

ASIA Y ÁFRICA ACTUALES

DE LA LUNA DE MIEL A LA COTIDIANEIDAD. LAS RELACIONES CHINA-ESTADOS UNIDOS EN LA ADMINISTRACIÓN OBAMA

JOSÉ LUIS LEÓN MANRÍQUEZ*

La llegada al poder de Barack Obama, en enero de 2009, despertó esperanzas en Estados Unidos y el mundo relativas a un cambio radical de forma y fondo en la economía, la política y las relaciones internacionales de este país. La imagen ágil y fresca y el discurso heterodoxo del nuevo presidente contrastaban radicalmente con la belicosidad y la rigidez ideológica de su antecesor, George W. Bush. En el ámbito doméstico, las prioridades de Obama pasaban por atacar frontalmente la crisis económica iniciada a fines de 2008, y establecer una vigorosa política social, cuya pieza central sería la reforma del sistema de salud. En el ámbito internacional, la expectativa era que Obama dejaría atrás el unilateralismo de la administración Bush, y apostaría por un enfoque más multilateral para afrontar los grandes retos globales. Se pensaba que el diálogo, el pragmatismo y la búsqueda de acuerdos serían las características del enfoque internacional de la nueva administración.

Respecto de China (en lo sucesivo también República Popular China o RPCh), rival en ciernes para la hegemonía planetaria de Estados Unidos, se preveía un gran esfuerzo de cooperación. El enfoque general de la relación ya se delineaba desde

* Doctor en Ciencia Política por Columbia University, Nueva York. Actualmente es profesor-investigador en el Departamento de Política y Cultura de la Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco y miembro del Sistema Nacional de Investigadores, nivel II. Contacto: joseluisleonm@hotmail.com

los discursos y los documentos de campaña. Uno de ellos aseveraba:

Barack Obama y Joe Biden entienden que el ascenso de China puede representar uno de los retos más importantes para la política exterior de Estados Unidos en los próximos años. Ellos no demonizarán a China, porque entienden tanto la magnitud de los desafíos que enfrenta una China en desarrollo como la importancia de una relación constructiva para fomentar la paz y la prosperidad continua. Barack Obama y Joe Biden creen que la mejor forma de manejar nuestra relación con China es involucrarla más en el sistema internacional y trabajar con ella para alcanzar objetivos políticos, económicos, ambientales y de seguridad compartidos.¹

En los primeros meses de su gobierno, la política china de Obama fue coherente en la aplicación de esta postura, basada en el consenso y en el llamado *smart power*. La propia administración bautizó su enfoque hacia la República Popular China como “apaciguamiento estratégico” (*strategic reassurance*). Este conciliador inicio contrastaba notablemente con los predecesores de Obama, que habían comenzado sus gestiones construyendo un discurso de dureza frente a China. William Clinton (1993-2001) tomó desde el principio la bandera de los derechos humanos para agitarla contra Beijing, aunque luego suavizó sus posturas, al acercarse a China y promover su ingreso en la Organización Mundial del Comercio (OMC). George W. Bush (2001-2009) también arrancó su periodo con continuos roces con la RPCh, pero las respuestas chinas y el paso del tiempo terminaron por generar un nuevo entendimiento.

En contraste con Clinton y Bush, Obama inició su gestión con una postura constructiva e interdependentista frente a la RPCh, pero rápidamente —y en especial tras su frustrante visita a Beijing y Shanghai en noviembre de 2009— se movió hacia posiciones de mayor dureza. A reserva de que esta actitud se mantenga en el resto de su gestión presidencial, vale la pena preguntarse las causas que subyacen a este cambio de estrategia. Los moralistas podrían argumentar que Obama se traicionó a sí

¹ Barack Obama y Joe Biden, “Protecting U.S. Interests and Advancing American Values in our Relationship with China”, en el sitio web de Organizing for America, <www.barackobama.com/pdf/FactSheetChina.pdf>.

mismo, o bien que en el fondo es un lobo con piel de oveja. Mi respuesta tentativa —vale decir, mi hipótesis— es diferente y postula que la creciente dureza de Obama frente a la RPCCh está anclada en causas estructurales. En un mundo político regido por la búsqueda del poder, la competencia entre las grandes potencias produce, necesariamente, desconfianza y recelo. Los estilos y ritmos de los gobernantes pueden cambiar, pero la puja por la hegemonía difícilmente lo hará.

A partir de un diálogo con esta tesis, el presente trabajo revisa algunos de los asuntos más relevantes de la agenda bilateral de las relaciones entre ambos países. Al analizar con detenimiento algunos de esos asuntos, se realiza una reflexión comparativa entre la política china de Obama y sus predecesores. El artículo consta de tres partes. En la primera se analiza la evolución reciente de las relaciones sinoestadounidenses a partir de tres entidades políticas que son vecinas de China o bien se localizan en su área de influencia; son los casos de Taiwan, Corea del Norte e Irán. La segunda sección estudia con cierto detenimiento algunos de los asuntos más destacados en el marco de la fluida relación económica bilateral; destacan en ese campo el abultado déficit comercial estadounidense, los reclamos de Washington para que la RPCCh proceda a reevaluar su divisa, la sorda disputa por los recursos energéticos mundiales y la discusión sobre el papel que ambas potencias habrán de jugar dentro de los procesos de integración económica en el Este de Asia. La tercera y última parte hace referencia a un heterogéneo conjunto de cuestiones, entre las cuales destacan la preocupación de Estados Unidos por el gasto militar chino, así como diversos asuntos relacionados con los derechos humanos.

La agenda política: Estados Unidos y la periferia de China

Sin duda, uno de los temas más álgidos en la agenda de la política internacional entre Washington y Beijing es Taiwan. Este asunto derivó en una delicada crisis en 1995-1996, cuando China realizó ejercicios militares en la provincia de Fujian, frente a Taiwan. Estados Unidos respondió enviando dos portaviones, colocando así el conflicto al borde de la guerra. La disputa entre

Beijing y Washington se explica por los planes de éste para vender más de 400 misiles a Taiwán, iniciativa que China calificaba de acto injerencista en sus asuntos internos. Hoy en día, una buena parte de la tecnología militar china está desplegada frente a Taiwán, y los analistas coinciden en que la modernización de las fuerzas armadas apunta a disuadir a Estados Unidos de intervenir en un eventual enfrentamiento con la isla, a la que Beijing considera una provincia separatista.

A principios de la presente década, las tensiones aumentaron considerablemente, cuando en los comicios taiwaneses del 18 de marzo de 2000 resultó electo Chen Shui-bian, del Partido Democrático Progresista. Chen proponía reformar la Constitución o convocar a un referendo, o bien aplicar la fórmula de relaciones especiales de Estado a Estado con China. Cualquiera de estas opciones era considerada por la RPCh como un pretexto para la separación oficial entre China y Taiwán. Ante las elecciones, China advirtió que si Taiwán declaraba la independencia, habría guerra. La RPCh, además, publicó un documento en el que advirtió que Taiwán sólo tenía dos opciones: el diálogo pacífico para la reunificación o el conflicto armado.

Afortunadamente para todos, la posibilidad de una guerra en el noreste asiático a causa de una hipotética secesión de Taiwán y la consiguiente invasión China es un escenario que se ha ido alejando. A lo largo de su gestión, Chen insistió en su crítica retórica ante Beijing, pero no dio pasos en firme para lograr la independencia. Las relaciones se hicieron más tersas con la elección presidencial del 22 de marzo de 2008, ganada por Ma Ying-jeou, candidato del Koumintang (KMT). Las primeras declaraciones de Ma, tras conocer su triunfo, fueron que Taiwán buscaría firmar un acuerdo económico y de paz con China, aunque no aceptaría ningún cambio en el título oficial del país, ni negociaría la unificación de Taiwán con la RPCh. Según Ma, un acuerdo de paz entre Taiwán y China tendría como objetivo “crear un mecanismo de confianza tendente a evitar cualquier conflicto accidental y poner fin a la hostilidad entre los dos lados del Estrecho”.²

² Government Information Office, Republica de China, “Ma Ying-jeou, presi-

En reciprocidad, a finales de diciembre de 2008, el líder chino, Hu Jintao, avanzó seis propuestas para estimular el desarrollo pacífico de las relaciones entre Taiwan y el continente, prometiendo ajustes a la baja en el número de efectivos desplegados por el Ejército Popular de Liberación (EPL) en las costas de Fujian si las relaciones entre las dos partes evolucionaban favorablemente. Desde entonces, la relación bilateral ha avanzado a un excelente paso. Su logro más relevante ha sido la suscripción, el 29 de junio de 2010, del histórico Acuerdo Marco de Cooperación Económica, que elimina cientos de aranceles y promete disparar exponencialmente el ya de por sí alto dinámico bilateral, que ronda los 110 000 millones de dólares al año.

El acercamiento entre la RPCh y Taiwan hacía pensar que si bien Taiwan continuaba siendo uno de los temas más importantes de la agenda bilateral sinoestadounidense, había reducido considerablemente sus efectos conflictivos. Esta sensación se hizo patente cuando en su primer viaje a China, en febrero de 2009, la secretaria de Estado, Hillary Clinton, señaló que durante la visita no insistiría en problemas como los de Taiwan y Tibet, pues ello podría socavar los esfuerzos conjuntos para enfrentar la crisis económica global.³ Más tarde, en la gira del presidente Obama por China y otros países asiáticos, en noviembre de 2009, el tema de Taiwan prácticamente se mantuvo fuera de la agenda, superado por asuntos más urgentes como Corea del Norte, Irán, y las tensiones económicas entre ambas potencias.

La situación de aparente armonía habría de cambiar pronto. En enero de 2010, y casi como un rayo en un día soleado, la administración Obama anunció un paquete de venta de armas a Taiwan por 6 400 miles de millones de dólares. El paquete incluía helicópteros *Black Hawk*, misiles *Patriot*, un sistema multifuncional de distribución de información, misiles avanzados *Harpoon*, y dos barreminas *Osprey*. En voz del viceministro de

dente electo de Taiwan”, 26 de marzo de 2008. <<http://www.roctaiwan.org/ES/ct.asp?xItem=53318&ctNode=998&mp=1&nowPage=6&pagesize=15>>.

³ “Visita de Hillary Clinton a China: primero la economía y después los derechos humanos”, *People’s Daily*, 24 de febrero de 2009. <<http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/6599805.html>>.

Relaciones Exteriores, He Yafei, China reaccionó indignada al considerar —como lo había hecho en 1996— que la venta de armas era “una cruda interferencia en los asuntos internos de China y daña seriamente la seguridad nacional”. La RPCh anunció de inmediato la cancelación de algunos intercambios militares bilaterales y anticipó la posibilidad de decretar un embargo en la compra de armas a empresas estadounidenses. Incluso se llegó a especular que el presidente Hu Jintao cancelaría su asistencia a la cumbre de seguridad nuclear organizada por Estados Unidos en abril de 2010. Quizá complacido por los efectos de un anuncio que ponía límites a la permisividad de Obama frente a China, un funcionario estadounidense señaló: “A diferencia de la administración anterior, no esperamos hasta el final para ir adelante y vender armas a Taiwan. Lo hicimos pronto”.⁴

Un punto de tensión adicional se expresa en las posturas de Beijing frente a los enemigos asiáticos de Estados Unidos, en específico aquéllos que el hoy ex presidente Bush agrupó en un hipotético “Eje del Mal”. En principio, y todavía como una potencia tímida, China se pronunció contra los ataques a las Torres Gemelas y no dudó en apoyar la formación de una alianza antiterrorista mundial; en consonancia con ese propósito, apoyó la intervención de Estados Unidos en Afganistán en octubre de 2001. Esta posición fue cambiando a medida que transcurría la primera década del siglo XXI, cuando China afianzaba su experiencia de crecimiento económico y Beijing comenzaba a sentir que su interés nacional estaba en riesgo por las acciones de Washington en su perímetro de seguridad. Ya para la intervención estadounidense en Irak, en 2003, China mostró su escepticismo en el Consejo de Seguridad de la ONU (en lo sucesivo cs). Las diferencias de ambas potencias han sido aún más profundas respecto de Corea del Norte e Irán, países acusados por Washington de promover la proliferación nuclear y el terrorismo internacional.

Corea del Norte ilustra la nueva manera en que China enfrenta las controversias internacionales que involucran a Esta-

⁴ Citado por Helen Cooper, “U.S. Arms for Taiwan Send Beijing a Message”, *The New York Times*, 1 de febrero de 2010, p. A4.

dos Unidos en su zona de influencia. En vista de su posición sobre el conflicto en Norcorea, Beijing se había negado a que el programa nuclear de ese país se discutiese en el CS. En la crisis de 1994, y de nueva cuenta en 2003-2004, China buscó ejercer la mediación y los buenos oficios para facilitar las negociaciones entre Estados Unidos y Corea del Norte. Aun cuando Beijing dista de ser un aliado incondicional de Pyongyang, teme que las sanciones internacionales al régimen norcoreano terminen por endurecer las posiciones del régimen de Kim Jong-il. Por ello, la RPCh solía bloquear toda iniciativa para tratar el asunto de la nuclearización coreana en el CS, al tiempo que auspiciaba un proceso adhoc de negociación multilateral donde participaran Estados Unidos, las dos Coreas, Japón, Rusia y la propia China.

El fin de esa política vino en octubre de 2006, tras la realización de una prueba nuclear norcoreana. Considerando que el ensayo constituía “una clara amenaza a la paz y la seguridad internacionales”, el 14 de octubre de 2006 el CS emitió, con la anuencia de Moscú y Beijing, la Resolución 1718, que prescribía sanciones económicas contra Pyongyang. Tal posición se reafirmó en ocasión de la segunda prueba nuclear norcoreana, en mayo de 2009. En la ocasión, el CS acordó la Resolución 1874 del 12 de junio de 2009, que retomaba y ampliaba las sanciones estipuladas en su antecesora. Los miembros del Consejo de Seguridad impusieron un embargo total a las exportaciones de armas norcoreanas y prohibieron prácticamente todas las importaciones de armamento. También se autorizaba a los Estados miembros de la ONU a inspeccionar los cargamentos de y hacia Corea del Norte sospechosos de transportar los bienes prohibidos, y se permitía la incautación y destrucción de todo material que contraviniese las disposiciones del Consejo de Seguridad y fuese encontrado en dichas inspecciones.⁵

Aún más allá del auspicio chino de las pláticas a seis bandas y de su anuencia para sancionar a Corea del Norte en el ámbito multilateral, Washington desea un compromiso redoblado

⁵ Para una glosa de la Resolución 1874, cf. Centro de Noticias de la ONU, “Corea del Norte: Consejo de Seguridad endurece sanciones tras ensayo nuclear”, 12 de junio de 2009. <<http://www.un.org/spanish/News/fullstorynews.asp?NewsID=15796>>.

de Beijing en la solución del conflicto nuclear en la Península Coreana. Al igual que en el tema de Irán, que se revisa líneas abajo, Estados Unidos considera que la influencia china puede allanar el camino para desmontar los programas nucleares norcoreanos, pero al mismo tiempo siente que China no está ejerciendo suficiente presión frente a sus vecinos. La administración Obama hizo manifiesta esta postura con motivo del hundimiento de la corbeta surcoreana *Cheonan*, el 26 de marzo de 2010. Si bien inicialmente Seúl se cuidó de culpar a Pyongyang por el incidente, posteriormente ordenó una investigación que concluyó que la nave había sido víctima de un torpedo de Corea del Norte. Ésta, indignada, negó desde el principio toda culpabilidad en el hundimiento.

A fines de junio, en una conferencia de prensa efectuada tras la reunión del G-20 en Toronto, el presidente Obama pidió a China reconocer la culpabilidad de Corea del Norte en el ataque. El mandatario estadounidense dijo entender la necesidad del presidente chino Hu Jintao de mostrar moderación frente a su vecino y aliado, pero afirmó que “hay una diferencia entre una postura de moderación y una de ‘ceguera voluntaria’ frente a problemas recurrentes”. Obama agregó, en una referencia elíptica hacia China: “debemos romper el hábito negativo de eludir los hechos desagradables en el comportamiento de Corea del Norte, con la ilusión de que así ayudamos, de alguna forma, a mantener la paz”.⁶ La respuesta china no se hizo esperar, esta vez en boca del vocero de la Cancillería, Qin Gang, quien señaló que su país debe ser muy precavido en lidiar con Norcorea, pues no desea agregar “gasolina al fuego”. Qin subrayó que “en este asunto nuestra postura difiere de la de un país que se encuentra a 8 000 kilómetros de distancia [...], nosotros tenemos preocupaciones aún más serias y directas”.⁷

En el caso de *Irán*, este país ha sido acusado por Estados Unidos de desarrollar armas nucleares, aunque Teherán asegura que sus instalaciones están destinadas a la producción de ener-

⁶ “Obama slams China’s ‘blindness’, North Korea attack”, *Hindustan Times*, 28 de junio de 2010. <<http://www.hindustantimes.com/StoryPage/Print/564242.aspx>>.

⁷ “China fends off Obama pressure over North Korea”, Reuters, 29 de junio de 2010. <<http://www.reuters.com/article/idUSTRE65S1PI20100629>>.

gía eléctrica. Este tema se ha convertido en una de las prioridades del gobierno de Obama, pero China no se ha mostrado demasiado dispuesta a colaborar con Washington en la cruzada contra el país islámico. Desde noviembre de 2004, cuando se barajó la posibilidad de referir el diferendo al CS, el Ministerio de Asuntos Exteriores de China había manifestado recurrentemente su desacuerdo con esa opción. Así, por ejemplo, en una conferencia de prensa celebrada el 25 de noviembre de 2004, la portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores, Zhang Qiyue, manifestó:

La posición china es como sigue: estimulamos a Irán a cooperar en todos los sentidos con la Agencia Internacional de Energía Atómica (IAEA), cumplir con las resoluciones pertinentes del Consejo de la IAEA y mantener la suspensión voluntaria del enriquecimiento de uranio y las actividades de reelaboración y apoyamos la continuación de sus negociaciones con la Unión Europea (UE) para encontrar una solución a largo plazo. China espera que el Consejo de la IAEA, a base del informe de su Director General y de los convenios llegados entre Irán y la UE, brinde una valoración objetiva y justa sobre el tema nuclear iraní, para que el problema sea resuelto adecuadamente dentro del marco de la IAEA. La parte china no está a favor de la presentación del asunto nuclear iraní al CS.⁸

La administración Bush insistió en todo momento en hacer del tema iraní una pieza central de su relación con China. En este sentido, la presidencia de Obama ha mostrado más continuidad que cambio respecto de su antecesor, al considerar que Irán constituye un interés vital para la seguridad nacional de Estados Unidos. Pese a la alta prioridad que Washington le asigna al tema, China ha logrado encontrar argumentos políticos y diplomáticos para evitar el tratamiento del asunto en el CS y las posibles sanciones a Irán. Dos semanas antes de la ya referida visita de Obama a China a fines de 2009, Estados Unidos retomó el asunto. Dos altos funcionarios del Consejo de Seguridad Nacional fueron la avanzada para convencer a

⁸ “Conferencia de prensa ofrecida el 25 de noviembre por Zhang Qiyue, portavoz del Ministerio de Relaciones Exteriores”, en el sitio web de la Embajada de la RPCh en la República Oriental del Uruguay, 25 de noviembre de 2004. <<http://uy.china-embassy.org/esp/fyrth/t172353.htm>>.

China de tomar una actitud más dura frente a Teherán. Los visitantes hicieron ver a sus anfitriones chinos que, como efecto del programa nuclear de Irán, existía el riesgo de que Israel bombardease a ese país, afectando con ello el suministro energético de China. Los funcionarios también invocaron al fantasma de la proliferación nuclear, y argumentaron que ante la respuesta israelí, Arabia Saudita, Egipto y Turquía podrían iniciar un programa nuclear. De paso, y de manera un tanto subliminal, dejaron el mensaje de que Japón podría tomar un camino similar en el Este de Asia.⁹

Cuando el viaje de Obama a China se materializó, la presión hacia la RPCh para cambiar de actitud respecto de Irán había arreciado. Rusia, que durante años había observado una postura semejante a la de China acerca del tema iraní, había declarado poco tiempo antes que estaría dispuesta a apoyar sanciones en el CS si las negociaciones para controlar la proliferación iraní no progresaban. No obstante, durante la cumbre sinoestadounidense, el presidente Hu evitó cuidadosamente tocar el tema de las sanciones, aunque al final del encuentro declaró:

es muy importante resolver el régimen nuclear iraní a través del diálogo y las negociaciones [...] durante las pláticas, yo subrayé frente al presidente Obama que, dadas nuestras diferentes condiciones nacionales, es normal que ambas partes podamos tener desacuerdos en algunos asuntos.¹⁰

En abril de 2010, en los márgenes de la cumbre de seguridad nuclear en Washington —a la que Hu terminó por asistir, a pesar del disgusto chino por la venta de armas estadounidenses a Taiwan— el mandatario chino le comentó a Obama que China y Estados Unidos compartían los mismos objetivos generales respecto a Irán. Estas palabras fueron interpretadas por algunos observadores como un indicador de que China podría adoptar

⁹ John Pomfret y Joby Warrick, "China's Backing on Iran Followed Dire Predictions", *The Washington Post*, 26 de noviembre de 2009. <http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/11/25/AR2009112504112_pf.html>.

¹⁰ Helene Cooper, "China Holds Firm on Major Issues in Obama's Visit", *The New York Times*, 18 de noviembre de 2009, p. A1.

una posición más cercana a la de Estados Unidos, aunque pocos pensaban que la ligera variación en el discurso desembocaría en apoyar, finalmente, posibles sanciones decretadas en el marco del cs. De entrada, las modalidades y plazos de la participación china en esa iniciativa quedaron en el aire.

¿Cuál es el origen de la resistencia china para exigir a Irán un cese o por lo menos un control más estricto de un programa nuclear que ya ha anunciado que producirá uranio enriquecido a 20%? La clave principal yace en la relación privilegiada que China ha desarrollado con Irán a partir del suministro petrolero. En efecto, la RPCh importa una tercera parte de los hidrocarburos que consume y casi todos ellos provienen de Medio Oriente. Sus fuentes de abastecimiento de petróleo en la región son Arabia Saudita y el propio Irán. Las empresas petroleras chinas han prometido inversiones en el sector energético iraní hasta por 120 000 millones de dólares, aunque muchas de ellas no se han llevado a cabo. Si a ello se agregan los trascendidos de que en los años noventa China habría proporcionado a Teherán insumos para facilitar el enriquecimiento de uranio, las desavenencias entre Beijing y Washington se explican mucho mejor. Por ello, y porque ante el boicot occidental China se ha transformado desde 2009 en el primer socio comercial de Irán, es poco probable que la RPCh cambie de manera dramática su posición en el futuro inmediato.

En suma, durante los primeros meses de la administración Obama el desarrollo de la agenda relacionada con zonas geopolíticas clave para la seguridad de ambas potencias ha mostrado más elementos de continuidad que de cambio respecto de la presidencia de George W. Bush. Tanto en el tema de Taiwan como en el de Corea e Irán, la relajada posición inicial de la dupla Obama-Clinton ha dado paso a posiciones más firmes frente a China, y es previsible que se mantenga así. En vista de la postura multilateralista del presidente estadounidense será difícil que éste retome las posiciones extremas unilaterales de su antecesor, pero difícilmente cejará en su empeño de involucrar a China en la solución de los diferendos con Pyongyang y Teherán.

La agenda económica en la relación China-Estados Unidos

A partir de la presidencia de Clinton, en el ámbito económico Estados Unidos construyó una política conciliadora frente al poderío económico de China. La idea que subyacía a esta tolerancia era que si la RPCh se incorporaba y beneficiaba del sistema internacional, carecería de incentivos para desestabilizar el *statu quo*; por ello, Clinton apoyó de manera activa el ingreso de ese país a la Organización Mundial del Comercio, que finalmente se concretó en 2001. A partir de una peculiar mezcla de Estado y mercado, la RPCh aprovechó el *momentum* y, sin alterar los cimientos del entramado económico internacional, jugó magistralmente el juego de la prosperidad económica, el comercio y la globalización. Sin embargo, si China sigue creciendo y ocupando espacios regionales y mundiales, la simpatía estadounidense podría no prolongarse por mucho tiempo. En el inventario de las relaciones entre las dos grandes potencias económicas de inicios del siglo XXI (pues el PIB de la RPCh ya ha rebasado a Japón), los temas económicos que resaltan son el desequilibrio comercial, el debate sobre el valor real del yuan, las tendencias proteccionistas acentuadas con la crisis global iniciada en 2008, y el papel de ambos países en los procesos de integración comercial en el Este asiático.

Comencemos por lo más conocido. Tras dos décadas de crecientes números rojos, el *déficit comercial de Estados Unidos con China* alcanzó, de acuerdo con datos de la Oficina del Censo de Estados Unidos, un récord de 268 000 millones en 2008; por efectos de la crisis global el déficit en 2009 disminuyó a la de todas formas generosa suma de 226 800 millones de dólares. Ante la preocupación estadounidense por el abultado desequilibrio de la cuenta corriente, los economistas chinos argumentan que Beijing ha utilizado una buena parte de ese superávit para adquirir bonos del gobierno estadounidense. Esas adquisiciones redujeron el déficit presupuestal de Estados Unidos, mantuvieron bajas las tasas de interés y contribuyeron a una explosión de la construcción de viviendas que alentó el consumo en los últimos años, un *boom* que hizo eclosión en septiembre de 2008 y precipitó la crisis económica mundial.

Sin tomar partido a priori, los argumentos chinos tienen bastante sentido. A pesar del déficit comercial de Estados Unidos con la RPC, en la relación económica bilateral hay un alto grado de interdependencia. China exporta, en efecto, miles de millones de dólares en productos fabricados a bajo costo. Gracias en parte a ello, unos 400 millones de chinos han salido de la pobreza. Estados Unidos, por su parte, ha logrado financiar su alta propensión al consumo gracias al dinero que ahorran los chinos y a que éstos invierten en activos financieros del tesoro estadounidense, en cantidades que superan ya las invertidas por Japón. Que el déficit fiscal estadounidense y su deuda de 900 000 millones de dólares con China no se tornen en problemas más explosivos dependerá, en gran medida, de que la RPC continúe adquiriendo bonos del tesoro.

Esta delicada vulnerabilidad externa explica, en buena medida, que el gobierno de Obama haya diseñado una estrategia para relanzar las exportaciones de Estados Unidos. El 27 enero de 2010, al presentar su *Informe Anual sobre el Estado de la Unión*, Obama planteó el objetivo de duplicar las exportaciones estadounidenses en un plazo de cinco años y crear dos millones de nuevos empleos. Sin duda, la capacidad para disminuir la brecha en la balanza comercial con China será crucial en este empeño. Estas intenciones, sumadas a la trayectoria previa de la relación económica con la RPC y a la crisis global, constituyen fuentes de tensiones comerciales entre ambas partes. En efecto, la caída de la economía mundial ha traído de nuevo a la palestra las presiones proteccionistas, que en el mundo han reaparecido con particular fuerza. Así, entre mayo de 2009 y el mismo mes de 2010 distintos países impusieron restricciones comerciales, a pesar de los juramentos de muchos de ellos en sentido contrario. Rusia estableció 70 restricciones rojas y amarillas, Argentina 65, India y Estados Unidos 62 cada uno, Alemania 42 y China 36.¹¹

En el caso particular del comercio entre China y Estados Unidos, la crisis aumentó las desavenencias comerciales que ya

¹¹ “Nuevas tendencias en las políticas comerciales y productivas de la República Popular China”, *Carta mensual INTAL*, núm. 166, Buenos Aires, BID-INTAL, junio de 2010, pp. 5-6.

venían suscitándose. Si bien, como ya se señaló, el monto del superávit comercial chino evidenció una ligera disminución en 2009, el establecimiento de políticas de promoción interna como el *Buy American* provocó el aumento de los niveles arancelarios para ciertos productos chinos. Así, en septiembre de 2009, Obama impuso una salvaguarda adicional de 35% a la importación de neumáticos, y en noviembre decretó aranceles de hasta 99% a tubos de acero fabricados en China. En respuesta, la RPCCh anunció que iniciaría una investigación sobre los automóviles importados desde Estados Unidos.¹² Si bien estos incidentes difícilmente califican como una guerra comercial, sí pueden leerse como escaramuzas o batallas de un disenso que habrá de ampliarse en la medida que la crisis continúe.

Muy relacionado con el déficit y las batallas comerciales está el tema de la *política cambiaria de China*. Desde 1994, Beijing mantuvo la paridad del yuan renminbi atada al dólar estadounidense. China decidió relajar esta política en 2005. Entre ese año y 2008 el yuan se revaluó en 21% frente al dólar, pero a partir de 2008 China regresó a un tipo de cambio fijo, estacionado en 6.83 yuanes por dólar. En la actualidad, diversos analistas y miembros de la clase política en Estados Unidos señalan que la subvaluación del yuan frente al dólar alcanzaría entre 25% y 40%, y consideran que esta situación contribuye a la insuficiente competitividad del comercio exterior estadounidense. Denuncian, además, que la política cambiaria no está determinada por las fuerzas del mercado, sino manejada o manipulada por el gobierno chino. Esta manipulación, a su vez, estaría orientada a obtener ventajas comerciales a partir de una divisa devaluada, que aumenta la penetración de las exportaciones chinas en el mundo.¹³

A tono con este sentir, desde su campaña presidencial Obama declaró que su administración usaría todos los medios diplomáticos a su disposición para lograr modificaciones en la política cambiaria de China. El 12 de marzo de 2010, durante

¹² "China's Hu tells Obama to curb trade safeguards", *The Korea Herald*, 25 de septiembre de 2009, p. 9.

¹³ Véase Paul Krugman, "Mundo Desequilibrado", *El País*, 22 de noviembre de 2009, y Christopher A. McNally, "Defusing Tensions over China's Exchange Rate", *Asia Pacific Bulletin*, núm. 48, East-West Center, 18 de febrero de 2009, p. 1.

la conferencia anual del Banco de Exportación e Importación de Estados Unidos (Eximbank), el mandatario estadounidense señaló que un tipo de cambio del yuan más orientado por el mercado sería una contribución esencial a los esfuerzos para lograr un nuevo balance de la economía mundial. Obama lanzó una propuesta cuyas reverberaciones se escucharon fuerte en Beijing: “Necesitamos lograr de nuevo un equilibrio global de la economía. Los países que tienen déficit en las exportaciones necesitan más ahorros y más exportaciones. Y los países que tienen superávit en las exportaciones deben aumentar su consumo y la demanda interior”.¹⁴ Un día después, el vicegobernador del banco central de China, Su Ning, declaró que un yuan más fuerte no necesariamente ayudaría a resolver el problema del desequilibrio comercial entre China y Estados Unidos, y añadió que China se opone a politizar la apreciación del yuan. Su concluyó: “No pensamos que un país deba depender de otros para resolver sus propios problemas”.¹⁵

Para ese momento se rumoraba, incluso, que el 15 de abril el Departamento del Tesoro estadounidense publicaría un informe en el que se señalaría que China era un país que manipulaba las tasas de cambio. La publicación del informe, se temía, podría desatar una verdadera guerra monetaria.¹⁶ En uno de los tantos procesos de presión y retirada que se están haciendo comunes en la relación sinoestadounidense, el Tesoro demoró *sine die* la publicación del informe, quizás alentado por algún signo de que China se movería hacia una revaluación del yuan. Al mes siguiente, en Beijing, en el marco del Diálogo Estratégico y Económico entre los dos países, el secretario del Tesoro, Timothy Geitner, elogió el compromiso de los líderes chinos de buscar una reforma en el tipo de cambio y aclaró que la decisión de revaluar el yuan debería adoptarla China por sí misma.

¹⁴ Obama ejerce presión a China sobre la tasa de cambios y trae a colación una vez más el tema del país manipulador de la tasa de cambios”, *People’s Daily*, 12 de marzo de 2010. <<http://spanish.peopledaily.com.cn/31621/6917568.htm>>.

¹⁵ Xinhua, “China dice a Obama que fortaleza de yuan no ayudará a reducir desequilibrio comercial”, 13 de marzo de 2010. <http://spanish.news.cn/enfoque/2010-03/13/c_13208900.htm>.

¹⁶ Marie de Vergès, “Pekín sigue inmutable al yuan”, *Milenio Diario*, 16 de marzo de 2010, p. 37.

Cuando concluyó el encuentro y los estadounidenses echaban las campanas al vuelo, el viceministro de Finanzas chino, Zhu Guangyao, declaró que Estados Unidos entiende que China modificará su tipo de cambio a partir de sus propias necesidades, y advirtió que los “ruidos externos” sobre el ritmo de las reformas chinas al yuan sólo retrasarían cualquier medida.¹⁷ Quizás en las mentes de la dirigencia económica china esté presente el caso de Japón que, gracias a los acuerdos del Hotel Plaza en 1985, fue orillado a revaluar su moneda. Si bien esa medida propició una escalada de las inversiones directas de ese país en Asia y otras regiones del mundo, también lo es que la revaluación del yen disminuyó sustancialmente el filo de las entonces florecientes exportaciones niponas. Ante la experiencia de Japón, la RPCh estaría poniendo sus barbas a remojar.

Otro punto de potenciales conflictos en la agenda tiene que ver con el tema de los *hidrocarburos*. Siendo Estados Unidos y la RPCh los principales consumidores de energéticos en el mundo, ninguno de ellos es autosuficiente en materia de petróleo. Hasta mediados de los años noventa, China cubría su propia demanda, e incluso llegaba a exportar cantidades marginales. Actualmente, ese país es el tercer importador mundial de hidrocarburos, tras los propios Estados Unidos y Japón. Con un consumo diario que ronda los ocho millones de barriles de petróleo por día, ya es el segundo consumidor de petróleo crudo.

La gran demanda energética de China tiene que ver, por supuesto, con las enormes necesidades de la industria. Pero también influyen en ella la escalada en el número de automóviles y viajes en avión, y la adquisición masiva de aparatos de aire acondicionado, refrigeradores, televisores, computadoras y otros aparatos eléctricos. La demanda china ha sido un factor central en el aumento de los precios del petróleo, que virtualmente se septuplicaron entre 2000 y 2008, aunque han retrocedido en los años posteriores. Al anunciar su paquete de estímulos para paliar la crisis global de 2008-2009, el gobierno chino mani-

¹⁷ “Decisión sobre yuan, de China: Geithner”, CNN-Expansión, 25 de mayo de 2010. <<http://www.cnnexpansion.com/economia/2010/05/25/decision-sobre-yuan-de-china-geithner>>.

festó que invertiría importantes sumas de dinero en el desarrollo de energías renovables. No obstante, el perfil energético de China, concentrado en más de 90% en el petróleo y el carbón, no hace vislumbrar una transición energética expedita.

La administración Obama enfrenta una problemática similar. Para resolverla ha buscado, en principio, reducir la factura petrolera vía la disminución de la demanda, en lugar del aumento de la oferta. En un giro de 180 grados respecto de la política energética de George W. Bush, Obama ha manifestado su interés por luchar contra la dependencia del petróleo importado. A decir del mandatario, “ningún asunto es tan fundamental como el de la energía”. Una orden ejecutiva firmada por Obama en enero de 2009 emplaza a los fabricantes de automóviles a producir vehículos de consumo eficiente, que utilicen menos energía y arrojen menos gases de efecto invernadero para 2011. A diferencia de Bush, quien se mostró reticente a imponer medidas para obligar a las firmas automotrices a producir vehículos menos contaminantes, Obama aseguró que la nueva regulación “no representa un mayor peso para la industria automotriz, sino que la prepara para el futuro”.¹⁸

Pese a estas acciones, es poco factible que Estados Unidos o China logren cuajar en el mediano plazo una transición completa hacia energías limpias y renovables. Si esto no ocurre, el petróleo seguirá estando en el centro de las preocupaciones internacionales de ambas potencias, fuertemente dependientes de los energéticos fósiles. Ante el hecho de un recurso estratégico cada vez más escaso, no son descartables fuertes disputas por el petróleo entre las dos potencias. El campo de esas batallas no sólo será el Medio Oriente, también lo será Rusia, América Latina, África, el Caspio y cualquier otro lugar donde el petróleo esté presente. También es muy probable, por cierto, que las diferencias entre ambos países en torno del cambio climático, que se expresaron con claridad en la Conferencia de Copenhague en 2009, continúen mostrándose con mayor fuerza en los próximos años.

¹⁸“Obama reducirá la dependencia del petróleo extranjero”, *La Nación*, Buenos Aires, 27 de enero de 2009. <http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1093732>.

El último tema de la agenda económica bilateral tiene que ver con los *procesos de integración formal e informal en el Este de Asia* y el papel que China y Estados Unidos están jugando en ellos. En los últimos años han venido ocurriendo dos notables cambios en el sector externo en el Este asiático. El primero de ellos consiste en una fiebre de tratados de libre comercio (TLC) en esa zona, gracias a la cual entre 2000 y 2009 se firmaron 46 TLC y 63 más se encuentran en proceso de negociación. Sin duda alguna, el más importante de estos es el Tratado de Libre Comercio entre China y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA), que entró en vigor a principios de 2010. Se estima que, dado que el comercio entre China y la ANSEA ha venido creciendo a un promedio de 20% anual desde 1990, China terminará sustituyendo a Estados Unidos como principal socio comercial del Sureste asiático. La posible aunque ya dilatada creación de “ANSEA + 3”, que incluiría a Corea del Sur, China, Japón amén de los 10 países de la ANSEA, no haría sino contribuir a la formación de un bloque comercial en el Este de Asia.¹⁹

El segundo cambio reside en la integración de facto, que ocurre al margen de las instancias formales. Tradicionalmente, los países de la región habían tenido como principal mercado para sus exportaciones a Estados Unidos. Sin embargo, este patrón ha comenzado a cambiar de manera acelerada en los distintos países de Asia Pacífico, en especial los del Noreste asiático. El caso de Corea del Sur es paradigmático: si bien continúa pagando altas facturas por sus importaciones japonesas, China ha sustituido a Estados Unidos como su primer socio comercial. Japón, otro aliado tradicional de Estados Unidos, ya ha transitado por un proceso similar, mediante el cual la RPCh se ha convertido en su principal contraparte en materia de comercio.

Los dos cambios de configuración en el comercio exterior del Este asiático revisten una gran relevancia, pues podrían constituir pasos hacia la formación de un bloque económico en

¹⁹ Un análisis más detallado sobre los perfiles de la integración en el Asia Pacífico se puede encontrar en mi artículo “*Asian noodle bowl*. La integración económica en el Este asiático y sus implicaciones para América Latina”, *Nueva Sociedad*, núm. 228, julio-agosto de 2010.

la región, posiblemente encabezado por China. Si no se incluye a Estados Unidos en estos procesos, la formación de una zona económica a partir de ANSEA + 1 podría resaltar la rivalidad entre Beijing y Washington en esa región, pues se pondría en tela de juicio el futuro económico de Estados Unidos en ella. La posible exclusión de Washington en un nuevo orden asiático no es un tema nuevo en la agenda. De hecho, desde principios de los años noventa se han venido formulando distintas propuestas de regionalización en Asia Pacífico sin la participación de Estados Unidos. Esas propuestas, articuladas por países como Malasia, han sido bloqueadas por Washington y sus principales aliados en Asia; vale decir, Japón y Australia. Pero en la mesa de discusiones actual ha renacido la idea de avanzar en mecanismos de integración exclusivamente asiáticos. Tal es el caso de la llamada Comunidad del Este de Asia, que agrupa a los países del Noreste y el Sureste asiático, amén de Australia, India y Nueva Zelanda. Si bien ésta es una instancia de coordinación que aún no avanza hacia un TLC, la simple posibilidad de que ello ocurra crea bastante nerviosismo en Washington.

A semejanza de los problemas geopolíticos, la dimensión económica de la relación bilateral sinoestadounidense también presenta importantes áreas de fricción. Entre ellas, las que evidencian mayor tirantez son el imparable déficit comercial de Estados Unidos, las presiones proteccionistas y la insistencia de Obama y sus asesores económicos para inducir a China a apreciar el yuan. En los tres casos se observa un progresivo alejamiento de las posturas de la administración Obama de cara a las intenciones originales de “apaciguamiento estratégico” para con Beijing.

La agenda militar y los derechos humanos

Un asunto no menos delicado de la agenda tiene que ver con el “poder duro”, es decir, las cuestiones militares. Si bien algunos analistas internacionales consideran que en la época contemporánea el poder militar es residual en la conformación de la hegemonía internacional, lo cierto es que para la mayor parte de las grandes potencias sigue vigente aquel *dictum* japonés de

principios de la era Meidji que sentenciaba “una nación rica requiere de un ejército fuerte”.²⁰ Una dimensión menos coercitiva, pero no menos presente del poder, radica en la protección de los derechos humanos, que encuentra expresiones importantes en la relación sinoestadounidense. En este aspecto convergen temas tan heterogéneos como las presiones occidentales para cambiar el estatus de las garantías individuales en China, el acercamiento de Washington con el Dalai Lama y el conflicto de la empresa Google con Beijing.

Iniciemos con el tema militar, fuente de continuo desasosiego para Washington. El núcleo del problema es la creciente desconfianza estratégica de Estados Unidos frente a China y la percepción de que ésta busca transformar su músculo económico en poderío político y militar. Según el Pentágono, las cifras del gasto militar chino están tan manipuladas como el tipo de cambio yuan-dólar. A decir de un documento elaborado en 2007 por esa dependencia del Ejecutivo estadounidense:

El mundo exterior posee sólo un conocimiento limitado de las motivaciones, los mecanismos de toma de decisiones, y las capacidades clave que apoyan la modernización militar de China. Los líderes de ese país aún deben explicar adecuadamente los propósitos de las capacidades en expansión del EPL. Las acciones de China en ciertas áreas parecen cada vez más inconsistentes con sus políticas declarativas. Los verdaderos gastos militares chinos son mucho mayores que las cifras oficiales publicadas. Esta falta de transparencia en los asuntos militares de China propiciará, de manera natural y comprensible, respuestas internacionales que busquen poner un límite a lo desconocido.²¹

Las sospechas de Estados Unidos y otras potencias occidentales son que el gasto militar de la RPCh supera entre dos y tres veces al oficialmente reconocido. Beijing, se argumenta, no incluye en sus números gran parte de los recursos que destina al desarrollo y compra de armamento y a programas secretos. China, por su parte, insiste que su presupuesto de Defensa es relativamente modesto para los estándares internacionales. La

²⁰ Cf. Richard J. Samuels, “*Rich Nation, Strong Army*”. *National Security and the Technological Transformation of Japan*, Ithaca, Cornell University Press, 1994.

²¹ Office of the Secretary of Defense, *Annual Report to the Congress, Military Power of the People's Republic of China*, Departamento de Defensa, Washington, 2007, p. I.

posición oficial del gobierno se expresa en las palabras de Jiang Enzhu, portavoz del Parlamento, quien en marzo de 2007 aseguró que China no supone ninguna amenaza para ningún país, y que ha aumentado su gasto en defensa en simple consonancia con su desarrollo económico y para modernizar su ejército. El portavoz remarcó que el gasto militar chino sigue siendo bajo si se compara con el de otras potencias, tanto en términos absolutos como con relación con el PIB. Jiang aseguraba que en ese año el gasto militar chino sólo representaba 6.2% del estadounidense, 52.6% del británico o 67.5% del japonés. En proporción con el PIB, afirmaba que el gasto militar de la RPCh sólo alcanzaba 1.35%, frente a 4% de Estados Unidos.²²

Es un consenso entre los expertos en seguridad que la capacidad militar china tiene un retraso tecnológico de por lo menos 20 años respecto de Estados Unidos y las potencias europeas. Consciente de ese atraso, Beijing ha realizado compras masivas de aviones de combate, barcos de guerra, submarinos y armamento de alta tecnología, principalmente de Rusia. Igualmente la RPCh estaría embarcada en una ambiciosa expansión de su programa de misiles de alcance medio. Estas inversiones han desembocado en un hecho indiscutible: como se muestra en el cuadro 1, en los últimos 15 años Beijing ha aumentado su gasto militar en términos absolutos. El presupuesto militar chino ya es el segundo más alto del mundo después del estadounidense, aunque muy distante de él. Pero como bien se puede apreciar en el mismo cuadro, este aumento no se ha traducido en una significativa escalada en términos de la relación gasto militar/PIB.

A partir de estos hechos, Estados Unidos ha venido presionando a la RPCh para mantener bajo control el gasto militar. El Departamento de Defensa ha buscado, de manera recurrente, que este tema sea parte central del debate bilateral. Por ejemplo, en una visita a Beijing en octubre 2005, el entonces secretario de Defensa, Donald Rumsfeld, manifestó abiertamente su preocupación por creciente gasto militar de la RPCh, por una posible alianza sinorusa y por el programa espacial de Beijing.

²² Citado por José Reinoso, "China aumenta el gasto militar más de 17% para seguir los pasos de India y Japón", *El País*, 7 de marzo de 2007.

CUADRO 1: China: evolución del gasto militar, 1995-2009

<i>Gasto militar en miles de millones de dólares US</i>															
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
	19.9	22.0	[22.6]	[25.9]	[29.4]	[31.2]	[38.4]	[44.4]	[48.5]	53.1	[59.0]	[68.8]	[77.9]	[86.2]	[98.8]
<i>Gasto militar como porcentaje del PIB</i>															
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
	[1.7]	[1.7]	[1.6]	[1.7]	[1.9]	[1.8]	[2]	[2.1]	[2.1]	[2]	[2]	[2]	[2]	[2]	

Fuente: SIPRI Database. <<http://milexdata.sipri.org/result.php4>>.

Aunque en un tono más discreto que el de Bush-Rumsfeld, la administración Obama no ha quitado el dedo del renglón. En un reporte publicado en marzo de 2009, el Pentágono hacía notar que el gasto militar chino estaba sobrepasando con rapidez al de sus vecinos asiáticos y que su desarrollo de misiles, submarinos y capacidades para la guerra cibernética ponían en tela de juicio el balance de poder en Asia y el mundo. Además, el reporte subrayaba de nuevo que las cifras militares del gobierno chino estaban severamente subvaluadas.²³

Las recurrentes presiones estadounidenses parecerían estar surtiendo efecto en los dirigentes chinos, ocupados desde hace varios años en proyectar al mundo una imagen de potencia benigna. Beijing suele argumentar que el número de efectivos del EPL descendió de más de cuatro millones a fines de la década de los setenta, a 2.3 millones en la actualidad, y relativiza el tamaño de sus fuerzas militares, al comparar su número con los 1 300 millones de habitantes chinos. Quizá, para apaciguar las inquietudes del *establishment* militar en Estados Unidos —prácticamente intacto dentro de la administración Obama— en 2010 China anunció un modesto crecimiento de 7.5% en sus gastos de defensa. El mensaje es sugerente, pues es la primera vez, después de dos décadas, que el presupuesto chino en ese rubro no aumenta a tasas de dos dígitos. No es seguro, sin embargo, que esta táctica logre reducir los temores de Washington. A pesar del discurso conciliador de Obama, Estados Unidos prevé con celos hegemónicos cualquier cambio, por mínimo que sea, del *statu quo* militar en el ámbito mundial.

El tema de los derechos humanos resulta al menos tan conencioso como el de las erogaciones militares. Por lo menos a partir de la represión de la plaza de Tiananmen en 1989, el tema ha ocupado franjas importantes de la agenda bilateral China-Estados Unidos. Como en otros temas, el patrón recurrente en las distintas administraciones estadounidenses ha sido el de iniciar con posturas muy firmes, para ir relajando paulatinamente las

²³ Una glosa del informe se presenta en Ann Scott Tyson, "China's Defense Tab Sharply Up, U.S. Says", *The Washington Post*, 26 de marzo de 2009. <<http://www.washingtonpost.com/wpdyn/content/article/2009/03/25/AR2009032501058.html>>.

exigencias y relegar el tema a un segundo plano. Obama parece seguir una trayectoria zigzagueante entre la condescendencia y la firmeza. En la campaña presidencial, uno de los objetivos manifiestos del candidato demócrata era:

Presionar a China para que esté a la altura de los estándares de derechos humanos. Desde Tibet hasta la dureza frente a la democracia y los activistas de la libertad religiosa, China ha estado por debajo de los estándares internacionales de derechos humanos.²⁴

A pesar de estas críticas, la praxis inicial del gobierno estadounidense fue muy suave. El 20 de febrero de 2009, apenas iniciada la primera visita de Hillary Clinton a China, la funcionaria declaró a los periodistas en el aeropuerto de Beijing: “Espero que los problemas sobre los derechos humanos, Taiwan y Tibet no constituyan estorbos para la solución de otros problemas más amplios”. Al día siguiente, en una plática con su contraparte chino, Yang Jiechi, Clinton aseguró que Estados Unidos presta atención al problema de los derechos humanos en China, pero inmediatamente matizó: “No obstante, los derechos humanos no podrán cambiar la crisis económica global, la crisis medioambiental ni la actual crisis de seguridad”.²⁵ Las palabras de la diplomática estadounidense cayeron como balde de agua fría a Amnistía Internacional, pero fueron un bálsamo para la dirigencia política y la prensa oficial china. Una nota del *People's Daily* señalaba: “El hecho de que el problema de los derechos humanos haya sido retirado del punto focal de una conversación de alto nivel entre China y Estados Unidos muestra que la palanca de interinfluencia sinonorteamericana ha adquirido un cambio esencial”.²⁶

Más allá de la generosa oferta inicial de la secretaria Clinton, los derechos humanos siguen teniendo un lugar importante en la agenda bilateral. El 25 de febrero de 2009, pocos días después del periplo de la propia secretaria de Estado a China,

²⁴ Obama y Biden, *op. cit.*

²⁵ “Visita de Hillary Clinton a China: primero la economía y después los derechos humanos; más vale la cooperación que las divergencias”, *People's Daily*, 24 de febrero de 2010. <<http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/6599805.html>>.

²⁶ *Idem.*

el Departamento de Estado publicaba su reporte anual 2008 sobre los derechos humanos en el mundo. En él se establecía que China había escalado la represión en Tíbet y Xinjiang, restringiendo la disidencia y la libertad religiosa. Igualmente consignaba el asedio a organizaciones no gubernamentales locales y extranjeras, periodistas y abogados opositores, cuyos juicios suelen ser injustos. El reporte señalaba enfáticamente: “El récord del gobierno chino en materia de derechos humanos siguió siendo pobre, e incluso empeoró en algunos aspectos”.²⁷

China no ha permanecido impasible ante este tipo de críticas. Desde 1998, la Oficina de Información del Consejo de Estado ha venido publicando un informe anual muy crítico sobre los derechos humanos en Estados Unidos. En su edición de 2010, el informe chino criticaba en los siguientes términos a la investigación del Departamento de Estado: “Como en años anteriores, los documentos están plagados de acusaciones sobre la situación de los derechos humanos en más de 190 países y regiones, incluida China, pero hacen caso omiso, ignoran e incluso cubren las violaciones de estos derechos en su propio territorio”. Además acusaba a Estados Unidos de utilizar los derechos humanos como “herramienta política para difamar e interferir en los asuntos internos de otras naciones, y buscar sus propios intereses estratégicos”, documentaba los abusos cometidos a raíz de los actos terroristas del 11 de septiembre de 2001, y recomendaba a Washington trabajar en la mejoría de su situación interna en esta materia.²⁸

Muy relacionado con esta temática, el caso de *Tíbet* es interesante, pues Estados Unidos no suele abordarlo como un cuestionamiento a la integridad territorial china, sino como un asunto de derechos humanos y libertad religiosa. De lo que no hay duda es que Washington ha utilizado el expediente Tíbet como una forma de ejercer presión sobre China. En su calidad de líder

²⁷ U.S. Department of State, *2008 Country Reports on Human Rights Practices*, Washington, U.S. Department of State, 2009. <<http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2008/index.htm>>.

²⁸ “China publica Registro de Derechos Humanos de Estados Unidos en 2009”, reporte de China Radio International, 12 de marzo de 2010. <<http://espanol.cri.cn/782/2010/03/12/1s194652.htm>>.

espiritual, desde 1991, el Dalai Lama se ha entrevistado en once ocasiones con presidentes de Estados Unidos. En todas ellas, las reacciones chinas han sido de enojo, aunque ningún encuentro ha culminado con una conferencia de prensa conjunta. En 2007, George W. Bush tensó aún más la cuerda, al entregar al Dalai Lama, en una ceremonia pública, la Medalla de Oro del Congreso, principal condecoración civil que se otorga en Estados Unidos.

Como en el caso de los derechos humanos, en la campaña electoral de Obama se expresó una posición bastante crítica frente a las posiciones chinas respecto de Tibet. Incluso, en abril de 2008, Obama y su entonces rival para la nominación demócrata, Hillary Clinton, se pronunciaron en favor de que Estados Unidos decretase un boicot a la ceremonia inaugural de los Juegos Olímpicos de Beijing, en protesta por la represión a los disturbios que estaban ocurriendo en Tibet. Como efecto de la *realpolitik*, las actitudes del presidente y su flamante secretaria de Estado cambiaron radicalmente al llegar a la Casa Blanca. En plena sintonía con la *strategic reassurance*, en octubre de 2009 (un mes antes de su primera visita a China) Obama se negó a recibir en Washington al Dalai Lama. Las campanas de fiesta en la RPCh sonaron aún más fuerte cuando, en el subsecuente viaje del presidente a Beijing, el asunto Tibet permaneció básicamente relegado de las discusiones.

La luna de miel en este tema habría de estropearse pronto. En febrero de 2010, Obama por fin abrió al Dalai Lama las puertas de la residencia presidencial. La diplomacia estadounidense trató de limar lo más posible las aristas conflictivas de la reunión, que se efectuó en la Sala de Mapas y no en el Salón Oval de la Casa Blanca, como se estila en encuentros con dignatarios extranjeros. Tras la reunión, sin embargo, Estados Unidos emitió un comunicado que señalaba: “El presidente Obama manifestó su fuerte respaldo a la preservación de la singular identidad religiosa, cultural y lingüística de Tibet, y a la protección de los derechos humanos de los tibetanos en la República Popular China”. Tanto el encuentro en sí mismo como el tono de la declaración de prensa generaron una airada reacción de la RPCh. Amén de llamar a consultas a su embajador en Washington para preparar una nota formal de

protesta, la cancillería china emitió un comunicado en el cual estipulaba: “La acción estadounidense es una seria injerencia en los asuntos internos chinos, hiere seriamente los sentimientos del pueblo chino y perjudica gravemente las relaciones sinoestadounidenses”.²⁹

Un último tema que Washington vincula a los derechos humanos —en términos de la libertad de información— es el *diferendo de Google con el gobierno chino* en torno de la autocensura de ese buscador de internet en China. Si bien este conflicto no entraña una confrontación directa entre gobiernos, Washington en general y Obama en particular ven con simpatía los reclamos de la empresa californiana. En 2006, y tras varios intentos de censura por parte del gobierno chino, Google aceptó autocensurar su buscador bajo el principio declarado de que cuanto más información exista, mejor, aunque no sea tanta como la deseable. Más allá de este argumento ético, Google tiene puesta la mira en los cibernautas chinos, calculado ya en unos 400 millones de personas.³⁰ Para asentarse en China y poder competir con el exitoso buscador local Baidu, Google aceptó restringir la búsqueda de algunos términos, así como limitar ciertos servicios de correo electrónico, *chats* y *blogs* que incomodaban a las autoridades de la RPCh. Para inicios de 2010, Google había cambiado de parecer, alegando que el gobierno chino había estado interviniendo, de manera clandestina, en las cuentas de correo electrónico de opositores al régimen. También se quejó del uso del “Gran cortafuegos”, un mecanismo ideado por las autoridades chinas para asegurar la censura en las búsquedas de internet en general.

El 22 de marzo, la empresa estadounidense anunció que abandonaba la política de autocensura y avisó que la página *Google.cn* redirigiría las búsquedas al dominio *Google.com.hk*, que funciona con mayores márgenes de libertad. Beijing, a través de la oficina del Consejo de Estado, se apresuró a señalar:

Google ha violado la promesa escrita que hizo cuando entró en el mercado chino. Es totalmente equivocado detener el filtrado de su motor de

²⁹ “Pekín: cita de Obama con Dalai Lama daña gravemente relaciones China-EUU”, *El Universal*, 19 de febrero de 2010.

³⁰ “Google ponders leaving China”, *The Economist*, 18 de marzo de 2010.

búsqueda como lo es también poner en entredicho y acusar a China de los ciberataques. Nos oponemos firmemente a la politización de asuntos comerciales, y expresamos nuestro descontento y nuestro enojo por las prácticas y acusaciones inaceptables de Google.³¹

Ante la disputa, el presidente Obama, reiteró su compromiso con la libertad en internet y su oposición a la censura. Preocupado por las posibles derivaciones políticas del caso, el portavoz del ministerio de Relaciones Exteriores, Qin Gang, declaró que no pensaba que estos incidentes fuesen a influir en las relaciones entre China y Estados Unidos.

En todas las áreas analizadas, la luna de miel con China que inicialmente planteaba la administración Obama ha ido cediendo paso a la cotidianidad de una complicada relación entre socios competitivos. En otras palabras, y a contrapelo de lo que sucedió en administraciones previas, la trayectoria de la relación ha tendido a pasar de la cooperación al conflicto. Éste, sin embargo, no ha escalado mucho más allá de los niveles alcanzados durante las fases iniciales de las administraciones de Bush y Clinton. ¿Significa este giro que en realidad Obama es un presidente belicoso que incumplió sus promesas de no buscar enfrentamientos con otros países? No necesariamente, en la medida en que muchos de los asuntos aquí reseñados han estado presentes en la agenda bilateral sinoestadounidenses por años y hasta décadas. En este sentido, una buena parte de los temas forma parte de una estructura previamente definida en la relación entre las dos grandes potencias. En Estados Unidos, en China y en cualquier otro lugar, resulta inocente pensar que la política exterior de un país depende de la voluntad exclusiva de un mandatario; en su conformación suelen entrar en juego un denso entramado de intereses y actores que contextualizan y limitan la toma de decisiones.

Sólo en coyunturas muy raras las relaciones entre potencias son fáciles, y China y Estados Unidos no tienen por qué

³¹ Citado por José Reinoso, "China acusa a Google de incumplir el compromiso adquirido cuando entró en China", *El País*, 23 de marzo de 2010.

ser una excepción. Esto es así porque en la actualidad China representa una “superpotencia en potencia”, que eventualmente podría disputar la supremacía mundial a Estados Unidos. Al disponer, ya sea actual o potencialmente, de todos los vectores de poder, Beijing se ha convertido —quíéralo o no— en el principal retador de la hegemonía estadounidense. Este hecho adquiere dimensiones más complejas en un contexto en el que, por primera vez en la historia, existen cuatro potencias asiáticas (India, China, Japón y Rusia) que convertirán al verdadero “Viejo continente” en el espacio privilegiado de la *realpolitik* en las décadas por venir.

En el momento actual, sin embargo, sería impropio hablar de una nueva bipolaridad o una segunda edición de la Guerra Fría, ya que los desacuerdos sinoestadounidenses no parecen haber alcanzado dimensiones extremas. Parafraseando a Mao Zedong, existen en ellas inocultables contradicciones, pero éstas no han derivado en un franco antagonismo. Que esto no haya ocurrido hasta ahora no significa, empero, que no sucederá en el futuro. Si es correcto que las tensiones entre China y Estados Unidos están más determinadas por la estructura del sistema internacional que por las intenciones de los líderes políticos, en la actual “Guerra Tibia” no sólo se prolongarán, sino seguirán creciendo tras el fin de la gestión de Obama. En otras palabras, las variaciones de estilo son bienvenidas, como es el caso de la medida de Obama frente a la arrogancia de George W. Bush. Sin embargo, estas personalidades difícilmente lograrán trastocar la lógica de los ciclos de sucesión hegemónica que caracterizan al sistema internacional desde hace varios siglos. ❖

