial norteamericano, los estadounidenses convencieron a sus pares japoneses para apreciar súbitamente su moneda frente al dólar. De acuerdo con los políticos en Washington, una revaluación del yen permitiría a sus economías competir sobre una base más justa y demostrar la competitividad real de los bienes producidos en Estados Unidos. Al final, dicho movimiento trajo consigo mayores complicaciones que beneficios, no sólo para los estadounidenses, sino para los japoneses mismos.³ El gobierno chino tiene muy presente ese episodio, y ha buscado cada oportunidad posible para demostrar su voluntad de no transitar el mismo camino seguido por sus vecinos japoneses.

Por último, es indispensable un recuento de los principales elementos identificables en la relación económica interdependiente de China y Estados Unidos. Una relación única y sin precedentes para el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas, donde las percepciones tienen también que ser estudiadas, para comprender mejor el futuro no sólo de la economía internacional, sino del sistema internacional en su conjunto. Debido a la enorme influencia que aún tienen las cuestiones políticas y

² Robert Gilpin, *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century*, Princeton University Press, Princeton, 2000, pp. 50-51.

³ Giovanni Arrighi, *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*, Akal, Madrid 2007.

sociales en las relaciones económicas, el análisis de las percepciones en ambos países resulta imprescindible y será más fácil de llevar a cabo una vez concluido este capítulo.

El papel determinante de un tipo de cambio ‘casi’ fijo frente al dólar

Un punto clave para comprender el curso que tomaron las relaciones económicas entre China y Estados Unidos a partir del ingreso de aquélla a la OMC es el referente al tipo de cambio y todos los debates suscitados a su alrededor. Antes de continuar, es importante señalar que la política oficial de las autoridades chinas no ha sido en realidad la de un tipo de cambio fijo. Ello muestra la importancia de distinguir entre un régimen cambiario *de jure* y uno *de facto*, todo inferido desde la observación de los datos estadísticos disponibles. A partir de 1994, China adoptó un sistema de cambio de flotación manejada por el Estado, y logró que el tipo de cambio quedara fijado en una tasa de 8.28 yuanes por dólar en 1998, y para 2004 variara sólo en un 4.8%, hacia un movimiento de apreciación acumulada dentro de un periodo de diez años (ver cuadro 1.7).

Entre 1997 y 2005, China mantuvo entonces fijo el valor de su moneda, siendo el único gran país que la vinculó al dólar y tuvo como depositario al Banco Popular de China (BPCh). De acuerdo con Fishman, una razón de peso para mantener al yuan fijo a la moneda estadounidense es que “cuando el euro [y otras monedas del mundo] sube[n] con respecto al dólar, los artículos chinos se abaratan para los europeos [y los ciudadanos de otros países] que los compran, y las inversiones europeas [y de otras nacionalidades] en China son aún más asequibles... El vínculo monetario de China con el dólar influye en todo”.⁴

⁴ Ted Fishman, *op.cit.*, p. 363.

De igual forma, la indisposición de las autoridades chinas para ajustar el tipo de cambio ha sorprendido a algunos analistas, especialmente por la frecuencia con la que la tasa fue modificada desde los inicios de las reformas económicas en los ochenta hasta mediados de los noventa. Los defensores de un tipo de cambio fijo apelan constantemente a la estabilidad como la principal preocupación para no introducir una mayor flexibilidad. Sin embargo, en la realidad lo único estable ha sido la propia tasa de cambio. Debido a la volatilidad del dólar frente a las principales monedas del mundo, como el euro y el yen, una tasa de cambio fija representa la garantía de que el yuan también experimentará la misma volatilidad frente a tales monedas.⁵ De esa manera y según algunas investigaciones por las que se intenta medir los impactos de una rápida revaluación de la moneda china, ésta “podría tener el efecto contrario [al deseado por los estadounidenses], al disminuir el costo de las importaciones que China necesita para crear los productos terminados que exporta a Estados Unidos y Europa”.⁶

Para Bowles y Wang, la visión de un tipo de cambio convencionalmente fijo debe modificarse para tomar en cuenta el papel jugado por la variable del sistema de reembolso de impuestos a la exportación. Desde 1985, justo en el mismo año en el que se negoció el Acuerdo Plaza entre las potencias económicas occidentales, el gobierno chino introdujo su política de reembolso de los impuestos a la exportación. Ésta consistió en devolver a los exportadores de algunos tipos de bienes una cantidad equivalente a la suma de impuestos al valor agregado y al consumo, cobrados antes de la exportación, de tal forma que las exportaciones finales quedaban libres de impuestos. Se trató obviamente de una política de promoción de las exportaciones, que no obstante no contravino las reglas del comercio internacional por basarse en reembolsos sobre los materiales usados por los exportadores y no en subsidios directos a la exportación. Por lo tanto, la rigidez de un tipo de cambio fijo ha sido

⁵ Nicholas Lardy, “Exchange Rate and Monetary Policy in China”, en *Cato Journal*, vol.25, no.1, Cato Institute, Washington, DC, invierno de 2005, p. 43.

⁶ David D. Hale y Lyric Hughes Hale, “Reconsiderar la revaluación. La solución equivocada del desequilibrio comercial entre Estados Unidos y China”, en *Foreign Affairs en Español*, vol. 8, no. 2, México, DF, p. 153.

contrarrestada por la flexibilidad en la aplicación del sistema de reembolso de impuestos. Dicha flexibilidad le permitió a Beijing responder a la crisis financiera de 1997 sin recurrir a una devaluación de su moneda, al aumentar la tasa de impuestos retornados a la exportación entre 1998 y 2002.⁷

Cuadro 1.7

Tasa de cambio promedio anual Renminbí (RMB) / Dólar estadounidense, 1996-2010

Año	RMB por dólar (nominal) ^a	RMB por dólar (real, calculada por el FMI) ^b
1996	8.3142	3.4629
1997	8.2798	3.4543
1998	8.2791	3.3864
1999	8.2783	3.2955
2000	8.2784	3.2921
2001	8.2770	3.2855
2002	8.2770	3.2520
2003	8.2770	3.2666
2004	8.2768	3.4031
2005	8.1917	3.4475
2006	7.9718	3.4652
2007	7.6040	3.6220
2008	6.9451	3.8209
2009	6.8310	3.7638
2010	6.7695	3.9560

Fuente: ^a *China Statistical Yearbook 2010*; ^b Base de datos del Fondo Monetario Internacional, 2011

Antes de que estallara la crisis asiática de 1997-98, China estaba considerando seriamente adoptar la libre flotación y la plena convertibilidad de su moneda, el yuan o renminbí (RMB), pero al final optó por continuar con el control de la misma de una manera responsable. Dicha acción terminó

⁷ La tasa de reembolso continuó aumentando hasta llegar al 15.6% en 2002, y representó un desembolso de 125.8 mil millones de yuanes para el gobierno chino. Paul Bowles y Wang Baotai, “‘Flowers and Criticism’: The Political Economy of the Renminbi Debate”, en *Review of International Political Economy*, vol.13, no.2, Taylor&Francis Group, Londres, mayo de 2006, pp. 241-243.

por aminorar los impactos de la crisis en la región y ofreció una salida de forma más rápida y menos dolorosa. De acuerdo con Paul Krugman, “lo que salvó a China [de la crisis asiática] fue el hecho de que, a diferencia de sus vecinos, no había hecho que su moneda fuera ‘convertible’, es decir, en China se necesitaba todavía una licencia del gobierno para cambiar yuanes por dólares...”.⁸

Cuadro 1.8

Reembolso total de los impuestos a las exportaciones en China, 1996-2006 (miles de millones de RMB)

Año	Reembolso total
1996	82.77
1997	43.27
1998	43.63
1999	62.71
2000	81.00
2001	107.15
2002	125.94
2003	203.90
2004	219.59
2005	337.16
2006	428.49

Fuente: Sitio oficial de la Administración Estatal Tributaria de la República Popular China, 2011.

Además, en palabras de Hale y Hale: “Beijing se convenció de que, en un mundo de *hedge funds* y de especulación rampante, era mucho más seguro proteger su propia moneda”.⁹ No obstante, para 2003, cuando se iniciaron las presiones por parte de Washington para una revaluación del yuan, el gobierno chino había acumulado una cantidad de impuestos sin reembolsar de alrededor de 247.7 mil millones de yuanes, lo que representaba, según algunas estimaciones, cerca de una tercera parte del gasto total del gobierno central (ver cuadro 1.8).¹⁰ La flexibilidad del sistema comenzó entonces a esfumarse.

⁸ Paul R. Krugman, *De vuelta a la economía de la Gran Depresión*, (trad. de Bernardo Recamán) 2da. Ed., Norma, Bogotá, 2004, p. 197.

⁹ David D. Hale y Lyric Hughes Hale, *op.cit.*, p. 151.

¹⁰ Paul Bowles y Wang Baotai, *op.cit.*, p. 243.

Las fuerzas que terminaron por determinar la política a seguir por parte de Beijing fueron más políticas que económicas. Para Bowles y Wang, las presiones por parte de Washington y Tokio para que China actuara de forma responsable y revaluara el tipo de cambio resultaron en reacciones del gobierno chino para mantenerse firme en su posición a pesar de las críticas.¹¹ Por otro lado, el ambiente político prevaleciente en China desde finales de 2002 puede ayudar también a explicar mejor la decisión respecto a la tasa de cambio. Cuando Hu Jintao asumió las riendas del poder central, una expansión del crédito doméstico estaba teniendo lugar. El nuevo liderazgo adoptó una estrategia más centrada en el crecimiento que la implementada anteriormente, ello con el fin de ganar el apoyo de la mayoría de las autoridades provinciales y locales. Una gran parte de estos últimos eran nuevos en sus puestos, por lo que estaban ansiosos de promover medidas para incrementar la creación de empleos y los proyectos de infraestructura, financiados con préstamos de los bancos estatales.

A pesar de las dudas emanadas del Banco Popular de China (BPCh), sobre los efectos negativos de una política monetaria expansiva, ésta continuó a inicios de 2003. Vinculado estrechamente con ello estaba también el temor de los posibles estragos sobre el crecimiento económico causados por la epidemia del SARS. El banco central no pudo entonces convencer a los altos líderes en Beijing de que consideraran la opción de revaluar la moneda para reducir la demanda agregada, o que aumentaran las tasas de interés para frenar el excesivo crecimiento del crédito, que alimentaba la nunca antes vista expansión de la inversión en activos fijos. A finales de 2004, el buró político comenzó a prestar más atención a las sugerencias del banco central, pero probablemente como consecuencia del enorme estímulo monetario de 2003 se optó también por retrasar el paso de la liberalización de la cuenta de capital.¹²

¹¹ *Ibid.*, p. 247.

¹² Nicholas Lardy, *op.cit.*, 2005, pp. 44-47.

En septiembre de ese mismo año, con la visita a Beijing del secretario del Tesoro de Estados Unidos John Snow, el tema de la revaluación del yuan fue llevado por primera vez a la agenda bilateral. Como una forma de encontrar al principal responsable del déficit comercial de Estados Unidos frente a China, algunas voces en el Congreso denunciaron que el gobierno chino emulaba una estrategia mercantilista al mantener artificialmente bajo el valor de su moneda frente al dólar. Amenazaron entonces con aprobar una ley que permitiera la imposición de un arancel de 27.5% a los productos chinos, si no se veía una mejora en el tipo de cambio. El gobierno chino reaccionó ante esas demandas. Primero negó todas las acusaciones, pero posteriormente anunció nuevas reformas al sistema financiero, cuyo objetivo era ampliar la participación de los extranjeros y promover mayores mecanismos de mercado.

Semanas después, Beijing anunció la compra de una mayor cantidad y variedad de bienes producidos en Estados Unidos, principalmente aviones y automóviles, y aceptó que buscaría opciones para transitar hacia una flotación más libre del yuan. Sin embargo, en un afán similar por identificar responsables, calificó a las restricciones sobre las exportaciones de alta tecnología en Estados Unidos como la causa real del creciente déficit comercial de este último. Demanda que mantiene hasta la actualidad como una forma de responder a las presiones estadounidenses para apreciar el valor de su moneda. Al obstaculizar las exportaciones de tecnología a China, principalmente por motivos de seguridad, Washington desaprovechaba la oportunidad de incrementar el valor de sus exportaciones a la RPCh, mientras que el valor de sus importaciones crecía a tasas aceleradas.

A partir de ese momento y hasta los últimos meses de la segunda administración de George W. Bush, la principal arma de Estados Unidos para combatir su déficit comercial con China fue justamente el tema de la revaluación del yuan. Por su parte, la principal defensa del gobierno chino en el mismo periodo fueron los problemas estructurales de Estados Unidos, particularmente las restricciones a sus

exportaciones de tecnologías de punta.¹³ Cuando la discusión comenzó a tornarse más acalorada dentro de la relación bilateral, en una conferencia impartida en Shanghai en septiembre de 2003 y en un artículo posterior, Joseph Stiglitz afirmó que el gran déficit comercial de Estados Unidos era un problema estadounidense y no un problema chino. Los enormes recortes de impuestos en las últimas administraciones, las bajas tasas de ahorro y los crecientes déficit fiscales de la administración Bush eran los principales responsables del mal desempeño comercial de Estados Unidos.¹⁴

Como respuestas a sus mutuas acusaciones, los gobiernos de ambos países siguieron diferentes caminos. Desde 2004, Beijing aseguró que las reformas en materia de tasas de cambio serían lentas y cuidadosas, buscando siempre garantizar la estabilidad económica y la oposición a los especuladores de moneda. Washington por su parte, respondió a las demandas chinas de manera más práctica e interpuso una queja a través del USTR ante la OMC en contra de China, al denunciar el favoritismo que se tenía hacia sus empresas locales productoras de semiconductores (chips). Si la RPCh pedía que Estados Unidos relajara sus controles a la exportación de altas tecnologías, tenía que abandonar primero su política discriminatoria de aplicar únicamente el 3% de Impuesto al Valor Agregado (IVA) a los chips producidos localmente, mientras que se aplicaba el 17.5% sobre los chips estadounidenses. Para ese momento, estos últimos representaban su segundo producto de exportación al mercado chino.

Entre mayo y junio de 2005, el gobierno chino aseguró que las presiones del exterior para liberalizar la tasa de cambio habían provocado una rampante especulación sobre el yuan y una inundación de dinero caliente sobre los activos chinos, lo que hizo menos propicio el escenario para llevar a cabo las reformas adecuadas.¹⁵ Finalmente, el 21 de julio de 2005, el gobierno chino anunció la

¹³ *China Daily*, "China urges US to loosen hi-tech export limits", en *People's Daily Online*, disponible en línea, noviembre 17 de 2009, <http://english.people.com.cn/90001/90776/90883/6815132/.html>

¹⁴ Joseph Stiglitz, "First Japan, Now China is the Culprit", en *The Guardian*, disponible en línea, 17 de octubre de 2003, <http://www.guardian.co.uk/world/2003/oct/12/usa.comment>

¹⁵ *The New York Times*, "China Rejects Calls for Currency Changes and Limits on Textile Exports", 19 de mayo de 2005, disponible en línea, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9805EEDD1739F93AA25756C0A9639C8B63&scp=9&sq=bo%20xilai%20us%20china%202005&st=cse>

transición de una tasa de cambio fijada al dólar, hacia una tasa de cambio flotante con referencia a una canasta de monedas, así como un grado moderado de flexibilidad, iniciando con una apreciación del 2% y tolerando una variación diaria del menos/más 0.3%.¹⁶ A finales de 2005, durante la visita del presidente Bush a Beijing, el gobierno chino se comprometió a continuar las reformas que permitieran la apreciación de su moneda, a cambio de que la administración Bush siguiera ganando tiempo al Legislativo en su objetivo por aprobar medidas más estrictas en relación al comercio bilateral.¹⁷

No obstante, seis meses después, cuando Hu Jintao se encontraba en Estados Unidos, y ante los hechos incómodos que empañaron el desarrollo de la visita oficial, el presidente chino reiteró que su país mantendría su tasa de cambio básicamente estable, a la vez que continuaría con los esfuerzos para mejorar el régimen cambiario. Luego de la visita de Hu en 2006, el Departamento del Tesoro emitió un reporte sobre los regímenes cambiarios en el mundo, indicando su inconformidad con el nivel de avance en las reformas chinas, pero absteniéndose de catalogar a la RPCh como manipulador de moneda.

Meses después John Snow dejó el mando de ese Departamento, que pasó a las manos de Henry Paulson. Este último anunció un cambio en la estrategia para terminar con el déficit comercial de su país frente a China, quitando énfasis al problema del tipo de cambio y priorizando las reformas en el sector financiero chino. A pesar de ello, en septiembre de 2006 el BPCh permitió al yuan comenzar a apreciarse de forma más rápida que en años anteriores, el que experimentó un cambio de 0.8% tan sólo en ese mes. Por otro lado, aunque para algunos economistas la balanza comercial entre China y Estados

¹⁶ Robert Devlin, Antoni Esteveordal y Andrés Rodríguez-Clare (editores), *The Emergence of China. Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de Desarrollo y el Centro David Rockefeller de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard, Washington, DC, 2006, p. 21.

¹⁷ De acuerdo con Ogawa y Sakane, es necesario distinguir entre un tipo de cambio fijo y un tipo de cambio flotante manejado. En el primero de éstos, las autoridades monetarias anuncian por adelantado las monedas extranjeras utilizadas, así como sus niveles de cambio. Dichas autoridades intervienen en los tipos de cambio para fijar una tasa y anunciarla también de forma previa. Con el segundo sistema las autoridades no están obligadas a anunciar previamente su política monetaria. Aunque éstas tengan la intención de fijar su moneda al dólar bajo el sistema de manejo de tasa de cambio flotante, no tienen que anunciarlo por adelantado. Con ello, el primero de los sistemas tiene un alto grado de transparencia y supervisión, mientras que el segundo no goza de esos beneficios. Dentro de este último, las autoridades monetarias tienden a conducir una política monetaria menos clara, e incluso a manipular más las tasas de cambio. De esa forma, “fijar el valor del yuan al dólar” corresponde al primer sistema, relacionado con la transparencia y rendición de cuentas. Por su parte, “tomar como referencia una canasta de monedas” se vincula con el segundo sistema. Eiji Ogawa y Michiru Sakane, “The Chinese Yuan after the Chinese Exchange Rate System Reform”, en *RIETI Discussion Paper Series 06-E-019*, Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI), Tokio, abril de 2006, pp. 3-4.

Unidos no es un tema relevante en términos macroeconómicos, por razones políticas ha alcanzado una visibilidad sin precedentes. Según cálculos de Cheung, Chinn y Fujii, una apreciación del 10% del yuan frente al dólar, puede impactar directamente la balanza comercial sino-estadounidense. Y para el caso del superávit comercial de China frente a Estados Unidos, mayor a los 230 mil millones de dólares en 2006, una apreciación de esa magnitud podría significar un descenso en el superávit de alrededor de 34 mil millones de dólares.¹⁸ No obstante, ello no implica una disminución directa del déficit general de Estados Unidos. Dicho déficit puede ser transferido de China hacia otros países.

De julio de 2005 a julio de 2008, el gobierno chino permitió que su tipo de cambio se apreciara alrededor de un 21%.¹⁹ Por esa razón, para finales de 2007 el tema de la apreciación del yuan había dejado de ser la mayor prioridad en los mecanismos bilaterales de negociación comercial, cuando el lado estadounidense comenzó a reconocer de manera oficial que desde 2005 la moneda china había iniciado un proceso de apreciación. Incluso en 2009, ante la crisis financiera que azotaba a la economía estadounidense y con el cambio de administración en la Casa Blanca, el nuevo secretario del Tesoro, Timothy Geithner, de visita en Beijing, se alejó de las prácticas de sus predecesores en el cargo, Snow y Paulson. Mientras estos últimos buscaron presionar al gobierno chino para que relajara sus controles cambiarios y permitiera la libre flotación del yuan, Geithner se dedicó a persuadir a sus interlocutores chinos para que continuaran adquiriendo letras del Tesoro y no se inquietasen por el creciente déficit presupuestal de Estados Unidos.²⁰

Sin embargo, con el gran impacto causado a nivel global por la crisis financiera surgida en Estados Unidos, y para evitar un contagio con consecuencias desastrosas para su estabilidad, Beijing restituyó su política de fijar *de facto* al RMB con el dólar. De igual manera, para finales de 2008, la

¹⁸ Cheung Yin-wong, Menzie D. Chinn y Eiji Fujii, “Chinas Current Account and Exchange Rate”, en *NBER Working Paper 14673*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, enero de 2009, p. 28.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Wu Yanjie, “U.S. Financial Crisis in Perspective: Desequilibrio in Both Global Economy and International Monetary System”, en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp. 105-117.

posición económica y financiera de Estados Unidos era en extremo complicada. Por esa razón, el año 2010 quedó marcado por el resurgimiento del debate sobre el tipo de cambio. Presionado por líderes empresariales y economistas, la administración de Obama señaló a principios de febrero su decisión de tomar una postura más firme en contra de la política monetaria del gobierno chino, pero dio también a entender que el asunto sería tratado con mayor detenimiento en las reuniones del G-20. Un mes después, el presidente estadounidense reiteró su llamado a Beijing para que adoptara una tasa de cambio orientada hacia el mercado, y provocó una inesperada respuesta por parte del gobierno chino. El 14 de marzo, al finalizar la sesión anual de la Asamblea Popular Nacional, Wen Jiabao afirmó que el gobierno estadounidense practica una especie de proteccionismo al depreciar el valor del dólar. Este tipo de afirmaciones se une a otros llamados que ha hecho el gobierno chino desde 2009, y que buscan convencer a la comunidad internacional de la necesidad de reemplazar al dólar como moneda de cambio referencial en las transacciones internacionales.²¹

Un día después de las afirmaciones de Wen Jiabao respecto a la política proteccionista estadounidense de depreciar el dólar, la Cámara de Representantes en Washington respondió también con determinación, y pidió una vez más al ejecutivo calificar a China como manipulador de la moneda, para tener la posibilidad de emitir una queja formal ante la OMC. El Senado, por su parte, desempolvó el proyecto de ley congelado en 2007, destinado a presionar al gobierno chino para que revaluara el RMB, y que proyecta un incremento de las imposiciones sobre China para que eleve el valor de su moneda, lo que llevaría al encarecimiento de sus productos y alteraría los desequilibrios comerciales en la relación bilateral. Por su parte, Paul Krugman, en una conferencia ante el Instituto de Política

²¹ Una breve ilustración de la situación de la moneda china desde los analistas políticos y financieros de Estados Unidos está disponible en *The New York Times*, “Yuan (Renminbi)”, 26 de marzo de 2010, disponible en línea, <http://topics.nytimes.com/top/reference/timestopics/subjects/c/currency/yuan/index.html?scp=1-spot&sq=chinese%20currency&st=cse>

Económica en Washington, señaló que el crecimiento de la economía global podía ser 1.5% más alto si Beijing deja de intervenir para controlar su tasa de cambio y su superávit comercial.²²

No obstante, al reconocer que una forma de presión abierta podía resultar contraproducente, la administración Obama optó por no criticar públicamente al gobierno chino sobre el tema del tipo de cambio durante el Diálogo Económico y Estratégico (DEyE) del mes de mayo de 2010. En dicho mecanismo, Hu Jintao dejó claro desde su discurso inaugural: “China continuará firmemente el avance de la reforma sobre el mecanismo de formación del tipo de cambio del RMB, bajo los principios de toma de decisiones independiente, control y progreso gradual”.²³ Contraria a la estrategia del ejecutivo, el legislativo estadounidense continuó con su presión abierta hacia Beijing para una rápida revaluación del yuan, sin tomar en cuenta el anuncio oficial del banco central chino, el 19 de junio de ese año, de proceder con la reforma e incrementar la flexibilidad de la tasa de cambio. No obstante, la noticia fue bien recibida por la Casa Blanca, y una semana después, en la reunión del G-20 en Toronto al ser cuestionado sobre el asunto, Obama reconoció que Beijing tenía el derecho de tomar sus decisiones “basado en su soberanía y su plataforma económica”, un mensaje apreciado enormemente por el gobierno chino.²⁴ Para finales de 2010, y por primera vez en más de quince años, el yuan se colocó a una tasa de 6.6 unidades frente al dólar. Ello representó una apreciación acumulada del 3.6% para la totalidad del año.

Las respuestas del gobierno chino a las presiones estadounidenses para modificar su política monetaria merecen ser tomadas más en serio. Sobre todo si se considera que la moneda china se ha apreciado alrededor de un 26% entre 2005 y 2010, mientras que el déficit comercial de Estados Unidos

²² *Reuters*, “Economists see strong U.S. case on China currency”, 12 de marzo de 2010, disponible en línea, <http://www.reuters.com/article/idUSN1217025020100312>

²³ Discurso inaugural del presidente de la RPCh, Hu Jintao, en la inauguración del Diálogo estratégico y económico entre China y Estados Unidos, el 24 de mayo de 2010 en Beijing. *Cfrs. The New York Times*, “Clinton and Geithner Face Hurdles in China Talks”, disponible en línea, 25 de mayo de 2010, <http://www.nytimes.com/2010/05/25/world/asia/25diplo.htm?>

²⁴ Matthew Saltmarsh y Bettina Wassener, “China Currency at Strongest Level in Nearly Two Years”, *The New York Times*, disponible en línea, 22 de junio de 2010, <http://www.nytimes.com/2010/06/22/business/global/22yuan.html?>

con China, al tener un efecto contrario al esperado y aumentar también en un 20%, contradice a aquellos que culpaban exclusivamente al yuan por el desequilibrado comercio sino-estadounidense. De hecho, ello puede seguir ocurriendo de lograrse el objetivo del gobierno chino para los años venideros, de disminuir el ritmo del crecimiento, concentrándose más en la demanda interna y en un uso más eficiente de los recursos. De acuerdo con Nicholas Lardy: “cuando el crecimiento económico de China disminuya su apresurado paso, es probable que el crecimiento de las importaciones disminuya también con relación al crecimiento de las exportaciones, por lo que su superávit comercial tenderá a incrementarse”.²⁵

En la actualidad, con los planes del gobierno chino para lograr la internacionalización de su moneda, es necesario considerar que a diferencia de lo ocurrido anteriormente con el dólar al suplantar a la libra esterlina como el medio de pago internacional por excelencia, la credibilidad del RMB no puede depender de su convertibilidad con el oro. Por lo pronto, la posición internacional de la economía china es mucho más fuerte, incluso que antes de la crisis financiera, y el yuan está también mejor posicionado que otras monedas.²⁶ Para comprender mejor lo expuesto en esta sección, es necesario también conocer el otro componente clave de la política monetaria china sus implicaciones para las relaciones bilaterales sino-estadounidense: las inversiones y las reservas extranjeras.

El papel de la IED y las reservas internacionales de China

Como ya se mencionó anteriormente, China permite empresas manufactureras extranjeras en su mercado, con el fin de atraer inversión directa del exterior interesada en sacar provecho de la mano de obra barata. Con ello, pretende crear un sector beneficiado en Estados Unidos que contrarreste la acción de los

²⁵ Nicholas Lardy, *op.cit.*, 2005, p. 41.

²⁶ Paola Subacchi, “‘One Currency, Two Systems’: China’s Renminbi Strategy”, en *Chatham House International Economics Briefing Paper*, no. 2010/01, Chatham House, Londres, 2010, pp. 3-8.

sectores estadounidenses interesados en presionar a Beijing para flexibilizar su régimen cambiario. Además, la compra de instrumentos de deuda del gobierno de Estados Unidos para incrementar las reservas internacionales de China, actúa como una política colateral para asegurar la inversión de las empresas extranjeras en el país asiático. Para Prasad y Wei, como para otros académicos, dicha hipótesis es en extremo atractiva, pero insisten en que gran parte de los hechos no la sustentan. Por ejemplo, basta descubrir que gran parte de la IED proviene de lugares que exportan a China y tienen un superávit comercial con ella, como Hong Kong, Taiwán, Japón y Corea del Sur, más que de países que buscan importar productos chinos. Otro hecho también es que, la alta tasa de ahorro de los chinos ha permitido que gran parte de las inversiones provenga del ahorro familiar, y eclipsa en temporadas a la IED.²⁷ Por tanto, no es del todo realista pensar que el gobierno chino prefiere enfocar sus fuerzas en traer inversiones del exterior, antes de echar mano de los ahorros de los chinos para hacer inversiones productivas y en infraestructura, tal y como quedó demostrado en la crisis financiera de 2008.

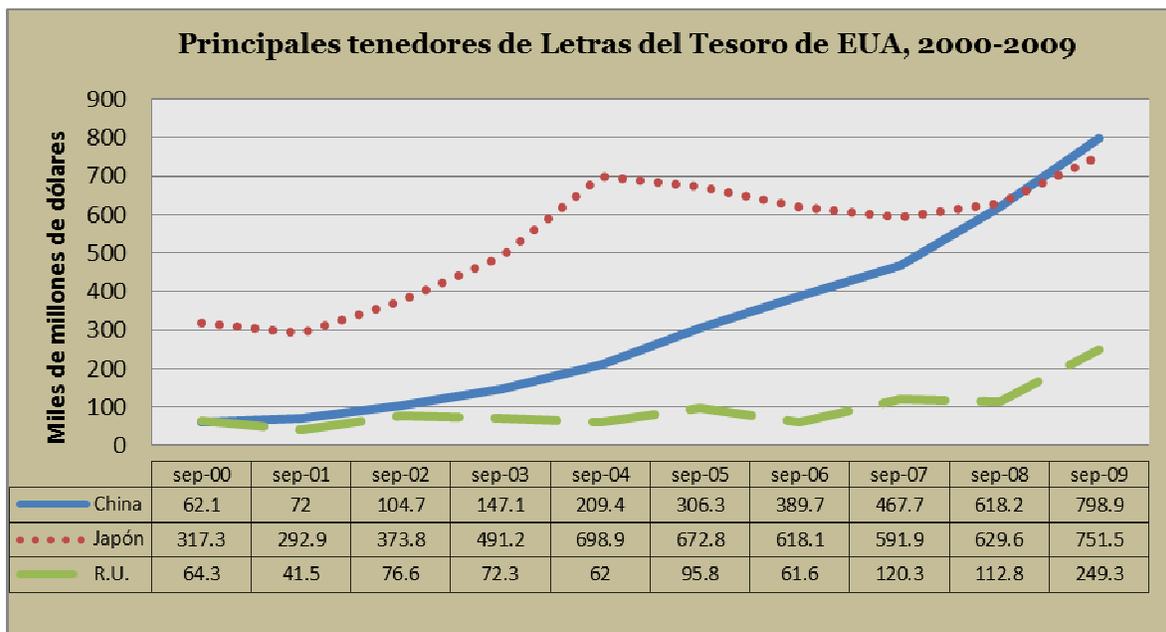
No obstante, entre los aspectos más interesantes de las inversiones chinas en Estados Unidos, el más significativo no se encuentra reflejado en el lado de la IED, sino radica en la adquisición por parte del gobierno chino de los instrumentos de deuda pública estadounidenses, comprados con los dólares pertenecientes al superávit comercial de los asiáticos, y convirtiéndoles en los primeros acreedores de la economía más grande del mundo (ver gráfico 1.2). Con el marcado superávit de China frente a Estados Unidos, además de abaratarse los principales productos que entran al mercado estadounidense beneficiando a los consumidores, se hace posible la venta de obligaciones del Estado y deuda pública y privada con los que la Unión Americana “ha desarrollado una particular dependencia del sistema monetario de China”,²⁸ beneficiándose indirectamente de sus ganancias. Por su parte China depende también de las grandes inversiones estadounidenses efectuadas en sus empresas, incluso por parte de

²⁷ Eswar Prasad y Wei Shangjin, “The Chinese Approach to Capital Inflows: Patterns and Possible Explanations”, en *NBER Chapters: Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: Policies, Practices and Consequences*, NBER, Cambridge, 2007, p. 456.

²⁸ Ted Fishman, *op.cit.*, pp. 355-361.

fondos de pensiones y compañías de seguros, quienes obtienen jugosas ganancias conforme se mantiene el crecimiento económico de la RPCh.

Gráfico 1.2



Fuente: Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 2010

En un país como China, con una tasa de cambio flotante manejada, las reservas son utilizadas en gran parte para pagar instrumentos de deuda que permitan mantener el valor de su moneda dentro de las bandas de flotación impuestas, así como para invertir en activos extranjeros. A partir de 2005, con las expectativas de una creciente apreciación del RMB, ocurrió una continua entrada de capital exterior de corto plazo. Ello obligó al banco central chino a comprar una excesiva cantidad de moneda extranjera, principalmente dólares, para mantener las bandas. Según cálculos de Yi y Zheng, el monto requerido para mantener las bandas en 2005 correspondió a 45 mil millones de dólares, para poder así cubrir la cantidad similar de dólares que ingresó al país en forma de flujos de capital a corto plazo. En febrero de 2006, China sobrepasó a Japón para colocarse como el país con las mayores reservas internacionales en el mundo (ver cuadro 1.9).

Cuadro 1.9

Reservas internacionales de China, 1996-2010 (miles de dólares)

Año	Reservas en moneda extranjera
1996	111,728,906
1997	146,448,006
1998	152,842,972
1999	161,414,044
2000	171,763,102
2001	220,056,778
2002	297,739,464
2003	416,199,410
2004	622,948,552
2005	831,409,627
2006	1,080,755,680
2007	1,546,364,664
2008	1,966,037,431
2009	2,452,899,056
2010	2,622,000,000 ^a

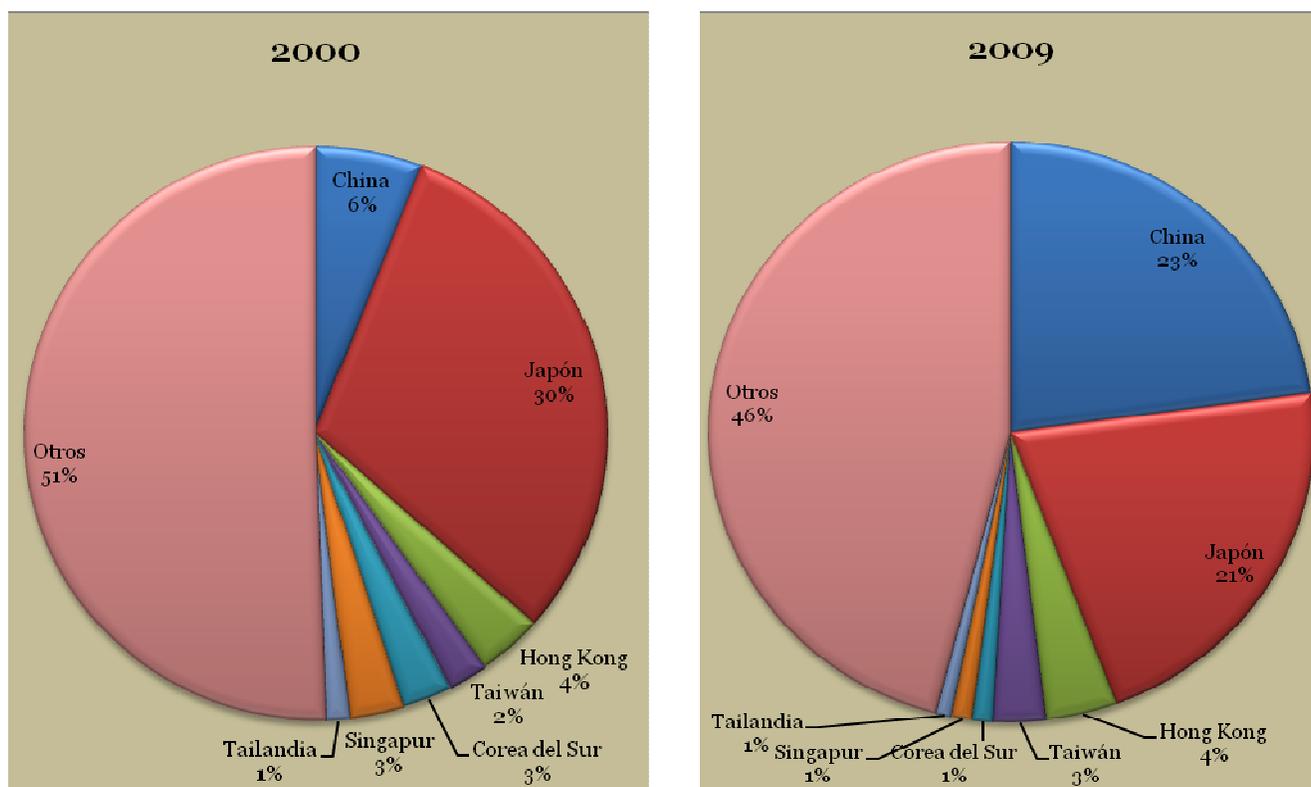
Fuente: Base de datos del Banco Mundial, 2011; ^a Dato tomado de CIA, *The World Factbook*, 2011.

Ello no sólo sirvió para demostrar la enorme fortaleza y nivel de crecimiento de la economía china, sino contribuyó también a un aumento de las presiones internas y externas sobre la misma. Por una parte, las deudas del gobierno continuaron creciendo debido a sus operaciones de esterilización de los flujos de capital y combate a las presiones inflacionarias; mientras que por otra, las voces en el extranjero continuaron demandando una rápida apreciación del yuan. De la misma manera, la gran cantidad de reservas no implica que la riqueza esté disponible en cualquier momento, sino se puede considerar como un monto considerable de deuda indirecta. De acuerdo con Yi y Zheng, para 2005, cerca de la mitad de las reservas correspondieron a entradas de todo tipo de capitales. Éstas pueden ser interpretadas como préstamos del exterior cuyos requerimientos demandan un retorno eventual, como

sucedió anteriormente con las experiencias de las economías emergentes de Asia y América Latina en las décadas pasadas.²⁹

Gráfico 1.3

Proporción de tenedores de Letras del Tesoro de Estados Unidos, 2000-2009



Fuente: Departamento del Tesoro de Estados Unidos, 2010

El desempeño en la acumulación de reservas por parte del gobierno chino ha sobrepasado por mucho el de cualquier otro país en vías de desarrollo, incluidos los países asiáticos de rápido crecimiento (ver gráfico 1.3). Si se vincula la cantidad de reservas internacionales con el deseo de cubrir el monto de su deuda externa a corto a plazo, entonces el gobierno chino logra cubrir aproximadamente diez veces la cantidad correspondiente a ese tipo de deuda. Sin embargo, al relacionar las reservas internacionales con la base monetaria del país, un indicador útil en el contexto de una moneda fijada a

²⁹ Zheng Yongnian e Yi Jingtao, "China's Rapid Accumulation of Foreign Exchange Reserves and Its Policy Implications", en *China & World Economy*, vol.15, no.1, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2007, p. 15.

otra, China queda por detrás de otras economías emergentes. Ello es así por el hecho de que la economía china continúa estando altamente monetizada, aunque la situación ha comenzado a cambiar recientemente. Mantener un alto nivel de reservas en un país con persistentes controles de capital como la RPCh, puede tener riesgos vinculados con costos de esterilización, de eficiencia y de exposición del balance del banco central. No obstante, hasta la actualidad no hay evidencia de que eso haya sobrepasado las capacidades de las autoridades chinas para sobrellevar el problema.³⁰

Las presiones especulativas crecieron con las diferencias en materia de política económica entre Estados Unidos y China. Sin embargo, conforme continuaron las presiones internacionales sobre la apreciación del yuan, el gobierno chino fue capaz de sortear los impactos de una entrada masiva de capital bajo la forma de dinero caliente, lo que indica finalmente que los controles de capital aún resultan, de alguna forma, efectivos.³¹ Con la falta de información pública emitida por el gobierno chino sobre la composición monetaria de sus reservas internacionales y la información disponible por parte de las autoridades estadounidenses, ha prevalecido la creencia de que gran parte de éstas se componen de bonos del Tesoro estadounidense, y el resto de bonos gubernamentales denominados en euros y otras monedas fuertes. Sin embargo, debido a las constantes fluctuaciones en el valor de la moneda de Estados Unidos, cualquier posesión de bonos denominados en otras monedas importantes puede tener un impacto significativo sobre las reservas acreditadas en dólares.³²

El Departamento del Tesoro estimó en 2006 que cerca de dos terceras partes de las reservas internacionales de China están denominadas en dólares. Las ganancias derivadas de dichos instrumentos

³⁰ Eswar Prasad y Wei Shangjin, *op.cit.*, p. 446. En contraposición a la postura de Prasad y Wei, sobre una acumulación de reservas ocasionada por la entrada de capitales especulativos, Cheung, Chinn y Fujii aseveran que se trata de una percepción errónea, una vez que el balance en la cuenta corriente ha demostrado la importancia de los flujos comerciales y el enorme superávit comercial de China frente a Estados Unidos. Para estos autores, quienes recurren a cálculos basados en el valor del ingreso per cápita y a la elasticidad de los precios, desde mediados de los ochenta el RMB ha estado depreciado, e incluso en el periodo más grave de la crisis financiera asiática de 1997, cuando el gobierno chino fue reconocido por su negativa de no devaluar su moneda, ésta ya se encontraba considerablemente depreciada. Además, con esos mismos cálculos, para 2005, el valor de la moneda china estaba cerca del equilibrio, y su nivel de depreciación no era demasiado importante como para tener repercusiones estadísticas considerables. Cheung Yin-wong, *et.al.*, *op.cit.*, pp. 8-12.

³¹ *Ibid.*, pp. 439-440.

³² Eswar Prasad y Wei Shangjin, *op.cit.*, p. 443.

de deuda se calcularon también en un 4%. Sin embargo, el gobierno chino paga aproximadamente un 15% a las inversiones que recibe del exterior. Por ello, es posible deducir que las autoridades chinas pagan a los inversionistas extranjeros una tasa mayor a la que reciben por sus inversiones en activos del exterior. Dicha estrategia implica una gran pérdida en los costos de oportunidad para Beijing. De cara al enorme déficit comercial de Estados Unidos, se espera que el dólar continúe su depreciación en el mediano y largo plazo, y ello continuará reduciendo las ganancias derivadas de mantener instrumentos de deuda del gobierno de Estados Unidos.³³ Ello entonces, puede tender a reducir el nivel de las reservas de China.

Tal situación ha motivado al gobierno chino a buscar una diversificación de sus reservas, para no depender exclusivamente de los instrumentos de deuda denominados en dólares, y a comenzar a adquirir bonos en monedas asiáticas o europeas. Sin embargo, llevar a cabo una súbita y completa diversificación puede resultar más difícil y perjudicial de lo que se presume. Ello es así debido a que una de las funciones principales de las reservas es la de los pagos internacionales, y como el dólar continúa siendo la principal moneda en las transacciones de China, tanto con Estados Unidos, su principal socio comercial, como con otros de sus grandes socios comerciales en Asia, y la que le ofrece más oportunidad de liquidez, existe entonces un fuerte incentivo para mantener una gran cantidad de sus reservas en dólares.³⁴

Finalmente, es indiscutible que la enorme posesión de bonos de deuda estadounidenses ha incrementado la situación de interdependencia de ambas economías en la actualidad. Dicha situación se puso de manifiesto durante los momentos más severos de la crisis financiera internacional de 2008-2009, cuando una de las preocupaciones principales de Washington fue convencer al gobierno chino de seguir comprando letras del Tesoro y otros instrumentos de deuda pública estadounidenses, para encontrar una

³³ Zheng Yongnian y Yi Jingtao, *op.cit.*, p.19

³⁴ *Ibid.*, p. 24.

salida rápida a la desaceleración de la economía norteamericana. Por su parte, Beijing buscó defender su posición de acreedor, y pidió a las autoridades estadounidenses una rápida reestructuración de su economía, para el mantenimiento de un saludable sector financiero. Dicha situación se vincula estrechamente con una modificación de las percepciones que tienen de sí ambos actores, y que se explora en el siguiente capítulo.

Conclusiones

Además del comercio, otro elemento fundamental para el desarrollo de los vínculos económicos en Estados Unidos y la RPCh lo constituyen los flujos de inversiones a ambos lados del Pacífico. La promoción de la eliminación de barreras a los flujos de inversiones alrededor del mundo, liderada en gran parte por Estados Unidos, y el importante crecimiento de la economía china en las últimas décadas, han sido dos factores determinantes en el incremento de las exportaciones e importaciones de capital entre los países en cuestión.³⁵ Con la liberalización de su economía, China se embarcó gradualmente en un exitoso proceso de captación de inversiones del exterior, en su mayoría procedentes de comunidades chinas de ultramar y de los países del Este de Asia. Con el paso de los años, otros países de diversas regiones se sumaron a la tendencia de invertir en China, particularmente los países europeos y Estados Unidos. La RPCh, a su vez, se unió a los países exportadores de inversiones, aunque aún está lejos de emular los niveles de los inversionistas tradicionales estadounidenses y europeos.³⁶

Una ventaja de la economía china sobre sus competidores del sureste asiático reside en que los productores extranjeros perciben inicialmente su entrada a China como una base exportadora, para

³⁵ Maurice Obstfeld y Alan M. Taylor, “Globalization in Capital Markets: A Long-Run Narrative”, en *Global Capital Markets. Integration, Crisis and Growth*, Cambridge University Press, Cambridge, 2004, pp. 126-171.

³⁶ Geneviève Marchini, “Liberalization, Globalization and Financial Structures in Four APEC Economies: Mainland China, South Korea, Mexico, and Peru (1980-2000)”, en Melba Falck y Arturo Santa Cruz (editores), *Globalization, Regionalization & Domestic Trajectories in the Pacific Rim: The Economic Impact*, Universidad de Guadalajara y University of Technology Sydney, Guadalajara, 2003, pp.137-192.

después sacar ventaja de su enorme y creciente mercado interno. Otras industrias, como la automovilística, están ya produciendo carros para el mercado chino, para después utilizar al país como una plataforma de exportación.³⁷ En todo ello, la tasa de cambio ha jugado un papel importante, mas no es el único elemento que contribuye con la competitividad de la economía china por un lado, y con el crecimiento del déficit comercial estadounidense por el otro.

No obstante, la gran mayoría de los estudiosos coinciden en la necesidad de una apreciación del yuan, aunque el debate continúa relacionado a la profundidad de la reforma y el tiempo para lograrla. El mantenimiento de un RMB depreciado puede traer consecuencias negativas para la economía mundial en general, y la economía china en particular. La depreciación incrementa el costo general de las importaciones en China y provoca un efecto hacia la baja de las presiones para mantener competitiva su economía, al dejarlo todo en manos del tipo de cambio y poder ir aplazando otros cambios urgentes, en su infraestructura comercial y financiera. Sin embargo, también es cierto que aún con un yuan apreciado, y como los últimos años han demostrado, los patrones de comercio han seguido beneficiando a China. Mientras tanto, del otro lado del Pacífico, la inevitabilidad de un cambio productivo en Estados Unidos, alejado de los bienes intensivos en mano de obra y bajo nivel tecnológico, ha ido en detrimento de algunos intereses nacionales. Por ello, se hace cada vez más necesario que el gobierno de Estados Unidos sea capaz de promover un ajuste estructural dentro y entre las industrias estadounidenses, por más doloroso que éste pueda ser para los ámbitos político y social.

Lo anterior resulta determinante para salir de la dinámica actual sobre la que se ha conducido el debate de la tasa de cambio. En Estados Unidos, los tópicos de su déficit comercial con China y su vinculación con la tasa de cambio del yuan frente al dólar siguen el ciclo electoral, y cobran mayor trascendencia conforme se acercan las elecciones presidenciales o intermedias. No obstante, también suelen verse influenciados por otros acontecimientos importantes, como en el caso de la crisis financiera

³⁷ Gerard F. Adams, *et.al.*, *cop.cit.* p. 116.

de 2008. En la RPCh por su parte, el gobierno chino se ha defendido de todas las acusaciones provenientes de Washington, y ha logrado resistir exitosamente las presiones internacionales. Por un lado, lo hace para no proyectar una imagen de debilidad tanto dentro como fuera del país, pero principalmente se trata de una estrategia para mantener la estabilidad económica doméstica.

De igual manera, no debe dejarse de lado el momentáneo debilitamiento de la posición estadounidense en la economía global, derivado de su gran endeudamiento y de la crisis financiera por la que atraviesa, y que ha golpeado también de forma seria a Europa. Resulta relevante apreciar la forma en que la interdependencia continuará evolucionando en el corto plazo, sobre todo después de que China comenzó desde 2006 a aminorar los beneficios fiscales a la exportación de numerosos productos con el objetivo de reducir su superávit comercial. Ello ha sido acelerado en los últimos meses con el objetivo de evitar ser duramente golpeada por la recesión económica mundial. Indudablemente lo que suceda en los próximos años con esta relación económica tiene repercusiones de todo tipo en el desarrollo de la economía política internacional. Para entender mejor lo aquí expuesto, es fundamental estudiar el trascurso de las percepciones bilaterales en el resto de la década en cuestión, tema central del siguiente capítulo.

CAPÍTULO 4

Evolución de las percepciones, el conflicto y la cooperación de cara a la crisis financiera internacional

Los capítulos anteriores han demostrado la manera en que, al ir acumulando un déficit pronunciado en su comercio con China emparejado con una situación de desempleo a la alza, el gobierno estadounidense comenzó a centrar la agenda bilateral sobre los temas económicos. Dichos tópicos han sido gradualmente desvinculados de otros temas políticos, considerados también trascendentales para ese momento, como el estatus de Taiwán, Tíbet y los derechos humanos. Por su parte, el gobierno chino fue respondiendo a las críticas estadounidenses con una mayor seguridad, derivada de su exitoso crecimiento económico y de todos los beneficios emanados de su comercio con el mercado más grande del mundo. Dicha situación cumple con los tres elementos descritos por los teóricos de la interdependencia compleja antes expuestos: la multiplicidad de canales de comunicación existentes; la falta de una jerarquización clara de los temas en la agenda bilateral; y, la imposibilidad de recurrir al uso de la fuerza para resolver sus conflictos, por los altos costos que ello traería consigo.¹

Por esa razón, la primera parte de este capítulo está dedicada a analizar la forma en que la interdependencia obligó a ambas a partes a reconocer sus intereses compartidos, así como los límites de los reclamos mutuos y de la cooperación. En más de una ocasión, la dinámica bilateral se ha visto empañada por los conflictos en materia comercial, impulsados desde el seno de los grupos perjudicados por el estrechamiento de los vínculos en Estados Unidos. El poder legislativo ha recogido parte de esas quejas y ha presionado al gobierno chino, directamente o en conjunto con el poder ejecutivo, para

¹Robert Keohane y Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown and Company, Nueva York, 1977.

negociar lo que los estadounidenses reconocen como prácticas comerciales injustas. Al saberse poseedores del primer mercado para las exportaciones chinas, y de la fuente más importante de transferencia de tecnología, los funcionarios en Washington han recurrido a las amenazas de aplicar medidas compensatorias o de llevar las controversias comerciales a la OMC, como una forma de presionar al gobierno chino para discutir esos temas. Es así como se cumple con el elemento teórico de la interdependencia como vulnerabilidad descrito en la primera parte de este trabajo.

No obstante, los funcionarios en Beijing han sabido también aprovechar el interés de los grupos estadounidenses beneficiados por el rápido crecimiento económico de China y la participación en sus mercados; en especial las grandes corporaciones industriales y de servicios. De esa manera, el gobierno chino ha respondido en todo momento a las presiones de su contraparte estadounidense con otras formas de presión, incluida por supuesto la compra de sus instrumentos de deuda. Ello ha movido a ambas partes a reconocer sus intereses compartidos, con la finalidad de gozar de los beneficios derivados del diálogo y la cooperación.

Conforme se hizo más intensa la situación de la interdependencia, ambas partes demostraron su voluntad de cooperar como medio para obtener ganancias mutuas. Ello a través del establecimiento de mecanismos de diálogo, llevados a cabo periódicamente desde el año 2006. Desde entonces, las relaciones económicas han desarrollado una tendencia singular, caracterizada por el surgimiento de controversias impulsadas por los gobiernos y otros sectores en ambos países, justo en las semanas anteriores a la fecha contemplada para la reunión del mecanismo en cuestión. De esa forma, al llegar con una larga lista de temas para poner en la mesa de negociación, los representantes buscan una solución benéfica para sus demandas. Al final de las reuniones, generalmente se retiran con algunas concesiones, aunque no siempre se cubre la totalidad de los temas. Los mecanismos pueden entonces ser catalogados

como una forma de dar solución a las constantes tensiones dentro de las relaciones sino-estadounidenses, que en más de una ocasión han estado al borde de una verdadera guerra comercial.

Las segunda y tercera partes del capítulo tienen como tarea analizar el transcurso de las percepciones en los últimos años de la década expuesta, con la finalidad de mostrar la permanencia de grupos a favor y en contra de la cooperación en ambos países. La crisis financiera internacional, que se originó y ha tenido un impacto sumamente negativo en la economía estadounidense, ha provocado que la brecha entre ganadores y perdedores del proceso de vinculación económica con China se haga más amplia. Ello ha contribuido a una sensación doméstica de difusión de poder. En la RPC, por su parte, la crisis y su pronta salida de ella han alimentado el sentimiento de orgullo nacional, y han colocado a su gobierno en una posición más ventajosa a la hora de negociar con su par estadounidense. Al final, la mayoría de las comunidades académicas en ambos países reconocen la necesidad de continuar con la cooperación, aun cuando subsisten las voces interesadas en que sus países se perciban como los nuevos enemigos a vencer durante el presente siglo.²

Como quedó establecido desde la introducción general, en la mayor parte de este capítulo sobresale el análisis de las posiciones emanadas de las comunidades epistemológicas más importantes en China y Estados Unidos. Las percepciones es un tema muy diverso, y en un país con un sistema democrático tan avanzado como lo es Estados Unidos, un estudio detallado de las mismas puede llevar toda una vida. Para el caso de la República Popular China, con un sistema autoritario de partido único, sucede lo contrario. En ocasiones, las fuentes disponibles pueden resultar escasas, y muchas veces suelen convertirse en una repetición más elaborada del discurso oficial. Sin embargo, en los últimos años, el gobierno chino se ha embarcado en un proceso de institucionalización, caracterizado por la inclusión de más voces en las discusiones políticas y la toma de decisiones, en particular dentro del

²Henry M. Paulson, "A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-China Ties", en *Foreign Affairs*, vol.87, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre de 2008, pp.59-77.

PCCh. Al transitar por esa dirección, las comunidades epistemológicas han cobrado una mayor importancia y han aprovechado sus posiciones en universidades, academias e institutos para influir sobre el proceso de elaboración de políticas en el gobierno.³

Las comunidades epistemológicas, también identificadas como *think tanks*, tienen una función similar en Estados Unidos. Sus opiniones suelen ser tomadas muy en cuenta no sólo por los funcionarios públicos en el poder Ejecutivo, sino también por los legisladores y los medios de comunicación.⁴ Por lo tanto, son un buen referente a la hora de comparar el avance en las percepciones bilaterales para el periodo de estudio señalado. Para ambos casos, algunos de los artículos elaborados por importantes académicos en China y Estados Unidos han sido analizados con detenimiento en este capítulo. Ello con la finalidad de identificar los cambios en el lenguaje utilizado, y la forma de referirse a la relación bilateral y a la situación prevaleciente en los dos países. Sin embargo, a la hora de llevar a cabo ese ejercicio existe otra limitación evidente: el lenguaje.

A pesar de que en los últimos años la producción en China de textos académicos publicados en lenguas occidentales, en particular el inglés, ha ido incrementándose notablemente; sigue siendo complicado tener acceso a ese tipo de materiales desde un país como México. Por ello he recurrido en parte al uso de fuentes secundarias, que no siempre reflejan fielmente lo expresado por las comunidades académicas basadas en la RPCCh. Por lo tanto, el lector puede percibir un desbalance entre el análisis correspondiente a las percepciones chinas sobre Estados Unidos, y aquél de las percepciones estadounidenses sobre China. No obstante, el material disponible ha resultado trascendental para rescatar algunos de los elementos que definen las ideas centrales de las comunidades epistemológicas en ambos

³Zhao Quansheng, "Domestic Factors of Chinese Foreign Policy: From Vertical to Horizontal Authoritarianism", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 519, Sage Publications Inc., Thousand Oaks, CA, enero de 1992, pp. 158-175.

⁴Peter M., "Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination", en *International Organization*, vol. 46, no. 1, The MIT Press, Cambridge, invierno de 1992, pp. 1-35.

países; y será posible complementarlos posteriormente, conforme más estudios como éste sean realizados alrededor del mundo.

Reclamos mutuos y cooperación por medio de mecanismos de diálogo

Las negociaciones bilaterales para el ingreso de China a la OMC se llevaron a cabo en un periodo en que la economía japonesa se encontraba en un largo periodo de recesión, y la economía estadounidense se había embarcado en una nueva era de crecimiento económico. La sensación de posesión de un modelo único estadounidense, capaz de reproducir el crecimiento económico, y convertirse en una máquina de crear empleos con una baja tasa de inflación, hizo posible la continuación en la aplicación de los postulados económicos neoliberales durante la década de los noventas y los primeros años del siglo XXI.⁵ Como se demostró en el capítulo anterior, las grandes empresas estadounidenses, motivadas por el mantenimiento de la competitividad y la maximización de las ganancias, trasladaron parte de sus procesos productivos a la RPCh. El gobierno chino les dio la bienvenida, garantizando el acceso a su creciente mercado, pero demandando garantías importantes para su propio beneficio, principalmente la transferencia de tecnología.

El incremento de los lazos económicos entre ambos actores fue coincidiendo con el espectacular crecimiento económico de China, y con la demostración de que la creencia estadounidense en la infalibilidad de su modelo no era cierta del todo. Dichas percepciones, enmarcadas en un cuadro de interdependencia económica, fueron determinantes para los procesos de cooperación y negociación que se presentaron a partir del ingreso del país asiático a la OMC. Abordar algunas de las disputas

⁵ Alan Greenspan, *The Age of Turbulence: Adventures in a New World*, Penguin Press, Nueva York, 2007.

comerciales y su posterior resolución, así como la creación de mecanismos de diálogo en la relación bilateral sirve para la demostración de tal postulado.

Desde 2004, las principales industrias chinas beneficiadas del comercio con la Unión Americana han sido objeto de duras cargas impositivas por parte de las instancias correspondientes en el gobierno estadounidense. Resaltan los casos de los televisores, los juguetes, las autopartes, pero principalmente los textiles.⁶ Es importante también reconocer que la manipulación del tipo de cambio fue el principal motivo detrás de la creación del Diálogo Económico Estratégico (SED, por sus siglas en inglés) en agosto de 2006. En ese momento, el secretario Henry Paulson lo propuso como un mecanismo de diálogo para anticiparse a las acciones del Congreso en materia comercial.⁷ El cierre de 2006 quedó entonces marcado con la realización en Beijing del SED. Al evento asistió una gran delegación de funcionarios estadounidenses, incluidos los secretarios de Energía, Tesoro, Trabajo, y Comercio, así como el presidente de la Reserva Federal y el Representante Comercial.

El gobierno chino recibió a sus invitados con una magnífica ceremonia en el Gran Salón del Pueblo, y mediante el discurso inaugural de la vice Primer ministra Wu Yi quedó manifestado el interés chino por enfatizar su historia milenaria, particularmente en comparación con la estadounidense. Por medio de sus palabras, la ministra Wu respondió a las constantes acusaciones del gobierno estadounidense, en específico las de algunos miembros del Congreso, al señalar la existencia de “algunos amigos estadounidenses con un conocimiento limitado y un mal entendimiento acerca de la realidad de China”.⁸

La ministra Wu respondió también a las acusaciones de algunos círculos en Washington sobre la responsabilidad china en el creciente déficit comercial de Estados Unidos, al voltear una vez más los

⁶ Más sobre la disputa de los textiles en Neil Hughes, *op.cit.*, 2005, pp. 101-102.

⁷ Departamento del Tesoro de Estados Unidos, “Treasury Secretary Henry Paulson Press Briefing Following the Announcement of The US-China Strategic Economic Dialogue”, disponible en línea, septiembre de 2006, <http://www.treasury.gov/press-center/press-releases/Pages/hp108.aspx>

⁸ *China Daily*, “Dialogue is a Chance to Clear the Air”, disponible en línea, diciembre de 2006, http://www.chinadaily.com.cn/cndy/2006-12/15/content_759219.htm

reflectores hacia las restricciones estadounidenses a la exportación de algunos tipos de tecnologías y a las interminables quejas y medidas anti-dumping en varios sectores productivos de la Unión Americana. La USTR Susan Schwab fue la encargada de dar una respuesta a las críticas de Wu Yi, y calificó de contrastante la implementación de las reformas económicas en China como resultado de su ingreso a la OMC, con un importante grupo de éstas aún pendiente. De igual manera, continuó con la recomendación al gobierno chino para dejar que su economía dependiera menos de las exportaciones y se abocara más al consumo interno.⁹

Más allá de las disputas y los discursos pronunciados por los representantes de ambas partes, al final, el mecanismo demostró tener una función como válvula de escape para las presiones cernidas sobre ambos gobiernos por parte de los sectores más afectados por el avance económico en la relación. Además, los acuerdos comerciales logrados tras el SED de 2006, puso de manifiesto el carácter constructivo y cooperativo del diálogo, donde las acusaciones mutuas son escuchadas y analizadas, pero finalmente los grandes beneficiados siguen contribuyendo al estrechamiento de los vínculos comerciales y financieros de ambos países.¹⁰

Sin embargo, la continua presión del Capitolio sobre la Casa Blanca siguió surtiendo sus efectos. La administración de Estados Unidos decidió presentar nuevas quejas contra China ante la OMC, y como un elemento que comenzó a hacerse costumbre en la relación, el gobierno chino denunció las decisiones estadounidenses como amenazantes para la estabilidad y cooperación en las relaciones

⁹ *The New York Times*, "U.S.-China economic talks end with few signs of concrete progress - Business - International Herald Tribune", 15 de diciembre de 2006, disponible en línea, http://www.nytimes.com/2006/12/15/business/worldbusiness/15iht-trade.3917665.html?_r=1&scp=17&sq=us%20china%20strategic%20economic%20dialogue%202006&st=cse

¹⁰ Para éstos y otros aspectos surgidos de la primera ronda del SED es posible consultar la compilación de varios artículos y notas periodísticas en *Xinhuanet*, "China U.S. Strategic Dialogue", disponible en línea, http://news.xinhuanet.com/english/2006-12/14/content_5485392.htm

bilaterales. Incluso Wu Yi emitió la sugerencia a su contraparte estadounidense, Henry Paulson, de posponer la siguiente ronda de negociaciones del SED, a ser llevada a cabo en mayo de 2007.¹¹

Los congresistas estadounidenses se sintieron aludidos por las acusaciones chinas, y algunos grupos de ambos partidos dentro del legislativo enviaron dos cartas a Wu con algunas peticiones, incluyendo por supuesto una mayor apertura de los mercados chinos y la revaluación del yuan. De igual manera, los funcionarios chinos no estuvieron dispuestos a ceder tampoco en su postura, y en lo que ha sido interpretado como una señal de molestia, el ministro de Finanzas Jin Renqing y el gobernador del Banco Popular de China Zhou Xiaochuan, cancelaron sus visitas a Washington para discutir asuntos bilaterales.¹² Otras estancias gubernamentales en China, por su parte, suspendieron los diálogos correspondientes a las negociaciones sobre recursos energéticos y medio ambiente destinadas a beneficiar a empresas estadounidenses, estando de por medio decenas de millones de dólares.

Aún con todas las muestras de inconformidad de ambas partes y la posibilidad de que se pospusiera la celebración del SED, las tensiones fueron disminuyendo conforme éste se acercaba. Al final, del 22 al 24 de mayo de 2007, nueve secretarios del gabinete del presidente Bush y quince ministros del gobierno chino se reunieron en Washington para llevar a cabo las negociaciones de la segunda ronda del mecanismo que había dado señales positivas para la cooperación bilateral. Una vez más, aparte de los discursos, que reflejaron una actitud acusadora y a la defensiva, el diálogo rindió frutos plasmados en acuerdos benéficos para ambas partes, en particular para los sectores: aéreo, de energías alternativas y de tecnologías reductoras de la contaminación.¹³

No obstante, en los meses siguientes las controversias continuaron, aunque esta vez un nuevo elemento se sumó a la dinámica del “estira y afloja”: el de la seguridad del consumidor. A mediados de

¹¹ *China Daily*, “Wu Meets Paulson, Conveys Hu’s Message to Bush”, marzo de 2007, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-03/07/content_822102.htm

¹² *China Daily*, “Zhou, Jin to miss G-7 Finance Meeting”, disponible en línea, abril de 2007, http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-04/12/content_848999.htm

¹³ *China Daily*, “Wu Yi: Strategic Talks a Complete Success”, mayo de 2007, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2007-05/24/content_879482.htm

2007, se presentaron algunos casos de enfermedades e incluso muertes de animales domésticos, perros y gatos específicamente, relacionados con un alimento importado de China cuya proteína vegetal estaba contaminada con la sustancia tóxica melamina. Las acusaciones fueron inmediatamente rechazadas en el *People's Daily*, y se desvinculó a la RPCh de toda responsabilidad con el malestar causado en los dueños de las mascotas en cuestión. No obstante, en las siguientes semanas las autoridades chinas emitieron regulaciones más estrictas para la producción de ese tipo de alimentos, e incluso ordenaron la prohibición del uso de melamina en las proteínas de origen vegetal.¹⁴

Las respuestas del gobierno chino sin embargo, no impidieron que la situación se desbordara poco a poco hasta perfilarse como un gran escándalo. A la muerte de algunas mascotas siguieron también las acusaciones contra las pastas de dientes que supuestamente provocaron el envenenamiento de algunos usuarios en Panamá, los juguetes chinos importados que no cumplieron con las normas de seguridad y salud estadounidenses,¹⁵ así como los neumáticos fabricados con goma barata y ensamblados sin las menores medidas de seguridad. Ante la tremenda presión internacional, los funcionarios en Beijing respondieron rápidamente abriendo sus oficinas a los inspectores estadounidenses y castigando severamente a los responsables de la administración al cuidado de los alimentos y medicinas. Al mismo tiempo, para no emitir una imagen de debilidad ante las demandas del exterior y proyectar una de igualdad, Beijing adoptó medidas en contra de las importaciones de pulpa de

¹⁴ Desde abril de 1999, Beijing y Washington habían acordado el final de las restricciones a las importaciones de carne y fruta en China procedentes de Estados Unidos. Como parte de su negociación para ingresar a la OMC, el gobierno chino se comprometió también a basar sus restricciones vinculadas a la seguridad sanitaria y fitosanitaria en evidencia científica y objetiva. Naughton, *op.cit.*, p.96. No obstante, los acuerdos de ambos lados continúan siendo parciales, y han generado espinosas disputas bilaterales en la materia. Así, algunas disputas entre las dos partes se derivaron del escándalo antes mencionado, con repercusiones significativas en varios sectores de las economías china y estadounidense. *The New York Times*, “China Investigates Contaminated Toothpaste”, mayo de 2007, disponible en línea <http://www.nytimes.com/2007/05/22/business/worldbusiness/22toothpaste.html?scp=1&sq=China%20Investigates%20Contaminated%20Toothpaste&st=cse>; y, *China Daily*, “China Vows to Improve Food Safety”, junio de 2007, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/china/2007-07/20/content_5440317.htm

¹⁵ Entre los meses de agosto y septiembre de 2007, la compañía juguetera estadounidense Mattel retiró del mercado internacional casi un millón de juguetes fabricados en China bajo su marca, alegando el descubrimiento del uso de pintura tóxica en el proceso de su fabricación. *The New York Times*, “Lead Paint Prompts Mattel to Recall 967,000 Toys”, 2 de agosto de 2007, disponible en línea, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9906E1D71F31F931A3575BC0A9619C8B63&scp=8&sq=mattel%20toxic%20paint%2007&st=cse>

naranja, pasas y otros frutos secos de Estados Unidos, al señalar su falta de cumplimiento de las medidas sanitarias de la RPCh.¹⁶

El gobierno chino respondió entonces con la misma moneda a su contraparte estadounidense. Al usar la carta de las medidas de sanidad y seguridad, ambos gobiernos se encontraron protegiendo los intereses de las industrias estratégicas en su relación comercial bilateral. Mientras Estados Unidos perjudicó con sus acusaciones a algunos de los sectores manufactureros chinos más beneficiados en los últimos años, como los juguetes; China afectó también a algunos de los sectores primarios estadounidenses, cuyo crecimiento en las exportaciones hacia China había sido notable durante la primera década del siglo XXI.

Incluso cuando la situación fue agravándose más en Estados Unidos, Beijing continuó con su postura y suspendió la importación de carne de pollo y cerdo, así como sus derivados, clasificándolos como productos con una débil seguridad sanitaria. Dichas medidas fueron un duro revés para las empresas estadounidenses, como Tyson Foods, quienes se habían beneficiado en los últimos años por la creciente demanda de alimentos animales de una sociedad china con un cada vez más elevado poder adquisitivo.¹⁷ De esa forma y como se espera en la teoría de la interdependencia compleja, ambos gobiernos aprovecharon la sensibilidad del otro para presionar y lograr sentar a la mesa a su contraparte, todo con la finalidad de negociar sobre factores percibidos como desfavorables en su relación comercial.

Por otra parte, en meses posteriores, Beijing prosiguió con una estricta línea de investigación sobre los casos de seguridad sanitaria, retirando la licencia a más de 500 fábricas sospechosas del uso de glutumato monosódico tóxico en arroz y fideos congelados. Identificó también a las empresas involucradas en el envenenamiento de las mascotas en Estados Unidos, así como la fábrica donde fueron

¹⁶ *The New York Times*, “China Destroys U.S. Imports on Safety Grounds”, 8 de junio de 2007, disponible en línea, <http://www.nytimes.com/2007/06/08/business/worldbusiness/08iht-food.1.6055613.html?scp=1&sq=china%20sanitary%20american%20fruit%202007&st=cse>

¹⁷ William A. Amponsah, Qin Xiangdong y Peng Xuehua, “China as a Potential Market for U.S. Pork Exports”, en *Review of Agricultural Economics*, vol.25, no.1, Oxford University Press, Oxford, primavera-verano de 2003, pp. 259-269.

elaborados algunos juguetes denunciados como perjudiciales por la empresa estadounidense Mattel. Precisamente en este último caso, China reconoció parte de su responsabilidad, pero ejerció también una enorme presión para lograr que el lado estadounidense reconociera la suya. Algunos altos funcionarios apuntaron hacia el diseño propio de los juguetes, proceso llevado a cabo en Estados Unidos, como un factor importante en las medidas de seguridad para la fabricación de dichos bienes. La presión de funcionarios como Li Changjiang, director de la Administración General de Supervisión de Calidad, Inspección y Cuarentena de la RPCh (AGSCIC), produjo resultados cuando el vicepresidente de operaciones internacionales de Mattel, Thomas Debrowski, viajó a Beijing para reconocer públicamente la responsabilidad de su compañía en las fallas de diseño de los juguetes en cuestión y pedir una disculpa a los chinos y al resto de los consumidores del mundo afectados por los productos envenenados. No obstante, no asumió la responsabilidad por el uso de pintura tóxica, falta que siguió pesando sobre el lado chino.¹⁸

Posteriormente, en septiembre de 2008, la controversia sobre seguridad sanitaria en bienes consumibles representó nuevamente un revés para China. Ese mes, luego de finalizados con éxito los juegos olímpicos de Beijing, se desató un escándalo nacional por el envenenamiento de niños provocado por una fórmula láctea en polvo, llevada al mercado bajo la marca Sanlu. Vino entonces un aprovechamiento del escándalo de la leche contaminada en China para la prohibición de algunas importaciones chinas en Estados Unidos. El periodista Richard McGregor en su investigación acerca del funcionamiento interno del Partido Comunista Chino, vincula las respuestas del gobierno chino a las acusaciones sobre los escándalos referidos a la seguridad sanitaria con la situación doméstica del país, como una forma de desviar la atención del problema y demostrar que ese tipo de errores se cometen en todo el mundo, incluso en los países más desarrollados. En sus propias palabras:

¹⁸ *The New York Times*, “Mattel Official Delivers an Apology in China”, septiembre de 2007, disponible en línea, <http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C01EEDD1F39F932A05756C0A9639C8B63>; y, *China Daily*, “Product Quality Being Ensured”, octubre de 2007, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2007-10/18/content_6187427.htm

Inmediatamente después de los veredictos sobre Sanlu, un empresario estadounidense en el estado de Georgia fue arrestado por vender productos de cacahuete a sabiendas de que estaban contaminados, provocando que cientos de personas cayeran enfermas, y algunas más muertas. Los medios estatales de comunicación en China, trastocados por la cobertura extranjera sobre el escándalo de Sanlu, reportaron el caso de Georgia con mucha determinación... Detrás del resentido tono de equivalencia moral de algunos informes como el de Xinhua, quedó una oportunidad desperdiciada de la lección derivada del caso Sanlu para el sistema chino.¹⁹

Posteriormente, a mediados de junio de 2008, ocurrió una nueva ronda del SED en la ciudad de Annapolis, en Estados Unidos. El mecanismo produjo avances importantes en materias como la protección de los derechos de propiedad intelectual, el incremento de vuelos directos entre los dos países, y para el caso de la seguridad sanitaria de los bienes de consumo comerciados, inició operaciones la primera planta conjunta de inspección administrada por las autoridades sanitarias bilaterales en Zhuhai, y con un énfasis particular en las pruebas sobre un gran rango de productos agrícolas.²⁰ Ese mismo año, el SED fue reconocido por el secretario del Tesoro Henry Paulson como un mecanismo clave en la mejora de las relaciones bilaterales, e insistió en la importancia de la estrategia de comprometimiento de China y su visión como “accionista responsable”:

[El éxito del SED se debe] en gran medida a que su enfoque ha reconocido las realidades de China –al ver al país como realmente es, y no como muchos estadounidenses se imaginan que es. *Washington entiende, por ejemplo, que un crecimiento económico robusto y sostenido es un imperativo social para China y que Beijing observa primeramente sus interacciones internacionales a través de una lente económica.* [...] Oficialmente, las decisiones más importantes son tomadas por el presidente Hu y el Primer ministro Wen Jiabao, pero de forma no oficial las decisiones son tomadas cada vez más a través de un proceso orientado al consenso y que involucra a poderosos ministerios gubernamentales. El acercamiento del SED, de alto nivel y entre agencias gubernamentales, reconoce dicha realidad y sienta a la mesa a los tomadores de decisiones clave para lograr un apoyo amplio a las

¹⁹ En ese sentido, el autor agrega: “Los elementos humanos que conllevan al ocultamiento [de los hechos], a la defensa del orgullo y el interés propio, combinados con una indiferencia hacia las consecuencias, son evidentes sin importar dónde ocurren. Las instituciones cometen errores y pueden ser manipuladas con fines corruptos en cualquier parte del mundo. Sin embargo, el caso Sanlu demostró no sólo los intentos desesperados de gente común para salvar sus carreras y negocios a un gran costo; desde principio a fin, el escándalo ofrece una lección acerca del ejercicio subterráneo del poder del partido comunista...”. Richard McGregor, *The Party: The Secret World of China's Communist Rulers*, Harper Collins, Nueva York, 2010, p. 194.

²⁰ *China Daily*, “China, US Conclude 4th Strategic Economic Dialogue”, junio de 2008, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/china/2008-06/19/content_6775113.htm

reformas. [...] Los estadounidenses que se preocupan de que China puede superar a Estados Unidos tienen una preocupación errónea. Deberían mejor preocuparse de que Beijing no lleve a cabo las reformas clave o de las importantes dificultades económicas que encontrará en el camino. Los problemas en la economía china pueden amenazar la estabilidad de las economías estadounidense y mundial.²¹

Con el regreso de los demócratas a la Casa Blanca, los presidentes Obama y Hu anunciaron en los márgenes de la reunión del G20 celebrada en Londres a inicios de 2009, la fusión de los mecanismos de diálogo en funcionamiento desde la administración de George W. Bush (el de seguridad y el económico) en uno solo. El nuevo Diálogo Estratégico y Económico entre China y Estados Unidos (DEyE) quedó compuesto por una parte económica, presidida por el secretario del Tesoro estadounidense Timothy Geithner y el Vice Primer Ministro chino Wang Qishan; y una parte estratégica de seguridad, presidida por la secretaria de Estado estadounidense Hillary Clinton y el Consejero de Estado chino Dai Bingguo.²²

Por esas mismas fechas se logró un acuerdo bilateral para permitir inspecciones de funcionarios estadounidenses en instalaciones de algunas compañías chinas, con el consentimiento previo de éstas. Se anunció que la finalidad de las inspecciones era facilitar la adquisición de tecnología de uso dual (civil y militar) estadounidense por parte de las empresas chinas. Ello representó un paso importante por parte del gobierno estadounidense para atender a los reclamos chinos, relacionados con sus restricciones a las exportaciones de alta tecnología. Tales llamamientos han representado la respuesta china a las voces en Estados Unidos que han responsabilizado al tipo de cambio por los desequilibrios comerciales existentes en la relación.

Por su parte, la Cámara Estadounidense de Comercio en China (AmCham-China) extendió en enero de 2009, una petición al gobierno estadounidense para una revisión profunda y una modificación

²¹ Negritas y cursivas propias. Henry M. Paulson, Jr., "A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-China Ties", en *Foreign Affairs*, vol.87, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre de 2008 op.cit., pp.60-65.

²² *China Daily*, "China, US to Hold 1st Strategic and Economic Dialogue", junio de 2009, disponible en línea, http://www.chinadaily.com.cn/china/2009sed/2009-07/16/content_8469326.htm

de lo que llamó “formas anticuadas” de regulación y control a las exportaciones.²³ Nuevamente, algunos sectores estadounidenses volvieron a poner el dedo en el renglón, en lo referente al espinoso tema del control de las exportaciones de bienes alta tecnología a China por parte de Washington. La respuesta a esos llamados la dio el secretario Paulson en una publicación, donde aseguró que:

[L]os controles a las exportaciones en Estados Unidos tienen apenas un efecto marginal sobre el desequilibrio comercial bilateral: en 2007, las solicitudes de licencias para la exportación tuvieron un valor de 9.7 mil millones de dólares en bienes estadounidenses destinados a China, y sólo el 0.7% de esas solicitudes fueron rechazadas—una gota en una cubeta. Haber terminado con todos los controles a las exportaciones en 2007 hubiera afectado solamente un 0.0265% el déficit comercial estadounidense frente a China”.²⁴

De igual manera, para demostrar el enorme interés de las grandes empresas estadounidenses de tecnología por aumentar su presencia en el mercado chino, se aprovechó el Foro de Cooperación Sino-estadounidense en materia de Comercio e Inversión desarrollado a finales de abril de 2009 en Chicago, donde se firmaron más de treinta contratos con un valor cercano a los 10.6 MMDD. Entre los principales firmantes destacaron los corporativos estadounidenses Amway, Cisco, Dell, Emerson, EMC, Ford y Hewlett-Packard; y por el lado chino las principales empresas fueron Lenovo y China Mobile.²⁵

Finalmente, es necesario recalcar que con la respuesta global del gobierno chino a las acusaciones iniciales estadounidenses de deficientes medidas de seguridad y sanidad en la producción de varios bienes, se inició una etapa de cooperación entre las agencias encargadas del asunto en ambos países. Una vez sopesados los potenciales daños para las industrias de ambos países provocados por lucha de acusaciones mutuas, y al tener también una gran repercusión en la tranquilidad de millones de consumidores, Washington y Beijing optaron una vez más por la vía de la cooperación para solucionar un problema de consecuencias futuras catastróficas.

²³ The American Chamber of Commerce in the People’s Republic of China, “AmCham-China Wire: January 19, 2009”, disponible en línea, enero de 2011, <http://www.amchamchina.org/article/3721#C9>

²⁴ Henry Paulson, *op.cit.*, p. 75.

²⁵ Consulado General de la RPCh en Chicago, “China, US Firms Sign Dozens of Contracts in Chicago”, disponible en línea, abril de 2009, <http://www.chinaconsulatechicago.org/eng/sw/t559756.htm>

Como era de esperarse, la cooperación bilateral se reforzó con los mecanismos de diálogo de ambas partes, como el SED, o posteriormente llamado DEyE, y la JCCT, donde más acuerdos fueron firmados, incluyendo no sólo las medidas de seguridad sanitaria, sino también otras áreas importantes del comercio. De estas últimas, resaltó el interés de Estados Unidos por aprovechar el crecimiento de una clase media china, al buscar atraer parte de sus ingresos en la industria turística; mientras China no dejó de insistir en el sector tecnológico, y logró que el gobierno de Estados Unidos se comprometiera a revisar sus restricciones a la exportación de algunos bienes tecnológicos, disminuyendo la cantidad de los considerados como productos sensibles o estratégicos para la seguridad. El escenario de interdependencia económica, demostrado en los dos capítulos anteriores, ayuda enormemente a explicar lo expuesto en esta sección.

Al compartir intereses estratégicos en el ámbito económico, ambos gobiernos reconocieron la necesidad de cooperar por medio de la creación de mecanismos de negociación y diálogo. Es evidente también la creciente capacidad de reaccionar por parte de Beijing ante las acusaciones de Washington. El gobierno chino ha utilizado el crecimiento y fortalecimiento de sus mercados para estrechar lazos con un sector económico estadounidense interesado en tomar parte de las ganancias derivadas de ese proceso. Con ello, ha logrado eclipsar algunas de las demandas principales de los sectores más perjudicados por el avance de las exportaciones chinas en Estados Unidos. La crisis financiera iniciada en 2008 ha provocado una intensificación de esas quejas, pero a la vez ha fortalecido el poder de reacción del gobierno chino. Ello ha impactado también en el desarrollo de las percepciones de ambas partes. Situación que se discute en los siguientes apartados.

Las percepciones estadounidenses sobre China: la difusión del poder y el escepticismo

En esta sección, se exponen las principales percepciones de los tomadores de decisiones en la política estadounidense hacia China, así como de algunos *think tanks*, sobre la situación de sus relaciones bilaterales al cierre de la primera década del presente siglo. Todo ello en el marco de la crisis financiera actual, con la finalidad de demostrar el impacto de ésta sobre las mismas, y el cambio ocurrido con respecto a las percepciones expuestas en el primer apartado de este capítulo. En ese sentido, la segunda mitad de 2007 y la primera de 2008 fue un periodo importante en la relación bilateral, en parte por ser la antesala al proceso electoral en Estados Unidos para encontrar un nuevo presidente.

En sus propuestas de política exterior, los candidatos de ambos partidos definieron su posición y propuestas respecto a la política de su país hacia China. Al comparar algunos de sus discursos con los de los candidatos de procesos electorales anteriores, especialmente los de 2000 y 1996, salta a la vista la enorme importancia adquirida por el tema de la relación bilateral sino-estadounidense. Al convertirse en el segundo socio comercial de Estados Unidos, su primer acreedor, y la economía de mayor crecimiento en el mundo, China y en específico la percepción estadounidense de ella comenzaron a mostrar signos de complejidad mediante la voz de los políticos en ambos partidos.

Mientras que el término “competidor estratégico”, utilizado constantemente en los debates y discusiones políticas de inicios de la década, se identificaba más con una estrategia de contención combinada a la vez con elementos de compromiso; el nuevo término comúnmente utilizado por los políticos en Washington comenzó a ser el de “accionista responsable”. Éste refleja más una percepción de inevitabilidad del crecimiento chino como potencia, y busca convencerlo de las bondades derivadas del mantenimiento de la estructura del sistema internacional en su conjunto. Prueba de ello se encuentra en artículos escritos por los tres precandidatos más importantes en el proceso.

En agosto de 2007, Barack Obama hizo referencia a la noción de “accionista responsable”, pero sin dejar de lado el argumento de la “competencia”, al asegurar: “Buscaré animar a China a jugar un papel responsable como potencia emergente –para ayudar a liderar en la solución de problemas comunes en el siglo XXI. Competiremos con China en algunas áreas y cooperaremos en otras. Nuestro reto esencial es construir una relación que amplíe la cooperación a la vez que fortalezca nuestra capacidad de competir”.²⁶ Meses después, la precandidata demócrata Hillary Clinton expresó:

Nuestra relación con China será la relación bilateral más importante para el mundo en este siglo. Estados Unidos y China tienen valores y sistemas políticos enormemente diferentes, y aun cuando diferimos profundamente en asuntos que van del comercio a los derechos humanos, la libertad religiosa, las prácticas laborales, y Tíbet, existe mucho sobre lo que ambos países pueden lograr juntos. [...] No obstante, el ascenso de China está creando también nuevos retos. Debemos persuadir a China para unirse a las instituciones globales y apoyar las reglas internacionales, para construir sobre áreas en las que nuestros intereses convergen y trabajar para reducir nuestras diferencias. Aunque Estados Unidos debe estar preparado para enfrentar a China cuando su conducta contravenga los intereses vitales estadounidenses, debemos trabajar por un futuro cooperativo.²⁷

Por su parte, el candidato republicano John McCain no se alejó demasiado de la propuesta de sus contrincantes demócratas respecto a China, e insistió:

Tratar con una China ascendente será un reto central para el próximo presidente de Estados Unidos. [...] China y Estados Unidos no están destinados a ser adversarios. Tenemos numerosos intereses encontrados. Las relaciones sino-estadounidenses pueden beneficiar a ambos países, e incluso a la región Asia-Pacífico y al mundo. Pero hasta que China transite hacia la liberalización política, nuestra relación estará basada en intereses conllevados periódicamente, más que descansar sobre una base sólida de valores compartidos.²⁸

²⁶ Barack Obama, “Renewing American Leadership”, en *Foreign Affairs*, vol.86, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 2007, p. 12.

²⁷ Hillary R. Clinton, “Security and Opportunity for the Twenty-first Century”, en *Foreign Affairs*, vol.86, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2007, p. 14.

²⁸ John McCain, “An Enduring Peace Built on Freedom: Securing America’s Future”, en *Foreign Affairs*, vol.86, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2007, p. 29.

De la misma manera, la secretaria de Estado Condoleezza Rice elaboró un análisis de la política exterior durante los dos periodos de la administración Bush y expuso los retos por venir, donde resaltaba también la inevitabilidad del ascenso chino y la consecuente necesidad de convertir a China en un “accionista responsable”. En sus propias palabras: “[Los dos periodos presidenciales de George W. Bush] nos han retado a enfrentar la creciente influencia china, asunto por el que no debemos temer si ese poder se usa de forma responsable. Hemos insistido a Beijing que junto con su plena membresía a la comunidad internacional vienen también responsabilidades, ya sea en la conducción de sus políticas económica y comercial, o en su política hacia el mundo en desarrollo”.²⁹

Otra figura clave dentro de los últimos años de la administración Bush, Henry Paulson, escribió también algunos de los retos que enfrentaría el siguiente presidente estadounidense, independientemente del partido político que lo nominara. Al hacer referencia al punto de la interdependencia, el entonces secretario del Tesoro enfatizó:

Uno de los primeros retos que el próximo presidente de Estados Unidos enfrentará será cómo responder el surgimiento de China como una potencia global. Algunas personas sugieren que China es una amenaza que debe ser contenida o contrarrestada. Otros argumentan que su crecimiento es una oportunidad para la economía estadounidense y que Washington debería tratar a esta potencia en ascenso por medio del comprometimiento. Creo que el compromiso es el único camino al éxito. [...] Las relaciones sino-estadounidenses son hoy más productivas que nunca, en parte porque el presidente Bush comprometió a Beijing y lo hizo sobre la base del reconocimiento de las prioridades gemelas de China: integridad territorial y crecimiento económico. [...] La intrincada interdependencia del crecimiento de China y el de la economía global requiere de una política de compromiso. De hecho, la ascendente importancia del crecimiento económico para los líderes chinos presenta la mejor forma de influir sobre el surgimiento de China como potencia global y promover su integración al sistema internacional.³⁰

En los años transcurridos entre 2009 y 2011 se produjo un resurgimiento en las perspectivas de los análisis sobre las relaciones de China y Estados Unidos. Tanto los académicos como los políticos en

²⁹ Condoleezza Rice, “Rethinking the National Interest: American Realism for a New World”, en *Foreign Affairs*, vol.87, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 2008, pp. 3-4.

³⁰ Henry M. Paulson, Jr., *op.cit.*, p. 59.

ambos países encontraron nuevos elementos para resaltar y fueron dejando de lado otros más que habían sido centrales en debates de años anteriores. Es relevante percatarse la manera en que se ha vuelto más común referirse a una situación de “difusión del poder” a nivel internacional, antes que hacer referencia a un declive de la hegemonía estadounidense o a un inminente ascenso de China. Las comunidades epistémicas en ambos países están divididas en lo concerniente al futuro de las relaciones bilaterales.

Como ya se analizó en el primer capítulo de este trabajo, en China existe un grupo de académicos convencidos de la necesidad de enfrentarse con Estados Unidos como la única forma de lograr el pleno desarrollo de la RPC. Ellos están en oposición a otro grupo que aboga por el mantenimiento de buenas relaciones con los estadounidenses, de cooperación y de una profundización de la interdependencia económica que conlleve a un verdadero desarrollo pacífico del pueblo chino. En Estados Unidos es también posible identificar la existencia de grupos académicos a favor de hacer todo lo posible para evitar que China, un país con un sistema autoritario de gobierno, opaque el poder estadounidense y amenace la estabilidad de un sistema internacional basado en normas y valores occidentales. Existe también otro grupo interesado en demostrar la irresponsabilidad en ese tipo de llamados, y hace la invitación a la cooperación con y el compromiso del gobierno chino, como la mejor forma para garantizar la paz y el progreso económico en ambos países y el resto del mundo.

Dentro de este último grupo, destacan importantes académicos como Joseph Nye Jr., quien asevera que el declive hegemónico estadounidense y el ascenso de China como hegemonía están aún lejos de suceder. Para él y otros estudiosos, China tiene un largo camino por recorrer para igualar los recursos de poder de Estados Unidos y aún tiene muchos obstáculos para su desarrollo. De acuerdo con ellos, a pesar de que algunos expertos han argumentado que China tiene la intención de desafiar la posición de Estados Unidos en Asia Oriental y, a la larga, en el mundo, es poco probable que China tenga la capacidad militar para que esto se haga realidad pronto. Más aún, los líderes chinos tendrán que

enfrentarse a las reacciones de otros países y a las limitaciones creadas por la necesidad que tiene China de los mercados y los recursos del exterior. En todo caso, la interdependencia de China y Estados Unidos puede ser determinante para evitar un conflicto internacional de grandes proporciones, al menos en el mediano plazo. De igual manera, una postura militar china demasiado agresiva podría producir una coalición compensatoria entre sus vecinos, que debilitaría tanto su poder duro como su poder blando.³¹

En gran medida por la coyuntura actual de la crisis financiera en Estados Unidos y otras partes del mundo, la popularización del término “difusión del poder” puede estar vinculada a una posible resistencia al uso del término multipolarización. Este último implica un reconocimiento de la pérdida de posicionamiento de la hegemonía estadounidense y la existencia de nuevos polos de poder.³² Para académicos como Roger Altman y Richard Haas: “La transición de poder fuera de Estados Unidos, Europa y Japón acelerará el surgimiento de un mundo no-polar, en el que el poder está ampliamente difuso entre numerosos Estados y actores no-estatales”.³³

Para esos estudiosos, un costo relacionado con la crisis económica y el problema de la deuda estadounidense tiene como consecuencia la pérdida del encanto del modelo estadounidense de capitalismo de mercado. La principal competencia está representada por el autoritarismo de estilo chino: un sistema político de mano dura emparejado con una forma dirigida e híbrida de capitalismo. El reciente desempeño espectacular de la economía china en medio de los problemas económicos de Occidente ha apuntalado lo atractivo de su sistema. Refuerza esta pauta el hecho de que el enfoque estadounidense, asociado con un sistema de poca supervisión y regulación, es ampliamente visto como

³¹ Joseph S Nye Jr., “El futuro del poder estadounidense: el dominio u la decadencia en perspectiva”, en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol.11, no.1, ITAM, México, DF, enero-febrero 2011, pp. 100-102.

³² La resistencia a un reconocimiento de un sistema internacional que transita hacia multipolaridad es visible desde los años inmediatos al final de la Guerra Fría. Incluso todavía en 2004, el secretario de Estado de la administración Bush, Colin Powell, afirmaba: “Algunas autoridades [de otros países] dicen que debemos transitar hacia un mundo multipolar. Nosotros no estamos de acuerdo –no es porque no valoremos la competencia y la diversidad, sino porque se necesita que no haya polos entre una familia de naciones que comparten los mismos valores básicos. Creemos que es más sabio trabajar en superar las diferencias que buscar polarizarlas en el futuro”. Colin L. Powell, “A Strategy of Partnerships”, en *Foreign Affairs*, vol.83, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2004, p. 30.

³³ Roger C. Altman y Richard N. Haas, “American Profligacy and American Power: The Consequences of Fiscal Irresponsibility”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 28-32.

altamente expuesto al riesgo, y ha quedado desacreditado tras la reciente crisis financiera. Para esos pensadores:

[S]i Estados Unidos es incapaz de solucionar su propia crisis de deuda y le es forzada una solución, entonces la democracia y el capitalismo de mercado sufrirán un golpe mayor. Más aún, la ausencia de una solución proactiva expondría a Estados Unidos a la explotación de los gobiernos extranjeros que son sus acreedores. Durante una crisis en Taiwán, por ejemplo, los banqueros centrales chinos podrían demostrar que son más peligrosos en sus acciones que los propios militares chinos.³⁴

Es de esa forma como algunos académicos han tendido a reconocer que la interdependencia económica ha provocado que una escalada de confrontaciones en la relación bilateral sea cada vez más costosa para ambas partes, por lo que predomina una actitud de cautela que a la larga conduce hacia la cooperación. Existen también académicos de índole más realista, cuyas propuestas se acercan más a las acciones típicas de la Guerra Fría y el equilibrio de poder, que a la simple confianza en las instituciones.

Leslie Gelb, por ejemplo, reconoce que China aún está décadas atrás de tener la capacidad de proyectar su fuerza y mantenerla allende sus fronteras. Asegura que el gobierno chino no puede darse el lujo de una estrategia militar tan agresiva mientras Beijing tenga que subordinar casi todo para poder elevar su nivel económico. Es entonces cuando recomienda que la mejor estrategia estadounidense para la actualidad sea la de actualizar el enfoque utilizado por Truman y Eisenhower durante los primeros años de la Guerra Fría. Es decir, Washington tiene que mantener su capacidad naval y aérea en lugares como el Mar del Sur de China para hacer que tales incursiones le parezcan demasiado riesgosas a China. Además, y en un sentido más amplio, se afirma que China es contenida y disuadida por medio de su enorme comercio con y sus grandes inversiones en Estados Unidos. Según Gelb, aunque los halcones en Estados Unidos denigren el poder del dinero, los chinos no lo hacen.³⁵

³⁴ *Ibidem.*

³⁵ Leslie H. Gelb, "GDP Now Matters More Than Force", en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 36-40.

Otro analista interesado en las prácticas de equilibrio de poder es Stewart Patrick, especialmente al asegurar que el mundo sigue siendo más “Hobbesiano” de lo que la Casa Blanca está dispuesta a admitir. Y si bien China tiene incentivos económicos para no desafiar la hegemonía estadounidense, los objetivos a largo plazo de China y Estados Unidos pueden ser menos compatibles. El gobierno estadounidense desea que China se convierta en una democracia pluralista; algo a lo que el Partido Comunista Chino se opone presumiblemente. Por lo tanto, Patrick asegura que: “Estados Unidos necesita prestar menos atención al tipo de régimen y tolerar naciones en las que falte o se ausente la democracia; y debe estar consciente de las sensibilidades nacionalistas en las potencias en ascenso, incluyendo aquellas vinculadas a las percepciones de intervencionismo, unilateralismo o militarismo por parte de Estados Unidos”.³⁶ Para el mismo autor, “ajustarse a las nuevas potencias a la vez que se retiene lo más que se pueda del orden anterior será un acto de equilibrio constante, muy parecido a lo que era el Concierto de Europa hace dos siglos”.³⁷

De igual forma, han comenzado a surgir voces entre las comunidades epistémicas, que unidas a las de otros estudiosos citados anteriormente, piden prestar menos atención a temas como la democratización y la situación de Taiwán, y concentrarse en una mayor cooperación con China para garantizar, entre otras cosas, la rápida recuperación de la economía mundial, y particularmente de la estadounidense. Ejemplo de ello se encuentra en escritos de Charles Glaser, quien al referirse a la modernización del aparato militar chino reconoce que es poco práctico continuar con el compromiso estadounidense de la defensa de Taiwán. En sus palabras: “Dados los riesgos, Estados Unidos debe considerar finalizar su compromiso con Taiwán. Ello terminaría con el punto de tensión más obvio y contencioso entre China y Estados Unidos, y suavizaría el camino para mejorar las relaciones entre ellos

³⁶ Stewart Patrick, “Irresponsible Stakeholders? The Difficulty of Integrating Rising Powers”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 45-51.

³⁷ *Ibidem*.

en las décadas venideras”. Glaser llega incluso a criticar a quienes comparan al gobierno chino con potencias que anteriormente llevaron al sistema internacional al colapso:

No todos los adversarios son Hitler, y cuando no lo son, ajustarse [a sus demandas] puede ser una herramienta política efectiva. Cuando un adversario tiene metas territoriales limitadas [en este caso Taiwán], garantizárselas puede traer no mayores demandas, sino una satisfacción con el nuevo status quo y una reducción de las tensiones. [...] No hay duda de que las mejoras [militares de China] convencional y nuclear reducirán algunas capacidades de Estados Unidos que Washington prefiere retener. Pero Estados Unidos no debe apresurarse a imputar motivos malignos a dichas mejoras, y en su lugar debe ser sensible a la posibilidad de que éstas reflejan simplemente el deseo legítimo de China a su seguridad.³⁸

La afirmación de Glaser es trascendental para demostrar un grado de evolución en algunas de las percepciones sobre China por parte de algunos importantes académicos estadounidenses. Ello no equivale, sin embargo, a afirmar que la totalidad de las ideas estadounidenses acerca de China se han transformado. De hecho, la respuesta que han dado otros académicos estadounidenses, cuya voz se ha escuchado en el Congreso, ha sido la de responsabilizar al gobierno chino de una estrategia propagandista en el exterior para mejorar la imagen de la RPCCh en el mundo. De acuerdo con ellos, con su recién adquirido e imponente poder adquisitivo, Beijing ha buscado comprar opiniones favorables entre académicos extranjeros, particularmente estadounidenses y europeos, para garantizar una percepción cada vez más positiva del papel de China en el mundo. Lo anterior, en realidad, no resulta ser una novedad. Como se vio desde el primer capítulo, desde la década de los noventa el gobierno chino se embarcó en un proceso de difusión en el exterior para proyectar una imagen más positiva del país asiático, aun cuando se mantenía un discurso nacionalista y en ocasiones anti-estadounidense para el consumo interno.³⁹

³⁸ Charles Glaser, “Will China’s Rise Lead to War? Why Realism Does Not Mean Pessimism”, en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 87-91.

³⁹ Wang Hongying, “National Image Building and Chinese Foreign Policy”, en *China: An International Journal*, vol. 1 , no. 1, World Scientific Publishing, Singapur, marzo de 2003, pp. 47-61

La misma idea se ha visto reflejada en el informe al Congreso estadounidense publicado en 2010 por la ESRC, al aseverar que:

El gobierno chino también ha dado algunos pasos para mejorar su capacidad de dar forma a las percepciones internacionales sobre China por medio de un uso extensivo de propaganda y la diseminación de información selectiva. Motivado por una creencia de que los gobiernos occidentales manipulan a la prensa para mostrar injustamente a China de una forma negativa, el gobierno chino está aumentando sus recursos dirigidos a los medios de comunicación estatales publicados en lenguas extranjeras. Beijing también ha empleado empresas de relaciones públicas y cabildeo en Occidente para ayudar a mejorar su imagen internacional, así como a defender algunas de sus políticas privilegiadas. [...] El gobierno chino busca activamente influir los comentarios sobre China y sus relaciones con Estados Unidos provenientes de los académicos y *think-tanks* estadounidenses. Ello bajo la forma de recompensas positivas para los estudiosos “amistosos” –tales como acceso preferente a entrevistas y documentos–, así como acciones punitivas tales como negar visas para los académicos que enojan a Beijing. Dichas recompensas y castigos ofrecen al gobierno chino un poder sobre las carreras de los académicos extranjeros y por lo tanto contribuyen a una cultura de auto-censura académica.⁴⁰

Es necesario recalcar que, por la multiplicidad de intereses que confluyen en el Congreso estadounidense, a través de grupos de cabildeo y organizaciones no gubernamentales, predomina una imagen más compleja de China, que en la mayoría de los casos tiende a ser negativa e incluso alarmista. No obstante, la gran mayoría de los académicos y políticos estadounidenses coinciden en la necesidad de profundizar la cooperación con el gobierno chino. Ello no implica para algunos de ellos abandonar totalmente una postura defensiva o dejar a un lado el escepticismo en los tratos hacia Beijing. En ese sentido, al observar las acciones del gobierno chino en el sistema económico internacional a raíz de la crisis financiera de 2008, algunos académicos estadounidenses han demostrado la falta de preparación de las autoridades estadounidenses para tratar con una China más poderosa económica y políticamente en el mundo.

⁴⁰ De hecho, en el informe publicado un año después, la Comisión advirtió que la censura no era sólo cuestión de la academia, sino que se aprovechaba también al sector privado para la continuación de la estrategia propagandística del gobierno chino en su país y en el exterior. U.S.-China Economic and Security Review Commission, “2009 Annual Report to Congress” y “2010 Annual Report to Congress”, disponibles en línea, http://www.uscc.gov/annual_report/2009/09_annual_report.php; y, http://www.uscc.gov/annual_report/2010/10_annual_report.php, respectivamente.

Para estos últimos, Washington se ha limitado a reaccionar a las acusaciones de Beijing sobre el mal funcionamiento del sistema económico estadounidense, así como a sus intentos por reformar las normas e instituciones internacionales para hacerlas más favorables a sus intereses. Por esas razones, importantes estudiosos como Elizabeth Economy continúan exhortando a las autoridades estadounidenses a elaborar una estrategia más completa para tratar con una China como potencia en ciernes, al afirmar que:

Si Estados Unidos quiere retener su preeminencia, o por lo menos mantener su papel en la formación de las normas y valores que guiarán al mundo en el siglo XXI, su política hacia China no puede ser sólo una mera reacción a las iniciativas de Beijing. Dicha política debe ser parte de una estrategia global más amplia y de largo plazo, que comience con una aseveración clara de las prioridades domésticas de Estados Unidos. [...] En Estados Unidos, la política exterior más activa de China necesita una reevaluación estratégica. Palabritas como 'contención', 'compromiso', y 'comprometención' [una mezcla de contención y compromiso], así como la noción de 'G-2', dejarán de ser conceptos útiles en los próximos años [...] La Casa Blanca debe continuar enfatizando que cree en determinados valores centrales para fundamentar el sistema internacional. El grado al que esos valores entran en conflicto con los de China ayuda a explicar por qué el camino hacia la confianza y la cooperación entre los dos países permanece tan complicado. En China existen pensadores políticos, activistas e incluso funcionarios que comparten los ideales mantenidos por Estados Unidos. Sin embargo, hasta que esas visiones se vuelvan predominantes, es básico que Estados Unidos esté dispuesto a promoverlas a través de sus iniciativas diplomáticas y políticas.⁴¹

Al igual que lo sucedido en China, en Estados Unidos existe un sector cuyo interés primordial es seguir viendo a la RPCh como un oponente dentro de una carrera por la supremacía mundial y la hegemonía en el sistema internacional. Se trata de la rama militar en el gobierno, que junto con las empresas privadas que conforman el complejo industrial militar piensan en un escenario de confrontación con China como la mejor opción no sólo para echar a andar la economía estadounidense, sino también para obtener mayores presupuestos e impulsar sus carreras profesionales. Sin embargo, la influencia de estos círculos sobre los políticos en Washington ha ido disminuyendo con el paso del

⁴¹ Elizabeth C. Economy, "The Game Changer: Coping With China's Foreign Policy Revolution", en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 141-151.

tiempo. Incluso los mismos informes de la ESRC dedican cada vez menos espacio a los temas relacionados con la preocupación derivada de las empresas militares chinas y la modernización de las mismas. Ello no significa que el crecimiento y mejora del aparato militar chino haya dejado de representar una inquietud para los políticos estadounidenses. Por el contrario, se trata de un reconocimiento mayor de la necesidad y el funcionamiento de mecanismos diplomáticos que pueden ayudar a resolver las fricciones surgidas en el seno de la relación bilateral.

Diez años después del ingreso de China a la OMC, y del otorgamiento del trato permanente de NMF por parte del gobierno estadounidense, el entendimiento del funcionamiento del gobierno chino por parte de este último ha mejorado notablemente. De ahí los llamados a profundizar las herramientas diplomáticas para continuar el manejo de la agenda bilateral. En palabras de Thomas Christensen:

Entender las relaciones sino-estadounidenses como un proceso de negociación dura, regateo e intercambios astutos (*horse-trade*) sobre los intereses centrales nacionales de China y Estados Unidos resulta intelectualmente incorrecto y políticamente inútil. [...] El hecho de que el término “interés central nacional” no haya sido utilizado por ningún funcionario estadounidense de alto nivel desde el comunicado conjunto de 2009, sugiere que los funcionarios gubernamentales de Estados Unidos han entendido la psicología contraproducente que dichos conceptos provocan en el pensamiento estratégico de los chinos. En su lugar, la diplomacia estadounidense hacia China ha enfatizado apropiadamente la consecución de los intereses mutuos, a la vez que reconoce las áreas serias de discrepancia. Finalmente, como en el pasado, Washington debe hacer públicos y ovacionar los ejemplos de la cooperación pasada y actual de China con la comunidad internacional para solucionar los problemas globales.⁴²

Finalmente, de todo lo expuesto se puede concluir que ha tenido lugar un cambio en algunas de las propuestas académicas estadounidenses sobre las relaciones de China y Estados Unidos a raíz del complicado de interdependencia económica compartido por ambos países. Al comparar los escritos más recientes con los de años anteriores, especialmente los de finales de los noventa, es claro que ha disminuido el grado de énfasis que se pone al tema de la democratización de China y ha quedado de

⁴² Thomas J. Christensen, “The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing’s Abrasive Diplomacy”, en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 63-66.

manifiesto la centralidad de los temas económicos que han movido a la cooperación. Si bien no se ha dejado de lado ese objetivo a largo plazo por parte de académicos y políticos en Washington, tampoco representa un tema urgente en la agenda que impida una mayor cooperación y diálogo entre ambas partes. En los hechos y a pesar de que los medios de comunicación pretendan simular lo contrario, lo mismo ha sucedido con otros temas considerados estratégicos para los estadounidenses hace apenas unos años, como el estatus de Taiwán y Tíbet, y sus relaciones con Beijing. Con ello, en los últimos años los llamados a la cooperación y el diálogo diplomático entre ambas partes se han vuelto más comunes entre académicos y políticos estadounidenses. Ello puede ser un buen signo en el futuro, aunque es necesario también que sus contrapartes en China se encuentren en la misma sintonía. El siguiente apartado está dedicado a analizar las percepciones chinas actuales al respecto.

Las percepciones chinas sobre Estados Unidos: el nacionalismo, la confianza renovada y la cautela

A finales de 2001, el académico chino Deng Yong reconoció que ningún analista que se considera profesional en China aboga por una política de confrontación hacia Estados Unidos. Desde la perspectiva china, las opciones de Beijing para aliarse con otras potencias y equilibrar el poder estadounidense han resultado mucho más limitadas que en el escenario bipolar de la guerra fría, donde las teorías del equilibrio de poder tenían un atractivo y vigencia mayores. A partir de los noventa, el PCCh enfrentó más amenazas derivadas de las dificultades internas, tales como el mantenimiento de la reforma económica, la legitimidad política y la estabilidad social, que la propia amenaza representada

por la hegemonía estadounidense. Por lo tanto, y según sus cálculos, el gobierno chino percibía como contraproducente cualquier intento abierto de equilibrar y confrontar el poder de Washington.⁴³

La contraparte a dichos llamados eran otros círculos políticos e intelectuales en China, quienes han puesto en duda la credibilidad del enfoque “no-confrontador” hacia Estados Unidos. Éstos argumentan las fallas que ello implica para la mejora de la seguridad nacional y la reducción de las tensiones en las relaciones sino-estadounidenses. Como lo predijo Deng, conforme el gigante asiático se ha vuelto más fuerte, ha sido necesario disminuir su insatisfacción con la hegemonía estadounidense.⁴⁴ En los hechos, por su naturaleza autoritaria, el gobierno chino tiene una visión del mundo más identificada con la teoría realista de las relaciones internacionales. Si a ello se agrega que la generación actualmente en el poder ha tenido las riendas del mismo desde 2002, se puede comprender porque la percepción china de Estados Unidos no ha sufrido transformaciones espectaculares en la última década. No obstante, ello no significa que la misma se haya mantenido inalterada.

Una vez más, el contexto de la crisis financiera internacional desatada en 2008 y la rápida recuperación de la economía china, derivada de un exitoso y enorme paquete fiscal de reactivación, han tenido un impacto notable en la autopercepción, su papel en el mundo y su relación con Estados Unidos. Ejemplos de ello son el planteamiento y la puesta en marcha de una estrategia para la internacionalización del RMB, así como sus demandas en el ámbito internacional para la reforma de organismos económicos internacionales clave, como el FMI y el Banco Mundial.

Es cada vez más reconocido entre la comunidad académica internacional que en los últimos años el gobierno chino ha echado a andar políticas destinadas a reformar las normas e instituciones internacionales, a la vez que buscan modernizar a la propia China. La estabilidad social se encuentra en

⁴³ Deng Yong, *op.cit.*, 2001, p. 363.

⁴⁴ Este autor agrega que estos grupos, basándose en el caso de Rusia y la constante desconfianza por parte de Occidente, afirman que aunque China continúe comportándose de forma responsable, el sentimiento de superioridad cultural de los estadounidenses y su actitud “potencial de exclusión racial” pueden haber predisuesto al gobierno estadounidense a percibir a China como una potencia no-occidental amenazadora. Deng Yong, *ibíd.*

el centro de la agenda política del PCCh, y en el punto clave que le permite legitimar su poder día tras día. Por esa razón, el crecimiento económico se ha convertido en el motor que mueve la mayoría de los movimientos de política exterior de Beijing, incluyendo los elementos para garantizar la provisión constante de recursos naturales del exterior, ya sea por medio de la negociación bilateral, multilateral, o incluso la modernización del ejército. En ese sentido, el gobierno chino desea también ser capaz de moldear la información relacionada con China que se consume dentro y fuera del país. De acuerdo con Elizabeth Economy, conforme se expande su poder económico, el gobierno desea no sólo tener una mayor presencia en los organismos internacionales, sino también poder cambiar las reglas del juego.⁴⁵

Lo anterior ha comenzado a provocar nerviosismo entre algunos gobiernos en los países de la región, sobre todo en aquellos que se consideran aliados tradicionales de Estados Unidos, como Japón y Corea del Sur, y otras economías más pequeñas del Sureste de Asia. De acuerdo con Christensen, la nueva postura de Beijing se entiende mejor como una percepción exagerada del ascenso chino, combinada con una seria inseguridad política en el ámbito doméstico. Ello ha provocado que el nacionalismo sea más apoyado entre los círculos políticos chinos como una válvula de escape a las presiones de la población china por un mejor nivel de vida, que no esté sólo vinculado a la creación de empleos. Por esa misma razón, la reacción de Beijing hacia algunas demandas del exterior, particularmente las estadounidenses y japonesas, se ha vuelto más rígida, e incluso algunas veces arrogante.⁴⁶

En el transcurso de la década de 2000, hemos sido testigos del fortalecimiento de un nacionalismo chino, motivado en parte por sus éxitos económicos y un deterioro de la imagen estadounidense en el sistema internacional. Sin embargo, es necesario ser cuidadosos a la hora de

⁴⁵ Elizabeth Economy, *op.cit.*, 2011, p. 152. La idea de que el gobierno chino está buscando modificar las reglas del juego para su beneficio fue expuesta también por la ESRC en su informe de 2008, donde también se hace alusión al interés chino de interpretar las normas internacionales de forma única. U.S.-China Economic and Security Review Commission, “2008 Annual Report to Congress”, disponible en línea, http://www.uscc.gov/annual_report/2008/08_annual_report.php

⁴⁶ Thomas J. Christensen, *op.cit.*, pp. 54-55.

estudiar ese fenómeno en China. No se trata de un nacionalismo similar a los surgidos en todo el mundo durante los siglos XIX y XX, que han sido responsabilizados de desatar guerras internacionales por su contenido xenofóbico e intolerante. Se trata de una tendencia cuyo análisis nos puede ayudar a entender mejor las acciones ocurridas en China, así como sus relaciones con el exterior, especialmente con Estados Unidos. Como quedó de manifiesto en la primera parte de este capítulo, el surgimiento del nuevo nacionalismo se puede remontar al tiempo inmediato a la crisis política de Tiananmen en 1989, como una respuesta del gobierno para evitar la repetición de los sucesos en Europa del Este y legitimar sus acciones entre la población.

Es posible distinguir entre dos grupos que proponen la forma que debe tomar su país en el futuro. Au Loong Yu los identifica como el grupo del “Nuevo Liberalismo” por un lado, y el grupo de los nacionalistas y la “Nueva Izquierda” por el otro. Los promotores de las ideas del primer grupo, aseguran que el nacionalismo es un elemento peligroso que puede poner en riesgo los avances alcanzados por China en materia económica y política en las últimas décadas. Para ellos, la globalización representa la mejor oportunidad para China de modernizar sus instituciones y adaptar plenamente su civilización al sistema internacional. Por el contrario, para los nacionalistas y la “Nueva Izquierda”, todo lo malo que sucede en China es culpa de los enemigos externos, identificados con la globalización y el imperialismo, objetivos promovidos por Estados Unidos. De ahí que el nacionalismo del siglo XXI en China se distinga de otros tipos de nacionalismo, como el del siglo XIX, que fue respuesta a la agresión occidental y a las aspiraciones de independencia nacional.⁴⁷

Un análisis más complejo del nacionalismo chino ha sido el elaborado por Lei Guang, quien acerca más el concepto con la doctrina realista y lo aleja de la simple demonización de la globalización y las teorías de la conspiración. Al asegurar que el nuevo nacionalismo y sus aspiraciones están imbuidos

⁴⁷ Yu, Au Loong, “Chinese Nationalism and the ‘New Left’”, en *Socialist Outlook*, no. 10, British section of the Fourth International, verano de 2006, disponible en línea, <http://www.isg-fi.org.uk/spip.php?article285> (estudio basado en la obra de Zheng Yongnian, “Globalization and State Transformation in China”, Cambridge University Press, Londres, 2004).

por el pensamiento político realista, basado en los principios de política internacional prevalecientes desde la Paz de Westfalia, el autor le otorga el nombre de “nacionalismo de la *realpolitik*”. Con ello pretende demostrar que éste está centrado en el poder, por medio de la expresión de las ideas de integridad territorial, soberanía y legitimidad internacional, las que se ubican como necesidades imperativas del país, y por lo tanto se incorporan como elementos constitutivos de la identidad nacional china.⁴⁸

De esa forma, Lei asegura que “los nacionalistas de la *realpolitik* son personas que identifican las amenazas no en términos de la historia, cultura, etnicidad o religión únicas de su país, sino como un punto de quiebre con las normas prevalecientes en la sociedad internacional”. De ahí que se presenten protestas mediáticas cada vez que se percibe que los derechos de China como país, tales como la no intervención en asuntos internos, la integridad territorial y la soberanía, han sido violados por otros países o potencias. Ése argumento sirve también a Lei para demostrar que el nuevo nacionalismo chino no representa en realidad una amenaza para la estabilidad internacional, sino que por el contrario está en sintonía con las normas prevalecientes del sistema internacional. Por lo tanto, habla de China como un defensor ortodoxo de los principios westfalianos, lo que la convierte en una opción invaluable para el mantenimiento del *status quo* en las relaciones internacionales de la Posguerra Fría.⁴⁹

Independientemente de la perspectiva como se aborde, lo evidente es que el nacionalismo popular, expresado a través de un creciente número de escaparates mediáticos por medio de los cuales los ciudadanos chinos pueden expresar sus puntos de vista, particularmente los blogs en internet, ha llamado la atención del gobierno chino, ocasionando que éste preste cada vez más cuidado a la opinión pública. No obstante, también ha servido para la proliferación de ataques contra Estados Unidos y críticas a la política del Partido Comunista Chino como demasiado blanda hacia los intereses

⁴⁸ Lei Guang, “Realpolitik Nationalism”, en *Modern China*, vol. 31, no. 4, Sage Publications, Estados Unidos, octubre de 2005, p. 499.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 509.

estadounidenses en Asia. Según algunos estudiosos, existen algunas cuestiones más complicadas que se derivan del hecho de que más instancias del gobierno chino se hayan sumado al proceso de toma de decisiones en materia de política exterior, como el ejército, las empresas energéticas, los grandes exportadores de bienes manufacturados y las elites regionales del PCCh.

Un fenómeno de esa naturaleza resulta inédito en la historia contemporánea de China, y ha provocado que el liderazgo central se muestre incapaz o indispuerto a conjugar los intereses de dichos grupos en una estrategia mayor y bien coordinada. Es así como algunos de los nacionalistas más populares entre la opinión pública han encontrado aliados en algunos de los altos funcionarios gubernamentales, y ha hecho casi imposible revertir esa tendencia una vez que sus publicaciones en los medios están protegidas de toda censura. Por lo tanto, “el resultado ha sido la creación de una versión peligrosamente achaparrada de prensa libre, en la que el comentarista chino puede criticar la política del gobierno de forma más segura desde una dirección nacionalista y atinada, más que desde una [dirección] moderada e internacionalista”.⁵⁰

A pesar de todo ello, dentro del gobierno chino aún pesan mucho las voces más moderadas y conservadoras, que piden una actitud más cooperativa y conciliadora con Estados Unidos. Lo anterior con el fin de garantizar la plena inserción de China a la comunidad internacional, y el convencimiento de su papel responsable dentro de la misma. Importantes *think-tanks* y académicos como Wang Jisi en Beijing y Huang Renwei en Shanghai, han buscado demostrar las enormes desventajas que traería consigo una actitud abiertamente hostil hacia Occidente, particularmente Estados Unidos, así como un incremento desmesurado del poder militar chino y su influencia en la región. Desde sus puntos de vista, enfocarse en Estados Unidos como la principal amenaza en el exterior para China, basados en dichos antiguos como el de Mencio, sobre “Un Estado sin enemigo o amenaza externa está absolutamente en la

⁵⁰ Thomas J. Christensen, *op.cit.*, pp. 60-61.

ruina”,⁵¹ plantea serios retos estratégicos y de seguridad para la RPCh, debido a que resulta poco práctico y muy arriesgado construir una estrategia mayor basada en la visión de Estados Unidos como el principal oponente de China.⁵² No obstante, sus llamados no deben ser interpretados como una rendición incondicional a las peticiones de Estados Unidos, ni un alejamiento del objetivo último de lograr el desarrollo económico de China.

Al igual que lo sucedido en Washington, donde las invitaciones a la cooperación coexisten con elementos de continua desconfianza y escepticismo sobre el futuro de China, entre los académicos chinos es común encontrar un deseo de entendimiento por parte de la comunidad internacional y la sensación de que la desconfianza en otros países puede ser aprovechada para obstaculizar la modernización y el desarrollo de su país. De acuerdo con Wang Jisi:

La forma en que otros países respondan al surgimiento de China como potencia global tendrá también un fuerte impacto sobre el desarrollo interno de ésta y su comportamiento externo. Si la comunidad internacional parece no comprender las aspiraciones chinas, sus ansias, y sus dificultades en proveerse a sí misma y modernizarse, el pueblo chino puede preguntarse a sí mismo el por qué China debería limitarse a las reglas que fueron establecidas esencialmente por potencias occidentales. Con justa razón puede esperarse que China adquiera una mayor responsabilidad internacional. Pero entonces la comunidad internacional debería [también] tomar la responsabilidad de ayudar al miembro más grande del mundo a sostenerse a sí mismo.⁵³

Es de esa forma como se constata una mayor complejidad de la percepción china de Estados Unidos en la actualidad, aunque no de una manera tan evidente como para el caso de la percepción

⁵¹ La cita completa es: “Mencio dijo: ‘Shun se erigió de los trigales; Fu Yue fue visto como un trabajador de la construcción; Jia Go fue obtenido del pescado y la sal; Sun Shu Ao del mar, y Bai Li Xi del Mercado’. Entonces, cuando el Cielo va a otorgar una responsabilidad a alguien, primero provoca que su mente sea capaz de soportar el sufrimiento. Hace que sus huesos y tendones experimenten la fatiga, y que su cuerpo sufra hambre. Lo colma de pobreza y derriba todo lo que construye. De esa forma, el Cielo estimula su mente, estabiliza su temple y fortalece sus puntos débiles. La gente siempre cometerá errores, pero es sólo después de errar que pueden corregirse a sí mismos. Únicamente cuando se ha sido mentalmente constreñido es que se vuelve más creativo. Ello quedará demostrado en tu rostro y será escuchado en tu voz, tanto que afectarás a los demás. En tu propio país, si no cuentas con especialistas legales y consejeros imparciales, y si no tienes enemigos o amenazas externas, tu Estado estará en la ruina. De ahí que se sabe que la vida se estimula con base en la adversidad y la ansiedad; y que la muerte resulta de la relajación y el placer”, en Charles Muller (editor), *Mencius. Selections*, disponible en línea, 2011, <http://www.acmuller.net/con-dao/mencius.html>

⁵² Wang Jisi, “China’s Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way”, en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, p. 72.

⁵³ *Ibid.*, pp. 78-79.

estadounidense de China. Indudablemente, el escenario de la crisis económica en la Unión Americana ha debilitado su posición frente a China, y con los problemas que enfrenta en la actualidad en el ámbito doméstico, con una sociedad cada vez más polarizada económica y políticamente, será interesante observar el rumbo que toman los acontecimientos con las elecciones presidenciales del próximo año. De igual forma, 2012 traerá consigo la definición del nuevo liderazgo en Beijing, por lo que será un año clave que brinda la oportunidad de un nuevo comienzo para las dos administraciones; pero también un año complicado en que las acusaciones mutuas pueden llegar a niveles elevados entre las campañas políticas estadounidenses y el deseo de legitimación de la generación saliente y la entrante en el PCCh.

Por último, es posible esperar que el factor de la interdependencia vuelva a aparecer para disminuir las tensiones y motivar a la cooperación por medio de elementos que pueden demostrar ser más determinantes para la relación en un futuro inmediato. Por ejemplo, el hecho de que el gobierno chino se haya convertido en el primer acreedor de Estados Unidos, obligó a los estadounidenses a recurrir a su amparo en los momentos más complicados de la crisis. Sin embargo, ello no debe interpretarse como una maniobra china dirigida a tener a Washington en sus manos. Es importante recordar que la adquisición de instrumentos de deuda por parte de Beijing sirve también a sus intereses de mantener estable su tipo de cambio y seguir haciéndolo atractivo para su crecimiento económico basado en las exportaciones.

De la misma forma, mientras que el gobierno chino no dé el paso decisivo del discurso a los hechos, en lo relacionado a transitar de un modelo basado en sus exportaciones a uno basado en el consumo interno, su relación con Estados Unidos, el mayor consumidor de sus productos en el exterior, seguirá requiriendo de mecanismos de cooperación y diálogo como el DEyE y la JCCT. Por esa razón, aunque el realismo continúe siendo la guía en la elaboración de la política china hacia Estados Unidos,

la interdependencia económica seguirá también haciendo imprescindibles los elementos de negociación y cooperación con el que algunos insisten en ver como su principal adversario en el futuro.

Conclusiones

La crisis económica iniciada en 2008 afectó a las economías de China y Estados Unidos, así como al resto del mundo, especialmente por el hecho de ser interdependientes. Inicialmente el gobierno chino aprovechó el hecho de que la misma se originó en suelo estadounidense para criticar su política económica. Aunado a lo anterior, cuando la economía china comenzó a salir rápidamente del estancamiento y las proyecciones de crecimiento de la estadounidense continuaban con su tendencia a la baja, Beijing empezó a mostrar un ímpetu más renovado en sus demandas. Estas últimas, en ocasiones y para algunos académicos, han rayado en la soberbia.⁵⁴ Como su primer acreedor, la RPCh representó una especie de tabla de salvación para la economía más endeudada del mundo. Por lo tanto, las respuestas de Washington debían ser cuidadosas para no herir susceptibilidades y enojar demasiado a un gobierno que tenía la capacidad de seguir prestando dinero a su economía en recesión.

No obstante, el gobierno chino debía también limitar en ocasiones su discurso, pues reconocía que seguía también dependiendo en gran medida de la recuperación económica de Estados Unidos, el mayor mercado para las exportaciones chinas y una de las principales fuentes de conocimiento necesario para su proceso de modernización. Sin olvidar también que, al ser el principal tenedor de instrumentos de deuda pública de Estados Unidos, la quiebra económica del gobierno estadounidense podría traer

⁵⁴ Charles Glaser, *op.cit.*, pp. 81-89.

consecuencias negativas para el gobierno chino. Todos ellos son signos evidentes de la interdependencia económica en la relación.

Con lo expuesto en este capítulo es posible afirmar que en la actualidad, y a causa de la crisis y el estancamiento económico estadounidense, la comunidad académica y la clase política de Estados Unidos han reconocido la posición debilitada de su país. No obstante, se niegan a pensar en una pérdida de la hegemonía y prefieren optar por el concepto de difusión de poder para explicar mejor la situación actual del sistema internacional y los años por venir. Un elemento que los divide es justamente su percepción sobre China. Mientras una parte de ellos afirma que China es un aliado, otros aseguran que se trata de un enemigo. Sin embargo, al final ninguna parte es capaz de negar la situación de interdependencia actual, y la gran mayoría reconoce las ventajas que ofrece en la actualidad seguir con la cooperación y no enfrentarse directamente con Beijing.⁵⁵

En la República Popular China, por otra parte, el fortalecimiento de la economía como consecuencia de los programas gubernamentales para salir de la crisis internacional, alimentó el sentimiento de orgullo nacional, y dio argumentos a algunos analistas y políticos para pensar que era momento de que China asumiera su papel de líder mundial. Dentro de dicho grupo sobresalen algunas voces que insisten en ver a Estados Unidos como el principal adversario y oponente a las metas del gobierno chino. Piensan además que ha llegado el momento de desafiar la posición estadounidense y romper todo vínculo de cooperación con Washington. Del otro lado, se ubican académicos más escuchados dentro de la estructura de toma de decisiones del gobierno chino. Éstos son más conscientes de la situación doméstica actual del país, y las numerosas dificultades que aún debe enfrentar para alcanzar un estado de desarrollo económico avanzado.

⁵⁵ Elizabeth Economy, *op.cit.*, pp. 145-150.

Para ese grupo de académicos, a pesar del debilitamiento estadounidense, es necesario mantener los niveles de cooperación bilateral, así como una actitud más responsable dentro del sistema internacional. Dicha situación no debe implicar tampoco una sumisión absoluta a los intereses de Estados Unidos y sus aliados en Asia; y cada vez más en otras regiones del mundo, como África, Asia Central y América Latina. Resalta la forma en que sostienen que el gobierno chino debe reconocer los temores del resto del mundo acerca de su ascenso como potencia mundial, y trabajar en ellos para calmarlos y lograr sus metas por medios pacíficos. No obstante, también piden al mundo el reconocimiento y legitimación de los anhelos del pueblo chino para desarrollarse, y con ello evitar mayores malos entendidos y el fortalecimiento de los elementos en pro de la confrontación en Beijing.⁵⁶

Una comprensión de ambas posiciones puede ser útil para entender la situación actual de las relaciones bilaterales, así como algunas de las expectativas en el futuro inmediato y en el largo plazo. Es visible una transformación gradual de las percepciones bilaterales, influidas en la actualidad por los componentes económicos más importantes dentro y fuera de la relación. La interdependencia económica, manifestada a través de los puntos enumerados en los dos capítulos anteriores, trajo consigo nuevos puntos de conflicto, pero también un espacio más amplio para el diálogo y la cooperación. En el ámbito internacional, la economía china parece vivir uno de sus mejores momentos, y de cara a los escenarios de crisis en Europa y América del Norte, su desempeño ha motivado a algunos a pensar en la posibilidad de reformar algunas de las instituciones internacionales.

Por último, es importante señalar que la economía de Estados Unidos vive bajo el temor de una recesión agudizada, y los altos niveles de desempleo hacen pensar a la población que gran parte de sus trabajos se encuentran ahora del otro lado del Pacífico. Ello complica el debate político en Washington respecto a su política hacia China, y puede conducir a imaginar un futuro escenario de confrontación

⁵⁶ Wang Jisi, *op.cit.*, 2011, pp. 67-71.

directa con sus pares asiáticos. Sin embargo ante el contexto actual de alta interdependencia compleja, puede al final resultar más caro para ambos actores mostrarse abiertamente como enemigos. De ahí que se mantienen los llamados a la cooperación y el diálogo; así como las expectativas de un futuro inmediato menos hostil para la relación bilateral más determinante en el sistema internacional durante el presente siglo.

CONSIDERACIONES FINALES

Como se anunció al inicio de este trabajo, el objetivo central del mismo consistió en identificar los posibles vínculos entre la interdependencia económica existente entre China y Estados Unidos, y una transformación en las percepciones de ambos países en el transcurso de la primera década del presente siglo. Históricamente, ambos países se han caracterizado por sus ideas acerca de su papel en el mundo. Ello ha impactado profundamente sobre la elaboración de su política exterior, y por ende, en el manejo de su relación bilateral. Por saberse poseedores de una continuidad cultural, remontada a miles de años atrás, la dirigencia china ha manifestado un sentido de singularidad, incluso en la propia formación de la República Popular China. Los estadounidenses, por su parte, tienen un sentido de universalidad, en la que su país funge como el faro civilizador, capaz de llevar libertad y democracia a todo el mundo. Cuando dichas visiones convergen, es natural que surjan elementos de discordia por un lado, conjugados con un sentimiento de admiración mutua por el otro.

Una vez que los gobiernos de Washington y Beijing llevaron a cabo un acercamiento estratégico en 1972, tras veinte años de un diálogo mínimo, casi inexistente, ninguna de las partes en ese momento consideraba a la economía como un tema prioritario en la agenda bilateral. Incluso el llamado Comunicado de Shanghai, publicado al final de la visita del presidente estadounidense Richard Nixon a Beijing en ese mismo año, otorgó una importancia menor al tema del comercio y las inversiones. Dicho comunicado reflejó el reconocimiento mutuo de los intereses de ambos gobiernos, y ha fungido como la base sobre la cual se ha desarrollado la relación hasta el presente.¹

¹ Alex Tallarida, “The Shanghai Communiqué”, en *The Richard Nixon Foundation*, disponible en línea, abril de 2010, <http://foreign.nixonfoundation.org/2010/04/08/shanghai-communicue/>

Del lado del gobierno chino, dirigido en ese momento por Mao Zedong con la asistencia de Zhou Enlai, la prioridad era la afirmación por parte de Washington de la política de “Una sola China”, y la garantía de que los estadounidenses retirarían sus fuerzas armadas del estrecho de Taiwán tan pronto como les fuera posible. Del lado del gobierno estadounidense, el interés principal, además de tener la promesa de los funcionarios chinos de tratar de resolver pacíficamente la cuestión de Taiwán, era contribuir con el mantenimiento del orden en la región. Ello con miras a un retiro gradual de las tropas estadounidenses de Vietnam, y a crear un fuerte contrapeso a la influencia de la Unión Soviética en el Este y el Sureste asiáticos.

Con la muerte de Mao y el posicionamiento de Deng Xiaoping y un grupo de funcionarios chinos marcados por sus vivencias de la Revolución Cultural e identificados con un ambicioso programa de reformas, la RPCh entró en un nuevo periodo de su historia. Al retomar el plan de Zhou Enlai sobre las cuatro modernizaciones, Deng logró insertar a China en un ritmo de crecimiento económico sostenido que se ha mantenido hasta la actualidad.² De la misma manera, Deng procuró contar con el apoyo de Estados Unidos para la consecución de sus metas de reforma. Los cambios planteados por Beijing, enfocados a la apertura de su economía al exterior y la adopción de algunos mecanismos de libre mercado, fueron naturalmente bien recibidos entre la comunidad política y académica de la Unión Americana. Comenzó entonces a predominar la idea de una China con una naciente clase media urbana que buscaría liderar posteriormente la reforma política del país. De esa forma, el Congreso estadounidense comenzó a otorgar anualmente el trato de Nación Más Favorecida (NMF) a la RPCh sin muchas complicaciones, y los productos chinos comenzaron a fluir con más libertad hacia el mercado estadounidense.

² El plan de las cuatro modernizaciones fue expuesto por Zhou Enlai en las semanas previas a su retiro forzado de la política y su posterior fallecimiento. Se refiere a la modernización de la agricultura, la industria, la ciencia y la tecnología, y el aparato militar. Más sobre la visión estadounidense de las mismas en Lucian W. Pye, “Dilemmas for America in China’s Modernization”, en *International Security*, vol. 4, no. 1, The MIT Press, Cambridge, MA, verano de 1979, pp. 3-19.

Aun con el duro revés que representó para muchos en Washington el desenlace de los sucesos de la Plaza de Tiananmen en 1989, las siguientes administraciones en Estados Unidos pensaron que lo mejor era continuar con una estrategia de compromiso con Beijing. Para una parte considerable de la clase política estadounidense, cerrar las puertas a los productos chinos y endurecer las sanciones económicas tenía el riesgo de provocar nuevamente un aislamiento de la RPCh, así como un regreso a un escenario de hostilidad continua. Efectivamente, para ese momento en Beijing se discutía la posibilidad de volver a los patrones impuestos en la Revolución Cultural, de rompimiento estratégico con el resto del mundo y el intento de una llamada purificación espiritual.³

No obstante, el camino a la reconciliación no era fácil. La sociedad civil en Estados Unidos, indignada por lo sucedido en la capital china, comenzó a presionar a sus representantes en el gobierno para hacer algo al respecto. Fue en ese momento que comenzó a utilizarse el otorgamiento del trato de NMF como un mecanismo del poder Legislativo estadounidense para ejercer presión sobre el gobierno chino en los temas vinculados al respeto a los derechos humanos. El poder Ejecutivo, por su parte, entendía las implicaciones negativas de una política estadounidense destinada a presionar a su contraparte china. Por ello mostró una actitud más abierta, y en ocasiones, de franca oposición al Congreso.

A inicios de la década de los noventa y con el apoyo incondicional de Deng, manifestado en su viaje al sur de China en 1992, tocó al grupo encabezado por Jiang Zemin rescatar a su país de las amenazas del aislamiento internacional, ya fuera voluntario o impuesto por el exterior. Con un mayor conocimiento del funcionamiento de la política estadounidense, el presidente chino y su generación en el poder lograron mejorar las relaciones con Washington y a la vez, mantener abiertos los mercados estadounidenses para los bienes procedentes de China. De igual manera, con la crisis financiera

³ Henry Kissinger, *On China*, Penguin Press, Nueva York, 2011, pp. 445-461.

internacional que sacudió a los mercados asiáticos en 1997, el gobierno chino optó por profundizar su estrategia de apertura comercial al exterior y apostar más por el crecimiento económico basado en las exportaciones.⁴ A partir de ese momento, los funcionarios chinos trataron de acelerar el largo proceso de negociación para el ingreso de la RPCh a la Organización Mundial de Comercio, y se ofrecieron mayores beneficios para el ingreso de las inversiones extranjeras interesadas en utilizar a China como una plataforma de exportación.

Fue así como se fueron tejiendo gradualmente las redes de la interdependencia económica. En el transcurso de la primera década del siglo XXI, los temas económicos finalmente irrumpieron en el centro de la agenda bilateral. Sin haberlo previsto tres décadas atrás, y con el océano más grande del mundo de por medio, China se ha convertido en el segundo socio comercial de Estados Unidos, mientras que éste es el primer socio comercial de aquélla. Sin embargo, se trata de una interdependencia compleja que no tiene precedentes en la historia del sistema internacional. Es compleja en el sentido de que involucra varios niveles y tipos de actores. De acuerdo con el concepto de interdependencia compleja, elaborada por los teóricos institucionalistas neoliberales, entre los que destacan Keohane y Nye, un elemento identificable en una relación de esa naturaleza es la multiplicidad de actores que pueden influir sobre ella, así como los canales de comunicación que no sólo se limitan a las esferas gubernamentales.⁵

Por el lado de Estados Unidos, las grandes corporaciones como las automotrices General Motors, Ford y Chevrolet; las empresas de tecnología como Microsoft y Apple; y las grandes comercializadoras como Wal-mart, entre otras tantas, han generado una dependencia de China como plataforma exportadora al mercado estadounidense, a la vez que se posicionan como marcas importantes en el mercado chino. Esa última tendencia se ha reforzado con la crisis económica que continúa azotando a Estados Unidos al momento de escribir estas líneas, y con la rápida recuperación de la

⁴ Giles Chance, *China and the Credit Crisis: the Emergence of a New World Order*, Wiley, Singapur, 2010.

⁵ Robert Keohane y Joseph Nye, *op.cit.*, 1977.

economía china. Para 2010, por traer a colación un ejemplo, las ventas de General Motors en China lograron superar a las conseguidas en Estados Unidos.⁶ De igual forma, ya suman más los usuarios de internet y telefonía celular en la RPCh que en la Unión Americana, por lo que el mercado chino para bienes y servicios tecnológicos empieza a perfilarse como el más importante en el mundo.

Lo anterior está vinculado estrechamente con el exitoso modelo de crecimiento económico de China. Sin la presencia de las inversiones extranjeras en suelo chino, y sin la demanda de productos baratos y competitivos en el mercado estadounidense, probablemente el éxito económico de la RPCh no sería tan asombroso como actualmente resulta. Para potencializar su crecimiento, China tuvo que desarrollar una dependencia de un modelo basado en las exportaciones, del que le ha costado despegarse en la práctica, aunque no en el discurso.⁷ El haberse convertido en una potencia comercial, y tener a Estados Unidos como el primer mercado para sus exportaciones, implica para China un escenario de dependencia incontestable. Si de la noche a la mañana el gobierno de Estados Unidos decidiera cerrar sus puertas a la entrada de los productos procedentes de China, evidentemente desataría una crisis de enormes proporciones, no sólo para la economía china, sino para el mundo entero. Sin embargo, ello no conviene tampoco a las grandes corporaciones estadounidenses.

Si tomamos como base el concepto teórico de la interdependencia compleja, es posible entonces afirmar que se trata de una situación de vulnerabilidad por parte del gobierno chino. Dicha vulnerabilidad implica que cualquier política estadounidense destinada a modificar la relación comercial por medio de la imposición de aranceles o cuotas, por sólo citar un ejemplo, tiene efectos costosos para

⁶ *Los Angeles Times*, "GM's China sales top U.S. total, a first for the automaker", disponible en línea, enero de 2011, <http://articles.latimes.com/2011/jan/25/business/la-fi-autos-gm-20110125>

⁷ Desde el XI Plan Quinquenal, las autoridades chinas han reconocido la necesidad de transitar hacia un modelo de crecimiento basado más en el consumo interno y menos en las exportaciones. Sin embargo, sus acciones parecen indicar una falta de convencimiento al respecto, aunada a la dificultad de abandonar la dependencia a los mercados extranjeros, particularmente el estadounidense, sin que ello conlleve riesgos mayores a la estabilidad social del país. Cindy Fan, "China's Eleventh Five-Year Plan (2006-2010): From 'Getting Rich First' to 'Common Prosperity'", en *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, no. 6, Bellwether Publishing, Los Angeles, 2006, pp. 708-723. Para el XII Plan Quinquenal es posible identificar el mismo objetivo, como lo demuestra *China's 12th Five-Year Plan: How it actually Works and what's in store for the next five years*, Apco Worldwide, disponible en línea, diciembre de 2010, http://www.apcoworldwide.com/content/pdfs/chinas_12th_five_year_plan.pdf

su contraparte china. Costos que únicamente pueden ser evitados en el largo plazo, cuando el crecimiento de la economía china deje de depender en buena medida de sus exportaciones al mercado estadounidense. De esa forma, aunque la dinámica de confrontación y diálogo ha contribuido a un mejor conocimiento de ambas partes, y las ha hecho más sensibles a las decisiones tomadas, aún sigue existiendo un elemento de vulnerabilidad difícil de superar en los próximos años.

Vinculado estrechamente con ello está también el tema del tipo de cambio del yuan frente al dólar, y la enorme atención política que ha recibido a lo largo de la década. Por basar su crecimiento en las exportaciones, la RPCh requiere de un tipo de cambio favorable, cuyo fin es hacer más atractivos a los productos chinos frente a los de otros países. Para lograrlo, el gobierno chino ha recurrido a la adopción de controles en la cuenta de capital, que a su vez están destinados a favorecer la entrada de inversiones productivas al país por encima de las de portafolio. El mantenimiento de una tasa de cambio casi fija frente al dólar por más de una década, desde 1994 hasta 2005, y su lenta apreciación a partir de entonces, han sido posibles también por la adquisición de instrumentos de deuda estadounidenses. La enorme cantidad de dólares recibida de sus transacciones comerciales con Estados Unidos es utilizada por los chinos para comprar deuda a los mismos estadounidenses. Con ello logran reducir la presión para apreciar su moneda, al disminuir la abundancia de dólares en su economía, y crean igualmente una herramienta política frente a su socio, al convertirse también en su principal acreedor.

Cuando se toma en cuenta que Estados Unidos es actualmente la nación más endeudada del mundo, entonces se tiene que ahí radica el elemento principal de vulnerabilidad en su relación de interdependencia con la RPCh. En la última década, el gobierno estadounidense ha generado un marcado déficit presupuestal, cubierto a su vez con deuda que China estuvo dispuesta a comprar mediante su enorme reserva de dólares.⁸ Por esa situación, se puede afirmar que el gobierno de Estados Unidos

⁸ A pesar de ello, China no ha sido el único país interesado por adquirir instrumentos de deuda estadounidenses. Antes de que la RPCh se posicionara como el primer acreedor del gobierno de Estados Unidos, era Japón quién ocupaba ese lugar, y está ahora en la segunda

depende de la compra de sus instrumentos de deuda por parte de los chinos. Con ello es posible mantener parcialmente el funcionamiento de sus mercados, lo que en última instancia beneficia también a las exportaciones chinas y al crecimiento económico del gigante asiático. Y a pesar de que se ha insistido en que el gobierno chino puede estar en una posición ventajosa frente a Estados Unidos, ello va en detrimento de los intereses actuales de la RPCh y de su propia estabilidad económica. En caso de amenazar a su contraparte de inundar los mercados internacionales con dólares, Beijing corre el riesgo de crear una crisis sin precedentes en la economía estadounidense, y por ende en su propia economía.

Lo anterior no parece ser tomado muy en cuenta por los legisladores estadounidenses al demandar una apreciación más profunda e inmediata del yuan frente al dólar. Además de ser doloroso para los consumidores estadounidenses y de todo el mundo, quienes se han beneficiado de lo barato que resultan los productos chinos, una apreciación del yuan implicaría una menor adquisición de instrumentos de deuda estadounidenses por parte del gobierno chino. Si bien es necesaria la apreciación de la moneda china en el largo plazo para lograr un saludable equilibrio en la balanza comercial de la economía internacional en su conjunto; ello no es un prerrequisito único. El gobierno estadounidense debe también resolver sus problemas de deuda, pues de lo contrario pueden conducir al colapso del sistema económico internacional.⁹

De igual manera, en Estados Unidos el acercamiento de las dos economías ha presentado beneficios políticos y económicos. Políticamente, la interdependencia económica contribuía a la estrategia de compromiso con China, y al fortalecimiento de una clase media capaz de convertirse en un bastión de la democracia dentro de un sistema autoritario. Económicamente, el acceso garantizado a la

posición. Como se precisó en el primer capítulo, tomados en su conjunto, las economías del Este y Sureste de Asia poseen más de la mitad del total de deuda pública estadounidense. Ello puede ser tomado como una medida destinada a seguir contando con el mercado estadounidense para sus exportaciones.

⁹ Ello estuvo a punto de suceder en 2011, cuando por un lado la incapacidad de negociar un incremento en el techo de la deuda pública en el Congreso estadounidense puso al borde del colapso a la estructura financiera internacional; mientras que por el otro, la falta de propuestas innovadoras para disminuir la deuda en el largo plazo provocó que el país dejara de recibir la máxima nota por parte de las calificadoras financieras internacionales, lo que agravó también la crisis económica por la que atraviesa. BBC News, "US loses AAA credit ranking after S&P downgrade", disponible en línea, agosto de 2011, <http://www.bbc.co.uk/news/world-us-canada-14428930>

economía china significaba para las empresas estadounidenses el sacar provecho de su abundante mano de obra barata y los enormes beneficios fiscales inicialmente, para después lograr el posicionamiento de sus marcas en un mercado de rápido crecimiento con más de mil millones de consumidores potenciales.

En la República Popular China, inicialmente, los beneficios económicos de la interdependencia excedían por mucho a las posibles ganancias políticas. Mantener estrechos vínculos económicos con Estados Unidos era una garantía de un flujo continuo de inversiones hacia China, y de un crecimiento económico sostenido al tener acceso permanente al mercado más grande del mundo en términos de poder adquisitivo. A su vez, las inversiones llegaban acompañadas de nuevos conocimientos y tecnologías. Éstas siguen siendo necesarias para desarrollar industrias nacionales propias, capaces de competir en el largo plazo con las grandes compañías transnacionales. Sin embargo, conforme pasó el tiempo, los funcionarios chinos se sintieron preparados para utilizar algunos de los elementos de la interdependencia económica como herramientas políticas frente a sus interlocutores estadounidenses. Para demostrar la importancia que su mercado había cobrado frente algunos productos estadounidenses, principalmente en el ramo agropecuario, el gobierno chino recurrió a medidas proteccionistas o sanciones comerciales en ese rubro cuando sintió amenazados sus intereses económicos por parte de Estados Unidos.

Por la naturaleza de su sistema político, el gobierno chino cuenta con una mayor facilidad para transmitir su interés nacional y defenderlo desde una posición más uniforme. Ello, conjugado con su conocimiento adquirido sobre el funcionamiento de la política en Estados Unidos, ha servido a los funcionarios chinos para incrementar su capacidad de reacción y evitar una escalada en las medidas proteccionistas por parte de Washington. De igual manera, al contar con el apoyo de una amplia gama de grandes corporaciones estadounidenses, interesadas en mantener y aumentar su presencia en el mercado chino, la dirigencia china ha influido de forma indirecta sobre las discusiones entre los poderes

ejecutivo y legislativo en la Unión Americana. Así, la multiplicidad de los actores involucrados en la toma de decisiones y la elaboración de la política estadounidense hacia China, ha sido uno de los factores clave para entender las posiciones de negociación de ambos gobiernos y el recorrido de las percepciones mutuas a lo largo de la primera década del siglo XXI.

Vista desde un lente teórico, la interdependencia de China y Estados Unidos se caracteriza por la vulnerabilidad en el aspecto económica de las dos partes. El gobierno chino es vulnerable a un cierre súbito del mercado estadounidense y una política aún más restrictiva sobre la transferencia de tecnología. Dicha situación sólo se superará cuando Beijing alcance el éxito en sus esfuerzos por orientar el crecimiento económico hacia la demanda y consumo internos. No obstante, por convertirse en su mercado externo de mayor crecimiento, un rompimiento de los vínculos comerciales estadounidenses con China traería también efectos muy costosos para su industria y sociedad en general.

Por otra parte, el gobierno estadounidense es extremadamente vulnerable a una negativa rotunda por parte de Beijing para seguir adquiriendo instrumentos de deuda estadounidenses, o a una inundación sorpresiva de dólares en los mercados internacionales. Tal vulnerabilidad sólo será resuelta cuando Washington logre dejar de recurrir a la deuda con el exterior para mantener sus niveles de consumo, y recobre un crecimiento económico basado en el ahorro interno y la competitividad de sus industrias locales. Para ambos casos, superar esas situaciones puede tardar años en ocurrir; por ello, es posible esperar que el escenario de interdependencia compleja se mantenga en los años por venir. Es por esas razones que se concibe la existencia de los sofisticados mecanismos de diálogo en materia económica y de seguridad desarrollados por los dos gobiernos.

Por otra parte, como quedó evidenciado a lo largo de este trabajo, el proceso de interdependencia pudo profundizarse una vez que las percepciones sobre ambos y los sucesos en el sistema internacional permitieron un acercamiento estratégico entre las economías de ambos países.

Desde el final de la Guerra Fría, la ausencia de un enemigo en común orilló a los tomadores de decisiones de ambos países a reconfigurar su relación bilateral, y por ende a buscar nuevos caminos de entendimiento y cooperación. En Estados Unidos, el acercamiento a la RPCh por medio del comercio y las inversiones fue visto como la mejor herramienta para lograr la meta de democratización de China y su plena inserción en la comunidad internacional, como un miembro responsable y dinámico.

En el trasfondo estaba también la idea romántica de conquistar un mercado de más de mil millones de personas, procedente del siglo XVIII, donde los “nuevos misioneros” serían las empresas trasnacionales basadas en Estados Unidos, que a su llegada llevarían no sólo las inversiones necesarias para el crecimiento de la economía china, sino también sus prácticas democratizadoras y su espíritu de libre mercado. La élite política china, por su parte, veía la oportunidad de comerciar con Estados Unidos como una forma de continuar con su proceso de rápido crecimiento económico, al tener acceso al mercado más grande del mundo en términos de poder adquisitivo, así como la obtención de conocimiento y tecnología que podían ingresar al país por medio de las *joint-ventures* establecidas entre las grandes corporaciones estadounidenses y las empresas chinas.

Es necesario recalcar la existencia de una admiración mutua entre los dos países, remontada a siglos atrás. Mientras los estadounidenses se han asombrado ante la larga historia de la civilización china, así como sus aportes a la cultura universal, los chinos han admirado la capacidad estadounidense para convertirse en una potencia mundial en un periodo de tiempo relativamente corto, así como algunos de sus ideales políticos, los que no obstante, siguen siendo considerados como impropios para el sistema chino en su estado actual.¹⁰ La admiración, sin embargo, no ha sido suficiente para impedir la existencia de grupos políticos interesados en promover la idea de una lucha futura por el poder entre las dos

¹⁰ De acuerdo con Alfonso Alfaro: “Para Estados Unidos, China, Japón e India representan los enigmas aún vivos de una alteridad definitiva cargada de un inmenso prestigio: la alteridad civilizatoria, la otra forma de sabiduría y del poder. La alta cultura estadounidense guarda por ellas la misma admiración que sus antepasados europeos del siglo XVIII”. A. Alfaro, “Miradas de Perfil. Encuentros y desencuentros culturales entre México y Estados Unidos”, en Olga Pellicer y Rafael Fernández de Castro (coordinadores), *México y Estados Unidos: las rutas de la Cooperación*, SER, México, 1998, p. 252.

naciones. Los interesados principalmente en percibirse como enemigos mutuos son grupos vinculados al aparato militar de ambos países, por las implicaciones que ello conlleva para la mejora de su posicionamiento dentro del gobierno. Resaltan también los grupos sociales más perjudicados por la situación de interdependencia e integración entre las dos economías. Éstos buscan recobrar o mantener intactos sus intereses, y recurren por ello a la presión política en el caso de Estados Unidos, y al amparo del sentimiento nacionalista en China.

Ese tipo de sentimientos suelen exaltarse entre la población en momentos clave para la vida política de los dos países, tales como los ciclos electorales en Estados Unidos y las amenazas de inestabilidad política en la RPCh. En gran parte, hasta antes del ingreso de China a la OMC, ese tipo de acciones motivaba la vinculación de los temas económicos bilaterales a otros temas de índole política, como los debates alrededor de Tíbet y Taiwán. En la actualidad, estos últimos siguen siendo puntos importantes en la relación, pero la economía ha cobrado un lugar central en la agenda bilateral, al grado de lograr la creación de mecanismos bilaterales que conducen al debate y la cooperación.

No obstante, y como es natural, los factores políticos siguen pesando fuertemente sobre las relaciones económicas bilaterales. Ello ha permitido que los temas económicos sigan vinculados indirectamente a los intereses estratégicos de algunos grupos políticos en ambos países. El escenario de interdependencia, sin embargo, ha impedido que las posturas confrontadoras sean llevadas al extremo y ha logrado destrabar disputas bilaterales por la vía del diálogo. En ese sentido, y como quedó de manifiesto en la última parte del segundo capítulo, en un escenario de conflicto bilateral los banqueros centrales pueden ser más letales que los propios almirantes del ejército. Es por esas razones que las mismas percepciones han ido evolucionando conforme se ha profundizado la interdependencia económica entre ambos países.

En la realidad, más que tratarse de una simple adaptación de posturas, existen grupos importantes en ambos países convencidos de la inviabilidad de seguir percibiéndose como enemigos en el futuro. Al final y hasta este momento, sus voces han logrado predominar por encima de sus contrapartes, los académicos y políticos con ideas procedentes de la Guerra Fría. Estos últimos insisten en verse como enemigos, cuya confrontación es inevitable en el mediano y largo plazos.

En Estados Unidos, de cara a las elecciones federales de 2012, donde el presidente Obama busca la reelección a su cargo, y varios representantes y senadores aspiran también a reelegirse, el tema de la relación bilateral se perfila como uno de los favoritos para las discusiones en materia económica y de política exterior. De acuerdo con una encuesta realizada el mes de agosto de 2011 por la televisora estadounidense CBS, los dos principales partidos políticos estadounidenses se encontraban divididos respecto a su percepción de China. Mientras que la mayoría de los republicanos (55%) ven en la RPCh un enemigo de Estados Unidos, la mayoría de los demócratas (52%) insisten en ver a China como un aliado. De entre los encuestados que se declararon independientes, es el mismo número de personas quienes oscilan entre ver a China como enemigo y como aliado (42% respectivamente).¹¹

La división de opiniones no es exclusiva del lado estadounidense. Entre los chinos la opinión también está fragmentada entre ver a Estados Unidos como amigo y verlo como un adversario. Sin embargo, no es coincidencia que sean los demócratas en la Unión Americana y los académicos y políticos más influyentes en Beijing quienes ostenten una percepción mutua más favorable. La politización de los temas bilaterales favorece usualmente a los grupos de oposición en ambos países. En la RPCh, a pesar de ser un sistema de partido único, con la institucionalización de la toma de decisiones y la entrada de numerosas instancias burocráticas al proceso de elaboración de políticas, criticar al gobierno desde una posición nacionalista y anti-estadounidense puede ser un punto favorable en sus

¹¹ CBS News, "Poll: American's views on Foreign Policy", disponible en línea, noviembre de 2011, http://www.cbsnews.com/8301-250_162-57323535/cbs-news-polls-11-11-11/?tag=contentMain;contentBody

carreras políticas. En Washington, los congresistas son los principales interesados en mantener una postura confrontadora hacia China. Por su parte, el ejecutivo mantiene una actitud más conciliadora y reconoce en todo momento que no es lo mismo ser oposición que ser partido en el poder. De ahí que los republicanos utilicen ahora la misma bandera que los demócratas usaron cuatro años atrás para criticar duramente la política exterior del ejecutivo hacia China.

Finalmente, existen varias posibilidades para que la interdependencia económica siga conllevando a la cooperación y el diálogo, a pesar de la persistencia de las percepciones negativas en los dos países. Ambos gobiernos reconocen en sus niveles más altos la necesidad de trabajar juntos, y las consecuencias desastrosas que puede traer una política de confrontación continua. De no existir un escenario como el actual, es probable que las tensiones fueran más profundas y duraderas. Cabe esperar que temas como la venta de armas estadounidenses a Taiwán, la depreciación del RMB, la liberalización de la cuenta china de capitales y el desequilibrio en el comercio bilateral sigan siendo aprovechados por los medios de comunicación de los dos países, provocando malestar entre la opinión pública y obstaculizando las negociaciones entre las autoridades de los dos países.

Aún queda un largo camino por recorrer para poder hablar de una verdadera alianza duradera entre los dos países, y en ese lapso pueden suceder muchas cosas que pueden entorpecer las relaciones y conducir las hasta el borde del colapso. No obstante, lo más importante a destacar es que el transcurso de esta década ha dejado enseñanzas a los gobiernos estadounidense y chino sobre las formas de proceder y tomar decisiones por parte de sus interlocutores, lo que en última instancia ha mejorado también la dinámica de negociación en la relación, y ha servido de base para un entendimiento más profundo de las percepciones y los intereses compartidos.

BIBLIOGRAFÍA

- ADAMS, Gerard F., Byron Gangnes y Yochanan Shachmurove, “Why is China so Competitive? Measuring and Explaining China’s Competitiveness”, en *The World Economy*, vol.29, no.2, Wiley Blackwell, Hoboken, NJ, febrero de 2006, pp. 95-122.
- ALFARO, Alfonso, “Miradas de Perfil. Encuentros y desencuentros culturales entre México y Estados Unidos”, en Olga Pellicer y Rafael Fernández de Castro (coordinadores), *México y Estados Unidos: las rutas de la Cooperación*, SER, México, DF, 1998, pp. 245-283.
- ALTMAN, Roger C. y Richard N. Haas, “American Profligacy and American Power: The Consequences of Fiscal Irresponsibility”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 25-34.
- AMPONSAH, William A., Qin Xiangdong y Peng Xuehua, “China as a Potential Market for U.S. Pork Exports”, en *Review of Agricultural Economics*, vol.25, no.1, Oxford University Press, Oxford, primavera-verano de 2003, pp. 259-269.
- APPLEYARD, Dennis R. y Alfred Field, Jr., *Economía Internacional*, cuarta edición (Traducción de Gladys Arango), McGraw-Hill, Bogotá, 2003.
- ARRIGHI, Giovanni, *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*, Akal, Madrid 2007.
- BHATTASALI Deepak, Li Shantong y William J. Martin (eds.), *China and the WTO: Accession, Policy Reform, and Poverty Reduction Strategies*, Oxford University Press y el Banco Mundial, Washington, DC, 2004.
- BIELER, Andreas y Adam D. Morton, “The Gordian Knot of Agency-Structure in International Relations: A Neo-Gramscian Perspective”, en *European Journal of International Relations*, vol. 7, no. 1, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, 2001, pp. 5-35.
- BOTTON, Flora (coordinadora), *Historia Mínima de China*, El Colegio de México, México, DF, 2010.
- BOWLES, Paul y Wang Baotai, “‘Flowers and Criticism’: The Political Economy of the Renminbi Debate”, en *Review of International Political Economy*, vol.13, no.2, Taylor&Francis Group, Londres, mayo de 2006, PP. 233-257.
- CAMPBELL, John, “Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy”, en *Theory and Society*, vol. 27, no. 3, Kluwer Academic Publishers, Berlín, junio de 1998, pp. 377-409.

- CHANCE, Giles, *China and the Credit Crisis: the Emergence of a New World Order*, Wiley, Singapur, 2010.
- CHEN Jiafang, "Expectation Meets Reality: Social Changes in China", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.121-141.
- CHEUNG Yin-wong, Menzie D. Chinn y Eiji Fujii, "Chinas Current Account and Exchange Rate", en *NBER Working Paper 14673*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, 2009.
- CHING Cheong y Ching Hung Yee, *Handbook on China's WTO Accession and its Impacts*, World Scientific Publishing, Singapur, 2005.
- CHRISTENSEN, Thomas J., "The Advantages of an Assertive China: Responding to Beijing's Abrasive Diplomacy", en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 54-67.
- CLARIDA, Richard H., "Japan, China, and the U.S. Current Account Deficit", en *Cato Journal*, vol.25, no.1, Cato Institute, Washington, DC, invierno de 2005, pp. 111-114.
- CLINTON, Hillary R., "Leading Through Civilian Power: Redefining American Diplomacy and Development", en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 13-24.
- _____, "Security and Opportunity for the Twenty-first Century", en *Foreign Affairs*, vol.86, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2007, pp.2-18.
- CORNEJO, Romer (coordinador), *China. Radiografía de una Potencia en Ascenso*, El Colegio de México, México, DF, 2008.
- COX, Robert W., "Critical Political Economy", en Bjorn Hettne, editor, *International Political Economy: Understanding Global Disorder*, Zed Books, Londres, 1995, pp. 31-45.
- DENG Yong, "Chinese Perceptions of U.S. Power and Strategy", en *Asian Affairs*, vol.28, no.3, Heldref Publications, Washington, DC, otoño de 2001, pp. 150-155.
- _____, "Hegemon on the Offensive: Chinese Perspectives on U.S. Global Strategy", en *Political Science Quarterly*, vol.116, no.3, Academia de Ciencia Política, Beijing, otoño de 2001, pp. 341-365.
- DEVLIN, Robert, Antoni Estevadeordal y Andrés Rodríguez-Clare (editores), *The Emergence of China. Opportunities and Challenges for Latin America and the Caribbean*, Banco Interamericano de

Desarrollo y el Centro David Rockefeller de Estudios Latinoamericanos de la Universidad de Harvard, Washington, DC, 2006.

DEVUYIST, Youri, “U.S.-China Relations: A View from Europe”, en *Contemporary International Relations*, vol.19, no.5, Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, Beijing, septiembre-octubre de 2009, pp. 120-135.

DOOLEY, Michael P., David Folkerts-Landau y Peter Garber, “The Revived Bretton Woods System: The Effects of Periphery Intervention and Reserve Management on Interest Rates and Exchange Rates in Center Countries”, en *International Journal of Finance and Economics*, vol.9, no.4, John Wiley and Sons, Hoboken, NJ, 2004, pp. 307-313.

DROPE, Jeffrey Y Wendy L. Hansen, “Purchasing Protection?: The Effect of Political Spending on U.S. Trade Policy”, en *Political Research Quarterly*, vol.57, no.1, Sage-University of Utah, Thousand Oaks, CA, marzo de 2004, pp.27-37.

ECONOMY, Elizabeth C., “The Game Changer: Coping With China’s Foreign Policy Revolution”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 142-152.

FAN, Cindy “China’s Eleventh Five-Year Plan (2006-2010): From ‘Getting Rich First’ to ‘Common Prosperity’”, en *Eurasian Geography and Economics*, vol. 47, no. 6, Bellwether Publishing, Los Angeles, 2006, pp. 708-723.

FENBY, Jonathan, *The Penguin History of Modern China: the Fall and Rise of a Great Power, 1850-2009*, Penguin Press, Nueva York, 2009.

FISHMAN, Ted C., *China, S.A.: Cómo la nueva potencia industrial desafía al mundo*, (traducción de Ricardo García Pérez), Debolsillo, México, DF, 2006.

FRANKEL, Jeffrey A., “New Estimation of China’s Exchange Rate Regime”, en *Pacific Economic Review*, vol.14, no.3, Wiley Blackwell, Hoboken, NJ, 2009, pp. 346-360.

FUKUYAMA, Francis, “Re-Envisioning Asia”, en *Foreign Affairs*, vol.84, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2005, pp. 75-87.

_____, *The End of History and the Last Man*, Penguin Press, Nueva York, 1992.

GAULIER, Guillaume, Françoise Lemoine y Deniz Ünal-Kesenci, “The Emergence of China and its Impact on Asian Trade”, documento de trabajo preparatorio para el informe de Indermit Gill y Homi Kharas (editores), *An East Asian Renaissance: Ideas for Economic Growth*, Banco Mundial, Washington, DC, septiembre de 2006.

- GELB, Leslie H., “GDP Now Matters More Than Force”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp.35-43.
- GILPIN, Robert, *The Challenge of Global Capitalism: The World Economy in the 21st Century*, Princeton University Press, Princeton, 2000.
- _____, *War and Change in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge, 1981.
- GLASER, Charles, “Will China’s Rise Lead to War? Why Realism Does Not Mean Pessimism”, en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 81-91.
- GOLDSTEIN, Morris y Nicholas Lardy, “China’s Exchange Rate Policy Dilemma”, en *The American Economic Review*, vol.96, no.2, American Economic Association, Pittsburgh, mayo de 2006, pp. 422-426.
- GREENSPAN, Alan, *The Age of Turbulence: Adventures in a New World*, Penguin Press, Nueva York, 2007.
- GRIECO, Joseph M., *Cooperation among Nations. Europe, America and Non-Tariff Barriers to Trade*, Cornell University Press, Nueva York, 1990.
- HAAS, Peter M., “Introduction: Epistemic Communities and International Policy Coordination”, en *International Organization*, vol. 46, no. 1, The MIT Press, Cambridge, invierno de 1992, pp. 1-35.
- HALE, David D. y Lyric Hughes Hale, “Reconsiderar la revaluación. La solución equivocada del desequilibrio comercial entre Estados Unidos y China”, en *Foreign Affairs en Español*, vol. 8, no. 2, México, DF, pp. 148-156.
- HAMAGUCHI, Nobuaki, “Regional Productive Integration in East Asia”, ponencia preparada para el *Seminario internacional sobre integración productiva: Caminos para el Mercosur*, Brasilia, diciembre de 2008.
- HONG Junhao, “Media and U.S.-China Relations: An Analysis on Some Theoretical Aspects”, en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.101-119.
- HUANG Kailai, “Myth or Reality: American Perceptions of the China Market”, en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.17-42.

- HUANG Renwei y Zhang Zhongli, "China-U.S. Relations: An Historical Perspective on Trends and Prospects", en *East Asia: An International Quarterly*, vol. 16, no.1, Durham University, Durham, marzo de 2003, pp. 110-129.
- HUANG Yukon, "Reinterpreting China's Success Through the New Economic Geography", en *Carnegie Papers*, no.15, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC, noviembre de 2010.
- HUGHES, Neil C, "A Trade War with China", en *Foreign Affairs*, vol.84, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto de 2005, pp. 94-106.
- JOHNSON, Chalmers y E.B. Keehn, "The Pentagon's Ossified Strategy", en *Foreign Affairs*, vol.74, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 1995, pp. 103-114.
- KEOHANE, Robert, *After Hegemony. Cooperation and Discord in the World Political Economy*, Princeton University Press, Princeton, 1984.
- KEOHANE, Robert y Joseph S. Nye, Jr., *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown and Company, Nueva York, 1977.
- KINDLEBERGER, Charles, "Dominance and Leadership in International Economy", en *International Studies Quarterly*, vol. 25 no. 2, International Studies Association, Hoboken, NJ, junio de 1981, pp. 242-254.
- KISSINGER, Henry, *On China*, Penguin Press, Nueva York, 2011.
- KYNGE, James, "China blurs bipolar view of the world", disponible en línea, noviembre de 2009, http://www.ft.com/cms/s/0/7a7e2894-d4ea-11de-8ec4-00144feabdc0.html?nclick_check=1
- LAMPTON, David, *Same Beds, Different Dreams: Managing U.S.-China Relations, 1989-2000*, University of California Press, Berkeley, 2001.
- LARDY, Nicholas, "Exchange Rate and Monetary Policy in China", en *Cato Journal*, vol.25, no.1, Cato Institute, Washington, DC, invierno de 2005, PP. 41-47.
- LEI Guang, "Realpolitik Nationalism", en *Modern China*, vol. 31, no. 4, Sage Publications, Thousand Oaks, CA, octubre de 2005, pp. 481-505.
- LEMOINE, Françoise, "Past Successes and New Challenges: China's Foreign Trade at a Turning Point", en *China & World Economy*, vol.18, no.3, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2010, pp. 1-23.

- LENZER, Robert, "Will China Eat Our Lunch", en *Forbes Online*, disponible en línea, noviembre 13 de 2009, <http://www.forbes.com/2009/11/13/baidu-china-petroleum-personal-finance-investing-ideas-wen-jiabao.html>
- LI Hongshan y Hong Zhaohui (editores), *Image, Perception, and the Making of US-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998.
- MARCHINI, Geneviève, "Liberalization, Globalization and Financial Structures in Four APEC Economies: Mainland China, South Korea, Mexico, and Peru (1980-2000)", en Melba Falck y Arturo Santa Cruz (editores), *Globalization, Regionalization & Domestic Trajectories in the Pacific Rim: The Economic Impact*, Universidad de Guadalajara y University of Technology Sydney, Guadalajara, 2003, pp.137-192.
- MCCAIN, John, "An Enduring Peace Built on Freedom: Securing America's Future", en *Foreign Affairs*, vol.86, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2007, pp. 19-34.
- MCGIFFERT, Carola, *Chinese Soft Power and Its Implications for the United States: Competition and Cooperation in the Developing World*, Center for Strategic and International Studies, Washington, DC, 2009.
- MCGREGOR, Richard, *The Party: The Secret World of China's Communist Rulers*, Harper Collins, Nueva York, 2010.
- MCKENNA, Barrie, "For US Farmers: Subsidies the Best Cash Crop", en *The Globe and Mail*, 25 de noviembre de 2010, disponible en línea, <http://www.theglobeandmail.com/report-on-business/economy/economy-lab/daily-mix/for-us-farmers-subsidies-the-best-cash-crop/article1813425>.
- NAUGHTON, Barry, "The U.S.-China Relationship after WTO", en Ippei Yamazawa y Ken-ichi Imai (editores), *China Enters WTO: Pursuing Symbiosis with the Global Economy*, Institute of Developing Economies JETRO, Tokio, 2001, pp.83-109.
- NIXON, Richard M., "Asia After Viet Nam", en *Foreign Affairs*, vol.46, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, octubre de 1967, pp. 111-125.
- NYE, JR., Joseph S., "El futuro del poder estadounidense: el dominio u la decadencia en perspectiva", en *Foreign Affairs Latinoamérica*, vol. 11, no. 1, ITAM, México, DF, enero-feb. 2011, pp. 97-109.
- _____, "The Case for Deep Engagement", en *Foreign Affairs*, vol.74, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, Julio-agosto 1995, pp. 90-102.

- OBAMA, Barack, “Renewing American Leadership”, en *Foreign Affairs*, vol.86, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 2007, pp. 2-16.
- OBSTFELD, Maurice y Alan M. Taylor, “Globalization in Capital Markets: A Long-Run Narrative”, en *Global Capital Markets. Integration, Crisis and Growth*, Cambridge University Press, Nueva York, 2004, pp. 126-171.
- OGAWA, Eiji y Michiru Sakane, “The Chinese Yuan after the Chinese Exchange Rate System Reform”, en *RIETI Discussion Paper Series 06-E-019*, Research Institute of Economy, Trade and Industry (RIETI), Tokio, abril de 2006.
- PATRICK, Stewart, “Irresponsible Stakeholders? The Difficulty of Integrating Rising Powers”, en *Foreign Affairs*, vol.89, no.6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2010, pp. 44-53.
- PAULSON, Jr., Henry M., “A Strategic Economic Engagement: Strengthening U.S.-China Ties”, en *Foreign Affairs*, vol.87, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre de 2008, pp.59-77.
- PEI Minxin, “The Inscrutable Hegemon”, en *Foreign Policy*, no.120, Washington Post Newsweek Interactive, Washington, DC, septiembre-octubre de 2000, pp. 92-96.
- POWELL, Colin L., “A Strategy of Partnerships”, en *Foreign Affairs*, vol.83, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2004, pp. 22-34.
- PRASAD Eswar, Thomas Rumbaugh y Wang Qing, “Putting the Cart Before the Horse? Capital Account Liberalization and Exchange Rate Flexibility in China”, en Fondo Monetario Internacional, *China and India Learning from Each Other: Reforms and Policies for Sustained Growth*, FMI, Washington, DC, 2006, PP. 181-199.
- PRASAD Eswar y Wei Shangjin, “The Chinese Approach to Capital Inflows: Patterns and Possible Explanations”, en *NBER Chapters: Capital Controls and Capital Flows in Emerging Economies: Policies, Practices and Consequences*, NBER, Cambridge, 2007, pp. 421-480.
- PYE, Lucian W., “Dilemmas for America in China’s Modernization”, en *International Security*, vol. 4, no. 1, The MIT Press, Cambridge, MA, verano de 1979, pp. 3-19.
- QIAN Liwei, “U.S. Societal Landscape: Reality and Challenges”, en *Contemporary International Relations*, vol.19, no.5, Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, Beijing, septiembre-octubre de 2009, pp. 52-63.

- QUINLAN, Joseph y Marc Chandler, "The U.S. Trade Deficit: A Dangerous Obsession", en *Foreign Affairs*, vol.80, no.3, Council on Foreign Relations, Nueva York, mayo-junio 2001, pp. 87-97.
- RAJAN, Raghuram, "Currencies Aren't the Problem: Fix Domestic Policy, Not Exchange Rates", en *Foreign Affairs*, vol. 90, no. 2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 104-116.
- RICE, Condoleezza, "Campaign 2000: Promoting the National Interest", en *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2000, pp.45-62.
- _____, "Rethinking the National Interest: American Realism for a New World", en *Foreign Affairs*, vol.87, no.4, Council on Foreign Relations, Nueva York, julio-agosto 2008, pp. 2-26.
- RODRÍGUEZ y Rodríguez, María Teresa, *Agricultura, Industria y Desarrollo Económico. El Caso de China*, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, DF, 2007.
- RUGGIE, John Gerard, *Constructing the World Polity. Essays on International Institutionalization*, Routledge, Nueva York, 1998.
- _____, "International Regimes, Transactions, and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order", en *International Organization*, vol. 36, no. 2, The MIT Press, Cambridge, primavera de 1982, pp. 379-415.
- SAUNDERS, Phillip C., "China's America Watchers: Changing Attitudes Towards the United States", en *The China Quarterly*, no. 161, Cambridge Univ. Press, Cambridge, marzo de 2001, pp. 41-65.
- SEGAL, Gerard, "What about China", en *Foreign Affairs*, vol.74, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre 1995, p.187.
- SHAMBAUGH, David, "Containment or Engagement of China? Calculating Beijing's Responses", en *International Security*, vol.21, no.2, The MIT Press, Cambridge, otoño de 1996, pp. 180-209.
- SHENKAR, Oded, *El Siglo de China: la floreciente Economía de China y su Impacto Global en el Equilibrio de Poder y en los Empleos*, (Trad. de Jorge Cárdenas), Norma Editores. Bogotá, 2005.
- SHIRK, Susan L., *China. Fragile Superpower*, Oxford University Press, Nueva York, 2007.
- Standard & Poors, "Credit FAQ: China And The U.S.: Why Ties Are Strained And Anxieties Are Rising", en *Standard & Poor's Ratings Direct*, disponible en línea, 18 de mayo de 2009, www.standardandpoors.com/ratingsdirect
- STIGLITZ, Joseph , "First Japan, Now China is the Culprit", en *The Guardian*, disponible en línea, 17 de octubre de 2003, <http://www.guardian.co.uk/world/2003/oct/12/usa.comment>

- STRANGE, Susan. "Political Economy and International Relations", en *International Relations Theory Today*, Pennsylvania University Press, Filadelfia, 1995, pp. 154-174.
- SUBACCHI, Paola, "'One Currency, Two Systems': China's Renminbi Strategy", en *Chatham House International Economics Briefing Paper*, no. 2010/01, Chatham House, Londres, 2010.
- TALLARIDA, Alex, "The Shanghai Communiqué", en *The Richard Nixon Foundation*, disponible en línea, abril de 2010, <http://foreign.nixonfoundation.org/2010/04/08/shanghai-communicue/>
- U.S.-China Economic and Security Review Commission, "Annual Reports to Congress", disponible en línea, http://www.uscc.gov/annual_report/
- United States-China Economic and Security Review Commission*, "U.S.-China Commission Cites Chinese Industrial Policy, Role in Global Financial Crisis, Espionage, Cyber Attacks, and Information Controls as Clouding U.S.-China Relationship", disponible en línea, noviembre 19 de 2009, http://www.uscc.gov/pressreleases/2009/09_11_19pr.php
- WANG Dong, "China's Trade Relations with the United States in Perspective", en *Journal of Current Chinese Affairs*, vol. 39, no. 3, Hamburg University Press, Hamburgo, 2010, pp. 163-201.
- WANG Hongying, "National Image Building and Chinese Foreign Policy", en *China: An International Journal*, vol. 1, no. 1, World Scientific Publishing, Singapur, marzo de 2003, pp. 46-72.
- WANG Jisi, "China's Search for a Grand Strategy: A Rising Great Power Finds Its Way", en *Foreign Affairs*, vol.90, no.2, Council on Foreign Relations, Nueva York, marzo-abril de 2011, pp. 68-79.
- _____, "China's Search for Stability With America", en *Foreign Affairs*, vol.84, no.5, Council on Foreign Relations, Nueva York, septiembre-octubre de 2005, pp. 39-48.
- WANG Meiling, "Creating a Virtual Enemy: U.S.-China Relations in Print", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.73-100.
- WEISS, Linda y Elizabeth Thurbon, "The Business of Buying American: Public Procurement as Trade Strategy in the USA", en *Review of International Political Economy*, vol.13, no.5, Routledge, Londres, diciembre de 2006, pp. 700-723.
- WENDT, Alexander, "Anarchy is what States Make of it: The Social Construction of Power Politics", en *International Organization*, vol. 46, no. 2, Cambridge University Press, Cambridge, primavera de 1992, pp. 391-425.
- _____, "The agent-structure problem in international relations theory", en *International Organization*, volume 41, no. 1, MIT Press, Cambridge, verano de 1987, pp. 335-370.

- WU Xinbo, "A New Landscape in China-U.S. Relations", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp.28-45.
- WU Yanjie, "U.S. Financial Crisis in Perspective: Desequilibrium in Both Global Economy and International Monetary System", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp. 105-117.
- XU Guangqiu, "Anti-American Nationalism in China: Causes and Formation", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (editores), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Oxford, 1998, pp. 233-254.
- YEAPLE, Stephen, "Offshoring, Foreign Direct Investment, and the Structure of U.S. Trade", en *Journal of the European Economic Association*, vol.4, no.1-2, European Economic Association, Milán, mayo de 2006, pp.602-611.
- YU, Au Loong, "Chinese Nationalism and the 'New Left'", en *Socialist Outlook*, no. 10, British section of the Fourth International, verano de 2006, disponible en línea, <http://www.isg-fi.org.uk/spip.php?article285>
- YU Yanmin, "Projecting the China Image: News Making and News Reporting in the United States", en Li Hongshan y Hong Zhaohui (eds.), *Image, Perception, and the Making of U.S.-China Relations*, University Press of America, Boston, 1998, pp.43-72.
- YUAN Peng, "The Financial Crisis and US Economic Hegemony", en *Contemporary International Relations*, vol.19, no.5, Instituto de Relaciones Internacionales Contemporáneas de China, Beijing, septiembre-octubre de 2009, pp.24-39.
- ZHANG Biyu, "Chinese Perceptions of American Power, 1991-2004", en *Asian Survey*, vol.45, no.5, University of California Press, Berkeley, septiembre-octubre de 2005, pp. 667-686.
- ZHANG Ming, "Public Images of the United States", en Deng Yong y Wang Feiling (editores), *In the Eyes of the Dragon*, Rowman & Littlefield, Nueva York, 1999, pp. 41-65.
- ZHAO Quansheng, "Domestic Factors of Chinese Foreign Policy: From Vertical to Horizontal Authoritarianism", en *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, vol. 519, Sage Publications Inc., Thousand Oaks, CA, enero de 1992, pp. 158-175.
- ZHAO Quansheng y Liu Guoli, "Managing the Challenges of Complex Interdependence: China and the United States in the Era of Globalization", en *Asian Politics and Policy*, vol.2, no.1, Wiley, Hoboken, NJ, enero-marzo 2010, pp. 1-23.

ZHEN Bingxi, "China-U.S. Economic and Trade Relations: A win-Win Partnership", en *China International Studies*, no.14, Instituto de Estudios Internacionales de China, Beijing, enero-febrero de 2009, pp. 46-74.

ZHENG Yongnian, "Globalization and State Transformation in China", Cambridge University Press, Cambridge, 2004.

ZHENG Yongnian e Yi Jingtao, "China's Rapid Accumulation of Foreign Exchange Reserves and Its Policy Implications", en *China & World Economy*, vol.15, no.1, Academia China de Ciencias Sociales, Beijing, 2007, PP. 14-25.

ZOELLICK, Robert B., "A Republican Foreign Policy", en *Foreign Affairs*, vol.79, no.1, Council on Foreign Relations, Nueva York, enero-febrero 2000, pp.63-78.