

América latina: entre la hegemonía estadounidense y la influencia china

Eduardo Daniel Oviedo¹

Introducción

Para comprender los nuevos roles de Estados Unidos y China en América latina es necesario entender el cambio político global y su impacto sobre la región. Por eso, la presente ponencia separa el estudio en tres partes. La primera distingue los conceptos de orden y sistema desde la perspectiva histórica de las relaciones internacionales. Analiza la evolución de ambos, acentuando el estudio del orden vigente, caracterizado como de primacía estadounidense. Luego, la ponencia define la política exterior china como expansiva y examina su posición política en ambos niveles; de la misma manera que describe a la política de Estados Unidos como de *status quo*. Una vez alcanzado el análisis del plano global, la ponencia finaliza con el impacto en América latina que produjo el nuevo estatuto de China en la política mundial y el esquema de cooperación y conflicto que desarrolla con la potencia hegemónica.

1

1. Sistema y órdenes internacionales en perspectiva histórica

Explicar el cambio internacional requiere deslindar los términos de sistema y orden. El sistema internacional, al igual que otros sistemas sociales, posee unidades interactuantes, estructura y principio ordenador. El orden internacional concierne a cómo dichas unidades están dispuestas en la estructura y configuran relaciones de fuerzas en un tiempo histórico determinado.

El Estado² es la *unidad política* del sistema internacional que desempeña la “función preminente de asignar autoritativamente valores”³. El sistema también cuenta con una *estructura* desconcentrada de la fuerza, caracterizada por ausencia de un poder supranacional, cuyas unidades están yuxtapuestas y en estado de coordinación, con comportamientos externos de base consensual, pues conservan los

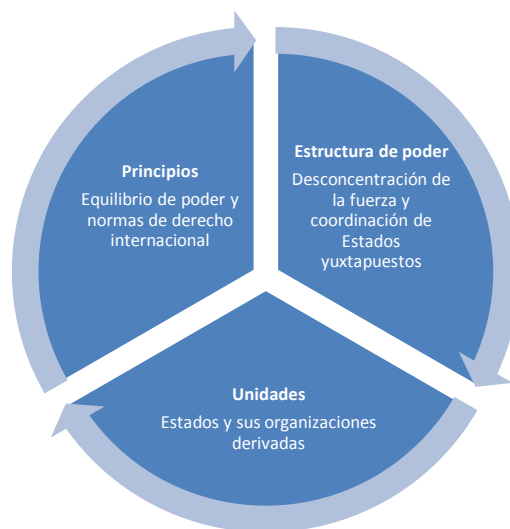
¹ Investigador independiente del CONICET y profesor titular ordinario de Historia de las Relaciones Internacionales Contemporáneas en la Universidad Nacional de Rosario. Master en Derecho, Universidad de Beijing, China, y doctor en Ciencia Política por la Universidad Católica de Córdoba. Autor del libro *Historia de las Relaciones Internacionales entre Argentina y China, 1945-2010* (Dunken, Buenos Aires, 2010).

² El término Estado se escribe con mayúscula siempre que refiere a la unidad política conformada por territorio, población y poder, para distinguir del término estado, que se escribe con minúscula, y que refiere a la situación en que está una persona o cosa.

³ Como expresa Easton: “...lo que distingue las interacciones políticas de todas las otras interacciones sociales es que se orientan predominantemente hacia la asignación autoritaria de valores para una sociedad.”. En David EASTON, *Esquema para el análisis político*, Amorrortu, Buenos Aires, 1976, p. 79.

medios de autotutela y sólo se comprometen con otras unidades a través de su consentimiento. Pero estos dos elementos no bastan para configurar con plenitud el sistema, pues requiere del *principio ordenador*. Ante la ausencia de un poder supra-estatal, el equilibrio entre las unidades⁴ es el principio político (o *mano invisible*) regulador de las relaciones internacionales, junto a una pléyade de normas y costumbres que los Estados han consensuado históricamente entre sí, compiladas en el Derecho Internacional. Por eso, no es que el sistema internacional se encuentre en estado de anarquía, pues ésta resulta ser más un presupuesto teórico de la doctrina del realismo político que una realidad histórica empíricamente contrastada. Menos aún la anarquía podría ser el principio ordenador del sistema –como lo señala Waltz⁵– pues sólo describe la ausencia de un supra-Estado y nada refiere a que regule u ordene las situaciones de poder internacional, gestadas por una estructura desconcentrada de la fuerza y atomización de las unidades políticas.

**Gráfico N° 1:
Elementos del sistema internacional**



Como conclusión de un largo proceso desarrollado en el Medioevo, la paz de Westfalia de 1648 configuró el sistema internacional. En forma simultánea, creó el primer orden, dentro del sistema westfaliano, vigente hasta la paz de Utrecht de 1713, la cual puso fin a la guerra de sucesión al trono español.⁶ Es decir, la paz de Westfalia institucionalizó el sistema internacional y, al mismo tiempo, el orden de Westfalia, o la

⁴ No se desconoce el carácter controvertido (y hasta contradictorio) del concepto de equilibrio de poder. En este sentido cabe recordar el célebre trabajo de Ernest Haas, quien encontró ocho definiciones del equilibrio de poderes, incluso varias de ellas contradictorias. En Ernest HAAS, "The balance of Power: Prescription, Concept or Propaganda", *World Politics*, Vol. V, julio de 1953.

⁵ Kenneth N. WALTZ, *Theory of International Politics*, Random House, Nueva York, 1979, p. 100.

⁶ Henry Kissinger dará continuidad al orden de Westfalia hasta el congreso de Viena de 1815. En Henry KISSINGER, *La diplomacia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1995.

primera disposición de las unidades en su estructura, donde Francia emerge como potencia hegemónica.

Tras más de tres siglos y medio de su creación, el sistema westfaliano mantiene incólume sus tres elementos: unidades, estructura y principios. Es decir, históricamente no existió cambio de sistema; pero sí ocurrieron variaciones radicales en la disposición de las unidades en la estructura, denominadas cambios de orden internacional. Esta disposición puede ser observada estáticamente (en tiempo y espacio determinado); o dinámicamente (entendida como proceso histórico de larga duración). Desde esta última perspectiva, la cronología de los órdenes internacionales desde el inicio del sistema westfaliano es la siguiente:

**Gráfico N° 2:
Órdenes internacionales (de 1648 a nuestros días)**

• Orden de Westfalia	(1648-1714)
• Orden de Utrecht	(1714-1763)
• Orden de París	(1763-1815)
• Orden de Viena	(1815-1919)
• Orden París-Washington	(1919-1945)
• Orden bipolar	(1945-1991)
• Orden de primacía estadounidense	(1991-.....)
Primacía hegemónica	(1991-2001)
Primacía des-hegemonizada	(2001-.....)

El poder de los Estados se estima por sus capacidades materiales e inmateriales constitutivas⁷. Como éstas son dinámicas, generan la dialéctica de auge y caída de las grandes potencias,⁸ las que compiten⁹ bajo el principio del equilibrio. Esta variación en el poder de los Estados los dispone en diferentes posiciones en la estructura. A su vez, éstas crean relaciones de poder que se institucionalizan en el derecho (especialmente acuerdos tácitos o expresos entre grandes potencias), otorgando legalidad y legitimidad al orden internacional. La legitimidad confiere razones o argumentos a la disposición de poder, otorga estabilidad al sistema y un modo básico de gobernabilidad consensuada. Como los órdenes son dinámicos, la evolución histórica del sistema internacional muestra que el cambio en las relaciones de fuerza y el cuestionamiento a las bases legítimas del orden establecido abren camino para transformar el orden vigente.

⁷ Hans MORGENTHAU, *Política entre las Naciones*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1984, ps. 143-205.

⁸ Paul KENNEDY, *Auge y Caída de los Grandes Poderes*, Plaza & Janes, Barcelona, 1994, p. 22.

⁹ Kenneth N. WALTZ, *ob. cit.*, ps. 74 y sgtes.

Por eso, escribir acerca del orden internacional implica tener en consideración los siguientes presupuestos:

- Reconocer su pertenencia al sistema internacional moderno, es decir, aquel instaurado a partir de la Paz de Westfalia de 1648.
- Diferenciar entre cambio de sistema y cambio de orden. Si uno de los elementos del sistema cambia (unidad, estructura o principio ordenador), cambia el sistema. Si cambia la disposición de las principales unidades en la estructura, cambia el orden internacional. A su vez, la transformación del orden vigente puede ser en la modalidad revolucionaria (cambio de orden) o reformista (cambio en el orden).
- Atender a la situación de la fuerza en el sistema, la cual fluyen entre mayor o menor dispersión, pues, si bien la estructura es originariamente desconcentrada, donde la fuerza está atomizada en una pluralidad de Estados, existen momentos históricos de concentración de aquélla en escasas unidades.
- La dialéctica de la simetría-asimetría entre unidades políticas genera situaciones de poder, caracterizadas como “relaciones horizontales” entre Estados poderosos y “relaciones verticales” entre poderosos y Estados medios o débiles¹⁰. El esquema vertical ha sido descrito por varios autores, entre ellos, la teoría de la economía-mundo con las categorías de Estados centrales y regiones semiperiféricas y periféricas¹¹.
- Entender su continua transformación y, en este proceso, atender a sus configuraciones, las cuales históricamente sucedían a grandes guerras, aunque la implosión soviética en 1991 interrumpió esta constante para dar cabida al cambio pacífico, sin menoscabar la posibilidad de retornar a la opción bélica.
- Comprender la tendencia histórica de proliferación de unidades en el sistema por disgregación de imperios, avance de la descolonización u otras formas de emancipación que conduzcan a la inclusión de nuevos Estados.
- El sistema genera la dialéctica amigo-enemigo entre sus unidades, plasmadas en relaciones de cooperación y conflicto.

¹⁰ En tal sentido Hoffmann establece tres dimensiones del sistema internacional: “la dimensión horizontal concierne a las relaciones entre los actores principales; la dimensión vertical pertenece a las relaciones entre el fuerte y el débil; y la dimensión funcional se refiere a las áreas cubiertas por relaciones interestatales.” Stanley HOFFMANN, *Jano y Minerva. Ensayos sobre la guerra y la paz*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1991, p. 65.

¹¹ El economista alemán-chileno Ernest Wagemann utilizó, por primera vez, el concepto periferia (En Raúl BERNAL-MEZA, *América Latina en el Mundo. El pensamiento latinoamericano y la teoría de las relaciones internacionales*, Nuevohacer, Buenos Aires, 2005, p. 79). El economista argentino Raúl Prebisch introdujo la relación centro-periferia en el ámbito económico internacional y otros autores latinoamericanos continuaron su estudio. En la década de 1970, Immanuel Wallerstein incluyó a la semiperiferia como una fuerza intermedia entre el centro y la periferia. Esta ponencia asocia dichos conceptos como calificativos del término Estado, si bien Wallerstein utilizó las nociones de Estados centrales y áreas periféricas y semiperiféricas. En Immanuel WALLERSTEIN, *El moderno sistema mundial*, Siglo XXI, Madrid, 1996, p. 492.

1.1. El orden de primacía estadounidense

La desintegración de la Unión Soviética puso fin al orden bipolar. Al extinguirse uno de sus polos, es normal que los académicos tiendan a usar los términos unipolar, imperial o unilateral para calificar el rol del polo residual en la política internacional. Sin embargo, la aritmética de la ciencia política es diferente a la de las matemáticas, pues dos menos uno no es igual a uno ($2-1 \neq 1$). En efecto, la eliminación de uno de los dos polos de poder del sistema no configuró un orden unipolar. El orden abandonó el duopolio para retomar su cualidad oligopólica, con primacía estadounidense, sin llegar a la “dispersión de un multipolarismo anárquico de índole hobbesiana”¹². En este proceso, algo intervino para que la lógica de la aritmética no llegue al resultado esperado. Una explicación, académicamente elegante, proviene de la persistencia de los componentes sistémicos: fortalecimiento de otros Estados, estructura desconcentrada de poder y la mecánica del equilibrio entre las fuerzas.

A su vez, la dinámica de expansión y contracción de los grandes poderes varió la configuración de las relaciones de fuerzas, sin cambiar de orden, aunque los separó en dos momentos históricos: la fase de primacía hegemónica estadounidense (1991–2003) y la fase de primacía estadounidense des-hegemonizada y con asimetría económica acotada (2003-.....).

1.2. Primacía hegemónica estadounidense (1991–2003)

En el nuevo oligopolio subyace la primacía de Estados Unidos. Según la Real Academia Española, la primacía es la “superioridad, ventaja o excelencia que algo tiene con respecto a otra cosa de su especie.”¹³ Esta superioridad quedó evidenciada en la asimetría existente entre el carácter de superpotencia de Estados Unidos y de grandes potencias de los otros miembros del Directorio (Japón, Alemania, Reino Unido, Francia e Italia).

Como superpotencia, su primacía hegemónica emergió en el apoyo de la comunidad internacional a la política de no proliferación de armas nucleares, y las intervenciones militares con consenso, como en el golfo Pérsico y Kosovo, donde demostró capacidad militar global y alta tecnificación de sus fuerzas armadas. También en la exportación del modelo de libre mercado a escala ecuménica, bajo la idea del Consenso de Washington. En Naciones Unidas, contó con el apoyo del Reino Unido y Francia (y ocasionalmente China y Rusia) para conducir el Consejo de Seguridad. Lidera las principales alianzas militares (OTAN, TIAR) y organizaciones económicas (OMC,

¹² Artemio Luis MELO, “Estructura de poder en el sistema internacional: 1492-1992”, en “Res Gesta”, Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Instituto de Historia, Pontificia Universidad Católica Argentina, N° 31, Rosario, 1992, p. 153. Acertadamente, Piñeiro afirma: “[e]l mundo se ha regido por el equilibrio del poder desde el Tratado de Westfalia. Esta armonía de potestades no puede ser sustituida por la intervención de un solo Estado, ni siquiera de un grupo de Estados, salvo que se anulen específicamente todos los documentos internacionales que garantizan las soberanías territoriales, desde Westfalia hasta la Carta de las Naciones Unidas.” En Armando ALONSO PIÑEIRO, “Vigencia de la Paz de Westfalia”, en Diario La Nación, Buenos Aires, 18 de octubre de 2002.

¹³ Real Academia Española, Diccionario de la Lengua Española, en www.rae.es, consulta realizada el 26 de mayo de 2013.

Banco Mundial, FMI), así como los modelos político y económico más avanzados del mundo. La democracia y el capitalismo, con críticas exógenas y endógenas, están difundidos en todo el orbe. El dólar siguió siendo la moneda hegemónica del sistema financiero internacional. Además, internamente presenta alta cohesión ideológica e integración cultural, con amplia legitimidad de sus instituciones políticas. Está concluida su unidad política, con límites estables, lo que implica satisfacción con el orden vigente, ejecutando una política de conservación o *status quo*.

Tabla N° 1: Oligopolio económico mundial (1992)

Países	PIB*	Porcentaje
Estados Unidos	5.920.199	25,6 %
Japón	3.670.979	15,9 %
Alemania	1.789.261	7,7 %
Francia	1.319.883	5,7 %
Italia	1.222.962	5,2 %
Reino Unido	903.126	3,9 %
Total directorio (grandes economías)	14.758.758	64,0 %
Total grandes y medianas economías **	18.448.448	80,0 %
Total	23.060.560	100,0 %

Fuente: Banco Mundial.

* En millones de dólares.

** En base al criterio de Pareto (80% del Producto Bruto Mundial).

La primacía de Estados Unidos también apareció en la economía. El Directorio de grandes potencias económicas mostraba alta concentración de la riqueza mundial pues estaba conformado sólo por seis naciones. En 1992, Estados Unidos representó 25.6% de la economía mundial y Japón el 15.9%. Es decir, la superpotencia era más de un cuarto de la economía mundial y el 40.1% del oligopolio (ver tabla N° 1). Japón fue el único miembro no occidental hasta el ingreso de China en 1998. India, Rusia y Brasil eran economías intermedias, sin alcanzar roles de grandes potencias.

1.3. De la primacía hegemónica a la primacía sin hegemonía y asimetría económica acotada (2003–....)

En 2001, las acciones terroristas llevadas a cabo en el World Trade Center y el Pentágono constituyeron el punto de inflexión entre dos tendencias de un mismo orden. Revelaron la fragilidad del infranqueable sistema de seguridad de la superpotencia y erosionaron sus bases de dominación. La erosión de la primacía rápidamente se trasladó a la hegemonía que ejercía en la política mundial, donde el consenso otorgado por el resto de las unidades políticas a su accionar en la primera fase del orden de primacía estadounidense, contradice con el desacuerdo y resistencia en la segunda, reflejado especialmente desde la Guerra de Irak en 2003¹⁴.

¹⁴ Rafat Ghotme, La configuración del poder en el Sistema internacional contemporáneo, en Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad, Vol. 6, N° 1, Bogotá, junio 2011, ps. 4-5.

La restructuración de las relaciones de fuerzas en el Directorio de grandes economías es la manifestación más clara de la erosión de dicha primacía. El ascenso de China, India y Brasil revirtió el proceso económico hacia la desconcentración de la riqueza, ampliando el número de miembros del Directorio, pasando de seis a nueve economías. La erosión del poder económico de Estados Unidos redujo la distancia asimétrica y su rol de *primus inter pares*. Mientras la superpotencia involucre hacia el rol de gran potencia; China, India y Brasil traspasaron la frontera de economías medias y se convirtieron en grandes potencias económicas; al tiempo que retrocedían las economías de Japón, Alemania, Francia, Reino Unido e Italia. En 2012, Estados Unidos era el 22.3% de la economía mundial y había disminuido su participación en el oligopolio al 34.8%. China, como segunda economía, alcanzó el 50% del valor de la economía norteamericana, según datos del Banco Mundial (ver tabla N° 2).

Tabla N° 2: Oligopolio económico mundial (2012)

Países	PIB*	Porcentaje
Estados Unidos	15.734.000	22.3 %
China	7.748.000	10.9 %
Japón	6.105.000	8.6 %
Alemania	3.603.000	5.1 %
Francia	2.742.000	3.9 %
Reino Unido	2.418.000	3.4 %
Brasil	2.311.000	3.3 %
Italia	2.061.000	2.9 %
India	1.890.000	2,7 %
Total directorio (grandes economías)	45.164.800	64.0 %
Total grandes y medianas economías**	56.456.000	80,0 %
Total mundial	70.571.000	100,0 %

Fuente: Banco Mundial.

* En millones de dólares.

** En base al criterio de Pareto (80% del Producto Bruto Mundial).

Esta desconcentración es económica, pues Estados Unidos aun cuenta con amplia distancia militar. En 2012, su gasto en armamentos quintuplicó al de China, posicionada segunda, y representó diez veces más que Rusia, ubicada en tercer lugar¹⁵. No obstante, como Paul Kennedy advirtió, el exceso de una capacidad militar sin correlación con una base económica que la respalde es inicio de al menos un proceso de decadencia. Si seguimos la premisa de que “a largo plazo hay una conexión muy evidente entre el ascenso y caída económicos de una gran potencia y su crecimiento y declive como poder militar importante,”¹⁶ es evidente que el destino de Estados Unidos estaría determinado por su decadencia económica, aunque dicho autor advirtió no “caer en la trampa del determinismo económico más crudo”¹⁷. Lo mismo avizora la teoría de la estabilidad hegemónica. Thomas Wright,¹⁸ considera que la expansión americana ha llegado a su fin, al punto que observa el declive e intenta ver como

¹⁵ Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2012, Armaments, Disarmament and International Security*, Stockholm: SIPRI, 2012, p. 9.

¹⁶ Paul KENNEDY, *ob. cit.*, p. 22

¹⁷ *Idem.*

¹⁸ Thomas WRIGHT, “America must find a new China strategy”, en *The Financial Time*, 8 de agosto de 2010.

preservar el orden internacional. Según Jones,¹⁹ Estados Unidos ya no es el CEO de Free World Inc., es ahora el mayor accionista minoritario de Global Order SRL. En síntesis, la distancia económica se ha acotado respecto a la existente en la década del noventa del siglo pasado, pero aún mantiene una amplia cota asimétrica sobre el resto de las potencias.

La característica sobresaliente en esta fase del orden mundial es su heterogeneidad civilizacional. Desde fines del siglo XX, la preeminencia europeo-norteamericana en el Directorio de grandes potencias²⁰ se amplió a China, India y Brasil, además de Japón que ya participaba del mismo. Es decir, el orden internacional alberga a Estados pertenecientes a diferentes civilizaciones,²¹ acentuando la heterogeneidad del sistema. Ésta no es solo civilizacional, también abarca los planos ideológicos, las capacidades de poder y los regímenes políticos. Aunque como expresa Jones, en materia de seguridad y economía, los intereses, no la ideología o la estrategia anti-estadounidense, han conducido a los países emergentes²² a conformar alianzas. A pesar de la búsqueda por encontrar una división Occidental/resto o democracia/autoritarismo, estas divisiones no son dominantes.²³

2. China frente al orden y sistema internacionales

Este apartado caracteriza a la política china, como aspecto esencial para conocer su interacción con el sistema y orden internacionales. La afirmación preliminar consiste en que China viene ejecutando una *política expansiva de consolidación nacional*, la cual provocó modificaciones en el orden internacional, sin cambiar de orden ni de sistema. No obstante, es dable pensar que si China continúa su ascenso en la estructura internacional podría liderar el establecimiento de un nuevo orden, aunque difícilmente sea capaz de cambiar el sistema, sin una amplia alianza inter-civilizacional y con la destrucción del mismo en el esfuerzo.

¹⁹ Bruce JONES, "Managing a Changing World. How the United States has become the largest minority stakeholder in the new global order", *Foreign Policy*, March, 2011, p. s/n.

²⁰ Las nociones de oligopolio o Directorio de grandes potencias son más elegantes que el término gobernanza mundial, muy en boga en los últimos años. La noción de gobernanza mundial ofrece la idea de un gobierno mundial en el contexto de la globalización, refutado *ut infra* cuando se explica la diferencia entre sistema y órdenes internacionales. El oligopolio de poder está compuesto por las grandes potencias que ejecutan políticas mundiales y cuentan con capacidad para conducir y orientar el orden internacional. Por eso, el Directorio es visto como la administración mancomunada de la política mundial por parte de las grandes potencias. Esta práctica apareció institucionalizada con la creación del sistema periódico de reuniones entre las grandes potencias, iniciado con el Congreso de Viena de 1815. Similar al término centro de la teoría de la economía-mundo.

²¹ Huntington reconoce las siguientes civilizaciones: china, japonesa, hindú, islámica, occidental y africana. La civilización occidental, a su vez, se divide en europea, norteamericana y latinoamericana. En Samuel P. HUNTINGTON, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Paidós, Buenos Aires, 1997, ps. 50-54.

²² Estados o países emergentes son aquellas naciones que transitaron de la semiperiferia al centro. Es decir, refiere a las grandes potencias recién llegadas al Directorio de grandes potencias. Conforme a la tabla N° 2, en términos económicos comprende a China, India y Brasil, mientras que Rusia no logró ingresar, aunque es una de las potencias más avanzadas del mundo semiperiférico, pues en 2012 posicionó en décimo lugar, en el límite de grandes y medianas potencias, y cuenta con capacidad nuclear. La emergencia también puede ser desde la periferia a la semiperiferia, aunque el presente estudio concentra atención en el paso de la semiperiferia al centro.

²³ Bruce JONES, *ob. cit.*, p. s/n.

2.1. Carácter expansivo del sistema político chino

La política exterior es un producto del sistema político, que a modo de transacción se orienta al ambiente extrasocietal: el sistema político internacional. Todo sistema político se encuentra más o menos en equilibrio con su ambiente. Su natural tendencia es a la expansión, aunque no necesariamente todo sistema es expansivo, debido a que la acción política, según Morgenthau,²⁴ procura mantener poder, aumentar poder o demostrar poder. El aumento de los recursos de poder y la defección de otros sistemas políticos expanden su halo de efectividad, estando en presencia de una política expansiva.

La dinámica de expansión o contracción de un sistema político, hace que su efectividad traspase los límites geográficos estatales o sea abarcada por los mismos. La correlación entre el límite del sistema político con el del Estado indica el *punto de saturación empírico-ideal* que todo sistema político requiere. Empírico, porque coincide con los límites territoriales del Estado. Ideal, en el sentido de que alcanzado el punto óptimo, la expansión o contracción del sistema no necesariamente se detiene. Dicho punto es una abstracción, pues el límite del sistema, en última instancia, se vincula con el mantenimiento de su efectividad, pudiendo coincidir o no con los límites estatales. Por eso, la característica principal del límite del sistema político, que le distingue de su ambiente, es ser flexible, mientras que los del Estado son fijos e inviolables.

A su vez, dependiendo del halo de efectividad, las políticas expansivas clasifican en *a) políticas expansivas de consolidación nacional*, como el caso de la República Popular China y de otros sistemas políticos, cuyos órganos de gobierno son efectivos sobre un territorio sub-nacional, pero que realizan esfuerzos para expandir su ámbito hasta el punto de saturación empírico-ideal; y *b) políticas de expansión nacional*, cuando alcanzado el punto de saturación empírico-ideal, no se detiene en éste, sino que la expansión avanza hacia la anexión de territorios, control de personas y bienes, exportación de ideologías políticas y modelos económicos, establecimientos de bases militares en el exterior y otras formas de dominación que expanden la efectividad más allá de dicho límite empírico-ideal. Por ejemplo, Estados Unidos desplegó una política de expansión nacional desde los albores como Estado, al observar que su efectividad originaria estaba limitada a las trece colonias británicas en América. Llegando en la actualidad a su expansión más álgida, satisfecho con el orden establecido, ejecuta una política de *status quo*. En consecuencia, revisando la clasificación realista, las políticas exteriores clasifican en políticas de *status quo*; políticas expansionistas de consolidación nacional y políticas de expansión nacional; y políticas de prestigio. A cada una de éstas corresponde una determinada acción.²⁵

²⁴ Hans MORGENTHAU, *ob. cit.*, p. 63.

²⁵ Eduardo Daniel OVIEDO, *China en Expansión. La política exterior desde la normalización chino-soviética hasta la adhesión a la OMC, 1989-2001*, EDUCC, Córdoba, 2005, ps. 24-25.

Gráfico N° 3
Clasificación de las políticas exteriores

Política Exterior	Acción externa
• Status quo -----	conservar poder
• Expansiva -----	aumentar poder
• de consolidación nacional (China)	
• de expansión nacional (Estados Unidos)	
• Prestigio -----	demostrar poder

La clasificación enunciada detecta el tipo y estado de la política implementada, siendo la política de la República Popular China *expansiva de consolidación nacional*. La expansión comenzó en 1955, cuando las tropas de la URSS se retiraron de China y, pocos años después, emprendió un camino autónomo tras la ruptura de la alianza chino-soviética. Continuó con la Revolución Cultural y el acceso a las Naciones Unidas. Décadas después, la desintegración soviética dejó espacios políticos que China ocupó inmediatamente en su región próxima. En 1997 y 1999, las retrocesiones de la soberanía china en Hong Kong y Macao, respectivamente, erradicaron el colonialismo de China y alteraron el *statu quo* con la ampliación pacífica del territorio nacional. No obstante, esta expansión no sólo tiene que ver con los límites del Estado, pues es integral, al abarcar el sistema social en conjunto, es decir, comprensivo de los subsistemas político, económico y cultural. Esto es así porque desde fines de la década del setenta la expansión está asociada a la modernización económica, que aumentó la variable de funcionamiento del sistema político, con impacto en otras variables constitutivas del poder chino. El incremento de las capacidades económicas, políticas y militares de China constituyó, de forma integral, un *quantum* de energía cada vez más poderoso que le permitió el acceso al Directorio de grandes poderes.

Además, al margen de las propuestas de reunificación nacional, reconoce a Taiwán, como territorio insular ubicado dentro de los límites del Estado chino. De recobrar éste y otros territorios sujetos a demanda (como las islas Pescadores, Nansha o las cuestiones territoriales aun no resueltas con India), el sistema político de la República Popular China se equilibra con los límites consuetudinarios (o mejor dicho, lo que los chinos consideran como tradicionales), alcanzando el punto de saturación empírico-ideal. Siendo que nuevas demandas territoriales implicarían el paso hacia una política de expansión nacional. Sin embargo, la tendencia histórica mundial ha sido que los líderes políticos, “embriagados” por las potencialidades de su expansión, traspasan dicho punto de inflexión. La expansión del sistema político chino hasta el momento no alcanzó el punto de saturación empírico-ideal, al persistir Taiwan como entidad política de *facto*, contradictoria y competitiva de sus intereses. Por eso, esta fase de la política es *expansiva de consolidación nacional*, aunque quede el interrogante de saber si alcanzada la unificación nacional, ésta continúe, transformándose en una *política de expansión nacional*.

2.2. Expansión y cambio en el orden internacional

Determinar si China es una potencia de *status quo* o revisionista del orden vigente requiere saber si es un Estado satisfecho, y la satisfacción depende si el orden está en armonía con sus principales intereses. Jones considera que tanto China como el resto de los BRIC son potencias de *status quo* porque tratan de sacar beneficios del orden internacional.²⁶ Según Kastner,²⁷ los viajes al exterior de los principales dirigentes chinos “son consistentes con una caracterización de China como una potencia de *status quo*”. En contrario, al ser la política china *expansiva de consolidación nacional*, tiene intereses vitales irresolutos que genera insatisfacción con el orden internacional, al tiempo que el orden vigente favorece su expansión. A medida que se expande, realiza cambios en el orden, como sucedió con su creciente rol económico y las retrocesiones de Hong Kong y Macao, si bien no significaron cambiar de orden. Es decir, China realizó cambios en el orden y continuará modificándolo a medida que acreciente su rol de gran potencia, excepto si es expulsada hacia la semiperiferia, como consecuencia de efectos políticos de la modernización no deseados por el régimen chino²⁸.

Con su actual integración en el Directorio, China ya modificó el orden internacional. Si la nación asiática sigue creciendo en sus capacidades podrá también cambiar de orden, aunque por el momento no cuenta con el poder nacional integral²⁹ suficiente capaz de transformar las actuales relaciones de poder. China tiene una visión disyuntiva frente al orden vigente: por un lado continuar con los beneficios; por el otro, obtener ganancias en caso de modificar la estructura de poder. No obstante, si esta estructura de poder le sigue sirviendo para su ascenso ¿por qué cambiarla ahora cuando aún no cuenta con el poder necesario para hacerlo? China aún no ha entrado en contradicción con el orden vigente, le es favorable y carece de la fuerza óptima para cambiarlo. Por tanto, continuará integrado al orden establecido hasta que este no satisfaga la expansión china y su gobierno realice una evaluación de los reales beneficios y costos del cambio. En ese momento comenzará la transición del orden, si es que se produce.

En síntesis, la República Popular China desempeñó tres roles internacionales. Desde 1971, administró el orden bipolar, junto a Estados Unidos y la Unión Soviética. Tras la desintegración soviética, administra el orden vigente en concertación con otras unidades políticas. Por último, desafía el orden imperante y conforma un grupo de estados que tienden a reestructurar las relaciones de poder. Es decir, China tuvo un pie en el conjunto de países líderes del “viejo orden”; participa del grupo de países

²⁶ Bruce JONES, *ob. cit.*, p. s/n.

²⁷ Scott L. KASTNER, “Is China a Status Quo or Revisionist State? Leadership Travel as an Empirical Indicator of Foreign Policy Priorities”, *International Studies Quarterly*, N° 56, 2012, p. 175.

²⁸ Ronald INGLEHART y Christian WELZAL, “Development and Democracy: What We Know about Modernization Today”, *Foreign Affairs*, Nueva York: March 2009, p. 15.

²⁹ El poder nacional integral es un concepto chino que aporta a la teoría de las relaciones internacionales, denominado en chino 综合国力 (zonghe guoli) y en inglés comprehensive national power. Huang Shuo Feng ha desarrollado en extenso este concepto en su libro *Teoría del poder nacional integral* (Ciencias Sociales, Beijing, 1992).

configuradores del actual y; a la vez, como expresa Jones,³⁰ aprovecha el fenómeno de la “sombra del futuro” que, precisa o no, percibe la pérdida de la primacía de Estados Unidos y el tiempo de llegada de los Estados emergentes.

2.3. ¿Buscando el cambio del sistema?

La incertidumbre cierge sobre cuál será la posición de China ante el sistema, no tanto frente al orden, donde su rol aparece con claridad. Es que los principios no pertenecen al orden ni a una unidad en particular, sino al sistema y, por lo tanto, están sujetos a las interacciones de las unidades políticas en la estructura. Por supuesto, históricamente todas las unidades hegemónicas y con sueños imperiales intentaron modificarlos, pero todas fracasaron en el intento. ¿China quedará fuera de esta lógica? ¿Podría cambiar el sistema internacional modificando sus principios? ¿O será simplemente una nueva gran potencia que asumirá su rol como otros países lo han hecho desde Westfalia hasta nuestros días? La duda aflora porque China es un Estado-civilización, con principios propios. Es decir, ¿China podría doblegar al equilibrio de poderes y cambiar los fundamentos básicos del Derecho Internacional cuya raíz es eminentemente europeo-americana? ¿O solamente realizará sus cursos de acción en el marco de los principios políticos y jurídicos establecidos? Las respuestas a estos interrogantes permanecerán abiertas a largo plazo y serán cada vez más parte de los debates internacionales si continúa la expansión china.

Recordemos que cuando en Westfalia surgía el sistema europeo de naciones, coexistían otros sistemas, dentro de un mundo con escasa interrelación. China y los países occidentales pertenecían a diferentes sistemas. El chino, de corte feudal, estaba basado en principios confucianos y una estructura piramidal de poder, que configuró relaciones entre la metrópoli y los reinos vasallos, reguladas por el tributo. Curiosamente, este sistema fue aprovechado por los manchúes, que siendo extranjeros aceptaron la filosofía política china para legitimar su dominación sobre los *han*. Por su parte, las potencias occidentales crearon el sistema westfaliano, que pasó a ser dominante con el avance económico y militar de las naciones europeas. Esta dominación será más clara desde el siglo XIX, hasta llegar al siglo XX donde emergerá como sistema mundial, holístico, con existencia de subsistemas regionales, basados en equilibrios de poderes locales, pero dependientes del equilibrio mundial. Por eso, la Primera Guerra del Opio (1839–1842) representó el choque entre Occidente y China, que condujo también a la confrontación entre el sistema internacional y el sistema tributario, domeñando el primero al segundo. Si bien el conflicto persistió por la resistencia china a aceptar la subordinación, el poder económico, militar y científico-tecnológico de Occidente destruyó la legitimidad confuciana de una China que ya no era el “País del Centro”. Otros reinos vasallos de la periferia del Imperio Medio, como Japón, dejaron sus relaciones de vasallaje, para avanzar en la modernización e integrarse a Occidente³¹. China, por ser la “madre” de los principios sinocéntricos, resistió hasta último momento, aunque quedó integrada compulsivamente al sistema internacional, dando inicio, según los autores chinos, a la “etapa de la humillación”.

³⁰ Bruce JONES, ob. cit., p. s/n.

³¹ Ian BURUMA, *La creación de Japón, 1853-1964*, Mondadori, Barcelona, 2003, ps. 25-26.

En la actualidad, la situación de poder puede ser la reversión de aquel proceso. Es China hoy la que comienza a expandirse como la Europa del siglo XIX. Además, las tres economías más grandes del mundo no son europeas: Estados Unidos, China y Japón. Y si el PIB se mide desde la Paridad de Poder Adquisitivo la cuarta es India. Esto significa que las potencias europeas, algunas más rápido que otras, están pasando de roles de grandes potencias a medianas potencias, y en las próximas décadas no nos sorprenderá que se hable de Europa como “una región periférica en el siglo de Asia-Pacífico”;³² aunque a principios de la segunda década del siglo XXI ya es semiperiferia de Estados Unidos y China, excepto países como Alemania, el Reino Unido y Francia. Este proceso de paso del centro a la semiperiferia ya había sido advertido por la teoría de la economía-mundo.³³

Si mejora aún más su poder integral y consigue la hegemonía global, ¿China podría utilizar un modelo de base confuciana para sustituir los principios occidentales del sistema de Westfalia? Ya se ha hecho referencia a que el principio regulador del sistema es el equilibrio de poderes y las normas del derecho internacional, y resulta sumamente difícil que China cambie los mismos, por principios propios, sin destruir el sistema. Recordemos que el cambio de uno de los elementos del sistema conlleva el cambio de sistema, con su consecuente destrucción, tal como aconteció con el paso de la “comunidad jerarquizada”³⁴ del Medioevo al sistema horizontal de Westfalia. ¿China restauraría sus valores confucianos en venganza por más de un siglo de humillación? Elucubrar sobre este tema, implica una visión prospectiva, difícil de ser comprobada en la actualidad, aunque acorde con la experiencia de otras grandes naciones, todas fracasaron en el intento. China, como un Estado-civilización, vendrá con sus principios, pero requerirá excesivo poder y una alianza inter-civilizacional para transformarlos en universales.

El objetivo chino a mediano plazo es establecer un nuevo orden internacional y a largo plazo reemplazar los principios del sistema. Sin embargo, hasta el momento, el ascenso de China aún no ha establecido un nuevo orden internacional; menos aún cambió los principios del sistema. De acuerdo a la evolución histórica del sistema internacional, al igual que otras hegemonías, China será constreñida por el equilibrio de poderes. Mientras tanto, China reconcentra la riqueza mundial, acorta la distancia con otros grandes poderes y amplía las relaciones asimétricas con los países periféricos.

3. Ascenso internacional de China y América Latina

El cambio del orden internacional, y el ascenso de China en la estructura de poder mundial en particular, produjeron dos efectos importantes en América latina: 1) el cambio en las fuerzas externas que inciden en la región; 2) las relaciones de cooperación y conflicto chino-estadounidense en la región.

³² Dirk MESSNER, “La Unión Europea: ¿protagonista de un orden mundial multilateral o poder periférico en el siglo de « Asia-Pacífico»?”, Nueva Sociedad, N° 42, Buenos Aires, 2007, p. 70.

³³ Immanuel WALLERSTEIN, *ob. cit.*, ps. 492.

³⁴ Juan Carlos PUIG, *Derecho de la Comunidad Internacional*, Depalma, Vol. I, Buenos Aires, 1975, p. 45.

3.1. Cambios en la estructura de las grandes potencias que influyen en América latina

Como se expresó, tras casi medio siglo de bipolaridad, donde Estados Unidos y la Unión Soviética ejercieron exclusivamente capacidades globales de acción, el orden internacional consolidó dos décadas de desconcentración del poder mundial, con la consecuente reconfiguración de los Estados centrales. En este proceso histórico, Latinoamérica no escapó al cambio internacional que modificó el calibre de las fuerzas exógenas que operaron (y aún siguen operando) sobre la región. Entre estas fuerzas se encuentra China, cuya influencia en América Latina y el Caribe ha sido consecuencia de más de tres décadas de crecimiento económico que propulsó la expansión política y amplió el ámbito de su interés nacional; especialmente desde fines de los noventa, cuando erradicó el colonialismo de su territorio y perforó la frontera de potencia media para ingresar al selecto “club” de los Estados centrales³⁵.

Como la desintegración soviética reformó el orden internacional, la nueva estructura de fuerzas exógenas a la región mantuvo resabios de la anterior e incorporó a los “recién llegados”. Así, Latinoamérica continuó bajo la égida de la hegemonía de Estados Unidos, incluso a pesar de la depresión de su economía, provocada por la crisis de las hipotecas *subprime*. Esta hegemonía ha perdido el carácter absoluto de los tiempos del Consenso de Washington y es contrarrestada por la creciente influencia de China, conformando una nueva relación de fuerzas, que ha sido institucionalizada en el diálogo diplomático sobre asuntos latinoamericanos entre la Oficina para Asuntos del Hemisferio Occidental del Departamento de Estado y la Dirección de América Latina y el Caribe del Ministerio de Relaciones Exteriores de China.³⁶ Como gran potencia que irrumpe en una región periférica a su interés nacional, China ha hecho su carta de presentación a través de la publicación del llamado “libro blanco” sobre las relaciones con América Latina y el Caribe.³⁷

Esta puja y colaboración por la región entre el “número uno” y el “número dos” de la economía mundial es observada con incertidumbre por los miembros de la Unión Europea, cuya influencia en la región entró en franco retroceso comercial y financiero desde el inicio de la crisis de la deuda soberana europea, aunque manteniendo su impronta cultural. Precisamente, aprovechando este tipo de influencia y los tradicionales vínculos, algunos gobiernos europeos –España en particular- en vano han tratado de intermediar en las relaciones chino-latinoamericanas apostando a un supuesto esquema triangular,³⁸ inexistente en la práctica y resistido tanto en Beijing como en las capitales latinoamericanas. Además, se observa un incremento de los estudios europeos sobre los vínculos entre China y América Latina en general,

³⁵ Estos dos hechos refieren al ingreso de China en el oligopolio de grandes potencias económicas en 1998 y a la retrocesión de la soberanía china sobre Macao implementada al año siguiente. Ver: Eduardo Daniel OVIEDO, *China en Expansión. La política exterior desde la normalización chino-soviética hasta la adhesión a la OMC, 1989-2001*, EDUCC, Córdoba, 2005.

³⁶ Este diálogo comenzó en 2006 en Beijing entre Thomas Shannon y Zeng Gang (posterior embajador en Argentina y México).

³⁷ República Popular China, *Documento sobre la Política de China hacia América Latina y el Caribe*, Beijing, 5 de noviembre de 2008, http://www.spanish.xinhuanet.com/spanish/2008-11/05/content_755420.htm

³⁸ Pablo BUSTELO y José Ángel SOTILLO LORENZO (comps.), *La cuadratura del círculo: posibilidades y retos de la triangulación España-América Latina- Asia Pacífico*, Los libros de la catarata, Madrid, 2002, pág. 13.

entramados triangulares o enfoques sobre relaciones bilaterales de China con países de la región.

La creciente influencia de China es paralela al deterioro del limitado accionar diplomático de Taiwán, que mantiene en la región a doce de los veintitrés Estados que la reconocen como entidad política en el mundo.³⁹ A su vez, como actores de un peculiar subsistema, estas dos unidades políticas compiten con Corea y Japón por los recursos naturales de Latinoamérica; y todas estas fuerzas se unen a la escasa (pero creciente) presencia de Rusia e India. Esta nueva lucha por el poder en América Latina es completada por la emergencia de Brasil como fuerza endógena creciente, pues al ser la quinta economía del mundo también es miembro del selecto “club” de grandes potencias económicas desde 2007; cuyo accionar a nivel regional es descrito claramente por el concepto chino de “pequeño hegemonismo” (*xiao baquanzhuyi*), comúnmente denominado en Occidente como hegemonía regional.



Por lo tanto, la puja bi-hegemónica sobre la región durante el orden bipolar ha sido reconvertida en la puja hegemónica entre Estados Unidos, la decreciente influencia de la Unión Europea y la creciente influencia de China y de otras fuerzas con interés en las materias primas de la región (India, Rusia, Corea o Japón). Esta puja con

³⁹ Estos son: Belice, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, San Cristóbal y Nieves, Santa Lucía, y San Vicente y las Granadinas.

China es política, comercial y, desde inicios de la segunda década del siglo XXI, financiera. Es aquí, donde la oligopolidad del sistema internacional cobra vida en la región a través de la cooperación, competencia y tensión entre estas fuerzas exógenas y la creciente hegemonía de Brasil como fuerza endógena. En consecuencia, el diseño de las políticas exteriores de los gobiernos de América Latina y el Caribe deben considerar la nueva situación de poder que implica observar la confrontación y cooperación entre estas fuerzas, para desarrollar políticas de equilibrio con miras a expandir el crecimiento económico y, al mismo tiempo, garantizar sus independencias políticas.

3.2. China y Estados Unidos en América Latina

La cooperación y conflicto chino-estadounidense a escala global se reproducen en la región. La diferencia aparece en que China, al ser una gran potencia, irrumpió en Latinoamérica con incipiente fuerza pero en constante crecimiento, y Estados Unidos es una superpotencia que ejerce hegemonía sobre la región desde que expiró la dominación británica. En tal sentido, los márgenes de la política exterior china se encuentran limitados por su capacidad de acción, en un ámbito de la política mundial que está ubicado fuera de la zona de seguridad directa del interés nacional chino y, también, al margen de su zona de seguridad estratégica⁴⁰. Por eso, América Latina es una región más que periférica para el gobierno chino.

Aunque la región está geográficamente alejada de China, la conjunción de intereses chinos y latinoamericanos otorgó mayor densidad a la relación. En materia política, el gobierno del Partido Comunista Chino continuó prestando atención al contencioso diplomático con Taiwán en la región, aún después de la llegada del Partido Nacionalista al poder en 2008 y la distensión de las relaciones entre las autoridades de China continental y la isla.⁴¹ En materia económica, los logros de la modernización en China y su tracción sobre los procesos de crecimiento desplegados en Latinoamérica han conformado una estructura combinada de intereses complementarios y tensiones

⁴⁰ El ámbito geográfico del interés nacional de China se divide en zona de seguridad directa y zona de seguridad estratégica. Básicamente, la zona de seguridad directa corresponde al anillo interior que circunda China y los países limítrofes y próximos; mientras que la zona de seguridad estratégica forma el anillo exterior, fuera de la zona de seguridad directa, y que abarca a países de la ex Unión Soviética y Europa oriental, Oriente Medio, la región Central y Sur de Asia y el Pacífico Sur. Si bien el estudioso chino Xi Shuguang propuso esta clasificación tempranamente en 1992, y desde entonces China ha incrementado su esfera geográfica de influencia internacional, América Latina aún continúa ubicada fuera de ambos círculos. Shuguang Xi (comp.), *Gran estructura mundial*, Ed. Sichuan Renmin, Chengdu, junio de 1992, ps. 462-463.

⁴¹ Desde que Ma Ying-jeou, líder del Guomindang o Partido Nacional, accedió al poder en el año 2008, Taiwán desplegó una política de aproximación a China y distendió la relación a través del Estrecho, erosionada durante la gestión del Partido Demócrata Progresista por su política de independencia (2000-2008). Por eso, desde que Costa Rica reconoció a la República Popular China y el gobierno de Santa Lucía restableció vínculos diplomáticos con Taiwán en el año 2007, las dos partes han mantenido la controversia sobre el reconocimiento internacional *status quo*, creando un clima de cordialidad en el estrecho de Taiwán que se ha visto jalonado por los intercambios económicos, postales, culturales y turísticos, así como la firma del Acuerdo Marco de Cooperación Económica en 2010, que en la práctica opera como verdadero tratado de libre comercio entre las partes. Sin embargo, los doce gobiernos latinoamericanos que reconocen a la República de China aun proporcionan espacio diplomático a Taiwán, hecho que obliga a la República Popular China a seguir aplicando la política exterior de apertura y de rechazo al aislamiento, interviniendo para defender su carácter exclusivo en la representación del Estado chino.

comerciales. A este último ámbito, se añade la llegada de inversiones chinas en sectores extractivos de las economías latinoamericanas.

Estos dos ámbitos están vinculados a Estados Unidos. La distensión favorece la estabilidad política y económica en el estrecho de Taiwan y, a su vez, normaliza el vínculo con Estados Unidos, dado que la cuestión de Taiwan es tema central en la agenda bilateral y es también el punto de equilibrio geográfico actual entre la política expansiva de China y la contención de Washington. Además, una docena de países de la región provee oxígeno diplomático a la limitada acción internacional de Taiwan, en un tema considerado por Beijing como asunto interno, pero que debe negociar con la superpotencia, la cual sigue informalmente sustentando el poder nacionalista en la isla.

Por su parte, la variable económica es sustantiva para el proyecto de unidad nacional de China, siendo objetivo central de su política exterior. Los intereses generados por el vertiginoso crecimiento de su economía y las necesidades de abastecimiento de materias primas y búsqueda de mercados que requiere el modelo exportador chino atrajeron a los países latinoamericanos. No obstante, las compras latinoamericanas en China son a expensas de Estados Unidos y Europa; mientras que las compras estadounidenses en China son a costa de exportadores latinoamericanos.⁴² En la última década, China desplazó a Estados Unidos como socio comercial de Brasil, Argentina y en menor medida en otros países de la región. La dinámica propia del vínculo económico aparece en materia de exportaciones latinoamericanas. Por eso, la irrupción de China en la región erosionó la hegemonía económica de Estados Unidos, fundamentalmente en materia comercial, pero desde fines de la primera década del siglo XXI amenaza el plano financiero, sin incursionar aun en el militar.

17

En estas relaciones triangulares emerge claramente las dimensiones establecidas por Hoffmman⁴³, ya que Estados Unidos y China mantienen relaciones horizontales de poder, donde cada uno goza de los derechos inherentes a los Estados (soberanía, no intervención, etc.); mientras que ambas potencias establecen relaciones verticales con los países de América latina, excepto Brasil, que por estar dentro del Directorio mundial de economías recibe un trato horizontal, a pesar que su comercio con los “dos grandes” poseen características centro-periféricas.

Combinando la teoría del sistema-mundo⁴⁴ con la posición de los países en la estructura económica internacional⁴⁵, las relaciones entre China y los Estados latinoamericanos claramente aparece divididas en tres diferentes tipos económicos, estimados en términos del Producto Interno Bruto (PIB) de las naciones publicado por el Banco Mundial: a) China y Brasil mantienen desde 2007 una relación centro-centro (debido a las capacidades de grandes potencias económicas de ambas naciones: China

⁴² Evan ELLIS, *The United States, Latin America and China: A “Triangular Relationship”?*, Working Paper, Inter-American dialogue, 2011, p. 10.

⁴³ Stanley HOFFMANN, *ob. cit.*, p. 65.

⁴⁴ Immanuel WALLERSTEIN, *ob. cit.*, ps. 348-350.

⁴⁵ Las categorías de centro, semi-periferia y periferia de la teoría del sistema-mundo considera a las regiones y no a los estados como unidad de análisis. Por eso, dichas categorías se han combinado con la posición que cada Estado ocupan en la economía mundial.

desde 1998 y Brasil desde 2007); b) China y México implementan relaciones centro-semiperiféricas (China como estado central y México como mediana economía) y; c) el resto de las economías latinoamericanas mantienen relaciones centro-periféricas con China.

En la relación horizontal chino-estadounidense, América latina es considerada más objeto que sujeto de la política mundial. Ambas potencias observan a ALC como actor homogéneo. Especialmente China que asocia a la región junto a África, ambas enroladas en el hoy obsoleto esquema del Tercer Mundo. No obstante, China comienza a divisar que la región tiene peculiaridades y fragmentaciones, a partir de la cuestión de Taiwan y de que las políticas exteriores de los países latinoamericanos, más allá de la declamada hermandad, son guiadas por sus intereses nacionales, como ha quedado demostrado en las posiciones que adoptaron los países sudamericanos en Naciones Unidas respecto a la reciente invasión rusa a Crimea.⁴⁶

Como actor pasivo, la irrupción de China en el “patio trasero” de Estados Unidos tiende a ser una moneda de cambio respecto del poder que ejerce Estados Unidos en zonas próximas a China, especialmente en países como Corea, Japón o Taiwan. No es que China equilibre el peso que Estados Unidos, por su política global, ejerce en esos países, pero genera un vínculo con Latinoamérica al cual la superpotencia debe prestar atención y requiere negociar con China. El diálogo establecido en 2006 gira en torno a conversar sobre temas vinculados a América latina, por lo que los países de la región deberían estar atentos a las repercusiones políticas que pueden acarrear temas del Este Asiático en la región. Es decir, América latina es un punto más que China ha incorporado en la agenda bilateral con Estados Unidos.

América latina debe estar muy atenta a la cooperación chino-estadounidense habida cuenta que en la historia bilateral la cooperación entre ambos países ha sido más importante que los periodos de conflicto, lo que augura un final abierto en caso de que China desafíe el orden internacional. Es de observar que los intereses comunes sobrepasaron a los contradictorios, pero las presiones internas, fundamentalmente en los Estados Unidos, buscaron desequilibrar la relación. Por eso, esta relación fluctúa entre la cooperación y discordia porque se consideran competidores, adversarios y socios. Los dirigentes chinos saben cuan relevante es el vínculo con Estados Unidos: 1) requiere del diálogo con la potencia hegemónica mundial para resolver la cuestión de Taiwán, tema central que afecta la integridad territorial de la nación china; 2) necesita del mercado estadounidense como destino para sus exportaciones, lo que le permite obtener constantes superávits comerciales que favorece su desarrollo interno; 3) busca sus conocimientos científicos-tecnológicos para aplicarlos a la modernización; y 4)

⁴⁶ La resolución 68/262 de la Asamblea General que defendía la integridad territorial y otros principios de Ucrania dentro de sus fronteras reconocidas internacionalmente; al tiempo que declaraba no tener validez el plebiscito realizado en Crimea y la ciudad de Sebastopol. En esta oportunidad, la resolución obtuvo 100 votos a favor, 58 abstenciones y 11 votos en contra. Es interesante observar la fragmentación de la diplomacia sudamericana ante la cuestión de Crimea, pues Ecuador y el bloque del Mercosur votaron en abstención, excepto Venezuela que junto con Bolivia apoyaron a Rusia; mientras que Chile y Colombia votaron a favor de la resolución.

requiere de su poder político-militar para la administración conjunta del orden regional⁴⁷.

Por último, el tema central que nos interesa analizar, en un sistema internacional con heterogeneidad civilizacional es que China, si tiene intenciones de modificar el sistema internacional y avanzar en el cambio de los principios del sistema requerirá de la alianza intercivilizacional. Es aquí donde ingresa América latina, porque China apoya una visión de la región como algo independiente de la civilización occidental, que puede ser atraída, junto a África y países asiáticos dentro de una gran entente internacional y, fundamentalmente, intercivilizacional, capaz de enfrentar a Occidente. Es que China no posee (y probablemente no la posea a futuro) una suficiente fuerza para actuar por sí misma, sin alianzas, ante el desafío de cambiar el orden y sistema internacionales. Desde la perspectiva china, América latina es, precisamente, una fuerza homogénea capaz de articular intereses con la potencia asiática.

Palabras finales

China amplió la efectividad de su sistema político como consecuencia de varias décadas de crecimiento económico y expansión política. Esta última se aceleró desde fines del siglo pasado, tras erradicar el colonialismo de su territorio y perforar la frontera de potencia media para ingresar al selecto “club” de los Estados centrales. Su sólo ingreso, reestructuró las relaciones de poder entre las grandes potencias, con cambios en el orden internacional, como la desconcentración de la fuerza económica y la mayor heterogeneidad civilizacional en la administración del sistema.

Como potencia insatisfecha, si China continúa ascendiendo en la estratificación internacional, tendrá suficiente poder político para intentar cambiar el orden vigente, aunque este no es, necesariamente, un acto unilateral de los Estados. Si mejora aún más sus capacidades y alcanza la hegemonía global, intentará suplantar los principios westfalianos por principios confucianos. Sin embargo, si bien China ascendió en la estructura internacional, aún no logró establecer un nuevo orden internacional y, menos aún, cambiar los principios del sistema. Conforme a su evolución histórica, al igual que otras hegemonías en ascenso, China será constreñida por el mecanicismo del equilibrio de poderes, pudiendo existir una “Pax Sínica”, pero enmarcada en el sistema westfaliano. Una alianza inter-civilizacional que cambie algunos de los elementos del sistema, implicará su destrucción en el esfuerzo.

Mientras continúa esta incertidumbre, es necesario alertar sobre la reconcentración de la fuerza, habida cuenta que, paralelo a la desconcentración económica generada por la contracción de Estados Unidos y la salida de varias naciones del Directorio hacia la semiperiferia, China y otros “recién llegados”

⁴⁷ Eduardo Daniel OVIEDO, *Las complejas relaciones con Estados Unidos*, en Xulio RIOS (editor), *Política Exterior de China. La diplomacia de una potencia emergente*, Bellaterra, Barcelona, 2005, ps. 73-105.

acumulan grandes porciones de la riqueza mundial, acortan la distancia con los grandes poderes y amplían las asimetrías con los países periféricos.

La cooperación y conflicto chino-estadounidense a nivel global se reproduce en América latina y el Caribe, dado que la política china es de creciente influencia. Dentro de esta puja hegemónica, el gobierno chino atrae económicamente a los países latinoamericanos, sin incursionar -al menos en este estadio- en el plano militar. El problema de Taiwan, el comercio y las inversiones siguen siendo eje de la relación entre China y la región. Esta *soft policy* hacia América latina y el Caribe le permite, al mismo tiempo, mantener estabilizado el vínculo con Estados Unidos. Es decir, evita confrontar con la superpotencia e incluye a la región en el diálogo estratégico entre Washington y Beijing.

En efecto, así como Estados Unidos en la década del setenta jugó la llamada “carta China” frente a la Unión Soviética, China está jugando la “carta latinoamericana” frente a Estados Unidos, posicionando el tema en la agenda bilateral para negociar con la superpotencia otras cuestiones que favorecen su interés nacional. En tal sentido, los gobiernos de América latina, al tiempo que profundizan sus vínculos con la potencia asiática, deben estar alertas ante posibles entendimientos estratégicos entre Estados Unidos y China a costa de América latina; tal como sucedió en periodos de distensión del orden bipolar, entre Estados Unidos y la URSS, en desmedro de actores menores de la política internacional. Recordemos que América latina ya es parte del diálogo chino-estadounidense, cuyas relaciones son horizontales y existen intereses concurrentes que llevan a la cooperación entre los “dos grandes”. Distintas de los vínculos verticales de América Latina y el Caribe con ambas potencias, excepto en el caso de Brasil, que busca pasar al trato horizontal, aunque el intercambio sigue siendo centro-periferia.

Es dable aclarar que China no ha alcanzado la hegemonía en la región, pero ha logrado influir política y económicamente de manera creciente. El surgimiento de esta influencia diversificó la estructura de las fuerzas externas a la región, haciendo que los ministerios de Relaciones Exteriores de los países de América Latina superen la rigidez de la Guerra Fría por un esquema de equilibrios entre Estados Unidos, la Unión Europea y China, facilitando la realización de políticas omnicomprensivas que supera las opciones rígidas, características del orden bipolar y el Consenso de Washington.

Por último, como potencia que piensa en décadas y no en años, China comienza precariamente a estructurar su alianza intercivilizacional, instrumento indispensable para modificar el orden internacional. América latina, al igual que África, son regiones que para China pueden ser asociadas a la formación de este tipo de alianza, pensada como dos zonas intermedias entre China y la superpotencia. Sin embargo, la “teoría de las zonas intermedias” era válida para los tiempos en que China era parte del Tercer Mundo, pero ahora, que es un miembro principal del oligopolio de grandes potencias, más que zonas intermedias, refleja la puja hegemónica entre las grandes potencias por la región, aunque, como se aclaró, China influye pero no hegemoniza (o si se quiere, realiza un hegemonismo introvertido). También, la irrupción de China y la formación del diálogo chino-estadounidense por la región refleja la erosión de la hegemonía estadounidense; la disputa entre ambas potencias por la región (especialmente por sus

recursos naturales, renovables o no renovables) y la aspiración de China a ejercer una política global.
