



LIBIA ARENAL

[dirección]

**RELACIONES
INTERNACIONALES
Y GEOPOLÍTICA EN
TIEMPOS DE POLICRISIS**

Relaciones internacionales y geopolítica en tiempos de policrisis. Libia Arenal (Dir.).

Sevilla, Universidad Internacional de Andalucía, 2024. ISBN 978-84-7993-419-4 (edición PDF web)

Enlace: <http://hdl.handle.net/10334/8837> Licencia de uso: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

EDITA:

UNIVERSIDAD INTERNACIONAL DE ANDALUCÍA (2024)

Monasterio de Santa María de las Cuevas
Américo Vespucio, 2. Isla de la Cartuja
41092 Sevilla

publicaciones@unia.es
<https://www.unia.es>

© De la dirección: Libia Arenal
© APY-Solidaridad en Acción
© De los textos, autores/as que se indican
Cubierta y maquetación: Jorge Torvisco

Fecha de la edición: 2024

ISBN: 978-84-7993-419-4 (edición PDF web)

ISBN: 978-84-7993-412-5 (edición papel)

DEPÓSITO LEGAL: SE 974-2024



Consejería de la Presidencia,
Interior, Diálogo Social y
Simplificación Administrativa

Agencia Andaluza de
Cooperación Internacional
para el Desarrollo

El Máster de Formación Permanente en Estudios Contemporáneos sobre Geopolítica Conflictos Armados y Cooperación ha sido financiado por la Agencia Andaluza de Cooperación Internacional para el Desarrollo en el marco del proyecto "Formación en Estudios contemporáneos sobre retos y amenazas del nuevo orden mundial como herramienta para la construcción de una ciudadanía global en Andalucía" (0F005/2021).

TEMA 5. MONOGRÁFICOS SOBRE TENSIONES INTERNACIONALES Y CONFLICTOS ARMADOS

Monográfico I. China y Estados Unidos de América	437
Libia Arenal Lora	
Monográfico II. Rusia y Ucrania	457
Libia Arenal Lora	
Monográfico III. Israel y Palestina	475
Libia Arenal Lora	

MONOGRÁFICO I.

CHINA Y ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA

Libia Arenal Lora

FUNDACIÓN PARA LA COOPERACIÓN APY-SOLIDARIDAD EN ACCIÓN

1. Algunas reflexiones preliminares	439
2. El estudio de las superpotencias y la concepción del poder	440
3. El papel histórico de China en las relaciones internacionales:	442
3.1. El orden sino-céntrico	442
3.2. El ocaso u erosión de la pax sínica	443
4. El establecimiento y desarrollo de las relaciones internacionales en China y los Estados Unidos	445
5. Prospectiva de las relaciones entre China y Estados Unidos a partir de escenarios de conflictos y de cooperación geoestratégicos	450
5.1. El mar del sur de China	450
5.2. El espacio del Ártico	451
5.3. Taiwán	452
5.4. Cambio climático	453
6. Conclusiones: los futuros posibles	453
Referencias bibliográficas	454

1. Algunas reflexiones preliminares

Para comenzar con el análisis de las relaciones entre los Estados Unidos de América (EE.UU) y China hay que tratar algunas reflexiones preliminares que ayuden a contextualizarla. La primera de ellas es que cuando elegimos el estudio entre las relaciones de EE.UU. y China hacemos un ejercicio de simplicidad porque tratamos de estudiar estos dos países como si fueran monolíticos a partir de las relaciones de gobierno a gobierno, lo que es un error. Es evidente que sobre estas relaciones inciden otros muchos actores (provincias, multinacionales, ONG, universidades) que también participan de estas relaciones y que hay que tener presentes para llevar a cabo cualquier análisis serio sobre el tema. A estos actores se les ha llegado a calificar como de perforadores de la soberanía.

La segunda reflexión tiene que ver con las implicaciones que tiene este tema. Hace 50 años, probablemente, la relación entre EE.UU. y China no hubiera sido un tema particularmente importante de análisis para las relaciones internacionales; ahora que sí lo es, hay que entender que, también, al elegirlo se arrastra una determinada forma de entender cómo funciona el mundo. Esto viene a significar que hoy, para saber cómo funcionan las relaciones internacionales, tenemos que

entender cómo funcionan las relaciones internacionales entre EE.UU. y China. De hecho, puede afirmarse que, en la aproximación al estudio de las relaciones entre ambos actores, se mantiene o se ha heredado el paradigma realista de las relaciones internacionales que entiende el conjunto de interacciones en el mundo como el resultado de relaciones que se dan entre países. Además, se parte de la premisa de que esta relación es por oposición y, por tanto, reforzando la idea de que son los contendientes sobre la hegemonía mundial.

Podemos sumar una tercera reflexión, y tiene que ver con el carácter viciado o politizado que tiene el análisis de las RRII entre estas dos potencias. Estos no son debates puramente académicos, también, en muchas ocasiones responden a una agenda que plantea el ascenso de China como un desafío al *statu quo* o una forma de afectar el orden internacional poniendo en evidencia los riesgos o los peligros que suponen los cambios en las relaciones de las superpotencias. Esto creo una mayor zozobra. La mayoría de los trabajos académicos que abordan esta cuestión lo hacen para legitimar determinadas políticas o estrategias.

2. El estudio de las superpotencias y la concepción del poder

Existe una percepción absoluta de que EE.UU. es la potencia dominante en el mundo hace 70 años y una superpotencia. Ahora bien, si preguntamos si China es una superpotencia quizás nos encontremos con ideas enfrentadas o con matices y esto nos obliga a definir el concepto de superpotencia en el S.XXI.

Lo que define a una superpotencia tradicionalmente es la suma de una serie de elementos: un país que dispone de una cantidad y variedad de recursos (económicos, recursos naturales, humanos, entre otros) que le permiten tener una escasa dependencia de otros países y, por lo tanto, su supervivencia no está en riesgo; la capacidad para influir en la agenda global y en las estructuras internacionales, es decir, que tiene la capacidad de influir en todos los temas y en todos los momentos en la agenda global, y esto no significa que decida sobre ellos, pero sí que tiene opinión e incide sobre aquellos; además, cuando éstas afectan a las estructuras, tiene la capacidad de influir sobre las instituciones y las normas que dibujen las relaciones internacionales; la extensión geográfica del país también ha sido considerado, más en los años 50 y 60 que hoy, aunque hoy es un elemento que se encuentra más en desuso –de hecho frente a este elemento de la extensión

y el control territorial han ido ganando peso otros como el desarrollo de la inteligencia artificial, la innovación o la transferencia de conocimiento y la posesión de otras fuentes de riqueza no asociadas al territorio—. A estas condiciones clásicas habría que sumar un cierto componente civilizatorio, es decir, su identificación con un grupo social diferenciado, y que además debe existir una convicción de que tiene una misión en las relaciones internacionales en tanto que pueblo.

Si entendemos que China y EE.UU. son dos súper potencias, la siguiente pregunta es si es el mismo tipo de superpotencia. Hace algunos años, parte de la doctrina señalaba que China se presentaba asimismo como una superpotencia atípica. Esto abre un interesante debate sobre en qué medida el concepto de superpotencia se ha definido a través de una realidad, contaminada por la experiencia fáctica de EE.UU., o lo que es lo mismo, si se define una categoría a través del caso, si se define qué es una súper potencia a través de las características que reúnen los EE.UU. De hecho, cuando se pretende definir a China como superpotencia no encaja dentro del concepto forjada con el patrón de los EE.UU.

Esta caracterización de los dos Estados como superpotencias lleva a plantear qué tipo de poder tienen unos y otros. La definición clásica de poder es la capacidad de un actor de influir en las decisiones o las acciones de otros actores y en las condiciones en la que coexisten, ya sea de forma directa o indirecta a través de las estructuras o de las normas. Otras dos dimensiones importantes del poder son el poder duro —que hace referencia a la capacidad que tiene un actor para imponer sus preferencias de forma más coercitivo y se apoya en los recursos militares y económicos y genera efectos de manera casi inmediata— y el poder blando —que se basa más en la persuasión, el liderazgo, la reputación, entre otros, y que se apoya en recursos más intangibles y los efectos se producen más a largo plazo dentro de un proceso de socialización—. El rol de las superpotencias ha dependido en gran medida del poder duro, aunque, en los últimos 25 años, se ha visto como tanto EE.UU. y China apostaban también por el impulso del poder blando en sus relaciones internacionales. Los dos Estados han ido articulando, en los últimos 15 años, estrategias para el desarrollo de *smart power* —una combinación de poder duro y blando— muy útil para perpetuar su posición en el orden internacional.

Para poder entender la relación actual entre EE.UU. y China, tenemos que revisar el pasado histórico de esta última para comprender la representación de su posición en las relaciones internacionales contemporáneas; y esto porque, si bien la irrupción de China en el escenario global se ha presentado como una novedad,

en el periodo relativamente moderno de los últimos 40 años, esta percepción no coincide en absoluto con la perspectiva de los historiadores chinos. Para ellos, este ascenso de China es un regreso a la normalidad porque lo que se ha considerado totalmente anómalo ha sido este último siglo –básicamente el periodo que comprende entre 1850 y 1980– y, por tanto, nadie debería sorprender o asustarse de este cambio. Para entender este debate tenemos que entender el papel histórico de China en las relaciones internacionales.

3. El papel histórico de China en las relaciones internacionales:

3.1. El orden sino-céntrico y la *pax sínica*

Durante 2000 años China ha ocupado una posición muy privilegiada en las relaciones internacionales mundiales. El orden sino-céntrico y la llamada *pax sínica* colocaron a China en una posición central que no encuentra símil entre las experiencias de otros imperios europeos.

Los fundamentos sobre los que se construye la *pax sínica* son los siguientes: la profunda superioridad de los ciudadanos *han* respecto de otros pueblos o grupos nacionales. A partir del siglo 2 a.C. los *han* se perciben a sí mismos como los mejores guerreros, moralmente más rectos y económicamente más poderosos que otros pueblos del mundo, idea a la que contribuyen elementos esencialmente materiales que, con el tiempo, va dando lugar a una creencia de su superioridad moral. Además, a diferencia de lo que ocurre con los imperios europeos, esta creencia no se traduce con el compromiso de una misión expansiva ya que China no aspiraba a que otros pueblos siguiesen su recorrido, si no que más bien pretendían preservar su cultura y su territorio, abandonando cualquier visión civilizatoria. De hecho, los contactos de China fuera de Asia, durante todo este periodo, son muy limitados, siendo los contactos puntuales y esporádicos. Esta manera de entender el mundo se arrastra hasta finales del S. XIX.

Otro rasgo esencial para entender el auto reconocimiento de la posición internacional de China durante el periodo de la *pax sínica* es una concepción concéntrica o una cosmovisión circular del mundo que tenía en su núcleo central el territorio de China –*Zhongguo*, literalmente nación del centro, que es el nombre con el pueblo chino llama a su nación histórica–; un segundo círculo del que

formarían parte Vietnam, una parte del sudeste asiático, Corea y Japón; un tercer círculo, que abarcaría el resto del sudeste y el sur de Asia: cuarto círculo, con el resto de Asia; y, por último, un quinto círculo que llegaría al resto de los territorios del planeta.

En el centro de este orden sino-céntrico se sitúa el Emperador, que epitomiza todas las virtudes, y se rodea de los *han*, que ya no se considera que son 100% puros y virtuosos. A partir de aquí, cada círculo concéntrico se aleja de la pureza, aunque prevalece la idea de continuidad sobre la de prevalencia, muy al contrario de la experiencia europea. La idea de continuidad se mantiene sobre la de prevalencia. Esto se entiende así porque la figura del Emperador lo es de todo el mundo, Emperador entre emperadores, por lo que en este orden son existe diferencia entre el orden doméstica e internacional, es más, este se entiende como una ficción.

Durante la *pax sínica* la construcción identitaria está basada en elementos culturales y lingüísticos, y no jurídicos-políticos como el de la ciudadanía, y el poder se proyectaba sobre las personas y no sobre el territorio. En Occidente el poder se proyecta sobre el territorio y sobre todas las personas que están en ese territorio o bajo su jurisdicción. De esta forma, la frontera de la *pax sínica* se movía tanto como se movían sus ciudadanos –de ahí se puede explicar la relación de China con su diáspora, sobre la que mantiene el ejercicio de su soberanía–.

El poder se entiende como una derivada de la virtud y no al contrario o a la inversa. De esta suerte, cuando el Emperador pierde la virtud, puede ser despojado del poder, y los procesos que conducen a ellos –revolucionarios– se entienden de forma diferente a los conocidos por Occidente. De hecho, las revoluciones en China se han entiendo más como un movimiento de reparación y de restablecimiento de la realidad que de una ruptura.

Todo esto va configurando una visión muy particular del mundo que se impone hasta finales del S. XVIII que es cuando se produce el ocaso de la *pax sínica*.

3.2. El ocaso u erosión de la *pax sínica*

A partir de finales del S. XVIII hasta entrado el S.XX, o siendo más exactos en las fechas entre los años 1790 y 1942, tiene lugar el denominado “siglo de la humillación” que se caracteriza por una deconstrucción de este orden sino-céntrico, que contrasta con el ascenso de los EE.UU. en el orden internacional después de alcanzar su independencia del Reino Unido a finales del SXVIII.

Hasta el comienzo de este periodo de ocaso, las relaciones entre China y Occidente habían sido muy limitadas, centradas en algunos contactos de naturaleza religiosa y económica. De China puede decirse que, por aquel entonces, ya era lo que se considera una potencia económica y algunos países occidentales tenían intereses en establecer relaciones más estrechas y estables. Sin embargo, China no había desarrollado el gusto por lo occidental y tampoco la necesidad. De esta manera, el comercio se realizaba a través del llamado comercio interpuesto, es decir, por medio de las Compañías de las Indias Orientales, a través de las que se imponían los productos occidentales a sus territorios coloniales y a cambio se extraía el opio, producto con el que se comerciaba en China. El opio resultaba ser una sustancia muy atractiva para la población portuaria de China y permitió que entre 1810-1830 el comercio entre China y Occidente alcanzara un cierto apogeo, pero del que derivado algunos incidentes y con ello algunos problemas en términos de seguridad. Además, el contacto de los comerciantes chinos con los occidentales era percibido por el Emperador de China como un correo de transmisión de algunas ideas de los llamados “bárbaros” (democracia, libertad religiosa y de intercambios), lo que suponía para este un gran motivo de preocupación y, por lo tanto, para que fraguara la idea de que junto al opio entraban en China algunas ideas que podrían poner en peligro su posición.

El Emperador no decidió poner fin al comercio de opio hasta el año 1834, en el que empezó a tomar medidas para erradicar su tráfico y tras el incidente que supuso la confiscación de cerca de 20.000 cofres de opio de comerciante ingleses, a los que se negó a pagarles indemnización, dando comienzo a la llamada Primera Guerra del Opio, un duro enfrentamiento que duró tres años y del que Reino Unido salió vencedor. Ante este escenario, Reino Unido impuso a China el tratado de Nankín por el que se vio obligada a respetar la cláusula de nación más favorecida, a dar apertura de puertos y el deber de pagar reparaciones de guerra, además de ceder el territorio de Hong Kong, con lo que la derrota pone fin al orden sino-céntrico.

La cuestión de fondo de este enfrentamiento es que después de 2000 años de una China invicta, el Imperio se enfrentó a una derrota militar y a una profunda crisis moral. Después de tantos años en los que China se auto reconocía una superior militar y moral, comienza a cuestionarse todo aquello aceptado como normal, desde los excesos del Emperador hasta el recorte de sus libertades, iniciando un proceso de erosión que camina a nivel doméstico e internacional.

Á nivel doméstico, se profundiza en el cuestionamiento de la figura del Emperador y surgen las primeras voces que reclaman la modernización de China (modernistas) una vía posible de salida del caos en el que China se adentra con la preservación del orden tradicional, frente a aquellos que entienden que hay que preservar y fortalecer la figura del Emperador (monárquicos). En el ámbito internacional, la erosión del este orden adopta la forma de la imposición de toda una serie de tratados comerciales desiguales –un conjunto de más de 20 tratados impuestos a China por diferentes potencias europeas y Japón– que van erosionando la integridad territorial de China, el control sobre sus ciudadanos y su capacidad de gestionar su propio comercio.

En este contexto, en el año 1895, Japón le declara la guerra a China, que sale victorioso en apenas 1 año de contienda e imponiendo el Tratado de Shimonoseki (1895) por el que China cedía Taiwán, las islas Pescadores y Liaodong al Imperio del Japón. La derrota fue un catalizador para una serie de revoluciones y cambios políticos que se manifestarían más tarde en la Revolución de 1911, que acabó con un sistema dinástico y sino-céntrico de más de 2000 años.

China se convierte así en un país soberano, con fronteras establecidas –y con enormes problemas para controlar todo el territorio de la China continental– y que le obliga a relacionarse con los otros Estados en pie de igualdad y ajustarse a una nueva realidad internacional frente a lo que se manifiesta incapaz –lo que por otro lado fue concebido como una enorme humillación política–.

4. El establecimiento y desarrollo de las relaciones internacionales en China y los Estados Unidos.

Las relaciones entre China y EE.UU. atraviesan por diferentes momentos desde principios del S. XX. Si bien EE.UU., en las primeras décadas de este siglo, se van afianzando no solo como país emergente sino como una importante potencia que sale victoriosa de la I Guerra Mundial y se consolida como tal durante los gloriosos años 20, China atraviesa un periodo oscuro como consecuencia de lo que llaman el Siglo de la Humillación. La herida es tan profunda que cuando se proclama la República Popular China (RPC) Mao plantea que esta victoria alcanzada no solo lo es de los comunistas frente a los nacionalistas, sino que es una victoria de todo el pueblo chino sobre las potencias occidentales.

En el periodo que se abre después de la II Guerra Mundial las relaciones de cooperación entre EE.UU. y China se estrechan teniendo en cuenta que ambas se sientan aliadas frente a la derrota de Japón y esto impulsa una mejora de la confianza entre ambas, bajo el deseo de expandir sus relaciones comerciales, en el marco de una Europa muy desgastada por la guerra, y la invitación de la República de China a ocupar un asiento en el Consejo de Seguridad (CS) de la Organización de las Naciones Unidas (ONU)–.

Sin embargo, a partir del año 1949, las relaciones entre ambas se vuelven imposibles, promovida por una errónea interpretación de los EE.UU. de que la China comunista se sitúa de manera incondicional al lado de la URSS, lo que la convierte en un nuevo rival. A partir de este momento la relación entre las dos potencias pasa por cuatro etapas diferentes que se describen brevemente a continuación:

La primera etapa se sitúa entre los años 1949 y 1954, que es un cuando se produce la primera crisis del estrecho de Taiwán (1954), y en la que se produce un proceso de distanciamiento gradual entre EE.UU. y China que llega a la ruptura de relaciones; esto precedido por un contexto de fortalecimiento de la alianza entre China y URSS, con la firma del Tratado de Amistad, Alianza y Asistencia Mutua Sino-Soviético (1950).

Este periodo viene determinado por el interés de la RPC por controlar la Isla de Formosa, como medio para garantizar su integridad territorial. Ahora bien, en este cálculo, Mao no consideró el estallido de la guerra de Corea (1950) y las repercusiones que esto tendría para sus intereses. Hay que señalar que durante este periodo, el puesto del CS de la ONU lo ocupaba Taipéi y no Pekín, aunque cuando Mao ya sabía solicitado el reconocimiento de la RPC y la ocupación del puesto en el Consejo, lo que fue rechazado. En este marco, la URSS decide seguir la doctrina de la silla vacía en el CS, como forma de protesta ante el rechazo de la entrada de la RPC. Esta situación permite que, cuando estalla la guerra de Corea (1950), la decisión del CS sea autorizar el envío de fuerzas para apoyar a Corea del Sur. Esta decisión deja a China en una posición muy incómoda pues inunda de temor a Mao de que el próximo paso de los EE.UU. sea invadir China, toda vez que esta última arrastra el recelo del Siglo de la Humillación. De esa manera, pide a la URSS que vuelva al CS y bloquee cualquier decisión que pueda afectar su integridad, mientras que China establece su posición de neutralidad evitando cualquier pretexto para una posible intervención militar dentro del territorio.

Esta decisión del CS hace, por lo tanto, que China no participe activamente en la guerra de Corea y suspenda cualquier intento de hacerse con el control de la Isla de Formosa, lo que facilita la relación entre los EE.UU. y Taiwán, que se convierte en uno de sus principales bastiones en Asia.

Cuando termina la guerra de Corea, China comienza el hostigamiento sobre Taiwán para la reintegración definitiva de su territorio y estalla la primera crisis del estrecho (1954). Sin embargo, la respuesta de EE.UU. fue contundente en este sentido, de que evitaría a toda costa la invasión de Taiwán, bajo la amenaza “informal”, pero creíble, del uso del arma nuclear –en este momento quien ostentaba el mando militar de la flota del pacífico era el general MacArthur, responsable de los bombardeos Hiroshima y Nagasaki-, lo que sitúa la relación entre ambos en un punto tan distante que rompe cualquier posibilidad de relación.

El segundo periodo se sitúa entre los años 1954 y 1971. La celebración de la Conferencia de Bandung (1955), de la que China participa, despierta su interés por ejercer un cierto liderazgo en el seno del llamado movimiento de los alineados (MPNA), que reivindican una tercera vía frente a los dos bloques antagónicos que protagonizan las piezas claves del tablero de las relaciones internacionales. De hecho, la Conferencia de Belgrado (1961) supuso un importante impulso para el MPNA y consiguió que la política del no alineamiento aumentara su influencia en el mundo.

La posición de China con el MPNA también tiene relación con el gran deterioro de las relaciones de la URSS, marcadas por la muerte de Stalin y el revisionismo de Krushev, y que se señalan tanto en la negativa de la URSS de ayudar a China a convertirse en una potencia nuclear: la posición de China, más cercana a EE.UU., en la crisis de los misiles (1962 y 1963): la posición de la URSS en la guerra sino-india (1962). El deterioro de las relaciones escala hasta tal punto que se reducen sus intercambios militares, económicos, comerciales e incluso tiene lugar algún enfrentamiento militar directo sino-soviético (1969), dentro del territorio chino, en las cercanías del río Ussuri –no se llegó a un acuerdo definitivo sobre esta cuestión hasta la adopción del tratado fronterizo sino-soviético (1991) en el que la Isla de Zenbhao pasó a China–.

Este contexto abre una ventana de oportunidad a unas nuevas relaciones entre China y EE.UU. La cada vez más fuerte articulación del MPNA –el llamado Tercer Mundo– y, de manera particular, el desarrollo de la guerra de Vietnam obliga a los EE.UU. a replantearse su marco de relación estratégica con China.

La guerra de Vietnam está minando internamente a los EE.UU. –el alto número de soldados desplazados y caídos en Vietnam, la errática política de Washington que dio lugar a enormes abusos contra la población vietnamita, el enorme costo de la guerra de unos US\$120.000 millones aproximadamente y las protestas internas –y externamente– puesta en cuestión de su credibilidad como potencia política y militar– y pasa a reconocer que no puede ganarla. Ahora bien, no se plantea como opción un abandono o retirada sí puede convertir esta guerra en un conflicto interno entre Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, rechazando cualquier síntoma de derrota.

Para abordar esta salida, los EE. UU necesitan el apoyo de China, con quien no tiene relaciones diplomáticas, por lo tanto, su acercamiento comienza desde este campo. Primero, articula una operación que pasa por facilitar el reconocimiento multilateral de la RPC –la Resolución 2758 de la Asamblea General de Naciones Unidas (1971) reconoció a la RPC como el único representante legítimo de China ante las Naciones Unidas y le otorgó el puesto en el Consejo de Seguridad que había ocupado la República de China–; segundo, tiende un puente para el establecimiento de relaciones bilaterales con China– ambas potencias emitieron el Comunicado de Shanghái, una declaración en la que ambas naciones se comprometieron a trabajar para normalizar las relaciones diplomáticas–. Estos avances no se tradujeron en el reconocimiento inmediato de la RPC, pero se establecieron oficinas de enlace en Pekín y en Washington y, lo más importante, EE.UU. reconoció la posición de China respecto a la cuestión de Taiwán. La declaración facilitó a EE. UU. Y a la RPC poder dejar a un lado esta cuestión, aunque fuese de manera temporal, y abrir el comercio y la comunicación.

Entre 1972 y el año 2000 se suceden varias etapas cortas. Entre 1972 y 1979 hay un periodo de cierta confusión, derivada del reconocimiento por parte del gobierno de los EE.UU. de un solo Estado, pero 2 gobiernos, por un lado, el gobierno de Pekín de la RPC por parte de la Administración estadounidense, que así lo declara en el segundo Comunicado de Shanghái (1979), y del gobierno de Taipéi por parte del Congreso de los EE.UU. que aprueba la Ley de Relaciones de Taiwán (1979). Esta circunstancia, a pesar de que crea una enorme fractura interna, no impide que se asista a un periodo de distensión y de acercamiento entre EE.UU. y la RPC, que además vive un proceso de reforma interna, especialmente en su estructura económica, que acelera el acercamiento económico y cultural entre los dos países.

Un punto de inflexión a esta década de cierta sintonía se produce en el año 1989, cuando tiene lugar la masacre Tiananmen a raíz de la sangrienta represión, por parte del gobierno de China, a una serie de manifestaciones, lideradas por estudiantes chinos, que exigían una mayor agilidad en las reformas políticas. La contestación internacional se tradujo en un embargo, capitaneado por EEUU, que ponía fin a la venta de armas y a las relaciones comerciales con China.

No obstante, el embargo ni provoca el aislamiento internacional de China ni el impulso de la democratización en el país, sino que el distanciamiento entre Pekín y Washington determina el acercamiento de China a la URSS y a los países de Asia, lo que facilita que se convierta en una potencia regional.

Este periodo coincide con la desaparición de la URSS (1991) y con establecimiento del llamado orden unipolar después de la Guerra de la Fría, dentro del cual China empieza a despuntar como una potencia económica y que parece consolidarse con su integración a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en el año 1999 y su plena incorporación al mundo globalizado.

A partir del año 2000, comienza un cuarto periodo de relaciones entre EE.UU. y China. George W. Bush gana las elecciones en el año 2001 con un discurso muy duro contra China. Sin embargo, los ataques por parte de Al Qaeda a las Torres Gemelas y el Pentágono obligan a ambos Estados a entenderse mutuamente. Cuando Estados Unidos declara la “guerra contra el terror” sabe que solo tendrá éxito si China coopera, particularmente en el campo del control y de la seguridad fronteriza. Frente a esto, China solicita a EE.UU. enfriar su posición respecto de un posible referéndum en Taiwán; y todo ella anuncia una mejora sustancial en las relaciones bilaterales entre los dos países.

Sin embargo, una buena parte de la administración Bush piensa que China es un “competidor estratégico” y el creciente poder económico y militar de China se interpreta como una amenaza potencial para los intereses nacionales de seguridad de EE.UU. a largo plazo. Además, algunas de las nuevas políticas de la administración Bush, como la tesis de la guerra preventiva y en el fortalecimiento de la opción por un sistema antimisiles, son dos zonas de conflicto entre ambas. De la misma manera, las dos naciones entienden que se enfrentan a desafíos internacionales comunes (Estados “fallidos”, aspectos transnacionales vinculados a la globalización, etc.), que hacen que a la larga estén condenados a entenderse.

Las relaciones entre China y EEUU se deterioran definitivamente bajo el mandato del presidente Donald Trump, que sigue la senda de las administraciones

republicanas anteriores y que en su Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 califica a China como “competidor estratégico” lanzando una guerra comercial contra la RPC, ampliada a áreas como la tecnología, con severas implicaciones en materia de seguridad; además, la explosión de la pandemia provocada por la COVID-19 en 2020 y los conflictos derivados de su posterior gestión fueron síntomas del inicio de lo que se ha venido a llamar una “nueva guerra fría”, cuestión compleja por nivel de acoplamiento de las dos superpotencias en el marco de la globalización: los Estados Unidos y China son las economías más grandes del mundo y entre las dos constituyen el 40% del PIB mundial.

5. Prospectiva de las relaciones entre China y Estados Unidos a partir de escenarios de conflictos geoestratégicos

Las relaciones actuales y futuras entre China y los Estados Unidos pueden leerse e interpretarse a partir de 4 escenarios de conflictos geoestratégicos entre ambos Estados.

5.1. El Mar del Sur de China

A los ojos de la mayoría de los observadores este es el principal escenario de la conflictividad entre EE.UU. y China. Este mar es el espacio marítimo que existe entre el estrecho de Malaca, donde está ubicada Taiwán. Esta zona ha sido disputada históricamente por China, Filipinas Vietnam.

La disputa nace porque este espacio tiene una enorme importancia estratégica: el estrecho de Taiwán es el segundo paso de navegación más importante del mundo, por detrás del espacio de Panamá; alberga una de las reservas de hidrocarburos más importante del mundo y, por tanto, cobran mucha importancia si el modelo de desarrollo de los países limítrofes es muy dependiente de estos: residen en sus aguas algunas de las reservas de pesca más importantes del mundo y son el sustento de más de 200 millones de personas; por este Mar de China pasan anualmente alrededor de 3 billones de dólares en comercio marítimo, a la neurálgica industria de semiconductores de Taiwán; por último, para todos los países con vocación soberana sobre la zona, la integridad territorial tiene un peso simbólico que hace imposible cualquier renuncia.

Desde principios del S. XXI, China ha aumentado su presión sobre esta zona marítima por motivo del aumento del gasto militar de los otros países con intereses en el estrecho, especialmente el de EE.UU. que ve con temor que el incremento de la influencia económica de China acabe por expulsarle de la región, y porque, cada vez más, la RPC necesita de los recursos de hidrocarburos y pesqueros para el desarrollo de su economía. Esto se ha traducido en que en algunos islotes y arrecifes haya construido bases militares o algunos enclaves estratégicos, lo que a su vez ha dado lugar a que otras potencias como Australia, EE.UU. y Reino Unido hayan incrementado su presión en la zona. Si bien China entiende que este mar es una especie de mar interior que les pertenece, EE.UU. es de la opinión de que el estrecho son aguas internacionales, y junto a Vietnam y Filipinas cuestionan con firmeza la posición de China.

En esta situación, China intenta cortocircuitar la acción de EEUU estableciendo vías de comunicación directa con los países con presión sobre el Mar y multiplicando las declaraciones a propósito del respeto a la soberanía y la integridad territorial, la exploración y explotación conjunta de los recursos energéticos o pesqueros, la negociación de códigos de conducta, etc., más cooperación económica e inversiones, pero con todo ello no ha logrado disipar suficientemente las reservas de los países de la región. Las alabanzas a lo beneficioso de su diplomacia económica se combinan con la predilección por EEUU como socio de seguridad preferente.

5.2. El espacio del Ártico

La actualidad del interés en el Ártico descansa en dos hechos irrefutables que son, por un lado, la existencia de enormes reservas de hidrocarburos en este espacio y, por otro lado, que el deshielo va a permitir la apertura con nuevas rutas de navegación que permitan una circunnavegación. El interés de China es evidente ya que al igual que ocurre con el canal de Suez, quien controle la llamada (*Northern Sea Route* NSR) controlará una arteria principal de la nueva economía capitalista mundial.

China, en calidad de signataria del tratado de Svalbard (1925), ha empezado, desde el 2005, a expresar su voluntad de desempeñar un rol más activo en el Ártico y sus esfuerzos diplomáticos han permitido su admisión en el Consejo Ártico (2010). Asimismo, Pekín, en 2013, manifestó su deseo de convertirse en una nación polar como elemento clave de su estrategia marítima.

Lo que es innegable, por tanto, es que China quiere influir en la gobernanza del Ártico y vigilar que sus intereses son respetados. En el 2018, China publicó un libro Blanco del Ártico, en el que se definía como un estado “casi Ártico”. Aun reconociendo los derechos de los 8 países Árticos sobre los territorios de su soberanía, también dijo que otras naciones, incluida China, tenían derechos allí, especialmente en alta mar.

Lo que parece cierto es que la estrategia de China para el Ártico choca con la Estrategia Ártica (2019) con la nueva Estrategia Nacional para la Región del Ártico (2022) de los Estados Unidos, que forma parte de la estrategia global de competición con Rusia y China, aunque con una aproximación quizás más cauta, ya que la cooperación es su idea fuerza principal.

5.3. Taiwán

El asunto quizás más desestabilizador de la relación bilateral entre los dos Estados es Taiwán ya que el problema ha pasado de ser una cuestión de reconocimiento de gobiernos –Taipéi o Pekín– a una cuestión central sobre la soberanía y la integridad territorial de China.

Después de la visita de la presidenta de la Cámara de Representantes de EE. UU., Nancy Pelosi, a Taiwán, en agosto de 2022, a la que se calificó como de provocación, la tensión militar en el Estrecho ha ido en aumento, elevando consiguientemente el nivel de alerta y los peligros asociados a incidentes casuales.

China acusa a EEUU de atizar las tensiones con un claro propósito desestabilizador. Si bien las diferentes Administraciones de EEUU han reconocido a Taiwán como parte integral de China, la Ley de Relaciones con Taiwán (1979) aprobada por el Congreso y la venta de armas a Taiwán por más de 37.000 millones de dólares, lo que incluye 21.000 millones de dólares en los últimos tres años, destapan las contradicciones norteamericanos en la defensa de su estrategia para el Indo-Pacífico.

Con el secesionismo en el poder en Taipéi y un poderoso movimiento en EEUU que aboga por abandonar la “ambigüedad estratégica” para rechazar de plano cualquier unificación, ya sea por la fuerza o pacífica, la tensión sube enteros. Tanto la presidenta taiwanesa Tsai Ing-wen como Joe Biden plantean el dilema como un pulso que va más allá del Estrecho para remitirlo a la defensa global de las democracias.

5.4. El cambio climático

Las relaciones en materia de diplomacia climática se asemejan a un oasis ya que tanto EE.UU. como China han sido socios bastante fiables en la medida que compartan un interés sistémico siendo los dos Estados más contaminantes a nivel global.

El acuerdo de las dos superpotencias en 2015 en la Cumbre de París fue determinante para la adopción del Acuerdo de París, en el que la cooperación juega un papel fundamental. Si bien los Estados Unidos y China congelaron sus conversaciones sobre el clima tras la visita de Nancy Pelosi a Taiwán, a finales de 2023 han recuperado plenamente el diálogo sobre la materia y han anunciado su compromiso para “acelerar” el despliegue de la energía renovable durante esta década para impulsar “la sustitución de la generación de carbón, petróleo y gas”, ponen en marcha un grupo de trabajo para acelerar la acción climática durante esta década y que, durante la COP28 de Dubái, impulsarán la celebración de una mini cumbre sobre el metano

6. Conclusiones: los futuros posibles

La pregunta que se hacen los estudiosos de las relaciones internacionales es cuál será el futuro de las relaciones internacionales entre EE.UU. y China con la vista puesta en el año 2049, que es cuando se cumplirá el centenario de la RPC y la creación del PCC. Si hay algo que caracteriza este análisis es, por un lado, el enfoque realista lo que determina un cierto sesgo sobre la amenaza, la seguridad y la defensa, el poder de suma cero, y la prioridad del conflicto sobre la cooperación como elementos determinantes de la evolución de estas relaciones entre las dos naciones; por otro lado, que a la hora de estudiar los futuros posibles el foco se ha puesto sobre el comportamiento de China, quizás porque sea el mejor candidato a la hegemonía mundial en las próximas décadas.

Los escenarios que se plantean en un futuro cercano son los siguientes:

- El primero es de continuidad del liberalismo institucional y una extensión de la hegemonía de los EE.UU., aunque claramente ha entrado en periodo de erosión o de descenso bajo la conformidad de China que sigue apostando por la estabilidad.

- El segundo escenario que se plantea es el de un conflicto armado. Los problemas internos, tanto de EE.UU. como de China, podría desembocar en crisis domésticas que requieran de un enemigo externo como elemento integrador. A esta situación de posible conflictividad contribuyen aspectos tan importantes como el cambio climático y problemas derivados como la escasez de recursos, que obligan a los Estados a tener que gestionar más escenarios conflictos por presión estructural.
- El tercero de los escenarios plantea que, en los próximos años, la relación entre EE.UU. y China pase por un acercamiento estratégico y la reactivación de modelos cooperativos que se han quedado aparcados.

En resumen, a lo que parece que la sociedad internacional se avoca antes del 2049 es o bien hacia un nuevo orden internacional en el que China esté al frente; un mismo orden internacional donde en la cabeza esté China; o nuevo orden internacional transformado en el que EE.UU. y China comparten el liderazgo y posición de supremacía y control sobre el sistema.

Referencias bibliográficas

- García, C. (2014), “China en las relaciones internacionales: hacia la consolidación de la multipolaridad compleja” en PELEGRÍN, A. y TORROJA, H. (eds.), *China hoy: claves para entender su posición en el tablero internacional*, Barcelona/Madrid, CEI/Marcial Pons, pp. 19-56.
- Moure, L. (2015), “Orden internacional en transición y Relaciones Internacionales: Aproximaciones teóricas al declive hegemónico estadounidense y al ascenso de China como potencia global”, en VV.AA., *Cursos de Derecho internacional y Relaciones Internacionales de Vitoria-Gasteiz 2014*, Madrid, Aranzadi, pp. 367-449.
- Ríos, X. (2008), “China y sus relaciones con Estados Unidos: ¿competencia o interdependencia?”, *Anuario CEIPAZ*, 2007-2008, pp. 155-169.
- Ying Fu, Y. (2021), “Competencia y cooperación en las relaciones Estados Unidos-China desde la perspectiva china”, Documento Opinión 69/2021, Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Lecturas recomendadas para ampliar conocimientos:

- Chan, Steve (2017), *Trust and Distrust in Sino-American Relations: Challenge and Opportunity*, Cambria Press.
- Bustelo, Pablo y Soto, Augusto (2003), “Las relaciones entre Estados Unidos y China: ¿asociación o competencia estratégicas?”, Documento de trabajo 30/2003, Real Instituto Elcano de Estudios Internacionales y Estratégicos.
- Sutter, Robert G. (2022), *US-China Relations: Perilous Past, Uncertain Present*, Rowman & Littlefield.
- Tan, Andrew T. H. (2016), *Handbook of US-China Relations*, Edward Elgar Pub.
- Vinodan, C. y Kurian, A. L. (2022), *US-China Relations in the 21st Century*, Routledge.
- Wang, Dong (2021), *The United States and China. A History from the Eighteenth Century to the Present*, segunda edición, Rowman & Littlefield.