Cuadernos de Estrategia 187

Geoeconomías del siglo XXI

Instituto Español de Estudios Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

MINISTERIO DE DEFENSA

Cuadernos de Estrategia 187
Geoeconomías del siglo XXI

Instituto Español de Estudios Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos

MINISTERIO DE DEFENSA

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
http://publicacionesoficiales.boe.es/

Edita:

MINISTERIO DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

https://publicaciones.defensa.gob.es/

© Autores y editor, 2017

NIPO: 083-17-149-9 (edición papel)
ISBN: 978-84-9091-301-7 (edición papel)

NIPO: 083-17-150-1 (edición libro-e)

Depósito Legal: M-25647-2017
Fecha de edición: octubre 2017
Imprime: Ministerio de Defensa

Las opiniones emitidas en esta publicación son exclusiva responsabilidad de los autores de la misma.
Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del © Copyright.

En esta edición se ha utilizado papel 100 % reciclado libre de cloro.

EU Ecolabel www.ecolabel.eu
100 %

ÍNDICE

Página

Introducción 9
Jordi Marsal Muntalá

Capítulo primero

Guerra económica: la estrategia comercial de Estados Unidos en el contexto internacional 21
Eduardo Olier

Introducción: la guerra económica 23
Guerra y poder 25
La guerra económica 27
Estados Unidos en guerra económica 30
Acciones de guerra económica desde Estados Unidos 31
Guerra de divisas: Estados Unidos y China 36
Estados Unidos contra Alemania 38
La economía de Estados Unidos 40
Estructura económica de Estados Unidos 43
Tratados comerciales de Estados Unidos 45
El papel del USTR 47
Estados Unidos y la OMC 48
Geopolítica estadounidense y comercio internacional 49
Una mirada al futuro: un nuevo orden mundial 50
Referencias 52

Capítulo segundo

China: diplomacia económica, consecuencias geopolíticas 55
Fernando Delage

Introducción 57
China y la gobernanza global 62
¿Nuevo líder de la globalización? 62
China y el sistema multilateral 66
Reforma del sistema 66
Nuevas instituciones 69

Página

El Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras (AIIB) 69
El Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS 72

Las iniciativas comerciales chinas 74
La Asociación Económica Regional Integral (RCEP) 76
El Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP) 78

La Nueva Ruta de la Seda (BRI) 81
Origen de la iniciativa 82
Motivaciones económicas 84
Implicaciones geopolíticas 86

Conclusiones 89

Capítulo tercero

Introspección global. Vulnerabilidad europea al aislacionismo y a los nuevos proteccionismos 93
Emilio Ontiveros

Justificación 95

La dinámica de globalización y el multilateralismo ante una nueva fase. Flujos de comercio, de personas y de capitales globales en la última década 96
Flujos comerciales 97
Flujos de capitales 101
Flujos de personas 103
Flujos de información 104
Tensiones cambiarias. Amenazas de guerras de divisas 107

Nueva presidencia en EE. UU. 108
Política comercial 109
La obsesión por el déficit comercial 109
Tratados comerciales cuestionados 110
Políticas fiscales 112
Flujos migratorios 113
Desregulación financiera 114
Rechazo a los acuerdos de la Cumbre de París sobre cambio climático .. 114
Consecuencias sobre la UE 115

La UE y la Eurozona. Debilitamiento institucional 116
Razones de la desafección. El impacto de la crisis de 2007 117
Nacionalismos y populismos en ascenso 120
Un incierto Brexit 122

Proteccionismos, nacionalismos, aislacionismos. Consecuencias geopolíticas del debilitamiento de la globalización y del multilateralismo. Especial análisis del impacto sobre la UE 126
Implicaciones genéricas del aislacionismo. Impacto sobre el crecimiento económico y el bienestar global 126
Alteraciones en el liderazgo global 128
Reforzamiento del poder comercial de China 129
Dimensión geopolítica 134

Recapitulación. Las decisiones necesarias 135

Referencias bibliográficas 137

Página

Capítulo cuarto

América Latina. Foro, receptor y emisor de iniciativas comerciales 139
Alfonso Zurita

Introducción 141

La hermenéutica neoliberal del desarrollo y la integración en América Latina y la generación a principios del siglo XXI de corrientes económicas heterodoxas 143
El resurgimiento de la política izquierda extrema en AL 144
El Neoestructuralismo 146
El Neoextractivismo 148
Bolivia y el Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo 149

América Latina como foro de interacción económico-comercial 153
Mercado Común del Sur (MERCOSUR) 154
Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) 156
Mercado Común Centroamericano (MCCA) 158
La Comunidad Andina de Naciones (CAN) 162

América Latina como receptor y emisor de inversión extranjera directa .. 163
La Alianza del Pacífico 163
La Unión Europea y España en América Latina 166
China y Rusia en América Latina 172

El auge de la Cooperación Sur-Sur y la estrategia de Brasil en África 173
El auge de la Cooperación Sur-Sur 174
La estrategia de Brasil en África: establecimiento de concepción de rol y búsqueda de estatus internacional 175

Conclusión 178
Una nueva era de inteligencia económica 178
El futuro de la estructura del sistema económico internacional y del G8 181

Bibliografía 183
Libros 183
Internet, Páginas Web e Informes y Documentos 183

Capítulo quinto

Factores contrarios al proceso de mundialización y su relación con la globalización 187
Francisco Márquez de la Rubia

Introducción y consideraciones iniciales 189
Las banderas de enganche de la globalización, ¿Son una realidad? 191
Una nueva categoría de producción sin fronteras nacionales 192
Las reglas de la economía deben ser reescritas 193
Con la globalización ganan todos...o no 195
Una nueva gobernanza aún por describir 196
¿Hacia un retroceso de los estados-nación? 201
¿Es posible tenerlo todo? 204
Unas consideraciones sobre el fallido TTIP en referencia a la UE y a España 205

Conclusiones 208

Algunas consideraciones finales 209
Jordi Marsal Muntalá

Composición del grupo de trabajo 213

Cuadernos de Estrategia 215

Introducción

Jordi Marsal Muntalá

La incertidumbre y la imprevisibilidad parecen ser características definitorias del mundo en el que vivimos. Cuando decidimos iniciar este trabajo las iniciativas comerciales multilaterales, lideradas especialmente por los EE. UU., con una visión liberal y abierta de la economía y del comercio, parecían ser el paradigma definitorio de la economía mundial, con especificidades propias por parte de cada uno de los principales actores internacionales; hoy tras la inesperada victoria electoral de Donald Trump y sus primeras decisiones en el terreno económico y comercial, nos podemos adentrar en un paradigma definido por el nacionalismo, el proteccionismo y un relativo aislacionismo contradictorio por parte de los EE. UU., que, al mismo tiempo, parece conducir a un cierto vacío de liderazgo mundial[1]. Y sabemos muy bien que en el mundo de la geoestrategia y de las relaciones internacionales cualquier vacío que deje un actor rápidamente es ocupado por otro u otros actores. Así estamos asistiendo a la paradoja de que China se define como líder garantista de un comercio internacional abierto.

Al mismo tiempo sabemos que las políticas económicas y comerciales también tienen sus consecuencias estratégicas en el tablero geopolítico interna-

[1] En la revista Foreign Affairs aparecen diferentes artículos sobre estos aspectos, concretamente pueden verse el dossier «Trump Time» en la revista de marzo-abril de 2017 y el dossier «Present at the Destruction? Trump in Practice» en el número de mayo-junio de 2017.

cional. Los vacíos de liderazgo y de presencia en distintas áreas geográficas pueden ayudar a una mayor asertividad por parte de los actores que aspiran a llenar estos vacíos. Con distintas características y diversas consecuencias podemos observarlo en Oriente Medio (las tensiones entre Arabia Saudí e Irán, la nueva presencia rusa en Siria, la incipiente definición de una política china para esta zona); en los mares de China, donde sigue la presencia norteamericana definida por la decisión de la anterior Administración de priorizar el área del Pacífico por encima del área atlántica y con ello las tensiones ya iniciadas por la mayor asertividad china en la zona iniciada por los cambios doctrinales y estratégicos chinos definidos a partir de 2008 y que inciden también en los intereses y políticas de los países ribereños a estos mares; en Asia Central donde se intuye una cierta confrontación de intereses rusos y chinos en un marco de relaciones ambiguas entre ambas potencias que pueden aliarse en algunos casos o tensionarse ante intereses contrapuestos. Podríamos ir enumerando otras zonas y otros actores pero no es este el objetivo de los trabajos que constituyen este volumen.

Lo que supone aumentar la complejidad e imprevisibilidad de los escenarios internacionales permite aumentar el interés y la actualidad de los análisis que han realizado cada uno de los autores de los capítulos de la presente obra.

Todos los países tienen diversos instrumentos para realizar su acción exterior, para implementar sus políticas en función de sus intereses y objetivos internacionales, para influir en las políticas y decisiones de otros actores y, en definitiva, para proyectar su poder más allá de sus fronteras.

Joseph S. Nye[2] formuló sus reflexiones sobre el poder en las conocidas tesis de la existencia de un «hard power» y un «soft power» y posteriormente en la posibilidad de una mezcla de ambos en un «smart power»[3]. Ha habido una tendencia a entender que cada instrumento formaba parte de uno u otro poder. Sin embargo creo que se corresponde más con la realidad entender que cada instrumento puede utilizarse de una forma «hard» o de una forma «soft». Los instrumentos tradicionales de la política exterior de un Estado son el militar, el diplomático y el económico. A ellos se puede añadir también el cultural.

El instrumento militar se ha considerado como el «hard power» por excelencia. Sin embargo cuando una fuerza militar actúa en una operación humanitaria o en ayuda a superar las consecuencias de una catástrofe, no parece que nos hallemos ante un «hard power» sino que más bien deberíamos considerarlo como un uso «soft» de este poder. Por otra parte, se ha considerado la diplomacia como ejemplo de «soft power». Sin embargo cuando se

[2] NYE, Joseph S., «Soft Power: The Means to Success in World Politics», Public Affairs, 2004.

[3] Se pueden consultar todos los informes realizados por un equipo codirigido por el propio Nye en la «Smart Power Initiative» del CSIS de Washington.

rompen relaciones diplomáticas con otro país, más bien parece que se realiza un instrumento de «hard power». Cuando utilizamos los instrumentos económicos para implementar la cooperación con países no desarrollados o en vías de desarrollo, utilizamos la economía como «soft power»; cuando se imponen duras sanciones económicas a otro país, nos enfrentamos a un uso «hard».

La presente obra se centra en el uso de la economía y más específicamente de las iniciativas comerciales como un instrumento de actores internacionales para defender sus intereses y ganar cotas de poder en el marco de la globalización. El comercio internacional ha sido siempre un campo central de las relaciones económicas y, por ello, un componente determinante de los escenarios económicos y políticos mundiales[4]. Así podemos definirlo como un trabajo de geoeconomía[5] sobre estrategias de los actores para conseguir sus objetivos.

La utilización de la economía tanto en los conflictos como en las relaciones internacionales no es algo nuevo. Lo realmente nuevo es el escenario actual: lo que hemos llamado globalización[6], en el que los grandes avances tecnológicos acaecidos en la segunda mitad del siglo xx especialmente en el campo de las Tecnologías de la Información y de la Comunicación (TiC), han configurado un mundo de conexiones e interrelaciones como nunca se había visto. Al mismo tiempo la creación de un nuevo dominio, un nuevo «global common[7]», como es el ciberespacio[8] ha incorporado a los tradicionales espacios (tierra, mar y aire-espacio) un nuevo espacio para las relaciones económicas y comerciales que está provocando profundos cambios en los mecanismos y las dimensiones económicas, sociales, políticas y securitarias.

Por ello es de interés analizar como en estos nuevos escenarios los principales actores geopolíticos adecuan sus estrategias comerciales, tanto de firma de tratados comerciales como de organizaciones socio-económicas, para conseguir una hegemonía en un mundo cada vez más competitivo. Analizaremos así estrategias en las que se mezclan la cooperación y la competición para conseguir mayores cuotas de poder.

Edward Luttwak afirmó ya en 1990 que «la geoeconomía es el mantenimiento de la antigua rivalidad existente entre las naciones utilizando medios

---

4 BERNSTEIN, William J., «Un intercambio espléndido. Como el comercio modeló el mundo desde Sumeria hasta hoy», Ariel Barcelona 2010.

5 OLIER, Eduardo, «Geoeconomía. Las claves de la economía global», Pearson Educación S.A. Madrid 2012.

6 VV. AA., «Juicio a la globalización», Vanguardia Dossier n.º 65, Barcelona setiembre 2017.

7 KUTT NEBRERA, «La importancia de dominar los "Global Commons" en el siglo XXI», IEEE documento marco, 2015.

8 VV. AA., «Global Cyber Deterrence. Views from China, the U.S., Rusia, India and Norway», East West Institute, New York 2010.

económicos en lugar de bélicos[9]» y así los conflictos del futuro serían básicamente económicos y no militares. Y aunque desarrollos tecnológicos y doctrinales posteriores nos han llevado a conceptos como guerras híbridas[10] o conflictos en la «zona gris[11]», incluso en estos el instrumento económico juega un papel fundamental.

En este marco los países utilizan estrategias cooperativas, de confrontación o competitivas[12] para conseguir sus objetivos.

Estados Unidos, la gran potencia del siglo xx y al menos de principios del siglo xxi, siempre ha sido consciente de la importancia de la economía para mantener el liderazgo. Si a ello le juntamos su defensa del libre comercio mundial, del que se considera garante por su presencia en todas las áreas geográficas, comprenderemos como ha ido definiendo y adaptando estrategias comerciales adecuadas a sus intereses. Esto le ha llevado a alternar etapas de un fuerte proteccionismo, a veces paralelo a un relativo aislacionismo, con etapas más extensas de libre comercio. Tras el fin de la guerra fría se diseñaron estrategias tendentes a conseguir la firma de tratados comerciales que reforzaran sus posiciones tanto mirando al área atlántica como a la pacífica. Esto se traduciría en las negociaciones para la firma de dos grandes tratados estratégicos: el TTP orientado al Pacífico y Asia[13] y el TTIP[14] orientado a Europa. Pero no es difícil adivinar que estos tratados económicos comerciales tenían también sus objetivos geoestratégicos: la limitación de la estrategia rusa de ir cuestionando las relaciones trasatlánticas (económicas, políticas y militares) y así ir reduciendo el papel norteamericano en Europa; y en Asia crear instrumentos, en el marco general del bautizado «pivot» hacia el Pacífico, de contención frente a las políticas cada vez más asertivas de China en relación a sus vecinos y a la presencia americana en el Pacífico.

Sin embargo la victoria electoral de Donald Trump está llevando a un replanteamiento estratégico que puede tener profundas consecuencias en la defi-

---

9 LUTTWAK, Edward, «From Geopolitics to Geoeconomics: Logic of Conflict», National Interest 1990.

10 TIGNER, Brooks, «Hybrid Warfare: An evolvin threat», Jane's Defence Weekly, 16 de mayo de 2017. SÁNCHEZ HERRÁEZ, Pedro, «Comprender la guerra híbrida... ¿El retorno de los clásicos?», IEEE, Documento de análisis 42, 2016.

11 BAQUÉS, Josep, «Hacia una definición del concepto 'Gray Zone'», IEEE documento de investigación 02/2017. FREIER, Nathan P. (dir.), «Outplayed. Regaining Strategic Initiative in the Gray Zone», SSI US Army War College 2016.

12 MAHNKEN, Thomas G. (ed.), «CompetitiveStrategies for the 21st Century: Theory, History and Practice», Stanford UP 2012.

13 SOLIS, Mireya, «The Trans-Pacific Partnership. The politics of openness and leadership in the Asia Pacific». Brokings, Washington 2016. CFR, «Trans-Pacific Partnership Summary», Council on Foreign Relatios, Washington 2015.

14 KHORANA, Sangeeta (ed.), «The TTIP Negotiations between the EU and the USA», CIDOB, Barcelona 2015. VV. AA., «Manual para entender el TTIP», BBVA, Madrid 2016.

nición del orden mundial. La política de «America First» supone la apertura de una etapa más proteccionista que rompe la dinámica de los tratados multilaterales TTP (del que EE. UU., ha salido) y TTIP (que ha quedado congelado). Esta redefinición estratégica facilita más el posible desarrollo de políticas aislacionistas y de abandono de la presencia activa norteamericana en áreas geográficas, lo que facilita la presencia de otros actores ya que en geopolítica no existen vacíos permanentes, como estamos viendo en el desarrollo de los conflictos en Oriente Medio. Nuevas estrategias sobre la utilización de los instrumentos de proyección de poder pueden tener consecuencias negativas para el comercio internacional (tal como sucedió tras el fin de la primera guerra mundial) y con ello para el desarrollo económico de los países.

Estos cambios le están ofreciendo a China unas nuevas posibilidades. La nueva política económica de este país iniciada por Deng Xiaoping lo ha convertido en una economía más cercana al capitalismo que no al socialismo, aunque políticamente sigue siendo un país con partido único, el comunista, lo que puede generar en el futuro algunas contradicciones. Los siguientes gobiernos chinos han ido profundizando en este camino de «socialismo con características chinas» que a medida que el país ha ido creciendo económicamente también ha hecho necesario redefiniciones de su política exterior. Las necesidades de garantizar un suministro energético suficiente y una seguridad en sus líneas comerciales han producido una mayor asertividad a partir de 2008 en sus políticas, especialmente en los mares de China y en el océano Índico, como en la estrategia del «collar de perlas[15]», conjunto de bases para proteger sus líneas comerciales. Su voluntad de convertirse en gran potencia regional y, a más largo plazo, global, compitiendo con los EE. UU., también se ha expresado en una estrategia comercial en dirección hacia Europa, a través de Asia Central y del océano Índico que da lugar a la iniciativa de unas nuevas «rutas de la seda» (OBOR)[16] con grandes aportaciones de capital para invertir en infraestructuras que pueden redefinir toda la geopolítica euroasiática. Su presencia en América Latina y en África, iniciada para conseguir materias primas y recursos energéticos, pueden en los nuevos escenarios redefinirse en un marco de mayor contenido político.

Si consideramos los cambios políticos en EE. UU., que antes hemos señalado, le ofrecen a China nuevas posibilidades para ocupar vacíos que se vayan creando, pasando de sus tradicionales políticas bilaterales a nuevas políticas multilaterales para afirmar nuevos liderazgos.

Por su lado, Rusia, la otra gran potencia durante la guerra fría que garantizaba su control político también con una organización económica y comercial,

---

15 RUIZ DOMÍNGUEZ, Fernando, «China: de la estrategia del cinturón a la del collar de perlas», IEEE documento marco 01/2017.

16 A través de las siguientes *webs* se puede acceder a gran cantidad de información actual sobre publicaciones actuales referidas a la evolución de estas iniciativas: www.research.kktdc.com y www.iberchina.org/index.php/nueva-ruta -de-la-seda.

el COMECON, y con importantes exportaciones de armamento, tras la crisis económica desarrollada tras el fin de la URSS y del Pacto de Varsovia, volvió a una fase de crecimiento basada en el gran aumento del precio del petróleo y del gas. Esta evolución económica también se ha reflejado en una evolución significativa del régimen político ruso y un fuerte renacimiento de su nacionalismo, con una firme voluntad de recuperar posiciones geoestratégicas regionales y mundiales.

Y aunque la crisis de los precios de los recursos energéticos y las políticas agresivas emprendidas por Putin (Georgia, Crimea, este de Ucrania, el uso de sus capacidades en el ciberespacio, etc.), le suponen escenarios más difíciles, los vacíos dejados por EE. UU., le han permitido recuperar iniciativas y posiciones.

Estos intentos de mayor proyección exterior también han ido unidos a iniciativas de tipo económico y comercial, cuyo principal exponente es la iniciativa de la «Unión Económica Euroasiática[17]», para garantizar posiciones tanto en el área europea, frente a la Unión Europea como en la centroasiática. Al mismo tiempo tras iniciativas políticas de seguridad, como la «Organización de Shanghái[18]», para el espacio asiático también ha procurado estrechar sus relaciones económicas y comerciales con China, especialmente en lo energético. Sin embargo si en el pasado el actor dominante era Rusia en el presente este papel le corresponde a China, que parece fijar las condiciones de tales relaciones comerciales. Este nuevo escenario puede crear dificultades especialmente por parte rusa.

Y en estos nuevos escenarios ¿Qué papel puede jugar la UE? Siempre se ha señalado el peso económico de la Unión, sin embargo este peso no parece haberse traducido en un papel paralelo en el campo de la política internacional ni en un actor principal para la seguridad. Tal vez una de las causas podría ser la ausencia de una gran estrategia para traducir su poder económico en influencia global. Mientras otros actores, tal como hemos señalado, han ido definiendo un marco estratégico la UE ha definido por un lado políticas concretas de vecindad o teóricas alianzas estratégicas sin grandes concreciones pero sin una clara definición de cuál era su voluntad y posibilidades de qué tipo de actor internacional quería ser.

La crisis económica, el incremento de diferencias entre sus distintos componentes, la creciente presencia de movimientos populistas no han ayudado a definir un proyecto creíble. Sin embargo la nueva política norteamericana, como en los casos anteriores, obliga y puede posibilitar pasos significativos

[17] DRAGNEVA, Rilka and WOLIZUG, Kataryna, «The Eurasian Economic Union. Deals, Rules and the Exercise of Power», Chatham House, May 2017. POZO-MARTÍN, Gonzalo, «The Eurasian Economic Union: ambitions and vulnerabilities of the 'Other Europe'», Real Instituto Elcano ARI 49/2015.

[18] PLATER-ZYBERK, Henry and MONAGHAN, Andrew, «Strategic Implications of the Evolving Shanghai Cooperation Organization», SSI US Army War College Press 2014.

en la asunción de responsabilidades en el campo de la seguridad, tal como parece indicar su nueva estrategia global y algunas de las decisiones que se están tomando, y también la implementación de políticas comerciales con una visión política que vaya más allá de la económica.

Otros actores van incorporándose a estos nuevos juegos económicos y comerciales con una voluntad más o menos clara de convertirse en actores significativos. El caso de la India, que por sus dimensiones y potencialidades, requeriría análisis profundos que en el espacio de esta obra no tienen espacio, está lanzando una serie de iniciativas en relación al Índico como la iniciativa SAGAR[19] en el marco de una política más asertiva de su presidente Modi. Igualmente la evolución interna y externa de Turquía[20] y su proyección sobre Oriente Medio y la comunidad islámica, sobre el Mediterráneo sin olvidar sobre Asia Central con sus comunidades turcómanas. O también los conflictos entre Irán y Arabia Saudí. Todo ello incrementaría excesivamente las páginas de este libro, pero deberían conformar capítulos de otros futuros.

Por otra parte existen dos importantes espacios geográficos que en los próximos años irán ganando protagonismo. Uno es el espacio africano[21] de gran complejidad por su heterogeneidad y que refleja datos de un gran crecimiento; sin embargo este espacio tampoco es objeto del presente estudio. Sí lo es el segundo: el ámbito latinoamericano.

Por su significación y por sus estrechas relaciones con España será el objeto de uno de nuestros capítulos. América Latina es una mezcla de homogeneidad y heterogeneidad, al mismo tiempo que por su proximidad y sus especiales relaciones con EE. UU., es un área de especial dificultad analítica. Existen gran cantidad de iniciativas comerciales que en algunos casos han dado lugar a organismos internacionales, pero también existen diferentes y contrapuestas visiones ideológicas en relación al orden americano.

Sin embargo en todas ellas existen estrategias políticas del uso de sus políticas comerciales, desde el uso de los recursos energéticos a voluntades de integración regional o subregional. Y tampoco podemos eludir la presencia de actores extraregionales como China o Rusia con sus diferentes estrategias, como tampoco la existencia, al menos por parte de algunos países, de estrategias de proyección hacia África, en el marco de las estrategias sur-sur, o hacia el Pacífico como zona del futuro.

---

19 External Affairs Minister Sint. Sushima Swaraj's Address at International Conference on «India and Indian Ocean: Renewing the Maritime Trade and Civilization Linkages», 2015. KUNDU, Sampa: «India and the Indian Ocean: a Briefing», IDSA 2016.

20 VV. AA., «La Turchia secondo Erdogan», LIMES Rivista italiana di geopolítica n.º 10/2016 (número monográfico).

21 VV. AA., «Africa, il nostro futuro», LIMES Rivista italiana di geopolítica n.º 12/2015 (número monográfico).

Una vez enunciadas estas reflexiones generales para enmarcar el conjunto de los capítulos de este libro, permítanme dedicar unas breves líneas para resumir su estructura y contenido, animándoles a su detenida lectura que sin lugar a dudas serán de provecho para sus lectores.

En su capítulo sobre los Estados Unidos, el profesor Olier nos introduce en un marco teórico sobre el concepto de guerra económica repasando las ideas de diversos autores. En resumen, siguiendo a A. Laidi considera que la guerra económica en su esencia sería «el uso de la violencia, de restricciones o de medios desleales o ilegales, dirigidos a proteger o conquistar un mercado, o conseguir una posición dominante para controlar —a veces de forma abusiva— un determinado mercado o una tecnología dominante». También se refiere a las posibilidades de lo que podríamos llamar «ciberguerra económica». Su estudio debemos considerarlo en el campo de la geoeconomía que sería «la política económica ejercida por los Estados o las empresa para mantener su preponderancia en el contexto económico global».

En este marco analiza el papel de Estados Unidos en una guerra económica global y expone distintos ejemplos de sus actuaciones, deteniéndose en sus relaciones con China y Alemania. Realiza, a continuación, un resumen de la economía de Estados Unidos y su estructura. Se centra en los distintos tratados comerciales multilaterales y bilaterales y el papel de la USTR (*United States Trade Representative*) y las nuevas directrices de la Administración Trump. Finalmente dibuja el papel de la geopolítica estadounidense y el papel de su comercio internacional en la perspectiva de un nuevo orden mundial futuro y su posible evolución.

En el segundo capítulo el profesor Delage analiza la nueva diplomacia económica china y sus consecuencias geopolíticas. Señala los profundos cambios acaecidos en China entre 1980 y 2010, lo que va a implicar una redistribución del poder internacional. Señala los cambios producidos en la acción exterior china a partir de 2008 y las iniciativas lanzadas por el nuevo presidente Xi, en un contexto de políticas de mayor asertividad. Tal como señala su prioridad pasa por «asegurar su crecimiento a largo plazo y sus ambiciones como gran potencia le empujan de este modo a intentar rehacer la estructura de la economía mundial y reformar el sistema multilateral para adaptar ambos a sus necesidades e intereses». Para ello con sus iniciativas comerciales intenta hacer más dependientes a los demás países.

Con los cambios que se están produciendo con la nueva Administración norteamericana, China intenta definirse como un nuevo líder de la globalización; una globalización entendida de manera distinta al concepto occidental. Así intenta redefinir el sistema multilateral jugando un nuevo papel en las instituciones económicas ya existentes y creando nuevas como el AIIB (Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras) o el nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS. Todo ello supone también una serie de nuevas iniciativas comerciales como la RCEP (Asociació Económica Regional Integral) que cobra

una nueva dimensión tras la retirada de los EE. UU. del TTP. Por otra parte el foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) trabaja en la creación de un Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP) cuyo liderazgo parece estar dispuesta a asumir. Finalmente analiza la iniciativa estrella: la ambiciosa propuesta de una nueva ruta de la seda terrestre y marítima (OBOR). Estudia sus orígenes, los motivos económicos de tal iniciativa y sus importantes implicaciones geopolíticas en el área euroasiática y en un posible nuevo orden internacional.

El profesor Ontiveros se ocupa del papel de Europa en un nuevo contexto de dialécticas entre globalización y los nuevos aislacionismos y proteccionismos. Para ello, en primer lugar analiza las dinámicas de la creciente globalización y del multilateralismo, a través de los flujos comerciales, de los flujos de capitales, de los flujos de personas y de los flujos de información. También analiza las tensiones cambiarias y las amenazas de guerras de divisas. A continuación describe los cambios con la nueva presidencia norteamericana tanto en la política comercial con la obsesión por el déficit comercial que conduce al cuestionamiento de los tratados comerciales multilaterales y a significativos cambios de políticas en relación con administraciones anteriores; como en las políticas fiscales, en las políticas sobre los flujos migratorios, en la desregulación financiera o en las políticas sobre el cambio climático.

Estos importantes cambios tienen sus consecuencias sobre una Unión Europea que sufre un debilitamiento institucional con una importante desafección de sectores poblacionales afectados también por la crisis iniciada en 2007 y con las incógnitas abiertas por el *Brexit* y las consiguientes negociaciones.

En los nuevos escenarios que se están definiendo con un creciente papel de nuevos proteccionismos, de los tradicionales nacionalismos y de las tentaciones aislacionistas se apuntan negativas consecuencias para el presente y el futuro de la UE. Las limitaciones comerciales que pueden irse desarrollando inciden negativamente en el crecimiento económico y en el bienestar social global. Todo ello está incidiendo en el liderazgo global. Los posibles abandonos de EE. UU. en diversos escenarios permiten un reforzamiento del poder comercial y político de China.

Finalmente se indican una serie de recomendaciones para la Unión Europea para el futuro de su papel en las nuevas geopolíticas que se están definiendo.

Tal como hemos indicado también nos ha parecido interesante ampliar nuestros análisis, más allá de los actores principales, a un área de interés prioritario para España, como es Latinoamérica. De este capítulo se ha encargado el profesor Zurita. Su enfoque ha sido amplio al considerar esta área como foro, receptora y emisora de iniciativas comerciales en unos complejos y diversos escenarios como son Sudamérica y Centroamérica.

Para ello en primer lugar ha descrito un análisis de paradigmas hermenéuticos. Así ha analizado el modelo neoliberal de desarrollo e integración para América Latina con su más clara expresión: el llamado consenso de Washington. Como reacción ha resurgido una izquierda política extrema que intenta definir nuevos modelos. En este marco analiza corrientes como el neoestructuralismo, el neoextractivismo o el modelo económico social comunitario productivo.

Una vez realizada esta hermenéutica pasa a analizar diversas iniciativas comerciales que se han organizado en estos años: el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), el Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLCAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCA) y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). De cada una de ellas estudia su origen y motivaciones, su estructura organizativa, sus logros y sus problemas.

En los siguientes apartados se centra en la zona como receptora y emisora de Inversión Extranjera Directa (IED). Así analiza la más reciente iniciativa de la Alianza del Pacífico, para a continuación centrarse en la presencia de actores extraregionales y su papel y estrategias. Así nos presenta el papel que juega la Unión Europea y especialmente España, para finalmente, en este apartado, exponer la creciente presencia de China y Rusia en la zona.

En el siguiente apartado se centra en un aspecto muchas veces olvidado, el de las iniciativas de cooperación sur-sur. Para ello, tras una descripción de las características de estas estrategias, se fija en las experiencias de la estrategia de Brasil en África.

Finalmente recuperando los esquemas iniciales nos aporta una serie de conclusiones sobre posibles futuros en América Latina, pero también en un marco de nuevos escenarios globales geopolíticos.

En los capítulos anteriores sus redactores han analizado las iniciativas y estrategias de distintos actores internacionales, en el último capítulo se analizarán también algunos movimientos que se oponen a estas estrategias globalizadoras ya que consideran que muchas de las consecuencias del proceso de globalización en vez de mejorar la situación de los habitantes del planeta han aumentado las diferencias y en el fondo son instrumentos de un mayor dominio de unos grupos sobre otros.

Así el analista principal del IEEE el teniente coronel Márquez de la Rubia en primer lugar nos describe los principales movimientos antiglobalización que han ido incrementando su acción a lo largo de los últimos años. A continuación analiza las críticas de estos grupos a algunas afirmaciones sobre la globalización y especialmente las consecuencias de la globalización sobre un aumento de las diferencias económicas y sociales. Frente a ello se proponen nuevos modelos de gobernanza que presuponen otras estrategias económicas y comerciales que pueden llevar a un acento en políticas más proteccionistas que pueden convertirse en un populismo nacionalista. Finalmente

realiza una serie de consideraciones sobre el fallido TTIP especialmente en relación a la UE y a España.

Esperamos que esta obra sea una contribución a una mayor y mejor comprensión del imprevisible mundo que estamos viviendo y también para intuir posibles futuros a medio y largo plazo. Si no poseemos una bola de cristal para adivinar el futuro nuestros mejores instrumentos son el análisis de la historia y la comprensión del presente.

Capítulo primero

Guerra económica: la estrategia comercial de Estados Unidos en el contexto internacional

Eduardo Olier

Resumen

El siglo xxi es el marco de guerras económicas que se llevan a cabo en varios frentes. La globalización de los mercados, y el aumento de la competitividad en muchos sectores económicos, fuerza a las empresas globales, y a muchos Gobiernos, a intensificar mecanismos de influencia mediante políticas específicas que convierten a la economía global en un nuevo sujeto de conflicto. De ahí nacen nuevos instrumentos de protección de los mercados propios y nuevos métodos de fuerza para abrir mercados exteriores que se consideran estratégicos. Se trata de nuevos y complejos entornos, donde Internet es igualmente un nuevo espacio para el desarrollo de la guerra, en forma de ciberguerra. En este complejo contexto, Estados Unidos ha puesto en marcha una nueva estrategia de supremacía económica que rompe, de alguna manera, con las tradicionales alianzas del pasado. Un hecho, que puede ser entendido como la búsqueda de un nuevo orden mundial, de enorme transcendencia, que obligará a establecer nuevos equilibrios y alianzas geopolíticas en el contexto global.

Palabras clave

Guerra económica, geoeconomía, globalización, geopolítica, inteligencia económica, poder, organismos internacionales, Estados Unidos, Donald Trump.

Abstract

The 21st century is the framework of economic wars that take place on several fronts. The globalization of markets and the increased competitiveness in many economic sectors, forces global corporations, and many governments, to intensify the mechanisms of influence through specific policies that make the global economy a new subject of conflict. This is the origin of new instruments of protection of domestic markets and new methods of force that are put in place to open foreign markets that are considered strategic. It is about new and complex environments, where the Internet is also a new space for the development of warfare in the form of cyberwar. In this complex context, the United States are launching a new strategy of economic supremacy that breaks, in some way, with the traditional alliances of the past. A fact, which can be understood as the search for a new world order, of enormous importance, that will force new balances and geopolitical alliances in the global context.

Keywords

Economic Warfare, Geo-Economics, Globalization, Geopolitics, Economic Intelligence, Power, International Institutions, United States, Donald Trump.

Introducción: la guerra económica

Decía Clausewitz[1] que «*la guerra es un acto de violencia que trata de obligar a nuestro oponente a cumplir nuestros deseos*». La violencia, según el general prusiano, incluye las invenciones del arte y de la ciencia, y constituye el medio para obligar al enemigo a aceptar nuestros propósitos. La violencia —la fuerza militar en este caso— es el objeto último por el cual un enemigo puede ser desarmado. De manera que el desarme se convierte, en teoría, en el objeto primero de las hostilidades; donde entran otros mecanismos, como son: las leyes internacionales y el ejercicio de poder que las acompaña.

Claus von Clausewitz (1780-1831) escribió su obra entre los años 1816 y 1830, después de terminadas las guerras napoleónicas. Muy lejos de las realidades actuales. Y lejos también de las dos guerras mundiales que asolaron Europa en el siglo xx. Guerras que tuvieron, de alguna manera, su origen en aquellas. Pues la Primera Guerra Mundial —la Gran Guerra— tuvo que ver, entre otras cosas, con la pérdida de la región oriental de Alsacia y Lorena por parte de Francia, donde Alemania desarrolló un enorme poder a través de la industria del hierro. Y la Segunda, nació de los desequilibrios de la Gran Guerra y, en concreto, de las sanciones que tuvo que aceptar Alemania con el Tratado de Versalles.

El general Montgomery (1887-1976), por su lado, define la guerra como «*un conflicto prolongado entre grupos políticos rivales mediante el uso de las armas*[2]». Para Montgomery la guerra no es únicamente un conflicto entre militares. De acuerdo con su visión, la guerra es un asunto civil y, más concretamente, un asunto que resulta ser responsabilidad de la clase política. De ahí que las energías de la guerra sean inseparables de las actividades industriales y civiles en su expresión más amplia.

Montgomery alude también a la religión como una de las causas más primitivas de la guerra. Para continuar diciendo que la riqueza aportada por las colonias a los diferentes imperios fue conseguida mediante el uso de las armas. Según este general, las rivalidades comerciales fueron las que empujaron a las diferentes naciones a entrar en guerra.

Según Montgomery, la guerra ha sido una constante en la historia humana desde sus tiempos más antiguos, pues tiene que ver con la defensa o la búsqueda de lo más esencial de la vida del hombre: el alimento y un lugar seguro para vivir. De manera que la razón principal de las guerras reside en satisfacer las aspiraciones económicas de las personas en su sentido más amplio; es decir, alcanzar mayor poder, bienestar, riqueza, y tener dominio sobre otros seres humanos en un espacio

1 C. Von Clausewitz. *On War*. Penguin Books. 1968.

2 Montgomery of Alamein. *A History of Warfare*. Collins, 1968.

geográfico mayor. Hay que reseñar, además, que la guerra se desarrolla en un lugar concreto donde compiten los contendientes. Lo tradicional en las guerras tiene que ver con dominio geográfico, ya sea en tierra, mar o aire.

Sun Tzu (supuestamente: 544-496 a. C.) en el *Arte de la guerra*[3], distingue seis tipos de escenarios, siempre atendiendo al terreno: terreno accesible; terreno escabroso; terreno neutralizador; pasos estrechos; precipicios; o posiciones muy alejadas del enemigo. El primero sería de fácil acceso para los contendientes, mientras que en el resto se aumentan las dificultades a la hora de entablar la batalla y tener opciones de ganarla. Sin embargo, aunque la terminología pudiera ser aplicable de manera general fuera de la tierra o del mar, la guerra ha ido evolucionando al correr de los años para situarse modernamente en el aire, en el espacio satelital, en los mercados o incluso en Internet, aspecto este último que, en forma de *ciberguerra*, es más frecuente de lo que se piensa[4].

En lo relativo a la economía, se da una dualidad. La economía puede ser a su vez terreno de conflicto, o arma de ataque o defensa. Este sería el enfoque que, desde China, se entiende según el término de *unrestricted warfare*[5]. Un concepto que apunta a los conflictos financieros en tanto que utilizan *dinero caliente*[6], capaz *de «lanzar ataques destructivos sobre la economía de cualquier nación en el espacio de pocos días; cuyos objetivos se dirigen, tanto a los bancos centrales tradicionales, como a los de los países pobres*[7]*»*.

La guerra, volviendo a Clausewitz, y como asegura Montgomery, *encubre un objeto político*. Así lo expresa el general prusiano en el capítulo primero de su obra anteriormente citada. De manera que, para Clausewitz, el motivo original de cualquier guerra tiene un fundamento que se conecta con los intereses políticos, desde donde nacen el esfuerzo que es preciso poner en juego, y los medios militares de que se dispondrá. Lo que conduce a la relación entre política y poder. Pues se puede entender el hecho político como *las relaciones de poder entre actores sociales y políticos*.

---

3 Sunzi. *El arte de la guerra*. Capítulo 10. Trotta. 2001.

4 Véase, por ejemplo, las potencialidades de la National Security Agency (NSA) mediante el sistema PRISM divulgada por Washington Post en 2013: http://www.washingtonpost.com/wp-srv/special/politics/prism-collection-documents/.

5 Q. Liang; W. Xiangsui. *Unrestricted Warfare*. PLA Literature and Arts Publishing House, Beijing. 1999. http://www.c4i.org/unrestricted.pdf.

6 El término «dinero caliente» (*hot money*) se refiere al dinero empleado en balances bancarios o en activos líquidos que se traslada rápidamente de un país a otro para la búsqueda de rentabilidades a corto plazo. También conocido en medios financieros como operaciones «a corto».

7 Ver también: E. Olier. *Geopolítica de la economía global*. En *Economía y geopolítica en un mundo globalizado*. Cuadernos de Estrategia 174. Instituto de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa. 2015.

Guerra y poder

Como se ha indicado anteriormente, el origen de la guerra puede tener varias causas: ser el resultado del instinto humano por la supervivencia, provenir de las diferencias que nacen entre los diferentes sistemas económicos o políticos, o encontrarse en el deseo de sojuzgar a un potencial o real adversario. Pero también puede nacer de un simple *ansia de poder*, que se da en diferentes formas: a nivel político, entre Estados, o involucrando a personas u organizaciones de cualquier tipo. Siendo este —el ansia de poder— el origen de muchos de los conflictos que han venido sucediéndose desde la aparición del Estado-nación a partir del Tratado de Westfalia al término de la Guerra de los Treinta Años en 1648 o, más modernamente, en las decenas de conflictos que han existido, y existen, desde entonces, tanto entre Estados como dentro de ellos mismos.

Y es que los factores que nacen de las luchas de poder entre las naciones, o entre grupos políticos enfrentados, influyen de manera determinante en la probabilidad de que suceda un conflicto o en la intensidad de los mismos. Con la consideración de que el ejercicio del poder puede ser ofensivo o defensivo. Y puede llevarse a cabo siendo el primero en atacar, o tomar represalias después de la primera escaramuza. Además, el poder puede aumentarse o perderse; o puede convertir las ganancias obtenidas de su ejercicio en ganancias adicionales[8]. Con el hecho de que *la probabilidad de que estalle una guerra* —en la forma que sea— *viene determinada por las recompensas que pueden obtenerse al iniciar un conflicto*[9].

La guerra viene así conectada con el ejercicio del poder. Quien carece de él, o estima que es inferior al de su oponente, nunca iniciará una acción bélica. Entendiendo este término —bélico: guerra— en el sentido más amplio posible, tal como lo considera la propia Real Academia Española, que incluye hasta 25 acepciones diferentes de guerra, incluidas las que nos acercan a la economía, como son, por ejemplo: la guerra de cifras, la guerra sucia, la guerra de precios, o la guerra de nervios. Esta última muy frecuente en el mundo económico y de consecuencias dramáticas como se ha demostrado en diversas crisis económicas, desde la que tuvo que ver con la especulación de tulipanes en la Holanda del siglo XVII, o más cercanamente en el siglo XX durante el *crac* de 1929.

Definir el poder, sin embargo, es algo complejo. Tanto, que son muchos los que han entrado en su estudio con enfoques diversos. Una simple aproximación sería la que ofrece Jeffrey Pfeffer[10], que asegura: *puede ser difícil definir el poder, pero no es difícil reconocerlo*. Para el filósofo José Antonio

8 S. van Evera. *Causes of War. Power and the Roots of Conflict*. Cornell University Press. 1999.

9 T. C. Shelling. *Arms and Influence*. Yale University Press. 1966.

10 J. Pfeffer. *Power in Organizations*. Financial Times - Prentice Hall. 1981.

Marina[11], *el poder tiene que ver con la capacidad de hacer real lo posible; siendo el poder personal el origen del poder social y del poder político*. Max Weber[12] lo define *como la posibilidad de imponer la propia voluntad en el comportamiento de otras personas*. Moisés Naím[13] lo entiende como *la habilidad de dirigir o prevenir las acciones actuales o futuras de otros grupos o individuos*. Michael Barnnet y Raymond Duvall[14] lo asimilan a *la producción, a través de las relaciones sociales, de los efectos que envuelven las capacidades de los actores que determinan sus destinos y circunstancias.* Finalmente, Joseph Nye[15], en lo que respecta a las acciones políticas, define el poder según la *capacidad de hacer «cosas» y, en situaciones sociales, influir en otros para obtener los resultados pretendidos.* Se podría decir, a la vista de lo anterior, que el poder es *la capacidad que se tiene para obligar a otros a aceptar lo que queremos*. Una definición que puede ser aplicada a Estados, grupos, instituciones o personas.

En las modernas relaciones internacionales, esta capacidad viene determinada por la existencia de diversos factores que, combinados entre sí, resultan en un poder potencial, que puede expresarse en variadas fórmulas[16]. Un ejemplo sería la expresada por Ray Cline[17]:

$$Poder = (C + E + M) \times (S + W)$$

Donde *C* es la suma de territorio y población; *E* la fortaleza económica; *M* la fuerza militar; *S* la estrategia a seguir; y *W* la voluntad de la nación.

Ya se ve, por tanto, que poder y economía suelen ir unidos. En este caso en forma de fortaleza económica.

Estrategia y voluntad, por su parte, son términos complementarios; ya que de la estrategia se puede inferir el compromiso para iniciar un conflicto. La guerra precisa pues de una estrategia que —siguiendo a Montgomery— se entiende como *el arte de distribuir y poner en práctica los medios militares precisos para lograr los objetivos perseguidos*; que no son sino el logro de la paz y el dominio sobre el enemigo, o su destrucción. Y en su aplicación desarrolla unos *sistemas de inteligencia* y de *servicios secretos* para conocer las intenciones del enemigo; ya que, como aseguró el mariscal prusiano

11 J. A. Marina. *La pasión del poder. Teoría y práctica de la dominación*. Anagrama. 2008.

12 Citado en: J. K. Galbraith. *The Anatomy of Power*. Houghton Mifflin. 1985.

13 M. Naím. *The End of Power*. Basic Books. 2014.

14 M. Barnett; R. Duvall. *Power in International Politics*. http://home.gwu.edu/~barnett/articles/2005_power_io.pdf.

15 J. Nye. *The Future of Power*. Public Affairs. 2011.

16 En este trabajo se dan varias fórmulas para expresar la capacidad de poder: C. L. Chang. *A Measure of National Power*. http://www.analytickecentrum.cz/upload/soubor/original/measure-power.pdf.

17 R. S. Cline, *The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment*. University Press of America, 1994.

Helmuth von Moltke[18] (1800-1891): *usualmente, se encontrará uno con que el enemigo tiene tres opciones abiertas ante él, de las cuales siempre elegirá una cuarta*. De manera que un buen general debe comprender lo que tiene en la mente su oponente para anticipar sus posibles reacciones, y así adelantarse para prevenir lo que pueda hacer para desarticular sus propios planes.

El poder, sin embargo, no precisa solo de la fuerza militar. Puede ejercerse de varias maneras. Siguiendo a Joseph Nye[19], existiría un *poder blando* y un *poder duro.* El primero, entendido como *la habilidad de afectar el comportamiento de otros a través de la persuasión*; es decir, *ejerciendo una atracción positiva hacia nuestros intereses*. Mientras que el segundo *implica la acción de una fuerza o compensación para conseguir lo que se persigue*. Una suerte de *poder compensatorio* o poder duro, que se diferenciaría de otras dos formas de poder según lo define Kenneth Galbraith como *poder condigno*, cuando la alternativa a no someterse a los deseos de otro puede ser muy dolorosa; o *poder condicionado* que se ejerce con persuasión a modo de poder blando[20].

La guerra económica

En todo este contexto, como ya hemos considerado, es entendible que la economía juega en la guerra un papel esencial. Ya sea porque se utiliza a modo de arma de defensa o ataque, como un instrumento en el ejercicio del poder; o por ser el elemento fundamental en el inicio y consecución del conflicto; o también, por ser el escenario de la propia guerra, como antes apuntamos.

Es interesante analizar el importante papel de la *guerra económica* durante la Primera Guerra Mundial, donde se rompió, quizás de manera definitiva, el llamado *Derecho de Gentes*, el *ius gentium*, que, de alguna manera, venía imperando desde los jurisconsultos romanos. A partir del siglo XIX, de acuerdo con los postulados clásicos, al darse un conflicto entre Estados, las potencias en conflicto entendían que los excesos y, sobre todo, el derecho de la propiedad privada y de las personas debía volver al origen de la máxima romana: *etiam hosti fides servanda*; según la cual no todo está permitido en la guerra. En la guerra, como muestra la experiencia, hay actos ilícitos pero, también lícitos, que *obligan a mantener la fe, incluso en el enemigo*. Un modo de pensar que llevó a las Conferencias de la Haya, entre 1899 y 1907, a incluir en su artículo 46, relativo a las costumbres de la guerra, que: *la propiedad privada no puede ser confiscada*. Y en su artículo 47, que: *el pillaje está formalmente prohibido*[21].

---

18 Montgomery of Alamein. *Op. Cit.*

19 J. Nye. *Op. cit*.

20 J. K. Galbraith. *Op. cit.*

21 A. Mérignhac. *La Guerre Économique Allemande*. Librairie de la Societé du Recueil Sirey. París. 1919.

No entraremos en los detalles de lo sucedido en la Primera Guerra Mundial y cómo los alemanes utilizaron en la guerra tres ejes simultáneamente: las finanzas, la industria y la política; aparte, por supuesto, de los medios militares. Una estrategia sustentada en un nuevo pensamiento dominante, impulsado por ciertos relevantes juristas alemanes de aquella época, según los cuales: *la fuerza crea el Derecho*[22]. De manera que: *todo es legítimo siempre* que *se posea la fuerza necesaria para llevarlo a cabo*, ya sea con métodos militares, políticos o económicos. Un pensamiento muy en boga también en nuestros días, según el cual las leyes existentes dejan de tener validez en el momento en que un grupo político o económico logra la fuerza necesaria para imponer su voluntad, sin necesidad de recurrir a los procedimientos democráticos establecidos. Algo muy propio de las dictaduras fascistas de corte nacionalista que, en el siglo xx, ya utilizaron métodos supuestamente democráticos en beneficio de sus clases dirigentes. Antigua estrategia que, durante la Primera Guerra Mundial, la sociedad civil francesa sufrió, por parte de Alemania, en forma de guerra económica; que se dio en el comercio, la industria, la agricultura y, en general en todo el panorama de la propiedad privada; con la consecuencia de que una *guerra entre Estados*, se convirtió entonces, desde el lado alemán, en una *guerra del Estado en contra del individuo*; es decir, *entre la fuerza militar de ocupación y los bienes privados o públicos del adversario*[23]. El Derecho, el Derecho de Guerra en este caso, quedaba así supeditado a un supuesto Derecho proveniente de la fuerza.

La *guerra económica* es en su esencia: *el uso de la violencia, de restricciones o de medios desleales o ilegales, dirigidos a proteger o conquistar un mercado, o conseguir una posición dominante para controlar —a veces de forma abusiva— un determinado mercado o una tecnología dominante*[24]. Lo que se conecta de forma inmediata con las consideraciones del mariscal Montgomery antes referidas: *la razón principal de las guerras reside en satisfacer las aspiraciones económicas de las personas en su sentido más amplio; es decir, alcanzar mayor poder, bienestar, riqueza, y tener dominio sobre otros seres humanos en un espacio geográfico mayor*. Espacio geográfico que engloba un mercado, o unos mercados estratégicos, como también, llevándolo a nuestros días, el dominio económico desde Internet; lo que definiríamos como *ciberguerra económica*.

Por no remontarnos a un pasado muy lejano, podríamos referirnos a Jean-Jacques Servan-Schreiber para hacer referencia a la guerra económica que subsistía durante la Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética con Europa como escenario. Así se expresaba este autor en 1967[25]: *no nos hallamos en presencia de un imperialismo político clásico, de una voluntad*

---

22 Blondel. *Les idées des professeurs de droit en Allemagne*. Bulletin de la Societé de Legislation Comparée. 1916. p. 72. Citado en A. Mérignhac (*op. cit.*).

23 A. Mérignhac. *Op. cit.*

24 A. Laïdi. *Histoire mondiale de la guerre économique*. Perrin. 2016.

25 J-J. Servan-Schreiber. *Le défi américain*. Denoël. 1967.

de conquista, sino más mecánicamente de un desbordamiento de poder debido a la diferencia de «presión» entre la América del Norte y el resto del mundo, comprendida Europa. Para reflexionar de la siguiente forma: *Actuar ¿Cómo? Luchar ¿Contra quien? Pues la General Motors no es la Wehrmacht, el caso Bull no es Munich, y el Concorde no es Sedán. Asistimos a la primera gran guerra sin armas ni fortificaciones*[26]*.*

La guerra económica, por tanto, se puede desarrollar en tiempos de paz o en tiempos de guerra. Se da entre Estados, empresas, Gobiernos, asociaciones, fuerzas políticas, y también entre individuos dentro y fuera del propio territorio. Se da físicamente en los mercados tradicionales o en forma de *ciberguerra* en Internet. Y se lleva a cabo mediante el uso de materias primas, productos elaborados, productos inmateriales (especialmente financieros), o servicios. Sin ser ajenos a este tipo de conflictos, el uso de las ideas e incluso la religión. Véase en este punto el dominio económico del denominado Estado Islámico[27].

Quizás, referirse a guerra económica puede resultar, en principio, inapropiado en sociedades opulentas donde se ha desarrollado un supuesto pacifismo; en tanto que la guerra en su acepción más tradicional implica actos de violencia ejercidos desde el Estado. Y estos son, en base a ese pacifismo, rechazables. Aunque no otro tipo de violencias; pues en estos entornos son aceptados los actos violentos que se consideran políticamente correctos. Sin embargo, si el concepto de guerra, como hemos expuesto anteriormente, se considera en el contexto de sometimiento, o asociado al ejercicio del poder, hablar de guerra económica es procedente. Máxime, cuando la violencia, o el ejercicio del poder en sus diferentes vertientes, no tienen porqué involucrar únicamente a la fuerza militar. La guerra económica en nuestros días, como hemos referido hasta aquí, busca el dominio de un mercado mediante la tecnología, o puede llevarse a cabo por medio de la superioridad comercial. Lo que nos introduce en el campo de la *geoeconomía* que, en síntesis, sería *la política económica ejercida por los Estados o las empresas para mantener su preponderancia en el contexto económico global*[28]*.*

Con este largo preámbulo, iniciamos este capítulo dedicado a Estados Unidos y sus estrategias y relaciones comerciales dentro del volumen: *Geoeconomías del siglo xxi: las iniciativas comerciales como instrumento geoestratégico*; en el que hacemos énfasis en el concepto de guerra económica que, como se verá, se encuentra dentro de las estrategias comerciales desarrolladas por casi todos los países en el contexto internacional[29] y, en el caso que nos ocu-

---

26 J-J. Servan-Schreiber. *Op. cit.*

27 https://www.weforum.org/agenda/2015/12/how-isis-runs-its-economy/.

28 E. Olier. *Geoeconomía. Las claves de la economía global*. FT-Prentice Hall. 2011 (2.ª ed. en 2013).

29 E. Olier. *Estado de guerras económicas*. El Economista. 20 de enero de 2017. http://www.eleconomista.es/firmas/noticias/8096525/01/17/Estado-de-guerras-economicas.html.

pa, muy singularmente, por Estados Unidos. Estrategias y conflictos que no excluyen el uso de métodos y técnicas especialmente apropiados para este tipo de guerra, como pueden ser los servicios de inteligencia, la influencia en instituciones de presencia global[30], o la utilización de un variado arsenal jurídico altamente eficaz.

Estados Unidos en guerra económica

Podríamos haber titulado este apartado como *la guerra económica global,* pues no son únicamente los Estados Unidos los que participan en el conflicto. De hecho, las guerras implican la existencia de dos o más contendientes.

Ya hicimos referencia al papel de Estados Unidos durante la Guerra Fría según lo entendía Servan-Schreiber. Sus multinacionales se lanzaron, al término de la Segunda Guerra Mundial, a la conquista comercial del mundo. Para ello utilizaron instrumentos de poder blando como fueron, por ejemplo, el Plan Marshall en Europa o la transformación política y económica de Japón que, bajo el general MacArthur, se convertía en una monarquía parlamentaria en 1947. En poco tiempo, Estados Unidos pasaba a ser el primer cliente de la industria japonesa, base de lo que luego se conoció como el *milagro japonés* de los años 1960. Una estrategia de poder global que Estados Unidos ha desarrollado con el tiempo apoyado en seis pilares globales, donde el control de Internet ha sido uno de los elementos esenciales, como muestra la Figura 1[31].

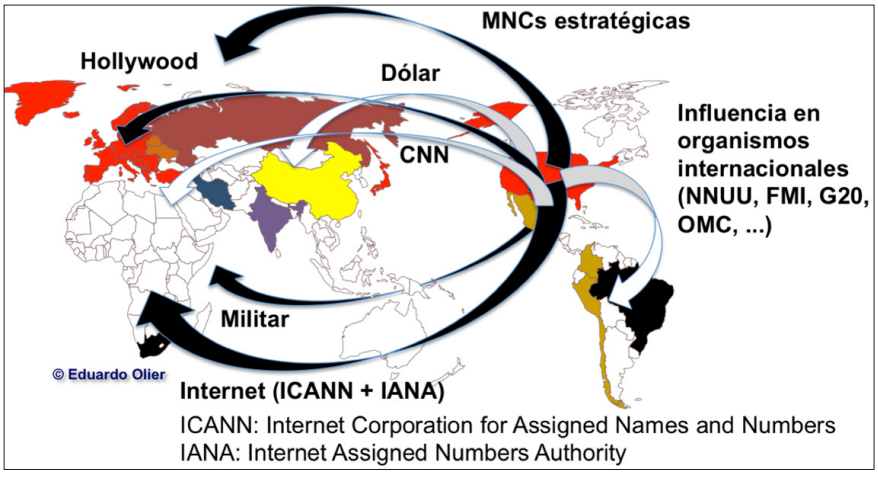


Figura 1.- Ejes de poder de Estados Unidos (MNCs se refiere a empresas multinacionales estadounidenses).

30 E. Olier. *El «rating» de China*. El Economista. 26 de mayo de 2017. http://www.eleconomista.es/firmas/noticias/8385440/05/17/El-rating-de-China.html.

31 E. Olier. *Los ejes del poder económico. Geopolítica del tablero mundial*. Pearson. 2016.

Se trata de una evidente combinación de *poder blando* y *poder duro* para construir un *poder inteligente*, que, de acuerdo con Joseph Nye, consiste en *la utilización combinada de poder blando y duro para desarrollar una estrategia eficaz*[32].

Acciones de guerra económica desde Estados Unidos

La estrategia de Estados Unidos respecto de la guerra económica no es un tema reciente. Ya en plena Segunda Guerra Mundial se hacía referencia[33] clara sobre el uso de *armamento económico* para debilitar a los enemigos potenciales y ayudar a los aliados, incluso antes del ataque a Pearl Harbor, que algunos[34] también encuadra en la guerra económica llevada a cabo en aquellos tiempos.

Posteriormente, aparte de las iniciativas políticas de varios presidentes americanos desde Ronald Reagan, pasando por George H. W. Bush y Bill Clinton, hasta los últimos de la serie: George W. Bush, Barack Obama y Donald Trump, la idea de guerra económica ha estado bien asentada y, muy singularmente, durante los años 1990 después de la caída del Muro de Berlín, ya desaparecida la Unión Soviética. Se pueden citar en este sentido a influyentes personalidades de la vida académica, política y empresarial americana que hablaron de guerra económica de forma muy abierta, como pudieron ser el economista Lester Thurow[35], uno de los fundadores del Economic Policy Institute; Jeffrey Garten[36], importante directivo en Blackstone Group y Lehman Brothers; o el propio Edward Luttwak[37], iniciador del concepto de geoeconomía; todos ellos haciéndose eco de la existencia de una guerra económica en la que se encontraban inmersos los Estados Unidos. Luttwak, consejero entonces de Bill Clinton, fue muy preciso en su exposición de la guerra económica que se iniciaba a principio de los años 1990. En su visión, bastaba cambiar armamento por economía para demostrar su existencia. Una guerra en la que, según Luttwak, *los amigos no existen, solo hay adversarios*[38]. Idea, por otra parte, muy actual.

---

32 J. Nye. *Op. cit*.

33 P. W. Bidwell. *Our Economic Warfare*. Foreign Affairs. Vol. 20. Nº 3. Abril 1942. pp. 420-437.

34 R. Higgs. *How U.S. Economic Warfare Provoked Japan's Attack on Pearl Harbor. http://www.independent.org/newsroom/article.asp?id=1930.* Se puede ver la conferencia de Higgs en: *https://mises.org/files/how-us-economic-warfare-provoked-japans-attack-pearl-harbor-robert-higgs.*

35 L. Thurow. *Head to Head: The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America.* Warner Books. 1992.

36 J. Garten. *A Cold Peace: America, Japan, Germany and the Struggle for Supremacy*. Twentieth Century Fund. 1993.

37 E. Luttwak. *The Endangered American Dream: How To Stop the United States from Being a Third World Country and How To Win the Geo-Economic Struggle for Industrial Supremacy.* Simon & Schuster. 1993.

38 E. Luttwak. *The Coming Global War for Economic Power*. The International Economy 75. Sept.-Oct. 1993. pp. 18-67.

En este sentido, es importante la etapa del presidente Bill Clinton. En 1992 se constituyó el *Trade Promotion Coordination Committee*, como instrumento para coordinar todas las actividades de bienes y servicios financieros de Estados Unidos, amén de desarrollar una política estratégica conducente a lograr el predominio estadounidense en materia económica. Adicionalmente, el 25 de enero de 1993, se creó el *National Economic Council* para situarlo al mismo nivel que el Consejo Nacional de Seguridad. Se trataba de un órgano para coordinar a nivel interministerial todas las actividades económicas de la nación dentro y fuera de Estados Unidos. Un instrumento que se complementaba posteriormente con el *Advocacy Center* que reagrupaba a las diecinueve agencias federales de exportación. Un entramado de instituciones gubernamentales que, con el tiempo, se fue completando con otras en las que formaban parte las empresas multinacionales americanas. Como ejemplo, se pueden citar: el *Overseas Security Advisory Council* (OSAC) cuyos miembros son los directores de seguridad de las principales multinacionales del país; el *Business Executives for National Security* (BENS), que tiene el objetivo de velar por la seguridad económica de los Estados Unidos; o el *National Science Technology Council*, establecido en 1993, para centrarse en aquellas tecnologías y desarrollos industriales (con especial atención a la Defensa) que pudieran aumentar el poder americano en el contexto global. Organismos, todos ellos, en importante conexión con la CIA. Como también las empresas creadas por esta agencia en sectores tecnológicamente avanzados[39].

Paralelamente a estas capacidades, surgió la importancia de la *inteligencia jurídica* como medio para aumentar el poder americano y defenderse de los posibles competidores en aquellos mercados considerados estratégicos. Sirvan como ejemplo, el *Industrial Espionage Act*[40] o el *Economic Espionage Act*[41], ambos de 1996, dirigidos a poner dificultades a cualquier actividad económica extranjera en suelo americano. Sin embargo, las actividades de la inteligencia jurídica no quedaron únicamente reducidas a la protección interior, sino que fueron más allá, extendiendo sus brazos en el campo internacional. Ahí estaría, por ejemplo, la *Ley Helms-Burton*[42] que penalizaba a todas aquellas empresas americanas o extranjeras que no cumplieran con el embargo impuesto a Cuba en 1996. Una Ley de fuerte impacto también en Europa[43].

De la misma manera, en tiempos del presidente Clinton, se inició una ofensiva contra Irán. Algo que venía de lejos, desde la caída del sah de Persia en 1979. Las sanciones llegaron hasta 2015, en que fueron retiradas tras varias

---

39 http://www.businessinsider.com/25-cutting-edge-companies-funded-by-the-central-intelligence-agency-2012-8.

40 https://fas.org/irp/congress/1996_rpt/s104359.htm.

41 https://www.gpo.gov/fdsys/pkg/PLAW-104publ294/pdf/PLAW-104publ294.pdf.

42 https://www.congress.gov/bill/104th-congress/house-bill/927.

43 http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download;jsessionid=93EC49A4C351683B-19B46EC54545B200?doi=10.1.1.691.5188&rep=rep1&type=pdf.

negociaciones. Unas sanciones que, dado el poder americano, involucraron a la comunidad internacional de los países aliados. Un *poder duro económico* que incluía:

- Negativa de préstamos, créditos o créditos garantizados a la importación o a la exportación;
- Negativa para obtener licencias de exportación de tecnología o material militar;
- Negativa de créditos por encima de los diez millones de dólares desde bancos americanos;
- Si la entidad sancionada era una institución financiera, se le prohibía intermediar con bonos del Estado americano;
- Prohibición de ser suministrador en las licitaciones del Gobierno americano;
- Restricciones a la importación desde la empresa o institución sancionada.

Sin embargo, el poder americano se extiende además de manera global por su posición en ciertos organismos internacionales como pueden ser la ONU o el FMI. En el primero por ser clave en el Consejo de Seguridad, y en el segundo por su participación y posición de veto ante cualquier decisión que no les convenga. La Figura 2 es muy explícita en este sentido[44].

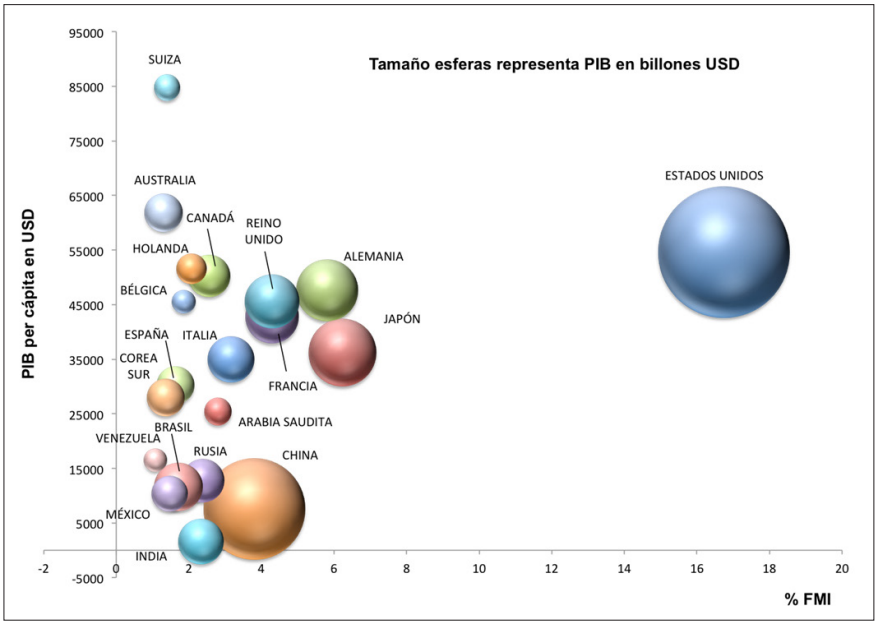


Figura 2.- Participación en el Fondo Monetario Internacional de diversos países (Estados Unidos tiene derecho de veto en las decisiones).

44 E, Olier. *Los ejes del poder económico. Op. cit.*

Aparte de lo anterior, hay casos concretos de la acción estadounidense en la guerra económica. Son muchos los ejemplos, pero nos circunscribiremos a dos casos cercanos a nuestros días.

El primero es el *affaire Volkswagen*[45]. Un estudio realizado por analistas la *Escuela de Guerra Económica* francesa demostró con múltiples datos el porqué de los ataques al fabricante de vehículos alemán[46]. Tanto los protocolos de los ensayos utilizados, los vehículos puestos a prueba (un VW Jetta y un VW Passat con 7.500 y 24.500 kilómetros, respectivamente), los instrumentos de medida instalados en aquellos (con pesos superiores a los 300 kilos en cada caso que no permitían cerrar los maleteros), los itinerarios elegidos para las pruebas, o los carburantes usados, abren dudas sobre el objetivo final de los *test*.

Otro caso se refiere al petróleo. Aparte de las múltiples informaciones al respecto, James Norman[47] es explícito en este sentido: *los Estados Unidos y sus aliados (Arabia Saudí, Canadá, Méjico y otros) juegan con la producción del petróleo para manejar sus precios con propósitos geopolíticos, ya sea para acosar a Rusia o China*. Esta situación se refleja en los precios del crudo de petróleo y del gas. De un lado, Estados Unidos, gracias a las nuevas instalaciones de *fracking*, se ha convertido en el primer productor de petróleo del mundo, lo que ha llevado a iniciar una *guerra de precios* con Arabia Saudí, convirtiendo al aliado más fiel en Oriente Medio en un serio competidor, ya que Arabia Saudí decidió aumentar la producción de petróleo para tratar de frenar la producción del *fracking* americano (hidrocarburos en capas de pizarra) que, en muchas instalaciones, no podían mantener precios tan bajos como los que se han venido dando desde finales de 2014. Una estrategia especialmente dirigida por Ali Al-Naimi, presidente y director ejecutivo de Saudi Aramco durante 12 años, y posteriormente ministro del petróleo y recursos naturales desde 1995 hasta su sustitución en mayo de 2016. Al-Naimi fue el hombre fuerte del petróleo mundial durante décadas[48], si bien perdió la confianza del hombre fuerte del reino saudí, el príncipe Mohámed bin Salman[49]. Con el efecto inducido de que la OPEP con la actual estrategia de precios ha quedado inoperante, y otros países, como Venezuela o Rusia, han sufrido seriamente en sus economías.

La fluctuación de los precios del crudo WTI *(West Texas Intermediate*) demuestran la competencia entre los grandes productores, especialmente Estados Unidos y Arabia Saudí que, siendo los dos mayores productores mundiales,

---

45 V. Capet et al. *Les dessous de l'affaire Volkswagen. Etude.* École de Guerra Économique. Junio 2016. http://www.ege.fr/download/affaire_volkswagen_GE2016.pdf.

46 Forbes, 30 de enero de 2017. https://www.forbes.com/sites/bertelschmitt/2017/01/30/its-official-volkswagen-worlds-largest-automaker-2016-or-maybe-toyota/#3d330bd576b0.

47 J. R. Norman. *The Oil Card: Global Economic Warfare in the 21st Century*. Trine Day 2008.

48 Ali Al-Naimi. *Out of the Desert: My Journey From Nomadic Bedouin to the Heart of Global Oil.* Penguin. 2016.

49 http://www.zerohedge.com/news/2016-05-07/oil-shocker-saudi-arabia-fires-powerful-oil-minister-al-naimi-dramatic-power-reshuff.

aumentaron sustancialmente el volumen de crudo en los mercados[50] (Figura 3). De ahí, aparte de otras consideraciones, como puede ser la menor demanda de China, se explica la brusca caída de precios, especialmente desde el tercer trimestre de 2014[51] (Figura 4. En este caso se representan los precios del barril de Brent).

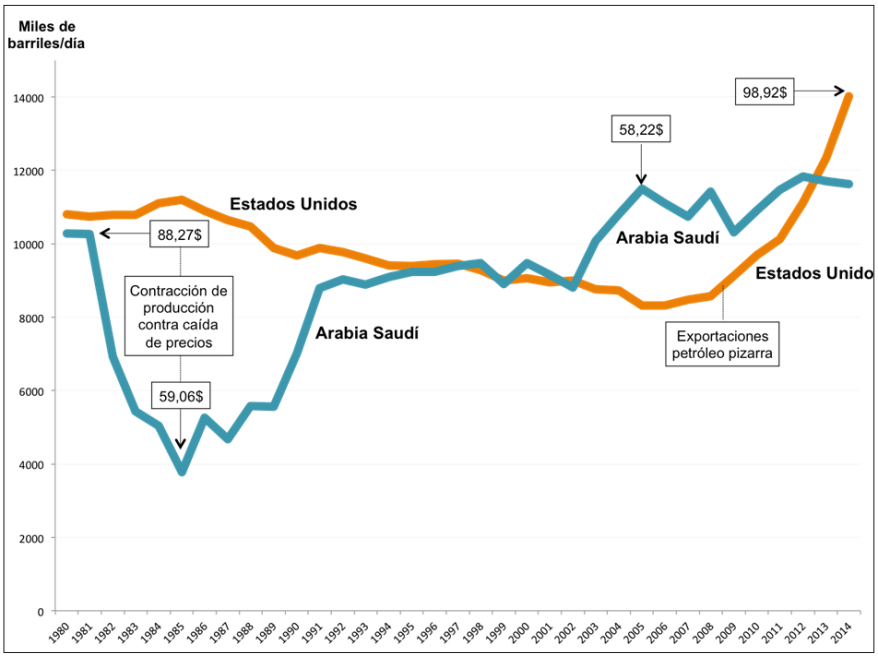


Figura 3.- Producción barriles/día (crudo WTI) de Estados Unidos y Arabia Saudí (1980-2014) (se muestran los precios en ciertos momentos concretos).

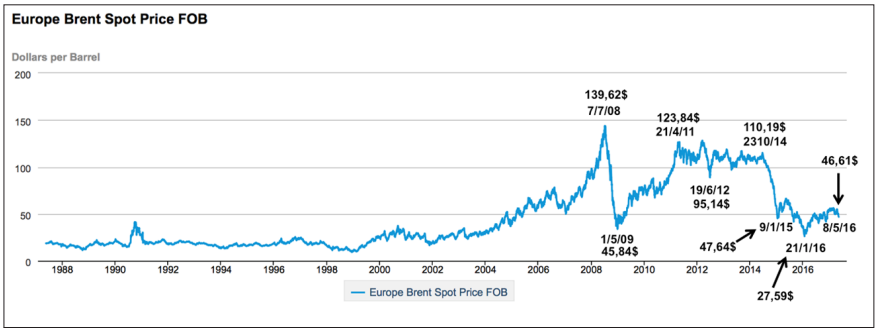


Figura 4.- Precios del crudo Brent (1987-2016).

50 E. Olier. *Los ejes del poder económico. Op. cit.*

51 E. Olier con datos de: US Energy Information Administration. https://www.eia.gov/dnav/pet/hist/LeafHandler.ashx?n=PET&s=rbrte&f=D.

Guerra de divisas: Estados Unidos y China

Antes de considerar la participación de Estados Unidos en diversos organismos internacionales como estrategia continuada de ejercer su poder global, y para seguir comprendiendo el alcance de la guerra económica actual, es útil analizar la dualidad económica entre Estados Unidos y China, y considerar, especialmente, el juego que ambos países realizan con sus propias divisas: el dólar y el yuan (renminbi). Un hecho concreto que demuestra la existencia, en la actualidad, de una guerra de divisas.

Como se mostró en la Figura 1, uno de los elementos de poder de Estados Unidos reside en su divisa, el dólar, que se usa como medio para controlar los efectos de otras economías sobre la economía americana y actuar en consecuencia usando el dólar como una potente arma[52].

Como muestra la Figura 5[53], desde 1975, la economía americana presenta un continuo déficit comercial, que superó en su punto más alto los 761.000 millones de dólares en 2006. Una cifra mayor que el PIB de Holanda en 2015[54]. De este déficit, la mayor parte tiene que ver con el comercio entre Estados Unidos y China que, en concreto, superó en 2016 los 347.000 millones de

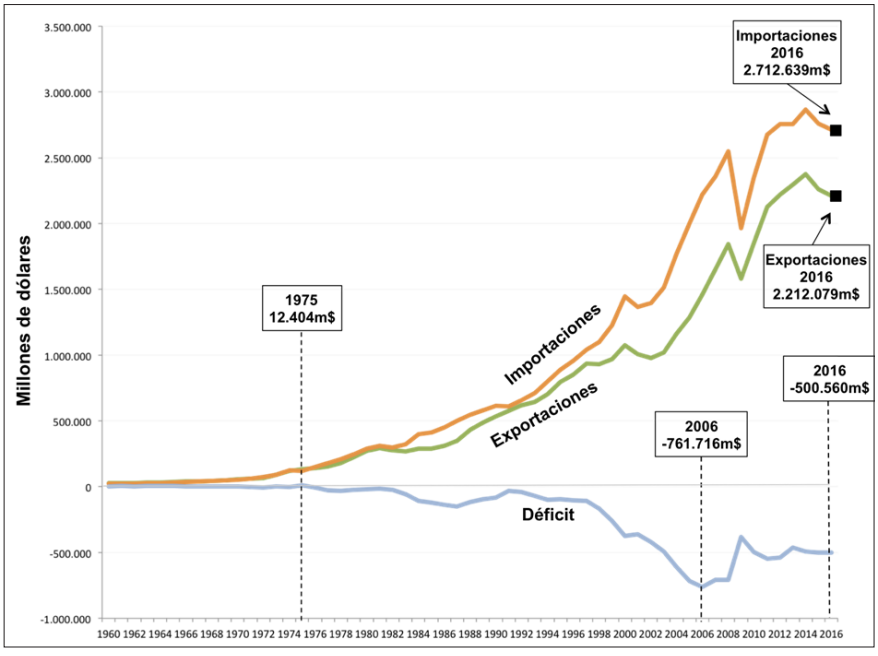


Figura 5.- Balanza comercial de Estados Unidos (1960-2016).

52 B. Eichengreen. *Exorbitant Privilege*. Oxford University Press. 2011.

53 E. Olier. Elaborado en base a datos del United States Census Bureau. https://www.census.gov/foreign-trade/statistics/historical/index.html.

54 Según datos del Banco Mundial. http://data.worldbank.org/data-catalog/GDP-ranking-table.

dólares a favor de China, y que representó casi el 70 % del déficit comercial total estadounidense en ese año[55]. Una circunstancia que obliga a ambos países a mantener conectadas sus economías y, en el caso de Estados Unidos, a utilizar la política monetaria, es decir, los tipos de interés y la masa monetaria, como elemento de defensa.

China, por su parte, tiene desde 1992 una economía netamente exportadora que ha sido la causa de los fuertes crecimientos de su Producto Interior Bruto (PIB). Para facilitar las exportaciones, el Banco de la República Popular de China llevó a cabo una devaluación de casi un 50 % del yuan entre diciembre de 1993 y enero de 1994[56] (Figura 6). Sin embargo, con esta estrategia, para evitar que la deflación china se trasladara a Estados Unidos a través del cambio dólar-yuan, la Reserva Federal americana (FED) imprimía dólares, a la vez que bajaba las tasas de interés de forma explosiva. Una estrategia que, con la crisis financiera que se inició en 2008, acabó por exportarse también a Europa con importantes bajadas de los tipos de interés por el Banco Central Europeo (BCE), a lo que se sumaron los estímulos monetarios para sanear el sistema financiero de la eurozona y mantener las políticas de bienestar de los diferentes países, especialmente los del sur de Europa. Y es que las empresas chinas que venden sus productos en dólares en Estados Unidos, y compran productos allí también en dólares, al convertir esos dólares en yuanes, una vez repatriados los dólares a China, obligan al Banco Popular de China a convertirlos a la moneda local (el yuan), con lo que se ven forzados, de un lado, a aumentar la masa monetaria de yuanes y, de otro, a comprar masivamente dólares en el mercado. Un hecho que conecta monetariamente a Estados Unidos con China, a la vez que los une comercialmente. De ahí que se estime que China tenga alrededor de 3,5 billones[57] de dólares en sus arcas, y sea uno de los mayores tenedores de deuda americana, que se estima en el 25 % del total de la deuda emitida por Estados Unidos (alrededor de 20 billones de dólares[58]). Una evidente *guerra de divisas* que no dejará de existir en el futuro. Baste ver cómo las presiones de Estados Unidos sobre China para que revalúe su moneda es constante, aunque China la haya revaluado un 20 % desde aquella lejana fecha de enero de 1994 (Figura 6). Es comprensible además que esta situación de guerra económica entre las dos mayores economías del planeta tenga otra dimensión de carácter militar con Corea del Norte como protagonista, que mantiene una permanente escalada con el lanzamiento de misiles intercontinentales. Un país —Corea del Norte— de unos 16.000 millones de dólares de PIB nominal en 2016, con un déficit comercial de unos 640 millones de dólares en 2015, cuyo mayor cliente y pro-

55 United States Census Bureau. https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html.

56 E. Olier en base a datos del Federal Reserve Bank of St. Louis: https://fred.stlouisfed.org/series/EXCHUS.

57 Millones de millones.

58 http://www.usgovernmentdebt.us.

veedor resulta ser China, que representa del orden del 85 % de su actividad económica[59] (85 % de las importaciones provienen de China hacia Corea del Norte, a quien envían el 83 % de sus exportaciones).

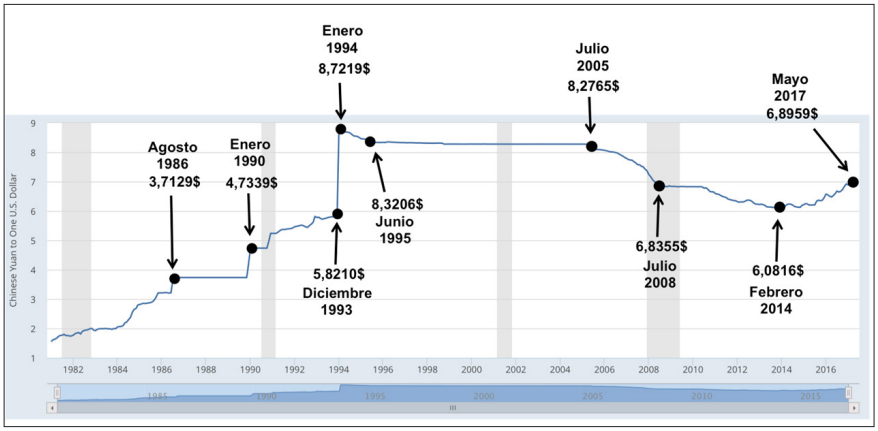


Figura 6.- Cambio dólar-yuan (1980-2017) con momentos específicos según la estrategia del Banco Nacional de Chin.

Estados Unidos contra Alemania

Con la llegada del presidente Donald Trump la política estadounidense ha entrado en una suerte de convulsión. Internamente, se ha producido un importante rechazo al nuevo mandatario, amplificado además por sus conflictos con los medios de comunicación. Internacionalmente, por sus poco claras relaciones con Rusia y por sus desavenencias con Europa, a la que repetidamente a instado a ser responsable de su propio camino al margen de Estados Unidos e interfiriendo en el proceso del *Brexit*. Y muy especialmente, a finales del mes de mayo de 2017, abriendo una especial guerra comercial con Alemania, a quien ha acusado de ser la causa del déficit comercial americano. A lo que se suma su rechazo a una política común sobre el medio ambiente, y todo ello usando la nueva política de comunicación que impulsa el presidente Trump desde Twitter.

Ya hemos comentado páginas atrás sobre el *affaire Volkswagen* y las dudas sobre el proceso de medición de emisiones[60]; sin embargo, los ataques verbales a Alemania parecen romper lo que han sido decenios de cooperación entre Europa y Estados Unidos.

La Figura 7[61] muestra la balanza comercial de Estados Unidos con Alemania. Siendo esta negativa para Estados Unidos en el largo periodo considerado

[59] MIT Media Lab. *The Observatory of Economic Complexity*. http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/prk/.

[60] Un problema que, aparte de Volkswagen, continúa: https://www.nytimes.com/2017/04/05/business/dealbook/germany-us-trade-trump.html.

[61] E. Olier con datos de: https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c4280.html.

(1985-2016). No son achacables a Alemania los problemas del déficit de la economía americana que, desde 2011, viene siendo altamente deficitaria con China y no con el país europeo como hemos indicado. De hecho, del total del déficit comercial americano, China viene siendo desde hace muchos años alrededor del 70 % del total e incluso mayor; cuando, por ejemplo, en 2016, Alemania era únicamente del 12 %. Se diría que se ha abierto una nueva estrategia de guerra comercial que se dirige desde Estados Unidos casi en 360º, con especial énfasis hacia Europa y China, son olvidar a otros actores como puede ser México. Una estrategia que comenzó con la entrada del presidente Trump denunciando el peso de México en la economía americana, para seguir con China y ahora con Alemania. Un hecho del que ya se ha hecho eco desde hace tiempo la prensa americana, como el New York Times[62].

Sin embargo, el problema real del déficit americano tiene que ver con la estructura de su economía, que presenta importantes carencias competitivas en sectores productivos esenciales, como puede ser el sector del automóvil o las infraestructuras. De ahí los «ataques» hacia Alemania[63]. Ataques económicos, en los que, en el caso de China, parece no ser ajena la bajada de su *rating* por parte de Moody's, que decidió reducir la calificación de la deuda de este país en mayo de 2017 después de mantenerla estable desde 1989[64].

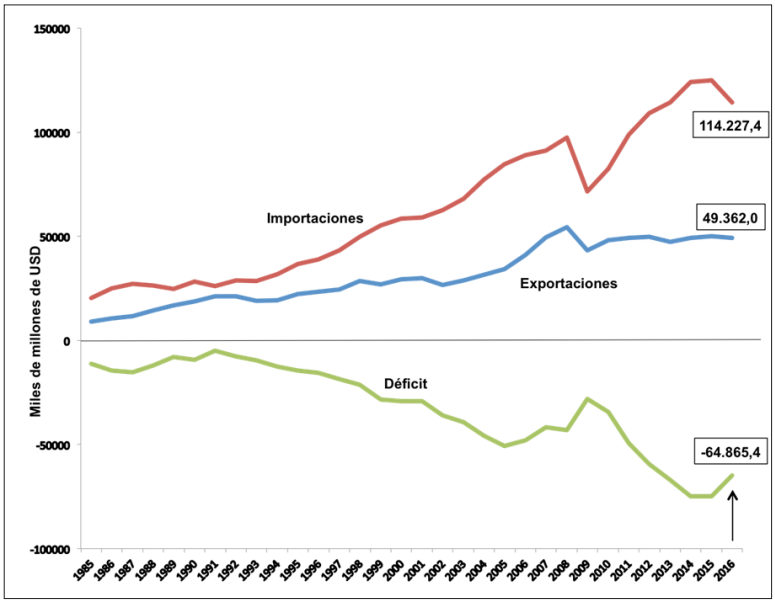


Figura 7.- Balanza comercial de Estados Unidos y Alemania.

62 https://www.nytimes.com/2017/01/30/business/economy/trumps-mexico-china-tariff-trade.html.

63 https://www.nytimes.com/2017/04/05/business/dealbook/germany-us-trade-trump.html.

64 https://sputniknews.com/politics/201705271054049942-moodys-analysis-economic-warfare/.

La economía de Estados Unidos

Estados Unidos es hoy la mayor economía del planeta y el segundo exportador mundial detrás de China. Con datos de 2016, sus exportaciones se dividen en un 66 % en bienes y un 34 % en servicios. De sus importaciones, el 81 % son bienes y un 19 % servicios, aproximadamente. Es una economía de unos 18 billones de dólares nominales, con un PIB per cápita de unos 56.000 dólares (datos de 2015[65]). Es además una economía muy compleja, que exporta 447 productos con importantes ventajas competitivas, lo que la sitúa en el 5.º lugar en el *Índice de Complejidad Económica* del MIT Laboratory[66]. Por delante de Estados Unidos se encuentran según este índice: Japón, Suiza, Alemania y Suecia. España, como ejemplo, ocupa el trigésimo primer lugar de los 141 países considerados en ese análisis. Estados Unidos es también un país extremadamente globalizado. Su presencia y su influencia es global, como veremos seguidamente.

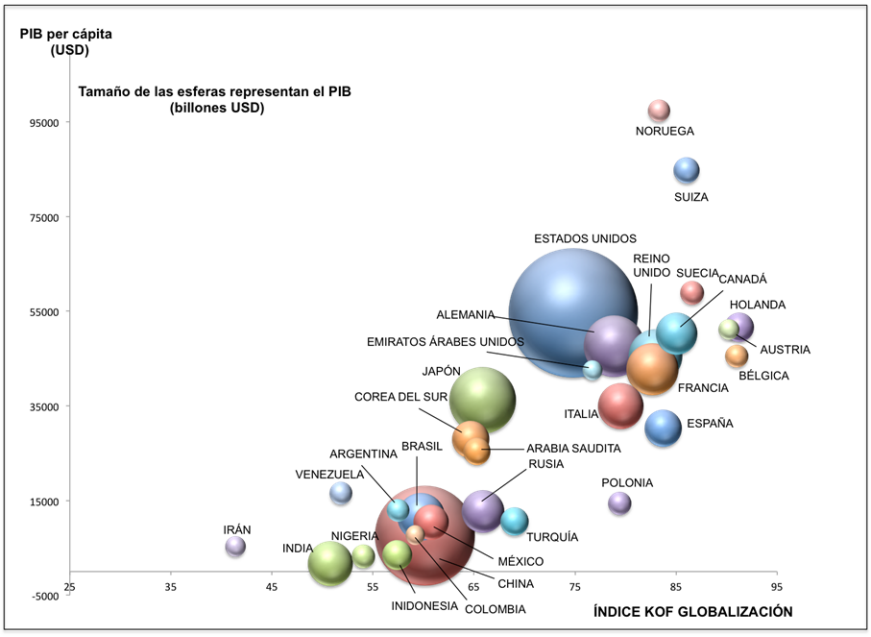


Figura 8.- Grado de globalización (económica, política y social) respecto del PIB per cápita de los países considerados (USD = dólares estadounidenses).

[65] Por coherencia en las conclusiones de este trabajo se utilizan datos elaborados por las mismas organizaciones. En este caso, ver MIT Media Lab. *The Observatory of Economic Complexity*. http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/usa/.

[66] MIT Media Lab. *The Observatory of Economic Complexity*. http://atlas.media.mit.edu/en/rankings/country/.

Respecto de la globalización americana, el índice KOF de globalización[67] comparado con el PIB per cápita (en la Figura 8 se muestran los datos de 2014) sitúa a Estados Unidos entre los países de mayor presencia en el contexto mundial. Y, de estos, es la economía más potente[68].

Sin embargo, aunque haya otros países con un grado de globalización mayor, la presencia de las empresas multinacionales americanas en la esfera global es singularmente diferencial. No existe en el mundo ningún país (tampoco China) que sea capaz de competir con Estados Unidos en este sentido. La Figura 9 es representativa de lo que hablamos. Ahí se compara el número de empresas globales con su valor de capitalización, lo que lleva a concluir, de un lado, la potencia financiera de esas empresas y, de otro, el número de ellas[69].

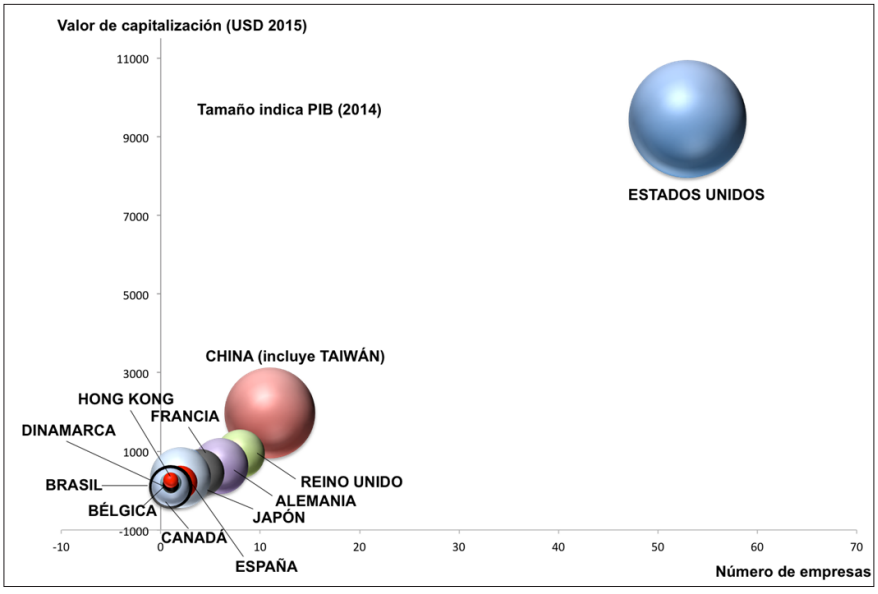


Figura 9.- Número de corporaciones globales.

Cuando se considera la inversión extranjera directa (IED), se comprueba igualmente el poder americano. Siendo con China los dos grandes países del mundo. Dos economías de enorme tamaño, que captan la mayor cantidad de inversión extranjera, a la vez que tienen, en volumen, las mayores cotas de importaciones e exportaciones. La Figura 10 así lo demuestra.

67 http://globalization.kof.ethz.ch.

68 Para una explicación más detallada, ver: E. Olier. *Los ejes del poder económico. Op. cit.*

69 Ver: E. Olier. *Los ejes del poder económico. Op. cit.*

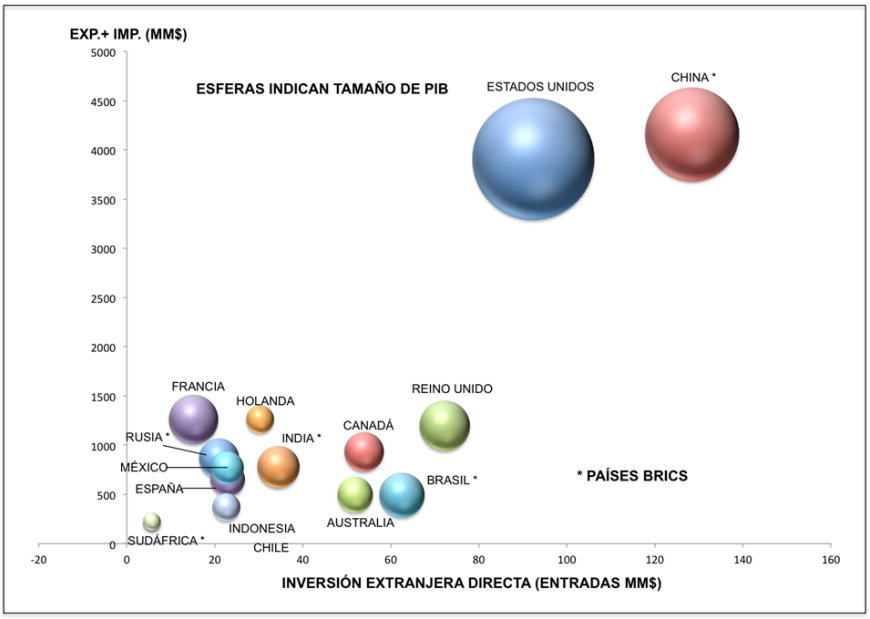


Figura 10.- Inversión Extranjera Directa respecto de mercado total (datos en miles de millones de dólares).

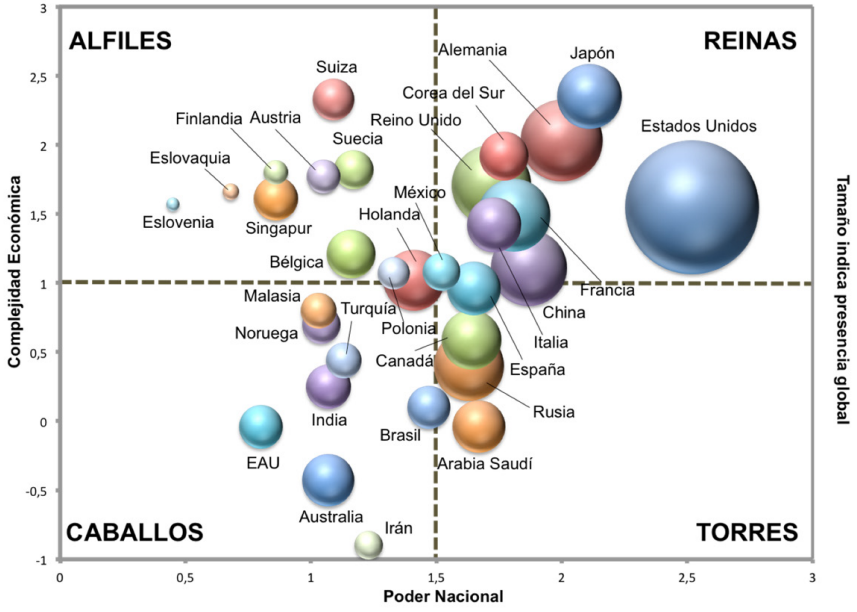


Figura 11.- Influencia de Estados Unidos en la escena global.

Otro interesante aspecto de la economía americana tiene que ver con la complejidad económica al compararla con el poder nacional y la presencia

global. Esto sitúa a Estados Unidos en una posición de privilegio, en un cuadrante donde están los países más influyentes a nivel global. Lo que se ha denominado como el *tablero de la influencia global*[70] (Figura 11).

Estructura económica de Estados Unidos

La economía estadounidense es una fuerte economía de servicios, en la que la industria privada tiene el mayor peso en la generación del valor añadido total, alrededor del 87 %. Son cinco los sectores económicos principales: finanzas y seguros, servicios profesionales, manufacturas (fabricación), y otros servicios relacionados con la sanidad, educación, etc. El sector público tiene un peso del orden del 13 % en el valor añadido de la economía del país (Figura 12[71]).

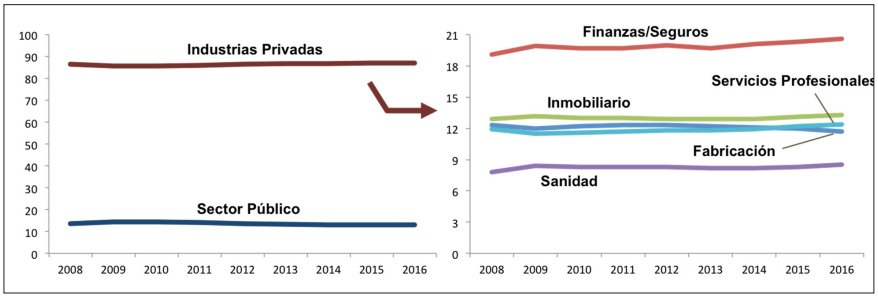


Figura 12.- Valor añadido de las diferentes actividades económicas de Estados Unidos respecto del PIB.

Lo anterior demuestra el peso que tienen en la economía americana las grandes multinacionales en los tres sectores: sector primario (alimentación, energía, etc.); sector secundario (construcción y manufacturas: industria del automóvil, defensa, etc.); sector terciario (capital humano, servicios financieros, etc.). Y por lo tanto en el eje de poder que desarrolla Estados Unidos como país a nivel global. Ya que, de las 500 mayores empresas a nivel mundial, el 25 % de ellas están residenciadas en suelo americano.

Estados Unidos, como vimos páginas atrás, es hoy el mayor productor de hidrocarburos y sus empresas son líderes en tecnología, especialmente en el sector aeroespacial, automóviles, incluyendo accesorios y repuestos de automóvil, tecnologías de la información y medicamentos, cuyos destinos se dirigen principalmente a Canadá, México, China, Japón y Alemania. Países que son, a su vez, sus mayores proveedores. Es sin duda una muy potente economía, pero no exenta de problemas, como son su endeudamiento pú-

70 E. Olier. *Los ejes del poder económico. Op. cit.*

71 E.OliercondatosdelBureauofEconomicAnalysis.USDepartmentofCommerce.https://www.bea.gov/iTable/iTable.cfm?ReqID=51&step=1#reqid=51&step=51&isuri=1&5114=a&5102=5.

blico que, en el cuarto trimestre de 2016, había superado el 100 % del PIB llegando a los 20 billones de dólares, tal como ya apuntamos[72]: alrededor de 3,5 veces de la que tenía en 2000, o un 60 % mayor que la que tuvo a principios de 2010. Un dato que indica claramente como la política fiscal no acompaña a los gastos del Estado, siempre crecientes y, por tanto, que han comenzado a reducir la presencia de las fuerzas armadas americanas en el mundo (salvo en las zonas consideradas estratégicas), a la vez que han puesto en marcha otros mecanismos de influencia para solventar el actual problema económico interno.

Y es aquí donde aparece la presencia americana en las instituciones internacionales y la nueva orientación que persigue la Administración Trump reduciendo drásticamente la contribución americana en organismos internacionales, que algunas fuentes elevan a un 40 % de reducción[73]. Contribuciones que el Gobierno americano actual estima desproporcionadas respecto de las de otros países. Tal sería el caso de las Naciones Unidas donde Estados Unidos contribuye con el 22 % del presupuesto, mientras que China, Francia, Alemania o el Reino Unido solo aportan cada uno el 4,5 %.

Volviendo a la Figura 12, es evidente el peso que tiene el sector financiero en la economía americana. Con los seguros, la industria financiera aporta por encima del 17 % del valor añadido de la economía. Un sector que representa alrededor del 8 % del PIB nominal y emplea a más de 6 millones de profesionales. Es también el motor de las nuevas industrias tecnológicas gracias a la liquidez de las inversiones y al elevado número de instrumentos financieros que desarrolla. Es igualmente un motor de atracción de empresas hacia Estados Unidos. En 2015, por ejemplo, el 25 % de las empresas del *Fortune's Global 500* habían elegido Estados Unidos para situar sus sedes y oficinas centrales.

El sector financiero ha conseguido dominar la economía americana según un proceso conocido por *financiarización* de la economía[74], lo que ha tenido efectos negativos sobre la economía real y la economía productiva, y ha motivado un proceso de difícil retorno en la deslocalización productiva del país. De ahí la nueva estrategia de la Administración Trump, que trata de impulsar las inversiones productivas en Estados Unidos y forzar la vuelta atrás de aquellas inversiones que fueron a instalarse en países de menores costes en mano de obra. Una difícil ecuación a resolver en un mundo altamente globalizado hoy en sus sistemas productivos.

---

72 En esta gráfica de la Federal Reserve Bank of St. Louis se puede ver la evolución de la deuda estadounidense desde 1966: https://fred.stlouisfed.org/series/GFDEBTN.

73 https://www.theguardian.com/us-news/2017/jan/26/un-funding-alarm-at-reports-trump-will-order-sweeping-cuts.

74 E. Olier. *Codicia financiera. Cómo los abusos financieros ha destrozado la economía real*. Pearson. 2013.

Tratados comerciales de Estados Unidos

Estados Unidos mantiene en la actualidad tratados comerciales multilaterales con 20 países[75], y mantiene conversaciones para ser miembro preferente con otros 17 (aunque los nuevos pasos de la actual Administración se dirigen a un replanteamiento global de esta situación). Sin embargo, como ya hemos comentado ampliamente, es histórico el déficit comercial que tiene el país, con una balanza comercial netamente positiva en servicios, pero enormemente negativa en productos manufacturados. De ahí las carencias que refleja la presencia americana en productos manufacturados en la economía global, con nuevos competidores altamente capacitados en productos de alta tecnología. Baste en este sentido, la fuerte competencia que Samsung o Huawei hacen a Apple en los mercados internacionales.

Los tratados comerciales han sido una parte muy importante de la política económica de Estados Unidos en los últimos 60 años. Por dar un dato, en 1960 la suma de importaciones y exportaciones no llegaba al 10 % del PIB, y hoy esa misma cifra supera el 30 %, con lo que los exportadores americanos venden muchos más productos en el exterior y los consumidores del país tienen acceso a múltiples productos foráneos a precios muy competitivos. Sin embargo, en paralelo, durante ese largo periodo de tiempo, y especialmente, con la globalización de los mercados, la deslocalización de muchas manufacturas estadounidenses han traído serios problemas sociales con un desempleo estructural muy difícil de gestionar, aunque los últimos datos reflejan una situación de casi pleno empleo, con un 4,4 % de desempleo en abril de 2017, que demuestra la fortaleza económica en este sentido. Un descenso continuado desde el pico del 10 % que se alcanzó en octubre de 2009[76]. Sin embargo, los nuevos empleos nacen en servicios de menor valor añadido[77]. A lo que se añade la política monetaria que, con sus estímulos, obligó a subir los tipos de interés en Estados Unidos para evitar la revalorización del dólar que, a primeros de enero de 2017, casi se igualó en cotización con el euro (de hecho, el 3 de enero de 2017 cotizó a 0,94 euros), cuando a finales de abril de 2014 el dólar cotizaba a 0,72 euros. Cuando esto se escribe (en los últimos días de mayo de 2017) la relación dólar/euro es de 0,89. Una circunstancia que puede explicar las declaraciones del actual presidente Donald Trump en contra de Europa y, más concretamente, de Alemania por su enorme presencia comercial en Estados Unidos.

De manera que, por un lado, la nueva Administración busca los beneficios del consumo interno tratando de potenciar los acuerdos comerciales a favor del país y, por otro, se ve obligada a gestionar los nuevos problemas que se han agravado durante la crisis financiera de 2008, que al final han

75 https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements.

76 https://data.bls.gov/timeseries/LNS14000000.

77 https://www.bls.gov/web/empsit/ceshighlights.pdf.

dado origen a una nueva política de carácter populista de consumo interno representada por el presidente Trump. Y que, internacionalmente, ante los problemas económicos de Estados Unidos, se dirige a estructurar *un nuevo orden mundial* en el contexto de la globalización.

Volviendo a los Tratados Comerciales, Estados Unidos mantiene acuerdos con: Australia, Bahréin, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, El Salvador, Guatemala, Honduras, Israel, Jordania, Corea del Sur, México, Marruecos, Nicaragua, Omán, Panamá, Perú y Singapur. Canadá y México se agrupan en el North American Free Trade Agreement (NAFTA). Adicionalmente, en febrero de 2016, Estados Unidos firmó, durante la Administración Obama, el Acuerdo Transpacífico[78] (TTP), un acuerdo comercial similar al que venía negociando con la Unión Europea: el TTIP (Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión).

El TTP era la ampliación de varios acuerdos previos de libre comercio: los firmados con Brunéi, Chile, Nueva Zelanda y Singapur en junio de 2005, que se hizo vigente en enero de 2006; y que se sumaba a los firmados con Australia, Canadá, Japón, Malasia, México, Perú y Vietnam en 2008. En total 12 países —contando a Estados Unidos— que se comprometían a rebajar las barreras comerciales, estableciendo un marco común de propiedad intelectual y reforzando los esquemas de derecho de los trabajadores y derecho medioambiental, con unos mecanismos especiales para las inversiones entre Estados y empresas privadas. Estados Unidos, con la nueva estrategia de la Administración Trump, anunció su retirada del TTP en enero de 2017, quedando sin efectividad la puesta en marcha del mismo[79].

Respecto del TTIP, después de tres años de negociaciones entró en vía muerta en 2016. Tanto Francia como Alemania tenían dudas respecto de su alcance y beneficios para los países europeos. A lo que se unió el anuncio de la salida del Reino Unido de Europa (*Brexit*); país que era, en Europa, el mayor abogado del proceso.

En paralelo con estos tratados, Estados Unidos es miembro clave en la Organización Mundial del Comercio, el FMI (como ya comentamos en páginas anteriores), así como el G7 o el G20, organismos, estos últimos, sin capacidad de decisión; son únicamente consultivos. Al igual que tuvo un relevante papel en las decisiones sobre el cambio climático que se llevaron a cabo en París en diciembre de 2016. Acuerdos que el presidente Trump ha decidido no seguir[80]. Una estrategia, aparentemente en contra de la importante *industria verde* americana[81] que es, por otra parte, una importante oportunidad para

78 http://ec.europa.eu/trade/policy/in-focus/ttip/.

79 https://www.nytimes.com/2017/01/23/us/politics/tpp-trump-trade-nafta.html.

80 https://www.nytimes.com/2017/06/01/climate/trump-paris-climate-agreement.html.

81 http://www.newsweek.com/green-2016/top-green-companies-us-2016.

las empresas pequeñas estadounidenses[82]. Aunque el rechazo a los Acuerdos de París[83], ratificados por 150 países, devuelve al contexto internacional el lema esencial del presidente Donald Trump: *America first*.

El papel del USTR

Internamente, el organismo encargado de marcar la política de comercio exterior de Estados Unidos es, por Ley, el United States Trade Representativa (USTR). Con la llegada del presidente Donald Trump, su Administración lanzó una nueva estrategia entendiendo que las políticas comerciales internacionales de la época anterior no habían dado a Estados Unidos los resultados previstos. De ahí que, actualmente, se esté desarrollando de manera continuada una nueva estrategia; no porque se haya perdido el interés en los mercados abiertos y competitivos, sino porque Estados Unidos no deja de incrementar su déficit comercial, mantiene una exorbitante deuda pública y, a la vez, ha perdido preponderancia comercial y económica global, cuyas causas están más bien en la estructura económica del país y no en la globalización de los mercados.

La USTR, siguiendo las directrices del nuevo Gobierno Trump, en marzo de 2017, estableció cuatro ejes de acción prioritarios en un completo informe de 336 páginas[84], donde se analizan los errores del pasado y se orienta una nueva política comercial hacia el futuro. Estos son los ejes estratégicos fundamentales: (1) *defender la soberanía nacional* de Estados Unidos en la política comercial; (2) *reforzar de manera estricta las leyes comerciales* de los Estados Unidos; (3) *utilizar todas las fuentes posibles de influencia* para alentar a otros países a abrir sus mercados a las exportaciones de bienes y servicios de Estados Unidos, proporcionando una protección adecuada y efectiva de los derechos de propiedad intelectual de Estados Unidos; y (4) *negociar nuevos y mejores acuerdos comerciales* con países de mercados estratégicos alrededor del mundo.

A la vista de lo anterior, son comprensibles (independientemente de los modos y formas de expresión del nuevo presidente estadounidense) las presiones a los competidores y los movimientos de Estados Unidos en contra de alianzas tradicionales, lo que parece romper con decenios de acuerdos bilaterales, especialmente con Europa. Siendo muy descriptivos, en la consecución de esta estrategia, los cuatro ejes anteriores, que

---

82 http://biggreenopportunity.org/wp-content/uploads/2013/05/Big-Green-Opportunity-Report-FINAL-WEB.pdf.

83 http://unfccc.int/paris_agreement/items/9485.php.

84 Office of the United States Trade Representative. *2017 Trade Policy Agenda and 2016 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program*. Marzo 2017. https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2017/AnnualReport/AnnualReport2017.pdf.

se podrían resumir en: *la defensa de la posición estadounidense en los mercados considerados estratégicos, usando todos los instrumentos de influencia a su alcance.*

Estados Unidos y la OMC

Estados Unidos fue clave en la creación de la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995. Se trata de una institución internacional donde se negocian las relaciones comerciales de los 164 países miembros. Es un foro en el que se busca la disminución de barreras comerciales, para facilitar los intercambios de bienes y servicios a nivel global; lo cual tiene efectos directos sobre las economías de cualquier país. Es también el lugar donde residenciar las disputas comerciales entre las partes.

La OMC nació como consecuencia de las negociaciones de la Ronda de Uruguay en el largo periodo que comenzó en 1986, e incluso antes, cuando se pactaron los acuerdos sobre comercio y aranceles, conocido como GATT (General Agreement on Tariffs and Trade). Hoy la OMC es el instrumento para nuevos acuerdos según la Ronda de Doha (Agenda de Doha para el Desarrollo), que se estableció en 2001. Un esquema contestado también por la Administración actual de Estados Unidos.

Son múltiples las disputas que se han vertido en la OMC entre los diferentes países miembros[85]: desde la primera entre Singapur y Malasia a cuenta de las exportaciones de polietileno y propileno el 10 de enero de 1995, hasta el conflicto entre Méjico y Costa Rica sobre el comercio de aguacates frescos el 8 de marzo del presente año. De ellas, para ver los conflictos permanentes entre Estados Unidos y China, hay que resaltar que Estados Unidos ha interpuesto 23 denuncias contra China en el marco de la OMS, mientras que China solo lo hizo en 9 ocasiones. Disputas que comenzaron en 2002, con una queja de China contra Estados Unidos al respecto de medidas de seguridad en las importaciones de acero.

En un inicio, al igual que en las Naciones Unidas y el Fondo Monetario Internacional, se dio por supuesta la enorme influencia de Estados Unidos en la OMC. Una influencia debida al poder económico de este país, incluyendo el dominio del dólar en el comercio internacional, y siempre apoyada por otros instrumentos de poder que fundamentan la influencia americana como ya expusimos en la Figura 1.

En las disputas, el sistema de la OMC tiene la capacidad de oponerse a los deseos de Estados Unidos en un asunto concreto; sin embargo, hay que resaltar que Estados Unidos tiene suficiente poder para no quedar marginalizado en sus pretensiones, como se ha visto en muchas ocasiones. De

[85] https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm.

manera que, al final, la OMC es, con frecuencia, un instrumento eficaz en la defensa de la política comercial americana[86].

Geopolítica estadounidense y comercio internacional

De acuerdo con la política de seguridad establecida en febrero de 2015 por la Administración Obama[87], las reglas mantenidas desde la Segunda Guerra Mundial se fundamentaban en luchar contra modelos mercantilistas diferentes de los de Estados Unidos. En esencia, se trataba de imponer, con un potente sistema de *soft power* (y también de *hard power*), el modelo americano, basado en mercados abiertos y sociedades democráticas. De ahí que el dominio en la globalización económica pasaba por establecer acuerdos multilaterales que permitieran una influencia geopolítica y geoeconómica concreta en los asuntos estratégicos; de donde nacieron los movimientos para firmar el Acuerdo Transpacífico del TTP, y motivar el acuerdo con la Unión Europea: el TTIP. Esto, según la visión de la Administración Obama, permitía a Estados Unidos recuperar el paso perdido en el dominio comercial global, y reducir o eliminar el tradicional déficit comercial. Geopolítica y economía global se daban así la mano en la estrategia económica global americana. Donde tampoco fueron ajenas, las Guerras de Irak, por ejemplo; si bien con una estrategia de *hard power* en lugar de los acuerdos multilaterales, dirigidos desde una concepción del *soft power* de Estados Unidos en la escena mundial.

Sin embargo, el lema con el que inició su mandato el nuevo presidente, Donald Trump, el ya referido, *America first*, ha roto con la tradicional estrategia anterior; dando la impresión de que *America first* oculta *America only*. Una nueva dirección que estimula la contestación interna dentro del país y la internacional, especialmente de sus aliados tradicionales, donde la nueva política de Defensa americana y su posición en la OTAN, obligará a un nuevo reposicionamiento de los aliados europeos continentales de manera especial. En definitiva, una nueva política que choca con las leyes de la globalización, de los mercados abiertos y de la competitividad de los mercados en el contexto internacional. Ya que no es posible cambiar estas reglas al margen de la imposición de la fuerza, cosa que no resulta factible dadas las alianzas en curso. Piénsese, por ejemplo, en el papel de los BRICS (Brasil, Rusia, China, India y Sudáfrica) y la posición de dominio regional y global de cada uno de sus componentes. Pues, no hay que olvidar que la globalización mantiene sus propias reglas, creando riesgos sistémicos que pueden volver-

86 P. B. Stephan. *Sheriff or Prisoner? The United States and the World Trade Organization*. Chicago Journal of International Law. Vol. 1. Nr. 1. Artículo 7. pp. 49-75. Enero de 2000. http://chicagounbound.uchicago.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1006&context=cjil.

87 https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy.pdf.

se en contra de quien crea que puede controlar el difícil entramado de redes y procesos que se dan en las estructuras económicas globalizadas. Baste pensar, por ejemplo, en una compañía global como Apple, la mayor empresa tecnológica del mundo en valor de capitalización, que tenía en 2011 más de 200 suministradores a nivel global[88]. Todo lo cual no quita para que la nueva Administración americana, consciente de su poder, pretenda establecer ese *nuevo orden mundial* a que ya aludimos páginas atrás.

Por otro lado, y para concluir, la nueva política estadounidense obliga a considerar otra vez el referido informe de la oficina del representante americano del comercio (USTR) y sus cuatro puntos estratégicos, que volvemos a sintetizar: (1) defender la soberanía americana; (2) reforzar las leyes del comercio; (3) obligar a otros a abrir sus mercados a los productos americanos; y (4) negociar acuerdos más favorables a Estados Unidos. Una difícil estrategia que se muestra casi imposible en el marco de la globalización de los mercados, donde los países más poderosos en el comercio internacional, como Alemania o China, tratarán de defender sus posiciones. El primero en el marco de la Unión Europea, con una unión más fortalecida después de la salida del Reino Unido; y el segundo haciendo valer sus alianzas a nivel global, especialmente con su dominio del Sudeste Asiático y de África, y su papel preponderante en los BRICS, tal como hemos comentados.

Una mirada al futuro: un nuevo orden mundial

Es indudable que hoy existen múltiples guerras económicas, que se dan en diversos escenarios y con diferentes actores en el contexto de la globalización. Aquí, siguiendo el objetivo de este capítulo, nos hemos referido a la posición de Estados Unidos y de sus estrategias actuales. Hacer prospectiva, por tanto, en una situación tan compleja se demuestra casi imposible. Sin embargo, existen algunos elementos que permiten aventurar un escenario geopolítico y geoeconómico plausible, que traerán, sin lugar a dudas, un nuevo orden mundial.

En primer lugar, hay que considerar la posición geoeconómica de Estados Unidos hoy. La nueva Administración Trump, que representa los intereses de un poderoso conjunto de entidades políticas y económicas, pretende lograr de nuevo una supremacía global en el contexto económico. Se trata de estructurar un nuevo orden mundial como ya hemos mencionado. Sus efectos serán geopolíticos y, por supuesto, económicos; especialmente en Europa, que verá aumentar las dificultades de entrada de sus productos en el mercado americano, que utilizará nuevos instrumentos de inteligencia jurídica para proteger sus mercados internos.

---

88 I. Goldin; M. Mariathasan. *The Butterfly Effect. How globalization creates systemic risks, and what to do about it*. Princenton University Press. 2014.

Con esta nueva estrategia de la Administración Trump, China sentirá el peso de los mercados financieros, hoy en clara ventaja de Estados Unidos. No hay que olvidar aquí tampoco la influencia de las poderosas Agencias de Rating americanas, que entrelazadas entre sí a nivel de sus accionistas, se suponen también un instrumento adecuado en la guerra económica global[89], y sobre las que hay dudas sobre sus valoraciones[90].

Sin embargo, la rotura de las alianzas con Europa se hará sentir en el contexto global, especialmente con el nuevo posicionamiento de los países más dinámicos de África, y con el mayor dominio de China en los mercados del Sudeste Asiático. Ya que los primeros, mirarán de nuevo hacia Europa (especialmente a Francia) dejando a un lado las frustraciones de la colonización; y la segunda, viendo en Europa un nuevo aliado en la «Nueva Ruta de la Seda[91]». Lo que incrementará las tensiones en los pasos más críticos del transporte marítimo de aquellas zonas. Una situación que tendrá influencia igualmente en Oriente Medio, con una mayor presencia regional de Rusia en la defensa de sus posiciones geoestratégicas en Oriente Medio (principalmente en Siria), abriéndose de nuevo los conflictos entre Irán y Estados Unidos, con Arabia Saudí e Israel de telón de fondo, pero no con los mismos objetivos. Y, en paralelo, un nuevo modelo de entendimiento, siempre difícil, entre Rusia y Estados Unidos.

En segundo lugar, Europa. La guerra económica entre Estados Unidos y China, y con los países europeos más relevantes, especialmente de Alemania, recrudecerá las posiciones continentales europeas frente al *Brexit*, y obligará a los países europeos de referencia (Alemania, Francia, Italia y España) a desarrollar una política común en la defensa de sus intereses, que se traducirán en nuevas alianzas con China, en una mirada más profunda hacia África, y un incremento de las inversiones en Defensa y seguridad, tanto en Europa como en la OTAN. El Reino Unido, perderá poder al tener que negociar los nuevos posicionamientos estratégicos globales, a la vez que el *Brexit*. Una situación que podría cambiar, ya que todo este nuevo escenario es claramente muy negativo para los británicos.

Tercero: Rusia y China. Rusia se hará fuerte en la región que le interesa, especialmente en la protección de sus fronteras con Europa, y en Siria; aceptando una mejor relación con Turquía. En lo económico, la posición de Estados Unidos en la defensa de sus intereses fuera de la cooperación internacional, empujará una mayor presencia de los BRICS, especialmente en Sudamérica y en el Sudeste Asiático, con un nuevo papel de Sudáfrica, que se convierte así en un país estratégico en la escena global. Una evidente

89 https://www.theguardian.com/business/2012/feb/15/credit-ratings-agencies-moodys.

90 https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2785711.

91 PwC. *China's New Silk Route. The Long and Winding Road*. Febrero 2016. https://www.pwc.com/gx/en/growth-markets-center/assets/pdf/china-new-silk-route.pdf.

oportunidad para Europa y, especialmente para España, que podría convertirse en la puerta de Europa hacia Asia desde sus alianzas en Latino América. Pues, independientemente de la Nueva Ruta de la Seda, surge la ruta del Atlántico para acercar a Europa, de la mano de España, al Pacífico (con los países de la Alianza del Pacífico: México, Colombia, Perú y Chile) y, seguidamente al Sudeste Asiático, abriendo nuevas oportunidades geoestratégicas y económicas en Sudamérica. Una circunstancia que la presión de Estados Unidos sobre México puede igualmente favorecer todo este proceso.

Finalmente, en el contexto global, la guerra económica se librará, como hemos dicho, en múltiples frentes, donde el petróleo y otras materias primas estratégicas (por ejemplo, las tierras raras) tendrán un papel geopolítico y geoeconómico fundamental. Todo un escenario que hace prever muchas tensiones geopolíticas en los próximos años, con alianzas y contra alianzas permanentes. Un mundo, en definitiva, inestable y muy cambiante, con complejas redes de interacción.

Referencias

[1] Al-Naimi, A. *Out of the Desert: My Journey From Nomadic Bedouin to the Heart of Global Oil*. Penguin. 2016.

[2] Barnett, M.; Duvall, D. *Power in International Politics*. http://home.gwu.edu/~barnett/articles/2005_power_io.pdf.

[3] Bidwell, P. W. *Our Economic Warfare*. Foreign Affairs. Vol. 20. N.º 3. Abril 1942. pp. 420-437.

[4] Blondel. *Les idées des professeurs de droit en Allemagne*. Bulletin de la Societé de Legislation Comparée. 1916. p. 72.

[5] Capet, V. et al. *Les dessous de l'affaire Volkswagen*. École de Guerra Économique. Junio 2016.

[6] Chang, C. L. *A Measure of National Power*. http://www.analytickecentrum.cz/upload/soubor/original/measure-power.pdf

[7] Cline, R. S. *The Power of Nations in the 1990s: A Strategic Assessment*. University Press of America.1994.

[8] Eichengreen, B. *Exorbitant Privilege*. Oxford University Press. 2011.

[9] Galbraith, J. K. *The Anatomy of Power*. Houghton Mifflin. 1985.

[10] Garten, J. *A. Cold Peace: America, Japan, Germany and the Struggle for Supremacy*. Twentieth Century Fund. 1993.

[11] Goldin, I.; Mariathasan, M. *The Butterfly Effect. How globalization creates systemic risks, and what to do about it*. Princenton University Press. 2014.

[12] Higgs, R. *How U.S. Economic Warfare Provoked Japan's Attack on Pearl Harbor*. http://www.independent.org/newsroom/article.asp?id=1930.

[13] Montgomery of Alamein. *A History of Warfare*. Collins, 1968.

[14] Laïdi, A. *Histoire mondiale de la guerre économique*. Perrin. 2016.

[15] Liang, Q; Xiangsui, W. *Unrestricted Warfare*. PLA Literature and Arts Publishing House, Beijing. 1999.

[16] Luttwak, E. *The Endangered American Dream: How To Stop the United States from Being a Third World Country and How To Win the Geo-Economic Struggle for Industrial Supremacy*. Simon & Schuster. 1993.

[17] Luttwak, E. *The Coming Global War for Economic Power*. The International Economy 75. Sept.-Oct. 1993. pp. 18-67.

[18] Marina, J. A. *La pasión del poder. Teoría y práctica de la dominación*. Anagrama. 2008.

[19] Mérignhac, A. *La Guerre Économique Allemande*. Librairie de la Societé du Recueil Sirey. París. 1919.

[20] MIT Media Lab. *The Observatory of Economic Complexity*. http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/prk/.

[21] Naím, M. *The End of Power*. Basic Books. 2014.

[22] Norman, J. R. *The Oil Card: Global Economic Warfare in the 21st Century*. Trine Day. 2008.

[23] Nye, J. *The Future of Power*. Public Affairs. 2011.

[24] Office of the United States Trade Representative (USTR). *2017 Trade Policy Agenda and 2016.* Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program. Marzo 2017.

[25] Olier, E. *Geoeconomía. Las claves de la economía global*. FT-Prentice Hall. 2011 (2.ª ed. en 2013).

[26] Olier, E. *Codicia financiera. Cómo los abusos financieros ha destrozado la economía real*. Pearson. 2013.

[27] Olier, E. *Geopolítica de la economía global*. En *Economía y geopolítica en un mundo globalizado*. Cuadernos de Estrategia 174. Instituto de Estudios Estratégicos. Ministerio de Defensa. 2015.

[28] Olier, E. *Los ejes del poder económico. Geopolítica del tablero mundial*. Pearson. 2016.

[29] Olier, E. *Estado de guerras económicas*. El Economista. 20 de enero de 2017.

[30] Olier, E. *El «rating» de China*. El Economista. 26 de mayo de 2017.

[31] Pfeffer, J. *Power in Organizations*. Financial Times - Prentice Hall. 1981.

[32] PwC. *China's New Silk Route. The Long and Winding Road*. Febrero 2016. https://www.pwc.com/gx/en/growth-markets-center/assets/pdf/china-new-silk-route.pdf.

[33] Servan-Schreiber, J. J. *Le défi américain*. Denoël. 1967.

[34] Shelling, T. C. *Arms and Influence*. Yale University Press. 1966.

[35] Stephan, P. B. *Sheriff or Prisoner? The United States and the World Trade Organization*. Chicago Journal of International Law. Vol. 1. Nr. 1. Artículo 7. pp. 49-75. Enero de 2000.

[36] Sunzi. *El arte de la guerra*. Trotta. 2001.

[37] Thurow, L. *Head to Head: The Coming Economic Battle Among Japan, Europe and America*. Warner Books. 1992.

[38] Van Evera, S. *Causes of War. Power and the Roots of Conflict.* Cornell University Press. 1999.

[39] Von Clausewitz, C. *On War*. Penguin Books. 1968.

Capítulo segundo

China: diplomacia económica, consecuencias geopolíticas

Fernando Delage

Resumen

La prioridad de asegurar su crecimiento a largo plazo y sus ambiciones como gran potencia empujan a China a reestructurar la economía mundial y reformar el sistema multilateral para adaptar ambos a sus necesidades. El objetivo de China ya no es su integración internacional, sino la reconfiguración proactiva del orden global. Y el principal medio con que cuenta para hacer realidad sus propósitos es su poder económico. Iniciativas como la Nueva Ruta de la Seda o el Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico, e instituciones como el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras, no son por ello fines en sí mismas, sino instrumentos a través de los cuales China puede reducir su vulnerabilidad estratégica y ampliar su margen de maniobra, dando forma a un entorno económico y geopolítico más favorable a sus intereses.

Palabras clave

China, Globalización, Gobernanza global, Nueva Ruta de la Seda, RCEP, FTAAP.

Abstract

The priority to ensure long-term growth and its ambitions as a rising great power push China to restructure the world economy and reform the multilateral system to adapt both to its needs. China's objective is no longer its international integration, but the proactive reconfiguration of global order. And the main vehicle for realizing its purposes is its economic power. Initiatives such as the New Silk Road or the Free Trade Area of the Asia-Pacific, and institutions such as the Asian Infrastructure Investment Bank, are not ends in themselves, but instruments through which China can mitigate its strategic vulnerability and expand its freedom of action, giving shape to an economic and geopolitical environment more favourable to its interests.

Keywords

China, Globalisation, Global Governance, New Silk Road, RCEP, FTAAP.

«Beijing has been playing the new economic game at a maestro level, staying out of wars and political confrontations and zeroing in on business (...). Nations do not fear China's military might; they fear its ability to give or withhold trade and investments».

*Leslie H. Gelb[1]**

Introducción

Pocos países han conocido una transformación de su economía como la experimentada por la República Popular China entre 1980 y 2010. Un crecimiento rápido y sostenido durante esas tres décadas convirtió a su economía en la segunda mayor del mundo, con un PIB nominal que superó los 11 billones de dólares en 2015 (es decir, mayor que el de Japón, Alemania y Reino Unido juntos)[2]. Se estima que antes de 2030 superará también a Estados Unidos, si bien en términos de paridad de poder adquisitivo ya lo hizo en 2014. China es asimismo la primera potencia comercial e industrial, cuenta con las mayores reservas de divisas, es el segundo inversor en el exterior y, como primer socio comercial de la mayoría de las naciones de su entorno, se ha situado en el centro de una economía asiática cada vez más integrada.

Un cambio de esta magnitud implica inevitablemente una redistribución del poder internacional[3]. El creciente peso económico y financiero de la República Popular afecta a todos los asuntos de la economía global: de las normas multilaterales de comercio e inversión a la definición de los estándares tecnológicos, de la protección del medio ambiente a la lucha contra la pobreza. El impacto geopolítico del proceso resulta asimismo innegable. Las decisiones del Gobierno chino responden a sus necesidades económicas internas, pero también a sus imperativos de seguridad y a sus ambiciones nacionales. Al igual que otras potencias ascendentes a lo largo de la historia, sus intereses se ampliarán de manera paralela al aumento de su poder y China buscará el estatus que cree le corresponde en la jerarquía internacional, reclamando una mayor participación en la definición de

---

1 *Leslie H. Gelb, «GDP Now Matters More than Force», Foreign Affairs, vol. 89, núm. 6, (noviembre/diciembre 2010), p. 38.

2 WORLD BANK, «GDP Ranking», disponible en http://databank.worldbank.org/data/download/GDP.pdf. Fecha consulta 13.3.2017.

3 Entre otros trabajos de una enorme literatura, véase: KYNGE, James, «China Shakes the World», Houghton Mifflin, Boston, 2006; LAMPTON, David M., «The Three Faces of Chinese Power: Might, Money, and Minds», University of California Press, Berkeley, 2008; BERGSTEN, C. Fred, et al., «China's Rise: Challenges and Opportunities», Peterson Institute for International Economics/Center for Strategic and International Studies, Washington, 2009; JACQUES, Martin, «When China Rules the World: The Rise of the Middle Kingdom and the End of the Western World», Allen Lane, Londres, 2009; y CHRISTENSEN, Thomas J., «The China Challenge: Shaping the Choices of a Rising Power», W. W. Norton, Nueva York, 2015.

las reglas globales. Nunca ha resultado más necesario, por tanto, entender las percepciones, preferencias y estrategias chinas, y examinar su posible impacto sobre la economía y el orden internacional del futuro.

Hasta la crisis financiera global de 2008, la acción exterior china estuvo definida por la doctrina del «ascenso pacífico»: Pekín buscaba ante todo el mantenimiento de un entorno internacional estable que le permitiera concentrarse en su desarrollo económico y modernización interna[4]. China aspiraba a consolidar su influencia, pero también a prevenir la formación de una coalición hostil que pudiera obstaculizar sus objetivos. Para evitar crear una percepción de amenaza, los líderes chinos optaron por una estrategia de cooperación y multilateralismo. La crisis financiera global supuso, sin embargo, un cambio de ciclo. Frente a los graves problemas estructurales que padecían las economías occidentales, China aceleró su ascenso. El incremento de sus capacidades y una mayor confianza en sí misma condujeron al abandono del bajo perfil internacional recomendado en su día por Deng Xiaoping, para asumir un mayor protagonismo. Así se puso de relieve cuando, a partir de 2009, Pekín aumentó la presión con respecto a sus reclamaciones territoriales en los mares de China Meridional y Oriental. La transformación de su política exterior se acentuó aún más tras la llegada al poder de Xi Jinping a finales de 2012 y, desde entonces, China comenzó a buscar una paridad en sus relaciones con Estados Unidos que reflejara su creciente influencia internacional[5].

En este giro puede observarse un claro esfuerzo por vincular la diplomacia económica a los objetivos estratégicos del país, como reflejan una serie de propuestas que han atraído la atención internacional y constituyen el objeto de este capítulo. En un discurso pronunciado en Kazajstán en septiembre de 2013, el presidente Xi Jinping sugirió la puesta en marcha de un «Cinturón Económico de la Ruta de la Seda», que enlazara China con Europa a través de Asia central. Un mes más tarde, en una intervención ante el Parlamento indonesio, Xi hizo pública su propuesta de una «Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI», que se extendería de China al Mediterráneo a través del mar de China Meridional y el océano Índico[6].

---

[4] PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL. «China's peaceful development road», 22 diciembre 2005, disponible en http://en.people.cn/200512/22/eng20051222_230059.html. Fecha consulta 13.3.2017.

[5] DENG Yong, «China: The Post-Responsible Power», The Washington Quarterly, vol. 37, núm. 4 (Invierno 2015), pp. 117-132, disponible en https://twq.elliott.gwu.edu/china-post-responsible-power; YAN Xuetong. «From Keeping a Low Profile to Striving for Achievement», The Chinese Journal of International Politics, vol. 7, núm. 2 (Verano 2014), disponible en https://academic.oup.com/cjip/article/7/2/153/438673/From-Keeping-a-Low-Profile-to-Striving-for. Fecha consulta 13.3.2017.

[6] Desde 2014 el Gobierno chino incluyó ambos ejes bajo una misma denominación, «One Belt, One Road» (OBOR), sustituida a partir del año siguiente por la «Belt and Road Initiative» (BRI).

En el mismo discurso, Xi anunció el establecimiento en Pekín de un nuevo banco multilateral, el Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras (AIIB en sus siglas en inglés), llamado a competir, según algunos analistas, con el Banco Mundial y con el Banco Asiático de Desarrollo. Un año más tarde, el Gobierno chino se implicó en la creación de otra institución financiera multilateral, el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Suráfrica), con sede en Shanghai. Todavía en 2014, en la cumbre del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) celebrada en Pekín, Xi anunció la creación de un Fondo de la Ruta de la Seda, y promovió la formación de un Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP). Esta suma de iniciativas conducía a la inevitable conclusión de que China trataba de crear instrumentos e instituciones que le proporcionaran un mayor margen de maniobra en la escena internacional.

La creciente asertividad en el terreno de la seguridad y las iniciativas económicas mencionadas están estrechamente relacionadas. A medida que convierte su peso económico en influencia estratégica, China aspira a convertirse en una gran potencia militar y a reconfigurar una estructura de seguridad regional que durante 70 años se ha articulado en torno a las alianzas bilaterales de Estados Unidos. Estas ambiciones coinciden con un contexto de transición de su economía, una vez agotado el modelo basado en las exportaciones y en las inversiones fijas de capital. Para crear empleo y mejorar el nivel de vida de sus ciudadanos —imperativo político por excelencia para los líderes chinos—, resulta necesario reorientar la economía hacia el consumo y los servicios, y reestructurar la industria hacia la innovación y la alta tecnología para facilitar el tipo de desarrollo que le permita alcanzar el estatus de un país avanzado[7]. Tales objetivos, a los que se suma la necesidad de encontrar nuevos mercados externos para dar salida a su exceso de capacidad industrial y financiera, hacen que la sostenibilidad del crecimiento chino dependa en gran medida del exterior.

La prioridad de asegurar su crecimiento a largo plazo y sus ambiciones como gran potencia le empujan de este modo a intentar rehacer la estructura de la economía mundial y reformar el sistema multilateral para adaptar ambos a sus necesidades e intereses. El objetivo de China ya no es su integración internacional —gracias a la cual ha prosperado en el extraordinario grado que lo ha hecho—, sino la reconfiguración proactiva del orden global. Y el principal medio con que cuenta para hacer realidad sus propósitos es su poder económico.

Las capacidades militares chinas, aunque en rápido aumento, son aún limitadas. Tampoco quiere China provocar inestabilidad. Ambas circunstancias quedan cubiertas si recurre a instrumentos económicos y financieros para

[7] ROSEN, Daniel H. «Avoiding the Blind Alley: China's Economic Overhaul and Its Global Implications», Asia Society Policy Institute, Washington, octubre 2014, disponible en http://asiasociety.org/files/pdf/AvoidingtheBlindAlley_FullReport.pdf. Fecha consulta 13.3.2017.

reorientar a su favor el entorno exterior. Los resultados de la estrategia seguida durante los últimos 20 años y la llegada de Trump a la Casa Blanca le facilitan grandes ventajas a tales efectos. En Asia en particular, el auge económico de China ha transformado los patrones regionales de comercio e inversión, incrementando de manera notable su influencia. A mediados de la década de los noventa, Estados Unidos era el mercado más relevante para todas las principales economías asiáticas, y Japón el principal inversor. Hoy, por el contrario, su primer socio comercial es China, decidida a ascender también a la primera posición en cuanto a sus inversiones, que todos los países de la región desean atraer (en 2014 China se convirtió por primera vez en un exportador neto de capital, al invertir más en el exterior de lo que recibe). El uso estratégico de los préstamos de su banca pública y de su política de ayuda al desarrollo constituye una fuente añadida de influencia[8].

Para los líderes chinos, las iniciativas económicas que han articulado no son fines en sí mismas sino instrumentos para reducir su vulnerabilidad estratégica y facilitar su ascenso, dando forma a un entorno geopolítico y a una arquitectura de seguridad más aceptable a sus intereses. El reciente Libro Blanco sobre seguridad en Asia lo expresa en estos términos:

> «El desarrollo de un marco de seguridad regional debe avanzar de manera paralela al desarrollo de un marco económico regional. La seguridad y el desarrollo están estrechamente vinculados y se complementan mutuamente. Debe darse igual consideración al marco de seguridad como al marco económico —principales componentes de la estructura regional en su conjunto— para asegurar su desarrollo paralelo. Por un lado, la mejora del marco de seguridad ayudará a garantizar un entorno pacífico y estable para el desarrollo económico; por otro, una integración económica regional más rápida proporcionará un sólido apoyo económico y social para el desarrollo del marco de seguridad[9]».

Buena parte de las propuestas comerciales y de inversión van orientadas a hacer que sus socios —en particular sus Estados vecinos en Asia— se vuelvan económicamente más dependientes de China (y menos por tanto de Estados Unidos). Al mismo tiempo, Pekín ha hecho explícita su intención de utilizar incentivos y sanciones para que otros gobiernos se ajusten a sus preferencias políticas. Aquellos países que apoyen a China obtendrán bene-

---

[8] Véase DOLLAR, David, «China as a Global Investor», Brookings Institution, Washington, mayo 2016, disponible en https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/07/China-as-a-Global-Investor_Asia-Working-Paper-4.pdf; WOLF, Charles, WANG Xiao, WARNER, Eric, «China's Foreign Aid and Government-Sponsored Investment Activities: Scale, Content, Destinations, and Implications», RAND Corporation, Santa Monica, 2013, disponible en http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR118.html. Fecha consulta 13.3.2017.

[9] PEOPLE'S REPUBLIC OF CHINA INFORMATION OFFICE OF THE STATE COUNCIL. «China's Policies on Asia-Pacific Security Cooperation», 17 enero 2017, disponible en http://english.gov.cn/archive/white_paper/2017/01/11/content_281475539078636.htm. Fecha consulta 13.3.2017.

ficios económicos, mientras quienes se opongan serán castigados[10]. A pesar de la preocupación por la rápida modernización militar china y la diplomacia coactiva que está practicando en su periferia marítima, ninguno de ellos puede permitirse acompañar a Estados Unidos en una política de contención de China si su futuro económico depende de su acceso al mercado chino y de las inversiones de Pekín; una necesidad que se ha acentuado tras el abandono del Acuerdo Transpacífico (TPP) por parte de la Administración Trump[11].

El significado geopolítico del comercio y las inversiones chinas resulta así cada vez más obvio: mediante sus incentivos económicos, China ha adquirido una creciente capacidad para influir en los cálculos estratégicos de sus Estados vecinos —ampliando las opciones de unos, reduciendo las de otros—, logrando acercar incluso a aliados de Washington a su órbita, y modificando gradualmente de este modo el orden de seguridad regional que ha liderado durante décadas Estados Unidos[12]. China no está haciendo en realidad nada que no hayan hecho antes otras potencias: utilizar sus recursos económicos para asegurar intereses geopolíticos[13]. Pero en su caso llama la atención la escala de las cifras, la ambición de los objetivos, y la estrecha integración de sus preferencias económicas, políticas y diplomáticas[14].

La conclusión de estas páginas es que las principales iniciativas «geoeconómicas» chinas revelan tres grandes objetivos: (1) imponer un modelo alternativo de globalización frente al liderazgo de Occidente; (2) facilitar la

---

10 GLASER, Bonnie S., «China's Coercive Economic Diplomacy—A New and Worrying Trend», PacNet núm, 46, Pacific Forum CSIS, 23 julio 2012, disponible en https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/Pac1246.pdf; REILLY, James, «China's Economic Statecraft: Turning Wealth into Power», Lowy Institute, noviembre 2013, disponible en https://www.lowyinstitute.org/sites/default/files/reilly_chinas_economic_statecraft_web_0.pdf. Fecha consulta 13.3.2017.

11 HARRIS, Gardiner y BRADSHER, Keith, «China's Influence Grows in Ashes of Trans-Pacific Trade Pact», New York Times, 19 noviembre 2016, disponible en https://www.nytimes.com/2016/11/20/business/international/apec-trade-china-obama-trump-tpp-trans-pacific-partnership.html; JAIPRAGAS, Bhavan, «Will Trump Cause Southeast Asian Nations to Pivot to China?», South China Morning Post, 18 diciembre 2016, disponible en http://www.scmp.com/week-asia/geopolitics/article/2055305/will-trump-cause-southeast-asian-nations-pivot-china. Fecha de la consulta 20.2.2017.

12 Con efectos de menor alcance, es un juego de influencia también perceptible en otros continentes como África, América Latina u Oriente Próximo. Véase al respecto FERCHEN, Matt, «China, Economic Development, and Global Security: Bridging the Gaps», Carnegie–Tsinghua Center for Global Policy, Pekín, diciembre 2016, disponible en http://carnegieendowment.org/files/CP_289_Ferchen_China_Final.pdf. Fecha consulta 20.2.2017.

13 BALDWIN, David, «Economic Statecraft», Princeton University Press, Princeton, 1985; BLACKWILL, Robert D. y HARRIS, Jennifer M., «War by Other Means: Geoconomics and Statecraft», Harvard University Press, Cambridge, 2016.

14 NORRIS, William J., «Chinese Economic Statecraft: Commercial Actors, Grand Strategy, and State Control», Cornell University Press, Ithaca, 2016. Véase asimismo ZHANG Xiaotong y KEITH, James, «From Wealth to Power: China's New Economic Statecraft», The Washington Quarterly, vol. 40, núm. 1 (Primavera 2017), pp. 185-203.

integración económica de Eurasia y del Indo-Pacífico para reconfigurar a largo plazo la estructura de la economía mundial y la geopolítica global; y (3) hacer irreversible de manera gradual un nuevo orden en Asia, con China como potencia central.

¿Son ambiciones realizables? Su consecución depende de numerosos factores, entre ellos: la sostenibilidad del crecimiento chino, la reacción de las otras grandes potencias a sus movimientos, y los obstáculos que encontrará en la ejecución de sus iniciativas. Cuando menos, es evidente que China tiene un concepto geopolítico para la transformación de su entorno exterior, y la capacidad económica y financiera para intentar hacerla realidad.

Este capítulo comienza por definir la visión china de la globalización y del orden multilateral, para analizar posteriormente sus propuestas de reforma del sistema de Bretton Woods, y la lógica que le ha llevado a crear nuevas instituciones como el AIIB y el NDB. Se examinarán a continuación las iniciativas comerciales chinas, englobadas bajo la Asociación Económica Regional Integral (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), y el liderazgo del FTAAP. La Nueva Ruta de la Seda, paradigma de las ambiciones geoeconómicas de la República Popular, es el objeto de la siguiente sección, en la que, tras describir su origen y evolución, se identificarán las principales motivaciones económicas y geopolíticas de la iniciativa. Finalmente, las conclusiones valorarán los objetivos perseguidos por Pekín en su diplomacia económica.

China y la gobernanza global

¿Nuevo líder de la globalización?

En 1980, con el 25 por cien de la población del planeta, China representaba en torno al dos por cien del PIB global. Cuatro décadas después, esa cifra ha aumentado al 18 por cien, y se estima puede incrementarse en torno al 20 por cien en 2050[15]. Si en 1980 sumaba menos del uno por cien del comercio mundial, en 2015 representaba el 14 por cien. Su extraordinario ascenso, como el de Asia en su conjunto, solo puede entenderse en el contexto de la globalización. Como señaló un antiguo asesor del presidente Hu Jintao, Zheng Bijian, optar por la integración global fue la más importante elección estratégica tomada por China en la era contemporánea[16]. Al contar con la ventaja competitiva de una mano de obra abundante y de bajo coste, la apertura del país permitió a China atraer inversión extranjera, tecnologías y

[15] PricewaterhouseCoopers, «The Long View: How will the global economic order change by 2050», febrero 2017, p. 4, disponible en http://www.pwc.com/gx/en/world-2050/assets/pwc-the-world-in-2050-full-report-feb-2017.pdf. Fecha de la consulta 20.2.2017.

[16] ZHENG Bijian, «China's 'peaceful rise' to great-power status», Foreign Affairs, vol. 84, núm. 5 (septiembre-octubre 2005), p. 20.

prácticas modernas de gestión empresarial. La adhesión a la Organización Mundial de Comercio (OMC) en 2001 aceleró el proceso, tras situarse China en el centro de las redes regionales y globales de producción. Como principal beneficiario de la globalización, la disrupción de ese orden provocaría, por definición, un grave daño a sus propios intereses económicos[17].

Pero que China necesite la globalización no significa que al mismo tiempo no quiera reorientarla. Pekín reconoce que se ha beneficiado de manera extraordinaria del orden internacional de posguerra, pero no participó en la definición de sus reglas. El contraste entre los principios liberales de ese orden y el régimen político chino explica, por otra parte, que en el discurso de Pekín sobre la globalización se haya manifestado siempre una voluntad de «control» del proceso[18]. Por lo demás, si anteriormente su margen de maniobra era limitado, las declaraciones y las acciones de los líderes chinos desde la crisis financiera global revelan su convicción de contar con la oportunidad estratégica para reajustar las instituciones y las reglas multilaterales. Desde la llegada al poder de Xi Jinping, China ha mantenido un discurso consistente que, tras la victoria de Donald Trump en las últimas elecciones presidenciales norteamericanas, le ha permitido llevar la iniciativa en defensa de la globalización.

En septiembre de 2016, como anfitrión de la cumbre anual del G20 en Hangzhou, Xi fue bien explícito:

> «Seguiremos participando plenamente en la globalización económica y apoyando el régimen comercial multilateral. Ampliaremos el acceso a la inversión extranjera, facilitaremos esa inversión para promover una competencia justa y abierta, y crear un sólido entorno empresarial. Aceleraremos asimismo las negociaciones de acuerdos de libre comercio y tratados de inversión con los países pertinentes, y el desarrollo de zonas piloto de libre comercio en China. Mientras realizamos de manera ordenada una reforma del tipo de cambio basada en el mercado, y la apertura del mercado nacional de capital, continuaremos los esfuerzos para convertir el yuan en una moneda internacional e internacionalizar el sector financiero de China[19]».

---

17 «Si se acaba con la globalización, sería nuestro fin», ha señalado el exviceministro chino de comercio, Long Yogntu: cit. p. MCGREGOR, James, «How Trump Can Win With China», Foreign Policy, 3 febrero 2017, disponible en http://foreignpolicy.com/2017/02/03/towards-a-trump-pacific-partnership-a-way-forward-to-win-on-trade-with-china/. Fecha consulta 20.2.2017.

18 MOORE, Thomas G., «China and globalization», en KIM, Samuel S., ed. «East Asia and globalization», Rowman & Littlefield, Lanham, 2000, págs. 105-132; YU Keping, «From the discourse of 'Sino-West' to 'globalization': Chinese perspectives on globalization», Institute on Globalization and the Human Condition, McMaster University, Hamilton, Ontario (Canadá), marzo 2004, p. 8.

19 «Keynote Speech by H.E. Xi Jinping, President of the People's Republic of China, at the Opening Ceremony of the B20 Summit: A New Starting Point for China's Development A

Dos meses más tarde, en la cumbre de jefes de Estado y de Gobierno de APEC celebrada en Lima, Xi Jinping presentó a China como un baluarte contra las fuerzas proteccionistas y se manifestó a favor de acelerar la negociación del FTAAP, propuesta por él mismo dos años antes. Una vez más atrajo la atención por la escala de las cifras: «En cinco años, señaló, las importaciones chinas alcanzarán los ocho billones de dólares, atraerá una inversión de 600.000 millones de dólares, sus inversiones en el exterior acumularán 750.000 millones de dólares, y 700 millones de turistas chinos viajarán al extranjero[20]».

Pero fue la presencia de Xi en el World Economic Forum, el pasado mes de enero, el mejor símbolo de los cambios en la distribución del poder mundial. En la primera intervención de un presidente chino en Davos, y solo tres días antes de la toma de posesión de Donald Trump como presidente de Estados Unidos, era Xi, el líder de una nación gobernada por un partido comunista, quien defendía el libre comercio. En respuesta a las inclinaciones proteccionistas de Trump, Xi señaló:

> «Cualquier intento de cortar el flujo de capital, tecnologías, productos, industrias y personas entre las economías, y reconducir las aguas de los océanos hacia lagos y arroyos aislados simplemente no es posible. De hecho, va en contra de la tendencia de los tiempos. (...) Culpar a la globalización económica de los problemas del mundo no se corresponde con la realidad, y no ayudará a resolver dichos problemas. (...) [China] debe adaptar y guiar la globalización económica, amortiguar su impacto negativo y ofrecer sus beneficios a todos los países y naciones[21]».

Nunca antes se había propuesto China de manera tan explícita como líder global alternativo, aunque Pekín asegura que no es un papel que haya buscado. «No es que China haya querido ponerse al frente, sino que los que estaban delante han dado un paso atrás, dejando el puesto a China», declaró un alto cargo del Ministerio de Asuntos Exteriores. «Si se requiere que China adopte ese papel de liderazgo, añadió, China asumirá entonces sus responsabilidades[22]».

New Blueprint for Global Growth», Hangzhou, 4 septiembre 2016, disponible en http://www.g20chn.org/English/Dynamic/201609/t20160909_3414.html. Fecha consulta 15.1.2017.

[20] «Highlights of Xi's address at 2016 APEC CEO Summit», New China, 19 noviembre 2016, disponible en http://news.xinhuanet.com/english/2016-11/20/c_135843072.htm; "China Advocates APEC leadership in economic globalization despite setbacks", Xinhua, 21 noviembre 2016, disponible en http://en.people.cn/n3/2016/1121/c90000-9144647.html. Fecha consulta 15.1.2017.

[21] «President Xi's Speech to Davos in Full», 17 enero 2017, disponible en https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum. Fecha consulta 18.1.2017.

[22] «Diplomat says China would assume world leadership if needed», Reuters, 23 enero 2017, disponible en http://uk.reuters.com/article/uk-china-usa-politics-idUKKBN1570YW. Fecha consulta 23.3.2017.

Como mayor fabricante y exportador mundial, es lógico que China defienda el sistema actual. Necesita acceso a las tecnologías más avanzadas, de la misma manera que necesita vender sus productos en los mercados exteriores. Solo en el extranjero puede mitigar el exceso de capacidad de su industria y dar salida a sus enormes reservas de divisas. El interés y compromiso chino con la globalización implica por tanto que no se trata una clásica potencia revisionista; por el contrario, los líderes chinos ven su país como nuevo motor de la globalización, y esta como necesaria para su estabilidad interna y para lograr el estatus internacional que desean. No obstante, al defender la globalización buscan una mayor libertad de acción para reconfigurarla. Como señaló Xi en un seminario interno sobre seguridad nacional celebrado el pasado mes de febrero, el objetivo de China no es el de sustituir el orden actual sino el de desempeñar un papel más proactivo, «guiando» su reforma[23].

Lo que China desea, en efecto, es adaptar el sistema internacional al nuevo contexto global, participando en el establecimiento de sus reglas y creando instituciones adicionales. Dos grandes factores explican ese impulso. Uno primero es de carácter histórico y nacionalista: China no está interesada en integrarse en un sistema construido por Occidente. Al ser más poderosa, quiere ejercer una mayor influencia y ajustarlo a sus intereses, en forma de una nueva globalización dirigida por las economías emergentes más que por las occidentales. El segundo, aunque relacionado con el anterior, es político: la necesidad de compatibilizar su compromiso con la globalización —de la que dependen sus intereses económicos— con la resistencia a un orden global que busca imponer principios liberales, opuestos por tanto a sus intereses políticos. En otras palabras, China busca la defensa de la globalización en aquellos aspectos de los que se ha beneficiado, como el libre comercio, pero no como visión del mundo; es decir: globalización sin liberalismo[24].

Ese imperativo explica la lógica del comportamiento chino. Por un lado, sus incentivos económicos y su proactivismo diplomático tienen como objetivo

[23] HAENLE, Paul, «Is the Trump Era Really the Xi Era?», Carnegie-Tsinghua Center for Global Policy, 28 febrero 2017, disponible en http://carnegietsinghua.org/publications/?fa=68137. Fecha consulta 1.3.2017. Véase asimismo HUANG Zheping, «Chinese president Xi Jinping has vowed to lead the 'new world order'», Quartz, 22 febrero 2017, disponible en https://qz.com/916382/chinese-president-xi-jinping-has-vowed-to-lead-the-new-world-order/. Fecha consulta 3.3.2017.

[24] KYNGE, James, «China stakes a claim for globalism without liberalism», Financial Times, 27 enero 2017, disponible en https://www.ft.com/content/11c80d68-e47f-11e6-9645-c9357a75844a. Véase asimismo GODEMENT, François, «Expanded ambitions, shrinking achievements: How China sees the global order», European Council on Foreign Relations Policy Brief, marzo 2017, p. 4, disponible en http://www.ecfr.eu/page/-/ECFR204_-_EXPANDED_AMBITIONS_SHRINKING_ACHIEVEMENTS_-_HOW_CHINA_SEES_THE_GLOBAL_ORDER.pdf; y ACHARYA, Amitav, «Donald Trump as President: Does It Mark a Rise of Illiberal Globalism?», Yale Global Online, 22 enero 2017, disponible en http://yaleglobal.yale.edu/content/donald-trump-president-does-it-mark-rise-illiberal-globalism. Fecha consulta 27.1.2017.

preferente el mundo en desarrollo. Su objetivo es influir en aquellos países donde puede marcar la diferencia y cosechar recompensas sin tener que prestar atención a las demandas occidentales para liberalizar su sistema político e inculcar los valores democráticos[25]. Por otro, China sigue un doble juego: mientras se esfuerza por aparecer como campeón de la globalización, persigue al tiempo sus intereses nacionales más estrictos mediante un discurso y unas prácticas coherentes con el capitalismo de Estado que caracteriza su sistema interno. A la misma conclusión conduce el análisis de sus acciones con respecto a las instituciones multilaterales.

China y el sistema multilateral

En distintas ocasiones, los líderes chinos han hecho hincapié en una mayor participación de su país en la formulación de las reglas de la gobernanza global[26]. Sus iniciativas de los últimos años (el AAIB o la Nueva Ruta de la Seda, pero también otras, como un sistema internacional de pagos alternativo —China International Payment System, CIPS— o su propia agencia de «rating» —Universal Credit Rating Group, UCRG—) son interpretadas en el marco de esa agenda, como muestra de la intención china de construir un orden alternativo dirigido a debilitar las bases del sistema liderado por Estados Unidos desde la posguerra mundial[27].

La realidad es algo más compleja. China, es cierto, está creando nuevas instituciones. Pero, al mismo tiempo, está renovando su compromiso con las existentes. Reformando el sistema desde dentro y completándolo desde fuera, es como intenta facilitar la transición hacia un orden mundial que refleje su creciente peso económico.

Reforma del sistema

En la búsqueda del reconocimiento de su estatus internacional, Pekín busca un mayor espacio en las instituciones multilaterales mediante una mayor representación en sus órganos de gobierno y un aumento de sus derechos de voto. La reforma de las instituciones se traduce en una redistribución de la capacidad de decisión de las mismas, mayor influencia en su funciona-

25 KYNGE, *Op. cit.*

26 «Xi calls for reforms on global governance», Xinhua, 26 septiembre 2016, disponible en: http://www.china.org.cn/china/2016-09/29/content_39393813.htm. Fecha consulta 3.3.2017.

27 HELLMANN, Sebastian, et al, «China's Shadow Foreign Policy: Parallel Structures Challenge the Established International Order», MERICS China Monitor, núm. 18, 28 octubre 2014, disponible en http://www.merics.org/fileadmin/templates/download/china-monitor/China_Monitor_No_18_en.pdf; LIAO, Rebecca, «Out of the Bretton Woods», Foreign Affairs, 27 julio 2015, disponible en https://www.foreignaffairs.com/articles/asia/2015-07-27/out-bretton-woods. Fecha consulta 25.3.2017.

miento, y en la obtención de un mayor porcentaje de los beneficios derivados de la cooperación institucional[28]. Es lo que ha intentado lograr China en las instituciones de Bretton Woods.

En la cumbre del G20 celebrada en Pittsburgh en 2009, China reclamó un aumento de su porcentaje de voto en el Banco Mundial y en el Fondo Monetario Internacional (FMI). Hacía ya una década que se había convertido en contribuyente neto, y participaba en la cofinanciación de proyectos con la mayoría de los bancos regionales de desarrollo. La necesidad de adaptar la estructura multilateral a los cambios en la distribución del poder global fue reconocida y, en la reunión del año siguiente del grupo, en Seúl, se confirmarían una serie de reformas a favor de las grandes economías emergentes. En abril de 2010 se acordó aumentar la capacidad de voto de China en el Banco Mundial del 2,27 por cien al 4,42 por cien, y, en diciembre del mismo año, su participación en el FMI del 3,8 por cien al seis por cien. En ambas instituciones China pasaría a convertirse en el tercer accionista. La ratificación parlamentaria de las reformas se ejecutó con rapidez, con la significativa excepción de Estados Unidos. El Congreso norteamericano bloqueó la aprobación durante cinco años. Hasta diciembre de 2015 no dio su visto bueno a las nuevas cuotas, aunque Washington mantiene su derecho de veto sobre las decisiones del FMI[29]. No son pocos los analistas que consideran este bloqueo como uno de los factores que llevaron a Pekín a crear el AIIB.

En la OMC, por otra parte, China ha adquirido una considerable experiencia y ha sabido sacar partido a la organización como uno de sus principales beneficiarios. Pekín la considera esencial para sus intereses económicos y no ha dudado en defenderla cuando la actual Administración norteamericana pone en duda su necesidad. En los términos explícitos del portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores: «China apoya el régimen comercial multilateral basado en reglas, justo y abierto, con la OMC como núcleo central». Una declaración que obliga a concluir, como apunta un experto norteamericano, que «[China] ha pasado de estar fuera del sistema a proporcionar un mayor liderazgo dentro del sistema[30]».

El interés de China por estas instituciones resulta pues evidente. Sus ambiciones cada vez más globales y su discurso como potencia responsable hacen inimaginable que pueda amenazar con retirarse de los regímenes

[28] IKENBERRY, G. John y LIM, Darren J., «China's emerging institutional statecraft: The Asian Infraestructure Investment Bank and the prospects for counter-hegemony», Brookings Institution, Washington, abril 2017, p. 7, disponible en https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2017/04/chinas-emerging-institutional-statecraft.pdf. Fecha consulta 20.4.2017.

[29] «IMF reforms clear last hurdle with US adoption», BBC, 19 diciembre 2015, disponible en http://www.bbc.com/news/business-35141683. Fecha consulta 25.3.2017.

[30] «China's WTO Bench Honed Over 15 Years Girds for U.S. Trade Fight», Bloomberg, 15 marzo 2017, disponible en https://www.bloomberg.com/politics/articles/2017-03-15/china-s-wto-bench-honed-over-15-years-girds-for-u-s-trade-fight. Fecha consulta 16.3.2017.

multilaterales. Es más, frente a un Washington en repliegue, su activismo en estas organizaciones maximiza su proyección internacional. No es casual por ello que la reacción inmediata de Pekín a la elección de Trump consistiera en renovar las propuestas de integración comercial en Asia, analizadas más adelante, y reafirmar su compromiso con el acuerdo de París sobre cambio climático. También existen razones de orden interno que explican la actitud china: desde su adhesión a la OMC, Pekín ha encontrado en las instituciones multilaterales un útil instrumento para justificar las reformas en su economía, muchas de las cuales son objeto de grandes resistencias internas. Para hacer frente tanto a riesgos políticos externos —ya se trate de las tentaciones proteccionistas de alguna gran potencia, o de las críticas a su régimen autoritario— como internos —los enemigos de la transformación estructural de su economía—, las organizaciones internacionales cumplen por tanto un papel insustituible. La participación activa en las mismas, como ha escrito Kun-Chin Lin, «es, sin duda, la forma más rentable de proporcionar un entorno estable y receptivo a la expansión global de China[31]».

Otra ilustración de la estrategia china es el sistema monetario internacional. En 2009, el gobernador del Banco Central de China ya propuso la creación de una nueva divisa internacional de referencia, no vinculada a ningún país concreto y con un valor estable. Su sugerencia consistía en modificar los Derechos Especiales de Giro del FMI y ampliar su uso en las transacciones comerciales y financieras. La primera parte de su propuesta se hizo realidad en septiembre de 2016, cuando, sin ser aún convertible su divisa, el FMI la incluyó (junto al dólar, el euro, el yen y la libra esterlina) en su cesta de referencia[32]. La internacionalización del yuan, impulsada por esta decisión pero también por el creciente número de acuerdos bilaterales y emisiones de valores basados en dicha moneda, contribuirá —desde la perspectiva interna—a la reforma de los mercados financieros chinos y, de esa manera, a una mejor eficiencia en el uso del capital. Proporcionará asimismo nuevos canales a través de los cuales ganar influencia exterior[33]. Aunque los expertos comparten cierto escepticismo sobre el potencial internacional del yuan a medio plazo, las ambiciones monetarias chinas tienen una clara connotación geopolítica[34]. No puede descartarse, por ello, que durante la próxima

31 LIN Kun-Chin, «China and the Intergovernmental Organizations», en BROWN, Kerry, ed., «The Critical Transition: China's Priorities for 2021», Chatham House, Londres, 2017, p. 50.

32 «IMF Adds Chinese Renminbi to Special Drawing Rights Basket», IMF News, 30 septiembre 2016, disponible en https://www.imf.org/en/News/Articles/2016/09/29/AM16-NA093016IMF-Adds-Chinese-Renminbi-to-Special-Drawing-Rights-Basket. Fecha consulta 20.4.2017.

33 QUINN, Noel, «China's RMB Liberalisation: the Growing Influence of the Currency on Asean Markets», International Business Times, 6 noviembre 2013, disponible en http://www.ibtimes.co.uk/rmb-liberalisation-hsbc-yuan-trade-asean-519998. Fecha consulta 20.4.2017.

34 Quizá como reflejo de este hecho, se multiplican las monografías al respecto. Véase OVERHOLT, William, et al, «Renminbi Rising: A New Global Monetary System Emerges»,

década se produzcan los mayores cambios en la arquitectura financiera internacional desde 1945. *The Economist* especula, por ejemplo, con el día en que China pudiera convertirse en el mayor contribuyente al Banco Mundial y al FMI: según sus estatutos, la sede de ambos tendría que trasladarse a la República Popular[35].

Se impone pues la conclusión de que, operando a través de las instituciones existentes, China satisface no pocos de sus intereses. Su mayor margen de maniobra le ofrece, por lo demás, dos ventajas añadidas. Por una parte, puede utilizar su nueva influencia para obstaculizar las reglas y prácticas liberales de las que desconfía, mientras promueve su propia agenda política. Por otra, avanza en otro relevante objetivo: cambiar gradualmente la distribución de poder en el seno de las mismas. Pekín desafía así de manera discreta el papel dominante de Estados Unidos; una estrategia que también parece perseguir —de manera más visible— mediante la creación de nuevas instituciones.

Nuevas instituciones

Cuando China considera que necesita una influencia mayor de la que le otorgan las instituciones de Bretton Woods, no ha dudado en establecer sus propios instrumentos. Destaca entre ellos el AIIB, pero también el nuevo banco de los BRICS. Su intento de crear una institución financiera adicional —un banco de desarrollo en el marco de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) —, está paralizado sin embargo por la oposición de Rusia.

El Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras (AIIB)

El lanzamiento del AIIB en 2013, y la rápida adhesión al mismo de la mayoría de los aliados tradicionales de Estados Unidos (con la excepción de Japón), pese a las presiones de Washington para que no lo hicieran, es un claro reflejo de la determinación china de convertirse en un actor geopolítico de peso.

En los meses anteriores a la creación del banco, el presidente Obama insistió repetidamente en el objetivo de asegurar que sea Estados Unidos —y no China— quien escriba las reglas de la economía global del futuro. El TPP respondía a esa motivación, como reconocía el propio secretario de Defensa, Ashton Carter, al declarar que «la aprobación del TPP era tan importante como añadir un portaviones más [a la flota norteamericana][36]». Pese a los

Wiley, Chichester, 2016; PRASAD, Eswar S., «Gaining Currency: The Rise of the Renminbi», Oxford University Press, Nueva York 2016; y SUBACCHI, Paola, «The People's Money: How China Is Building a Global Currency», Columbia University Press, Nueva York, 2017.

35 «China's economic diplomacy: Closer to centre-stage», The Economist, 25 marzo 2017, pp. 62-63.

36 Sobre la lógica geopolítica del TPP, véase GREEN, Michael J., y GOODMAN, Matthew P., «After TPP: the Geopolitics of Asia and the Pacific», The Washington Quarterly, vol. 38, núm. 4

desmentidos oficiales, el «pivot» o «rebalance» de Estados Unidos hacia Asia fue interpretado por Pekín como un intento por contener a China. El AIIB, como las restantes iniciativas examinadas en estas páginas, debe considerarse en este contexto como una respuesta de la República Popular a la estrategia norteamericana.

La formación del banco ilustraba el descontento chino con la lentitud de las reformas para abrirle un mayor espacio —el Congreso de Estados Unidos, como ya se mencionó, bloqueó la aprobación de las nuevas cuotas en el Banco Mundial y en el FMI—, pero también era una demostración de que cuenta con la voluntad y la capacidad para actuar fuera del sistema si así lo cree necesario para sus intereses. En octubre de 2014, un año después del anuncio de su creación, 21 países —la mayoría de ellos asiáticos— habían manifestado su intención de participar en el AIIB. Después de que también se sumara Reino Unido en marzo de 2015, la práctica totalidad de los Estados miembros de la Unión Europea lo hicieron igualmente. Un total de 57 países firmaron como miembros fundadores en junio de ese año, aunque la institución siguió atrayendo a nuevos candidatos[37].

El banco comenzó oficialmente sus operaciones en enero de 2016, con un capital de 100.000 millones de dólares (la mitad que el Banco Mundial y dos tercios del Banco Asiático de Desarrollo, ADB), al que China contribuye con la mayor parte (28.900 millones de dólares). La República Popular tiene un 26,06 por cien del voto, lo que se traduce —emulando el papel de Estados Unidos en el Banco Mundial o en el FMI— en un derecho de veto sobre las decisiones de la institución. (El segundo accionista es India con un 7,51 por cien, y un 75 por cien del total del capital está en manos de Estados asiáticos).

En opinión de algunos observadores, el banco es el primer paso en un esfuerzo por construir un orden internacional sinocéntrico. Que sea China quien está al frente de la institución, marca la agenda y define las prioridades, podría implicar que los proyectos del banco respondan a reglas distintas de las del orden económico liberal[38]. En realidad, como se analizó anteriormente, China en ningún caso ha abandonado las antiguas instituciones. Además de su papel más activo en las instituciones de Bretton Woods, continúa siendo el tercer mayor accionista del ADB —aunque Estados Unidos y Japón tienen un 26 por cien de los votos y China solo un 5,47 por cien—, y se ha esforzado en que el AIIB participe en la cofinanciación de proyectos con otros bancos e instituciones multilaterales. Por otra parte, la presencia de un importante número de miembros occidentales y los condicionantes de transparencia y

(Invierno 2016), pp. 19-34, https://twq.elliott.gwu.edu/sites/twq.elliott.gwu.edu/files/downloads/TWQ_Winter2016_Green-Goodman.pdf. Fecha consulta 10.4.17.

[37] KYNGE, James, «China-led investment bank attracts 25 new members», Financial Times, 24 enero 2017, disponible en https://www.ft.com/content/671d8ac4-e18a-11e6-8405-9e5580d6e5fb. Fecha consulta 25.1.2017.

[38] CHIN, Gregory T., «Asian Infrastructure Investment Bank: Governance Innovation and Prospects», Global Governance, vol. 22, núm. 1 (enero-marzo 2016), p. 11.

supervisión exigidos por los mercados internacionales, obliga al banco a actuar como el resto de instituciones multilaterales.

Es innegable, sin embargo, que China se ha dotado de un nuevo instrumento que permite maximizar su influencia. El AIIB es así una prueba más de la transformación del equilibrio de poder en la economía global, al haber demostrado Pekín que puede construir una institución de este alcance sin que Estados Unidos esté detrás de la misma[39]. Aunque a corto plazo es improbable que el liderazgo chino del AIIB perjudique la posición de Estados Unidos en otras áreas, sumado a otras iniciativas —como la ya mencionada internacionalización del yuan— sí puede contribuir a diluir gradualmente la autoridad de Washington en el sistema financiero mundial y erosionar los beneficios estratégicos que obtiene como consecuencia de su posición. A la vez es reflejo del esfuerzo chino por competir con la influencia económica de Japón y su liderazgo del ADB.

Pero más importante, quizá, es el hecho de que el AIIB forma parte integral de la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda. Poco después de su lanzamiento formal en octubre de 2014, China anunció asimismo la creación del Fondo de la Ruta de la Seda (SRF), dotado con 40.000 millones de dólares[40]; del Fondo de Infraestructuras para la Ruta de la Seda Marítima, dotado con 20.000 millones de dólares (anunciado por el primer ministro Li Keqiang durante una reunión con la ASEAN); e inyectó 62.000 millones de dólares en sus dos principales «policy Banks» (el China Development Bank, CDB, y el Export-Import Bank) en apoyo de la iniciativa[41]. China cuenta pues con distintos instrumentos para financiar infraestructuras en Asia, y el AIIB no es en absoluto el más relevante de ellos[42]. Pero mientras los Fondos especifícos para la Ruta de la Seda, el CDB y el Exim Bank son instrumentos unilaterales del Gobierno chino que participan de manera directa en la financiación de proyectos con los Estados concernidos, el AIIB diversifica las opciones de Pekín y le proporciona una plataforma multilateral que le proteje de posibles tensiones políticas bilaterales[43].

---

39 WIHTOL, Robert, «Beijing's Challenge to the Global Financial Architecture», Georgetown Journal of Asian Affairs, vol. 2, núm. 1 (Primavera/Verano 2015), pp. 7-15.

40 En mayo de 2017, el presidente Xi anunció el aumento de su capital en 14.500 millones de dólares adicionales.

41 «China to Speed up Construction of New Silk Road», China Daily, 6 noviembre 2014, disponible en http://www.chinadaily.com.cn/china/2014-11/06/content_18880708.htm; «China backs up silk road ambitions with $62bn capital injection», Financial Times, 20 abril 2015, disponible en https://www.ft.com/content/0e73c028-e754-11e4-8e3f-00144feab-7de. Fecha consulta 20.4.2017.

42 Véase al respecto MILLER, Tom, «China's Asian Dream: Empire Building along the New Silk Road», Zed Books, Londres 2017, pp. 21-52; e «In charts: China's Belt and Road Initiative», Financial Times, 11 mayo 2017, disponible en https://www.ft.com/content/18d-b2e80-3571-11e7-bce4-9023f8c0fd2e. Fecha consulta 11 mayo 2017.

43 CALLAGHAN, Mike y HUBBARD, Paul, «The Asian Infrastructure Investment Bank: Multilateralism on the Silk Road», China Economic Journal, vol. 9, núm. 2 (2016), p. 2.

En términos más generales, la nueva institución es un elemento más de la doble estrategia dirigida a facilitar la reforma de su economía —canalizando sus reservas de divisas y promoviendo el uso del yuan— y a transformar a su favor el orden regional integrando económicamente Eurasia[44]. En palabras de un anónimo funcionario chino, la propuesta del AIIB es «política, política, política (sic): nunca lo olviden. Es la extensión de una nueva política bajo el presidente Xi para controlar el mar de China Meridional y dominar Asia. Estamos combinando políticas de "soft y hard-power"[45]».

El Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS

China también desempeña un importante papel en el Nuevo Banco de Desarrollo (NDB) de los BRICS. La institución nació de una propuesta hecha por India durante la cuarta cumbre del grupo en Nueva Delhi, en 2012, para proporcionar a los países miembros una fuente de financiación para infraestructuras y otros grandes proyectos que no estuviera sujeta al control de los países industrializados de Occidente. La idea contó con el inmediato apoyo de China. El banco, por una parte, supondría una presión añadida a favor de la reforma del FMI para dar mayor espacio a las economías emergentes. Al mismo tiempo, Pekín contaría con un nuevo instrumento para utilizar sus reservas de divisas y reforzar su interdependencia con los restantes Estados miembros[46].

En la cumbre de julio de 2014 en Fortaleza, Brasil, los BRICS anunciaron formalmente el establecimiento de la institución, así como de un Acuerdo de Reservas de Contingencia (Contingent Reserve Arrangement, CRA). El NDB nació con un capital inicial suscrito de 50.000 millones de dólares (autorizado hasta 100.000 millones de dólares, y al que pueden sumarse otros países en desarrollo), y el CRA con un capital de otros 100.000 millones de dólares[47].

Como mayor economía mundial en términos de paridad de poder adquisitivo en 2014, y dando por hecho que sería el principal accionista, China quiso contar tanto con la sede como con la presidencia del NDB. Para evitar la competencia con otros miembros, en particular India, que también deseaba ambas cosas, se acordó que el capital inicial y la capacidad de voto se distribuirían por igual entre los cinco fundadores. Como primer presidente fue

---

44 ARASE, Daniel, «What to Make of the Asian Infrastructure Investment Bank», The Asan Forum, 26 junio 2015, disponible en http://www.theasanforum.org/what-to-make-of-the-asian-infrastructure-investment-bank/. Fecha consulta 20.4.2017.

45 WILSON, Elliot, «AIIB struggles for lack of investment», Euromoney, octubre 2014, disponible en http://www.euromoney.com/Article/3388804/AIIB-struggles-for-lack-of-investment.html. Fecha consulta 20.4.2017.

46 LIU Ming, «BRICS development: a long way to a powerful economic club and new international organization», The Pacific Review, vol. 29, núm. 3 (marzo 2016), pp. 3-4.

47 Sobre los antecedentes y el nacimiento del NDB y el CRA, váse STUENKEL, Oliver, «The BRICS and the Future of Global Order», Lexington Books, Lanham, 2015, pp. 105-120.

nombrado un nacional indio, pero la sede se estableció en Shanghai, y China proporcionará toda la infraestructura logística e intelectual. En el CRA, por su parte, mecanismo que ayudará a los Estados miembros a solventar problemas de liquidez en su balanza de pagos a corto plazo, China participa con 41.000 millones de dólares, y cuenta con el 39,95 por cien de la capacidad de voto.

El NDB es considerado como la alternativa de los BRICS al Banco Mundial, y el CRA como una fuente alternativa de liquidez frente al FMI. En sus documentos constitutivos ambos declaran la intención de cooperar con las instituciones regionales y multilaterales existentes. Pero, dada la pluralidad de instrumentos dirigidos a ofrecer financiación al mundo en desarrollo, la creación de unas instituciones a las que no pertenece ninguna nación occidental revela la determinación del grupo de reconfigurar la arquitectura financiera internacional de forma que quede reflejado su peso económico y, de manera más específica, de reducir su dependencia del dólar norteamericano. No debe sorprender por ello que su establecimiento se haya interpretado en clave geopolítica[48].

Con las mayores reservas de divisas del planeta, el músculo financiero chino será el principal pilar del NDB y del CRA. La estructura y la sede del banco en la República Popular suponen pues un reconocimiento por parte de los restantes miembros de los BRICS de que China comparte un papel de liderazgo en la gobernanza financiera global junto con Estados Unidos. Al mismo tiempo, el banco nace con algunas prioridades sugeridas por Pekín, como la de salvaguardar el papel de las empresas públicas, que fueron aceptadas de manera unánime por los otros participantes[49]. La banca de propiedad estatal constituye de hecho uno de los instrumentos más útiles para traducir la financiación del desarrollo en influencia geopolítica.

El ya mencionado China Development Bank (CDB), por ejemplo, con activos en torno al billón de dólares —su cartera de préstamos supera la del JPMorgan Chase—, tiene como clientes a gobiernos extranjeros, a los que ofrece créditos sustanciales a tipos de interés inferiores a los del mercado[50]. El CDB y el Export-Import Bank proporcionan en la actualidad a Asia más préstamos

48 SINGHAL, Rajrishi, «NDB: A pivot to financial alternatives», Indian Council on Global Relations, octubre 2015, disponible en http://www.gatewayhouse.in/wp-content/uploads/2015/10/Rishi_Fudan-full-report.pdf; COHEN, Mike y ARKHIPOV, Ilya, «BRICS Nations Plan New Bank to Bypass World Bank, IMF», Bloomberg, 26 marzo 2013, disponible en https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-03-25/brics-nations-plan-new-bank-to-bypass-world-bank-imf. Fecha consulta 20.4.2017.

49 EICHENGREEN, Barry, «Do the Brics Need Their Own Development Bank?», The Guardian, August 14, 2014, disponible en https://www.theguardian.com/business/2014/aug/14/brics-development-bank-imf-world-bank-dollar. Fecha consulta 20.4.2017.

50 SANDERSON, Henry, y FORSYTHE, Michael, «China's Superbank: Debt, Oil and Influence: How China Development Bank is Rewriting the Rules of Finance», Bloomberg Press, Nueva York, 2013.

que el Banco Mundial y el ADB juntos. Por sí solo, el Exim Bank chino posee, por ejemplo, un tercio de la deuda externa de Kirguistán. De manera similar, los créditos chinos a América Latina exceden desde 2010 los concedidos conjuntamente por el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Export Import Bank de Estados Unidos[51]. En el caso de África, el Exim Bank de China concedió créditos por valor de 63.000 millones de dólares a 54 Estados, mientras que el Eximbank de Estados Unidos prestó 1.700 millones de dólares, y a solo cinco países[52].

Por resumir, el AIIB, los fondos de la Ruta de la Seda y el NDB, además de la internacionalización del yuan, facilitan varios objetivos estratégicos chinos. Permiten a la República Popular diversificar sus opciones institucionales y contar con mayores recursos para la financiación de las economías emergentes, sin estar bajo la tutela de las organizaciones de Bretton Woods y sus exigencias de condicionalidad. Al ser la principal fuente de capital de estos nuevos instrumentos, Pekín extiende al mismo tiempo su influencia en el mundo en desarrollo aunque, formalmente, aparezca como un mero *primus inter pares*. Y, con su mayor peso y liderazgo, equilibra así el peso político de Occidente[53].

Las iniciativas comerciales chinas

El comercio exterior ha sido la clave del ascenso económico de China desde 1978. Su adhesión a la OMC en 2001 marcó un nuevo hito, a partir del cual la República Popular se convirtió en el mayor beneficiario de un régimen comercial abierto, al combinar un modelo de crecimiento impulsado por las exportaciones en una economía de sus dimensiones, con la ventaja competitiva de una enorme población activa con reducidos salarios. En 2010 se convirtió en la mayor potencia exportadora y, en 2013, superó a Estados Unidos como primera potencia comercial. Si en el año 2000 China era el mayor socio comercial de cinco países, en la actualidad lo es de más de 124 (y Estados Unidos de 52).

---

51 GALLAGHER, Kevin P. y MYERS, Margaret, «China-Latin America Finance Database», Inter-American Dialogue, Washington, 2014, disponible en http://www.thedialogue.org/map_list/. Fecha consulta 20.4.2017.

52 VV. AA., «The United States and China in Africa: What does the data say?», China-Africa Research Initiative Policy Brief núm. 18, 2017, Johns Hopkins School of Advanced International Studies, disponible en: https://static1.squarespace.com/static/5652847de4b033f56d2bdc29/t/58fd32a5ff7c502a493d18ed/1492988584819/PB18_US+China+Africa.pdf. Fecha consulta 20.4.2017.

53 BISWAS, Rajiv, «Reshaping the Financial Architecture for Development Finance: The new development Banks», LSE Global South Unit, Working Paper núm 2/2015, disponible en http://eprints.lse.ac.uk/61120/1/LSE%20GSU%20Working%20Paper%202-2015.pdf. Fecha consulta 20.4.2017. Véase asimismo FEIGENBAUM, Evan, «China and the world: Dealing with a Reluctant Power», Foreign Affairs, vol. 96, núm. 1 (enero-febrero 2017), p. 36.

Aunque el comercio ha disminuido en los últimos años como porcentaje del PIB chino, Pekín —como corresponde a un país que quiere reorientar a su favor las estructuras de la globalización— ha sido particularmente activo en el terreno comercial. En un contexto marcado por la parálisis en las negociaciones multilaterales en el marco de la OMC y por los simultáneos procesos de integración económica en distintas regiones del mundo, China ha acelerado su impulso de distintos acuerdos de libre comercio (ALC).

La República Popular fue de hecho el primer país en Asia en promover iniciativas de libre comercio cuando, en 2000, propuso la creación de un ALC a la ASEAN. En vigor desde 2010, constituye el mayor bloque comercial por población, y el tercero por PIB tras la Unión Europea y el Área de Libre Comercio de Norteamérica (NAFTA). Pekín ha cerrado hasta la fecha más de una docena de ALC bilaterales (incluyendo Corea del Sur y Australia, dos aliados estratégicos de Estados Unidos, en 2014), y negocia un acuerdo trilateral con Corea del Sur y Japón desde 2012[54]. Según declaraciones oficiales, Pekín aspira tener ALC con el 40 por cien de los Estados participantes en la BRI antes de finales de 2017, al considerar esta red de acuerdos como un importante refuerzo de la Ruta de la Seda[55]. Pero, por sus implicaciones estratégicas, resultan especialmente relevantes dos instrumentos multilaterales panasiáticos: la Asociación Económica Regional Integral (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP), y el Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP).

Ambas iniciativas, como las examinadas en las páginas anteriores, revelan que China no oculta su voluntad de liderazgo. También coinciden en haberse formulado en parte como respuesta a la política norteamericana, en particular frente al TPP. Algunos expertos chinos identificaron este último como «el más grave desafío que afronta China de cara a su ascenso»[56]. Pero no solo por excluir a la República Popular: Pekín temía que, como bloque comercial, el TPP tendría un impacto directo sobre el comercio exterior chino —que se reduciría— y sobre su influencia en la región, además de poner en peligro sus propias iniciativas de ALC y, de manera más general, alterar el proceso de integración regional en Asia. Para los líderes chinos resultaba necesario, por tanto, recurrir a fórmulas alternativas que permitieran neutralizar las posibles consecuencias del TPP[57].

---

54 Véase «China's FTA Network», disponible en http://fta.mofcom.gov.cn/english/index.shtml. Fecha consulta 25.4.2017.

55 «Commerce minister Gao Hucheng on China's 'One belt, one road' vision», Central Banking, 9 junio 2015, disponible en http://www.centralbanking.com/central-banking/interview/2411669/commerce-minister-gao-hucheng-on-chinas-one-belt-one-road-vision. Fecha consulta 25.4.2017.

56 YE Min, «China and Competing Cooperation in Asia-Pacific: TPP, RCEP, and the New Silk Road», Asian Security. Vol. 11, no. 3, 2015, p. 213.

57 Véase HEARNS, Adrian H. Hearn y MYERS, Margaret, eds. «The Changing Currents of Transpacific Integration: China, the TPP, and Beyond», Lynne Rienner, Boulder, 2016.

La Asociación Económica Regional Integral (RCEP)

Aunque el RCEP era una respuesta a esa inquietud, su protagonismo se ha reforzado al convertirse, tras el abandono norteamericano del TPP, en la más relevante iniciativa en la actual escena comercial global[58]. Solo días después de que el presidente Trump firmara la retirada del TPP, China anunció que la prioridad es avanzar con este acuerdo[59]. De manera también inmediata, países como Japón, Australia, Vietnam o Singapur —que consideraban el TPP decisivo para el futuro de sus economías—, declararon su interés por cerrar lo antes posible las negociaciones del RCEP —en el que también participan— pese al riesgo de una mayor dependencia de China.[60] Como mayor mercado exportador para la práctica totalidad de los Estados de su periferia, el RCEP reforzaría aún más el papel de China como centro económico del continente[61]. Para numerosos observadores, Trump habría ofrecido así a Pekín una gran oportunidad para ampliar su influencia sobre sus vecinos a través de este proyecto[62].

Debe recordarse, no obstante, que el RCEP no es una iniciativa china sino de la ASEAN. Los ministros de Economía de la organización acordaron en noviembre de 2011 dar forma a un bloque regional integrado por sus 10 Estados miembros (Brunei, Camboya, Indonesia, Laos, Malasia, Myanmar, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam) más los seis socios con los que mantiene ALC bilaterales (China, Japón, Corea del Sur, India y Australia-Nueva Zelanda), consolidando estos en un único marco institucional. En la cumbre de jefes de Estado y de gobierno del año siguiente se formalizó el comienzo de las negociaciones[63].

---

58 ARMSTRONG, Shiro y KING, Amy King, «East Asia's economic agreement», East Asia Forum, 19 febrero 2017, disponible en http://www.eastasiaforum.org/2017/02/19/east-asias- economic-agreement/. Fecha consulta 23.4.2017.

59 «China committed to Asia-Pacific economic integration process: FM spokesperson», Xinhua, 24 enero 2017, http://news.xinhuanet.com/english/2017-01/24/c_136009940.htm. Fecha consulta 23.4.2017.

60 Hasta siete de los 16 Estados participantes en las negociaciones del RCEP—Australia, Brunei, Japón, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur y Vietnam—fueron también firmantes del TPP.

61 China representa en la actualidad casi el 40 por cien del comercio exterior de Taiwán, el 21 por cien del de Corea del Sur (más que el de este país con Estados Unidos y Japón juntos), el 20 por cien del de Japón y el 14 por cien de la ASEAN.

62 DONNAN, Shawn, «Trump win gives China keys to Asian economic integration», Financial Times, 17 noviembre 2016, disponible en https://www.ft.com/content/7a8159ce-ac83-11e6-9cb3-bb8207902122; SAUNDERS, Doug, «Thanks to Trump, China is poised to dominate», The Globe and Mail, 26 noviembre 2016, disponible en http://www.theglobeandmail.com/opinion/thanks-to-trump-china-is-poised-to-dominate/article33053674/. Fecha consulta 24.4.2017.

63 «Joint Declaration on the Launch of Negotiations for the Regional Comprehensive Economic Partnership», Phnom Penh, Cambodia, 20 noviembre 2012, disponible en http://asean.org/storage/2016/10/SEOM-AFPs-Bali-Annex-4-Joint-Declaration-on-the-Launch-of-Negotiations-for-the-RCEP.pdf. Fecha consulta 24.4.2017.

El potencial del RCEP deriva en gran medida del hecho de incluir a 16 Estados asiáticos que representan casi la mitad de la población mundial, más de la cuarta parte de las exportaciones mundiales y casi el 30 por cien del PIB global[64]. Puesto que algunas de estas economías son las de más alto crecimiento en el mundo, la conclusión del acuerdo puede ser un importante motor de crecimiento regional y global. Sus miembros ya representaban en 2007 un PIB mayor que el del TPP. Dado el crecimiento de India y China, entre otros —aun teniendo en cuenta la desaceleración de esta última— el RCEP podría duplicar el PIB de los 12 Estados del TPP en un plazo de 10-12 años y mejorar de manera significativa la eficiencia y estructura de sus economías[65].

China mostró escaso interés por el RCEP en su origen. Fue solo después de que Japón se incorporara al TPP cuando se comprometió de manera decidida con el mismo, como principal opción comercial a favor de sus intereses estratégicos en la región[66]. Al ser el primer país en compartir un ALC con la ASEAN contaba con ventaja, pero debe insistirse de nuevo en que es esta organización, no China, quien se encuentra en su nacimiento. Incluye, además, a algunos de los países más escépticos sobre las intenciones de China en Asia (Japón, India, Vietnam...). Es una exageración concluir, por tanto, que la desaparición del TPP conducirá a que sea China quien escriba las reglas del comercio en Asia: no resulta plausible, por ejemplo, que Tokio o Delhi acepten sin más las pretensiones de Pekín. Por otra parte, el RCEP no nació con el alcance del TPP, que aspiraba a establecer unos altos estándares en diversas áreas: de la protección de los derechos de propiedad intelectual, a establecer normas sobre contratación pública, legislación laboral o medioambiental. El objetivo del RCEP se limitaba a consolidar los ALC de los participantes y armonizar sus aranceles comerciales y reglas de origen, con una modesta mejora en acceso al sector servicios y las inversiones.

Con la victoria de Trump, el contexto ha cambiado sin embargo. En unas circunstancias de incertidumbre en las que resurgen en Occidente los sentimientos proteccionistas, el RCEP ha adquirido una relevancia aún mayor para las economías asiáticas[67] Todas ellas comparten la prioridad de que no

---

64 «Regional Comprehensive Economic Partnership», Australian Department of Foreign Affairs and Trade, disponible en http://dfat.gov.au/trade/agreements/rcep/pages/regional-comprehensive-economic-partnership.aspx. Fecha consulta 24.4.2017.

65 «Seizing the moment in Asian economic diplomacy», East Asia Forum, 2 mayo 2016, disponible en http://www.eastasiaforum.org/2016/05/02/seizing-the-moment-in-asian-economic-diplomacy/. Fecha consulta 24.4.2017.

66 YE Min, «China and Competing Cooperation in Asia-Pacific», p. 208. Véase asimismo ZHAO Hong, «China's Evolving Views on the TPP and the RCEP», ISEAS Perspective, 8 mayo 2014, núm. 28/2014, disponible en https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/ISEAS_Perspective_2014_28.pdf. Fecha consulta 24.4.2017.

67 JAIPRAGAS, Bhavan, «As Trump Kills the TPP, Can China-Backed RCEP Fill the Gap?», South China Morning Post, 9 enero 2017, disponible en http://www.scmp.com/week-asia/

se pierda el impulso a favor de la liberalización comercial y de las reformas que faciliten la integración regional. Los términos finales del acuerdo tendrán por tanto importantes consecuencias económicas y estratégicas para Asia, lo que explica la nueva dinámica en su negociación. Estaba previsto concluir el RCEP a finales de 2015, pero en noviembre del año pasado —tras la firma el mes anterior del TPP— se decidió mantener abiertas las negociaciones sin fijar una fecha límite. Pese a la complejidad de armonizar los intereses de países con niveles muy diferentes de desarrollo, expertos de la región consideran que el RCEP tiene el potencial de establecer un marco económico común en Asia[68].

China quiere acelerar su conclusión a finales de 2017, manteniendo la agenda original de mera reducción de tarifas. Pero Tokio, acompañado por Australia, quiere aprovechar la oportunidad para que el RCEP sea un acuerdo de «alta calidad» que incluya los servicios y las inversiones, y buena parte de los contenidos previstos por el TPP[69]. Japón ha sugerido, incluso, la posibilidad de retomar el TPP sin Estados Unidos.[70] La competencia entre Pekín y Japón está reconfigurando de este modo las negociaciones del RCEP, también ralentizadas por las reservas indias a toda propuesta de liberalización. Estas circunstancias, además del papel central de la ASEAN en el proyecto —que incomoda a Pekín—, limitan el margen de maniobra chino. Pero no puede perderse de vista que el RCEP es una ilustración del regionalismo asiático, que la República Popular apoya de manera firme; proporciona —pese a todo— un instrumento adicional para proyectar su influencia; y, en último término, es un importante escalón a favor de la realización de un Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP), iniciativa que —sin ser nueva— es objeto de un nuevo impulso bajo el liderazgo de China.

El Área de Libre Comercio del Asia-Pacífico (FTAAP)

Separadamente del RCEP, en efecto, los miembros del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) han estado discutiendo el establecimien-

geopolitics/article/2060041/trump-kills-tpp-can-china-backed-rcep-fill-gap; «Asia looks to Beijing for new trade deals after Trump quits TPP», Financial Times, 24 enero 2017, https://www.ft.com/content/eeaa19f0-e1fb-11e6-8405-9e5580d6e5fb. Fecha consulta 24.4.2017.

[68] INDEPENDENT COMMISSION ON TRADE POLICY, «Charting a Course for Trade and Economic Integration in the Asia Pacific», Asia Society Policy Institute, Nueva York, 2017, disponible en http://asiasociety.org/files/TradeComissionfullreport_onlinehyperlks.pdf. Fecha consulta 24.4.2017.

[69] «China and Japan vie for control of Asia trade deal», Financial Times 14 marzo 2017, disponible en https://www.ft.com/content/d34d324c-03d8-11e7-ace0-1ce02ef0def9. Fecha consulta 14.3.2017.

[70] HARDING, Robin, «Japan seeks to bring Pacific trade deal back from the dead», Financial Times, 23 abril 2017, disponible en https://www.ft.com/content/3ccdf200-2658-11e7-8691-d5f7e0cd0a16. Fecha consulta 23.4.2017.

to de un FTAAP desde 2004. Aunque Estados Unidos no mostró inicialmente gran interés por el mismo, China y Japón impulsaron un año más tarde propuestas alternativas de cooperación regional en Asia que le obligaron a reaccionar. Fue así como, en 2006, APEC asumió formalmente la iniciativa, con Washington como principal impulsor. A partir de 2008, sin embargo, Estados Unidos decidió concentrar sus esfuerzos en el TPP, al sumarse —junto a otra media docena de países—, a un proyecto que originalmente habían puesto en marcha Brunei, Chile, Nueva Zelanda y Singapur en 2005. Fue entonces cuando China, que tampoco había mostrado especial entusiasmo por el FTAAP en un principio, lo redescubrió como un útil instrumento para sus intereses.

Tanto el TPP como el RCEP, que se negociaba de manera paralela, tenían como objetivo el libre comercio en la región, pero limitándolo a sus respectivos miembros. ¿Podía pensarse en algún tipo de «superacuerdo» que integrara a ambos? Si por encima del RCEP, en el que ya participaba, podía dar forma a una estructura más amplia que incluyera a la región en su conjunto, China tendría mayor capacidad para influir en las reglas multilaterales y —sobre todo— podría mitigar el impacto negativo del TPP. La celebración de la cumbre de APEC en Pekín, en noviembre de 2014, le ofrecía una gran oportunidad para fijar la agenda. China decidió así revitalizar el FTAAP bajo su dirección[71].

Su pretensión, discutida en las reuniones preparatorias de la cumbre, chocó con la oposición de Estados Unidos, que vio en los esfuerzos chinos por impulsar el FTAAP un riesgo para el TPP. En respuesta a las presiones norteamericanas, el comunicado final de la cumbre no recogió ninguna fecha para la conclusión del acuerdo —China quería haber fijado 2025— y, en vez de anunciar el comienzo de las negociaciones, como también quería Pekín, el foro decidió darse dos años para realizar un estudio de viabilidad del proyecto[72]. Aun así, sus logros fueron significativos: la República Popular había sustituido a Estados Unidos en el liderazgo de una iniciativa orientada a definir el futuro de la integración económica asiática. A un mismo tiempo, Pekín había aparecido como responsable de la agenda regional; daba forma a una alternativa al TPP, neutralizando así su posible impacto sobre sus intereses; y asumía un papel proactivo en la definición de las reglas comerciales desde una posición de igualdad con Washington[73]. No es de extrañar que, para los

71 REN Xiao, «U.S. Rebalance to Asia and Responses from China's Research Community», Orbis, vol. 61, núm. 2 (Primavera 2017), pp. 10-12.

72 APEC, «The Beijing Roadmap for APEC's Contribution to the Realization of the FTAAP», Pekín, 7-8 noviembre 2014, disponible en http://www.apec.org/Meeting-Papers/Leaders-Declarations/2014/2014_aelm/2014_aelm_annexa.aspx. Fecha consulta 25.4.2017.

73 SOLIS, Mireya, «China flexes Muscles at APEC with the Revival of FTAAP», East Asia Forum, 23 noviembre 2014, disponible en http://www.eastasiaforum.org/2014/11/23/china-flexes-its-muscles-at-apec-with-the-revival-of-ftaap; YANG Razali Kassim, «Asia Pacific Economic Leadership: Shifting from the US to China?» PacNet núm. 79, Pacific Forum CSIS,

expertos chinos, el apoyo chino al FTAAP fuera considerado como «una declaración geoestratégica[74]».

Conforme a lo pactado, la cumbre de 2016 en Lima aprobó el informe sobre el FTAAP. Para entonces, el contexto era otro: ante la posición antiglobalización del nuevo presidente de Estados Unidos, Pekín volvió a aprovechar la oportunidad. Conociendo la preocupación de las naciones asiáticas por el vacío que podía dejar al TPP, Xi hizo un llamamiento contra el proteccionismo y a favor de convertir los intereses compartidos de la región en acciones concretas, acelerando las negociaciones del FTAAP, cuyo liderazgo China se declaró dispuesta a asumir[75].

El FTAAP es el instrumento que tiene el potencial de convertirse en el marco de integración económica regional que incluya a todos los principales actores del Asia-Pacífico. Sin embargo, dados los distintos niveles de desarrollo económico y la heterogeneidad de sistemas políticos en el continente, lograr la conclusión del acuerdo a corto o medio plazo parece poco realista. Lo probable es que la integración regional avance en función de los progresos realizados por el RCEP. La ventaja es que, al ser este su principal base, el papel de China como mayor economía en el mismo se verá favorecida a costa de Estados Unidos.

El simbolismo no es menor, como bien han subrayado numerosos analistas. Tras el TPP, el RCEP y el FTAAP se ha querido ver un escenario de competencia por el liderazgo y la integración regional entre Washington y Pekín. En realidad no se trata de proyectos excluyentes, como bien confirma la pertenencia de varios países a ambas iniciativas. Pero al abandonar el TPP, Estados Unidos ha dejado a China al frente de las negociaciones comerciales en la región, facilitándole la persecución de sus propios intereses[76]. Es un duro golpe a la credibilidad norteamericana entre sus socios y aliados,

14 noviembre 2014, disponible en https://www.csis.org/analysis/pacnet-79-asia-pacific-economic-leadership-shifting-us-china. Fecha consulta 25.4.2017.

74 ZHA Daojiong, «China's Economic Diplomacy: Focusing on the Asia-Pacific Region», China Quarterly of International Strategic Studies, vol. 1, núm. 1, p. 100.

75 «Xi renews call for building FTAAP at APEC Summit», Xinhua, 20 noviembre 2016, disponible en http://english.sina.com/china/p/2016-11-20/detail-ifxxwrwh4751321.shtml; «China pushes Asia-Pacific trade deals as Trump win dashes TPP hopes», Reuters, 10 noviembre 2016, disponible en http://www.reuters.com/article/us-china-diplomacy-trade-idUSKBN1350S4?feedType=RSS&feedName=businessNews. Fecha consulta 25.4.2017.

76 «A Retreat From TPP Would Empower China», New York Times, 21 noviembre 2016, disponible en https://www.nytimes.com/2016/11/21/opinion/a-retreat-from-tpp-would-empower-china.html?_r=2; «Trump sinks Asia trade pact, opening the way for China to lead», Reuters, 22 noviembre 2016, disponible en http://uk.reuters.com/article/uk-usa-trump-tpp-idUKKBN13H23P; ROWLEY, Anthony, «US Walks Away From TPP, Leaving China Free to Dominate Asia», Yale Global Online, 26 noviembre 2016, disponible en http://yaleglobal.yale.edu/content/us-walks-away-tpp-leaving-china-free-dominate-asia. Fecha consulta 26.4.2017.

como señalaba alguien tan poco sospechoso como el ministro de Asuntos Exteriores de Singapur: «Si Estados Unidos rechaza participar en el proceso de construcción de la arquitectura regional, sus reglas responderán a otro concepto[77]». Sus prioridades económicas, en efecto, no dejan a los países de la región más alternativa que apoyarse en China.

Como en las instituciones multilaterales, también en el terreno comercial ha sabido China situarse pues en el centro, y avanzar en su agenda de integración regional y reconfiguración de la estructura económica de Asia. Pero aun así no parece del todo satisfecha: ya se trate de las instituciones de la gobernanza global o de iniciativas comerciales, Pekín no puede imponer sin más sus deseos. Por ello, como se analizó, con respecto a las instituciones pide reformas desde dentro a la vez que crea otras alternativas. En el terreno comercial se encuentra con las limitaciones del RCEP —además del papel central de la ASEAN y la competencia con Japón (e India) en el mismo—, así como con la incertidumbre sobre la realización del FTAAP (sin el apoyo de Estados Unidos no puede prosperar). Quizá ello le haya servido de estímulo para poner en marcha otra iniciativa en la que, bajo un marco global, puede avanzar bilateralmente Estado a Estado: la Nueva Ruta de la Seda, la apuesta más atrevida por desempeñar un papel de liderazgo, y la mejor ilustración de cómo China utilizará su poder geoeconómico en los próximos años.

La Nueva Ruta de la Seda (BRI)

Si el AIIB, el NDB, el RCEP y el FTAAP son los pilares financiero y comercial —el «software»— de la integración económica perseguida por China, la «Belt and Road Initiative» (BRI) puede interpretarse como el «hardware» dado su hincapié en el desarrollo de redes de conectividad[78]. No obstante, su propia naturaleza abierta y flexible —Pekín insiste en que no es una «estrategia» ni un «programa» o «agenda», sino una «iniciativa»— ha dado pie a distintas lecturas sobre sus motivaciones y objetivos[79]. Unos analistas subrayan que responde a las necesidades de buscar un nuevo motor de crecimiento económico, mientras que para otros se trata de la respuesta china al TPP y al «pivot» de la Administración Obama hacia Asia.

---

77 YONG, Jeremy Au, «Straits Times: Shanmugam: US risks losing credibility in Asia», https://www.mfa.gov.sg/content/mfa/media_centre/singapore_headlines/2015/201506/headline20150617.html. Fecha consulta 26.4.2017.

78 DOLLAR, David, «China's Rise as a Regional and Global Power : The AIIB and the 'One Belt, One Road'», Horizons, núm. 4 (Verano 2015), pp. 162-172, disponible en https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2016/06/China-rise-as-regional-and-global-power.pdf. Fecha consulta 4.5.2017.

79 XIE Tao, «Is China's 'Belt and Road' a Strategy?», The Diplomat, 16 diciembre 2015, http://thediplomat.com/2015/12/is-chinas-belt-and-road-a-strategy/. Fecha consulta 4.5.2017.

La BRI es en realidad un proceso aún sujeto a definición y concebido con un horizonte temporal a muy largo plazo. Tras su primer anuncio en 2013, la propuesta fue objeto de discusión interna entre Ministerios y expertos chinos hasta tomar cuerpo como un plan que aparece vinculado tanto al desarrollo económico de China como a su política exterior. Su alcance es de tal dimensión que, de completarse, tiene el potencial de alterar los actuales equilibrios de la economía mundial, transformar la arquitectura financiera global, y reconfigurar Eurasia y el Indo-Pacífico como espacio geopolítico.

Origen de la iniciativa

En septiembre de 2013, durante una gira por Asia central, Xi Jinping propuso en un discurso pronunciado en Astana, la capital de Kazajstán, la construcción de un «Cinturón Económico de la Ruta de la Seda», destinado a enlazar China con Europa a través de esta región. La propuesta incluía cuatro elementos: la construcción de infraestructuras (se reforzarían las conexiones por carretera y se desarrollaría una nueva red de transportes ferroviarios); la eliminación de barreras al comercio y las inversiones; un régimen flexible de intercambio de divisas (que se traduciría en un menor uso del dólar); y un mayor acercamiento cultural mediante un programa de becas a funcionarios, profesores y estudiantes[80]. Un mes más tarde, en una intervención ante el Parlamento indonesio, Xi hizo pública su propuesta de una «Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI», que se extendería de China al Mediterráneo, a través del mar de China Meridional y el océano Índico, aunque sin dar más detalles.[81]

Pekín comenzó a referirse a ambos ejes bajo una misma denominación —«Un Cinturón, Una Ruta» («One Belt, One Road», OBOR)— y la iniciativa se fue incorporando a distintos documentos oficiales, incluyendo la «Decisión» del Pleno del Comité Central de noviembre de 2013 sobre la profundización de las reformas económicas. Aunque inmediatamente atrajo la atención internacional, el Gobierno chino no proporcionó mayor información hasta marzo de 2015, cuando se hizo público el primer plan de acción sobre sus principios, prioridades e instrumentos[82]. El texto describía así su objetivo

[80] «Xi proposes a 'new Silk Road' with Central Asia», China Daily, 9 septiembre 2013, disponible en http://usa.chinadaily.com.cn/china/2013-09/08/content_16952304.htm. Fecha consulta 4.5.2017.

[81] «President Xi gives speech to Indonesia's parliament», China Daily, 2 octubre 2013, disponible en http://www.chinadaily.com.cn/china/2013xiapec/2013-10/02/content_17007915.htm. Fecha consulta 4.5.2017.

[82] National Development and Reform Commission, Ministry of Foreign Affairs, and Ministry of Commerce of the People's Republic of China, «Vision and Actions on Jointly Building Silk Road Economic Belt and Twenty-First Century Maritime Silk Road», 28 marzo 2015, disponible en http://en.ndrc.gov.cn/newsrelease/201503/t20150330_669367.html. Fecha consulta 4.5.2017.

principal: «Está dirigida a promover un flujo libre y ordenado de factores económicos, una asignación altamente eficiente de recursos y una profunda integración de los mercados; alentando a los países del Cinturón y de la Ruta a lograr la coordinación de sus políticas económicas y mantener una cooperación regional más amplia y profunda con normas más estrictas; y creando una arquitectura de cooperación económica regional abierta, inclusiva y equilibrada que beneficie a todos». El reforzamiento de la «conectividad» entre China y los países participantes se basaría en cinco áreas de cooperación: coordinación de las estrategias de desarrollo, infraestructuras, comercio e inversiones, integración financiera, e intercambio entre sociedades.

La red englobaría a 65 países, que representan el 70 por cien de la población mundial, el 55 por cien del PIB global, y el 75 por cien de las reservas energéticas conocidas[83]. Para su financiación, a través de los instrumentos ya mencionados anteriormente, China aportaría hasta un billón de dólares —lo que multiplicaría por diez el Plan Marshall a precios actuales— aunque, en mayo de 2017, con ocasión de la primera cumbre sobre la iniciativa, Xi anunció un aumento del presupuesto[84]. Las cifras cambian cada pocos meses, como los proyectos específicos incluidos en la iniciativa. Una fuente de confusión entre los analistas es que, además de carecer de estructura institucional, el proyecto integra planes preexistentes a su formulación, del mismo modo que incluirá otros ni siquiera aún concebidos[85].

La iniciativa, por otra parte, está abierta a todos los países y organizaciones internacionales que quieran sumarse al mismo (Estados Unidos incluido), y complementa —no sustituye— la pluralidad de instituciones regionalistas ya existentes en Asia. Tampoco cuenta con un calendario cerrado, salvo el aparente deseo de que esté en buena medida completado hacia 2049, fecha

83 El documento de 2015 no incluía ningún mapa oficial. En su primera propuesta, Xi se refirió tan solo a los países de la antigua Ruta de la Seda; en su intervención posterior incluyó otra subregión —el sureste asiático—, posteriormente ampliada también a Asia meridional. Un mapa no oficial publicado por Xinhua en mayo de 2014 contemplaba el eje continental con dos brazos principales: uno que conectaría a China, Asia central, Rusia y Europa en el Norte; y otro que enlazaría China con el golfo pérsico y el Mediterráneo a través de Asia central y Asia meridional. Como parte de este trazado se sumarían enlaces adicionales, como BCIM (Bangladesh, China, India y Myanmar), y el Corredor China-Pakistán (con una potencial extensión a Afganistán). La ruta marítima también fue descrita con dos brazos principales: ambos parten del puerto de Fuzhou, surcan el mar de China Meridional y se adentran en el Índico. Al llegar al cuerno de África, uno se ellos se dirige hacia el Norte a través del mar Rojo y el Mediterráneo hasta alcanzar Venecia. El segundo brazo llegaría hasta Tanzania y la costa suroriental de África.

84 «Full text of President Xi's speech at opening of Belt and Road forum», Pekín, 14 mayo 2017, disponible en http://news.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm. Fecha consulta 15.5.2017.

85 ZHANG Yunling, «One Belt, One Road: A Chinese View», Global Asia, vol. 10, núm. 3, disponible en https://www.globalasia.org/issue/chinas-new-silk-roads/. Fecha consulta 15.5.2017.

en que se conmemorará el centenario de la fundación de la República Popular, y en la que —como uno de los objetivos vinculados al «Sueño Chino» de Xi Jinping— se espera que China haya superado a Estados Unidos como primera potencia militar[86].

Esta naturaleza abierta y en evolución —el plan es mucho más complejo que la idea inicial de 2013 y seguirá aún transformándose— explica la división entre los observadores sobre las intenciones últimas de la iniciativa[87]. En último término, la BRI puede interpretarse como un concepto que responde tanto a las necesidades económicas chinas (cómo afrontar el fin de ciclo de un modelo de crecimiento), como a sus necesidades de seguridad (cómo responder a la presión exterior de Estados Unidos). La iniciativa proporciona una estructura desde la que dar una respuesta simultánea a ese doble desafío interno y externo, mitigando su vulnerabilidad y ampliando al mismo tiempo su espacio económico y estratégico regional y global.

Motivaciones económicas

Según las primeras declaraciones de Pekín, la iniciativa respondía a la necesidad de corregir el déficit en infraestructuras de sus Estados vecinos, y superar así uno de los principales obstáculos a su potencial de crecimiento[88]. China podía ofrecer su capital y experiencia al desarrollo de su periferia, y facilitar de este modo una región más próspera y segura. Resulta obvio, sin embargo, que los intereses chinos no son secundarios: la BRI cobra sentido en un contexto en el que la economía cambia de ciclo, pero persiste la

86 WANG Yiwei, «The Belt and Road Initiative: What Will China Offer the World in Its Rise», New World Press, Pekín, 2016, p. 16.

87 Entre otros estudios, véase MILLER, Tom, «China's Asian Dream»; ROLLAND, Nadège, «China's Eurasian Century? Political and Strategic Implications of the Belt and Road Initiative», National Bureau of Asian Research, Seattle, 2017; JOHNSON, Christopher, «President Xi Jinping's 'Belt and Road' Initiative: A Practical Assessment of the Chinese Communist Party's Roadmap for China's Global Resurgence», CSIS Report, Washington, 28 marzo 2016, disponible en https://www.csis.org/analysis/president-xi-jinping's-belt-and-road-initiative; ZHANG Dong Dong, «The Making and Implementation of the Belt and Road Policy», East Asian Bureau of Economic Research Working Paper núm. 126 (2016), disponible en http://www.eaber.org/system/tdf/documents/EABER%20Working%20Paper%20126%20Zhang.pdf?file=1&type=node&id=25995&force=; ZHAO Hong, "China's One Belt, One Road: An Overview of the Debate", Trends in Southeast Asia, núm. 6, ISEAS, 2016, disponible en https://www.iseas.edu.sg/images/pdf/TRS6_16.pdf; y GHIASY, Richard, y ZHOU Jiayi, «The Silk Road Economic Belt: Considering security implications and EU-China cooperation prospects», SIPRI/Friedrich Ebert Stiftung, febrero 2017, disponible en https://www.sipri.org/sites/default/files/The-Silk-Road-Economic-Belt.pdf. Fecha consulta 15.5.2017.

88 La idea original partió precisamente de un informe del Banco Asiático de Desarrollo al respecto, que fue posteriormente traducido al chino y discutido al más alto nivel político: BHATTACHARYAY, Biswa y DE, Prabir, «Restoring the Asian Silk Route: Toward an integrated Asia», ADBI Working Paper Series, núm. 140, junio 2009.

prioridad política de asegurar el crecimiento a largo plazo como principal elemento de legitimidad del sistema político[89].

La desaceleración económica es un hecho, a la vez que el aumento de los salarios y de los costes de producción está erosionando la competitividad china. La prioridad por las inversiones fijas de capital ha provocado un exceso de capacidad en la industria, mientras también se sufren las consecuencias de una dependencia de las exportaciones en unas circunstancias de caída de la demanda mundial. La creciente necesidad de recursos energéticos y de materias primas, así como de tecnologías extranjeras, agravan asimismo los dilemas de la seguridad económica china. La conclusión de Pekín es que solo en el exterior puede encontrar la manera de afrontar esos problemas estructurales y lograr la sostenibilidad de su crecimiento, buscando la complementariedad entre su estructura económica y la de sus socios extranjeros. China puede intentar trasladar su exceso de oferta fuera del país, contribuyendo a que países menos desarrollados construyan su base industrial, a cambio de los recursos y los mercados exteriores que estos pueden ofrecerle.

Esta es la lógica económica que inspira la BRI. Mediante la propuesta, China espera beneficiarse de distintas maneras[90]. Al invertir, en primer lugar como se mencionó, en países que necesitan desarrollar sus infraestructuras, no solo las empresas estatales verán un aumento de su facturación que ya no pueden obtener en el mercado nacional, sino que se aliviará el exceso de capacidad industrial china y se facilitará la restructuración de su modelo de crecimiento. En segundo lugar, la presencia china en los países que sean objeto de inversiones en relación con el proyecto se traducirá en nuevos mercados de exportación, a los que China confía en vender menos productos de bajo valor añadido y más bienes de capital, como equipos de telecomunicaciones o maquinaria de construcción. La BRI complementaría así la estrategia «Made in China 2025», orientada a promover la transición hacia una economía basada en la innovación y la tecnología. En tercer lugar, como mayor país importador de petróleo y con un consumo al alza de gas natural, la iniciativa aspira a diversificar las fuentes de suministro, reduciendo su dependencia de Oriente Próximo y de África, y facilitando un acceso sin

89 DELAGE, Fernando, «China: cómo cambiar un modelo económico», Economía Exterior, núm. 80 (Primavera 2017), pp. 83-88.

90 Para un análisis en mayor detalle de las motivaciones económicas de la iniciativa, véase CAI, Peter, «Understanding the Belt and Road Initiative», Lowy Institute Analysis, marzo 2017, disponible en https://www.lowyinstitute.org/sites/default/files/documents/Understanding%20China's%20Belt%20and%20Road%20Initiative_WEB_1.pdf; y NICOLAS, Françoise, «The economics of OBOR: Putting Chinese interests first», en EKMAN, Alice, NICOLAS, Françoise, SEAMAN, John, et al., «Three Years of China's New Silk Roads: From Words to (Re)action?», Études de l'Ifri, Ifri, febrero 2017, pp. 17-28, disponible en https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/ekman_et_al_china_new_silk_roads_2017.pdf. Fecha consulta 18.5.2017.

obstáculos a recursos energéticos. En cuarto lugar, la BRI ofrece nuevos canales de inversión para las reservas de divisas chinas —que superan los tres billones de dólares en la actualidad—, evitando el riesgo de depreciación de su moneda vinculado al importante volumen de deuda norteamericana en su poder. Por último, la iniciativa busca favorecer la internacionalización del yuan, promoviendo su uso en los intercambios de los países participantes con China, o entre ellos mismos.

Para que la estrategia funcionase, la conclusión de los líderes chinos fue que debían empezar allí donde la cooperación con los Estados vecinos pudiera ofrecer beneficios recíprocos. Ello explica que el desarrollo de infraestructuras se encuentre en el corazón del proyecto[91]. El plan de acción de marzo de 2015 hacía hincapié en cuatro tipos de infraestructuras —transportes (carreteras, ferrocarriles, puertos y aeropuertos), energía (oleductos, refinerías), telecomunicaciones, y parques industriales—, si bien estas son solo un punto de partida, un medio para que esas redes de interconexión eliminen barreras al crecimiento y faciliten el comercio, las inversiones y la integración financiera. Existe por tanto una estrecha relación de la Ruta de la Seda con el RCEP, las instituciones financieras creadas por Pekín, o los acuerdos bilaterales de intercambios de divisas. Todos ellos son elementos de un vasto programa de integración económica, cuyas normas y agenda estarán determinadas por Pekín.

Hay, con todo, un importante objetivo económico adicional. A través de la BRI, China quiere asimismo resolver el desequilibrio interno entre sus provincias. Aunque el Gobierno ha intentado impulsar el desarrollo de los territorios menos favorecidos desde 1999, los resultados no han sido muy brillantes. Los proyectos de la Nueva Ruta de la Seda ofrecen la posibilidad de sustituir las subvenciones por una mejora de la conectividad y, potencialmente, por la integración de estas provincias con los Estados vecinos (Xinjiang con Asia central, Mongolia Interior con Rusia y Mongolia, y Yunnan con el sureste asiático), así como con las zonas más desarrolladas de la costa. Pese a su naturaleza económica, la motivación de este objetivo es claramente política, dada la convicción de los líderes chinos de que el desarrollo de sus territorios del interior contribuirá a mitigar las presiones separatistas, los conflictos sociales y las migraciones internas. Si logra lo que pretende, la iniciativa contribuirá por tanto a mejorar las perspectivas económicas chinas pero también su estabilidad política, sin olvidar —como se analizará a continuación— la manera en que promueve igualmente sus intereses geopolíticos.

Implicaciones geopolíticas

La BRI, en efecto, es mucho más que una iniciativa económica. Si en este último terreno China tiene que evitar la «trampa de los ingresos medios»,

[91] ZHANG Dong Dong, «The Making and Implementation of the Belt and Road Policy», p. 8.

en el geopolítico debe responder a lo que percibe como un «complicado» entorno estratégico. Así, de la misma forma que desde su llegada al poder Xi Jinping puso en marcha un plan para afrontar el cambio de etapa económica, también planteó nuevos conceptos en política exterior, entre los que sobresalen el de «un nuevo tipo de relaciones entre las grandes potencias» y la prioridad de la diplomacia hacia la periferia asiática[92]. Ambos objetivos catalizan en la Ruta de la Seda como vehículo para alcanzar la paridad estratégica con Estados Unidos, y minimizar los obstáculos al ascenso de China. No debe sorprender por ello que, en marzo de 2015, el ministro de Asuntos Exteriores identificara la iniciativa como uno de los temas centrales de la diplomacia china[93].

Pekín espera que los países participantes vinculen sus estrategias de desarrollo al comercio y las inversiones con la República Popular, creando así una relación de interdependencia que conduzca a «un nuevo modelo de integración regional y de gobernanza global», según los términos empleados por el plan de acción de 2015. La integración económica de Eurasia que se persigue, y que —no hace falta decirlo— reforzaría de manera significativa la posición de la República Popular, constituye un desafío en toda regla a la primacía del orden euroatlántico liberal. Lo que los expertos chinos han comenzado a denominar «Globalización 2.0» —un modelo de cooperación regional Sur-Sur con menor peso de Occidente según se analizó anteriormente— es por ello una clara ilustración de esos nuevos métodos para imponerse sobre los rivales que Edward Luttwak denominó como «geoeconomics[94]».

Pero la BRI es asimismo un instrumento para responder a dos preocupaciones concretas de seguridad mantenidas por los líderes chinos: cómo mantener en su vecindad la estabilidad necesaria para su modernización interna, y cómo minimizar su vulnerabilidad frente a Estados Unidos. El reforzamiento por Washington de sus alianzas con Japón, Corea del Sur, Australia y Filipinas, y el desarrollo de una asociación estratégica con India y otros Estados para asegurar el equilibrio de la región con respecto a la República Popular, despertó la alarma de los estrategas chinos. Además, a la luz de la retirada militar norteamericana de Afganistán en 2014, China temía los efectos indirectos de la inestabilidad y desorden en la zona: terrorismo, radicalismo y crimen organizado. Siguiendo la misma lógica que aplica a Xinjiang, Pekín confía en estimular a través de la BRI el desarrollo económico de Asia central y Pakistán, entre otras subregiones, y de ese modo neutralizar los

92 DELAGE, Fernando, «La estrategia asiática de Xi Jinping», Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos, núm. 5 (junio 2015), pp. 1-34, disponible en http://revista.ieee.es/index.php/ieee/article/view/173/278. Fecha consulta 13.3.2017.

93 «Foreign Minister Wang Yi Meets the Press», Pekín, 8 marzo 2015, disponible en http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1243662.shtml. Fecha consulta 20.5.2017.

94 LUTTWAK, Edward N., «From Geopolitics to Geo-Economics», The National Interest, núm. 20 (Verano 1990), pp. 17-24.

factores que alimentan el extremismo y el separatismo transfronterizo que amenazan a su integridad y seguridad nacional.

Por otra parte, el enorme volumen de recursos energéticos que importa China se transporta a través de unas vías marítimas que no tiene capacidad de defender. Los estrategas chinos se refieren en particular al «dilema de Malaca», el estrecho en el mar de China Meridional que Estados Unidos o sus aliados podrían bloquear en caso de conflicto con Pekín, afectando de manera decisiva a su economía. La red de oleoductos y gaseoductos previstos por la BRI reduce esa fuente de vulnerabilidad frente a posibles disrupciones por parte de terceros al ofrecer una alternativa continental al transporte marítimo. Pero va incluso más allá, puesto que la red de instalaciones portuarias englobadas bajo la Ruta de la Seda Marítima pueden cumplir una función tanto económica como estratégica, sirviendo gradualmente de base a una presencia naval china permanente en el océano Índico (que complementaría la expansión estratégica que Pekín está consolidando en los mares de China Meridional y Oriental).

La presión norteamericana en su periferia marítima se encuentra de hecho en el origen de la lógica geopolítica de la BRI. Cuando Estados Unidos articuló en 2011 una estrategia de reequilibrio hacia Asia, Pekín concluyó que comenzaba una nueva fase de competencia con Washington a la que debía responder. Frente al fortalecimiento de la presencia norteamericana en Asia oriental, una solución podía consistir en intentar mantener el equilibrio regional consolidando su posición continental en Eurasia. Esta idea, que ya había sido sugerida por estrategas del ejército chino a principios de siglo, fue recuperada por un influyente profesor de relaciones internacionales para proponer un «avance en dirección occidental» que evitara una confrontación directa con Estados Unidos y sus aliados marítimos al reorientar la estrategia china hacia sus fronteras interiores[95].

La conclusión de Pekín es que la mejor manera de afrontar la presión de Estados Unidos y de sus alianzas —que percibe como principal obstáculo a su ascenso— es mediante la reconfiguración de su entorno exterior. Puesto que no es factible recurrir a instrumentos coactivos, ese objetivo puede intentar conseguirse a través del denso tejido de interdependencia que creará la BRI, y completar su liderazgo económico con los esfuerzos por dar forma a una estructura panasiática que sustituya a las alianzas bilaterales lideradas por Estados Unidos[96]. Según el discurso chino, la Nueva Ruta de la Seda creará

[95] WANG Jisi, «'Marching Westwards': The Rebalancing of China's Geostrategy», International and Strategic Studies Report, Center for International and Strategic Studies, Peking University, núm. 73, 7 octubre 2012.

[96] XI Jinping, «New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation - Remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia», Shanghai, 21 mayo 2014, disponible en http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1159951.shtml. Sobre las propuestas chinas, véase DELAGE, Fernando, «La arquitectura de seguridad asiática», en CALDUCH, Rafael (coord.), «La arquitectura de seguridad internacional: ¿Un proyecto en quiebra?» Madrid: Ministerio

una comunidad de seguridad eurasiática orientada hacia las amenazas no tradicionales, fundada en los principios de una seguridad compartida, y sin que sea necesario incurrir en obligaciones militares. Pero el resultado del esquema propuesto sería la consolidación de una China que ningún otro Estado o alianza eurasiática serán capaces de equilibrar a menos que posean capacidad nuclear[97].

La iniciativa parece coincidir así con las teorías geopolíticas clásicas de Halford Mackinder y Nicholas Spykman sobre el papel determinante de Eurasia. Si un único Estado pudiera establecer su hegemonía sobre este espacio, la escala de los recursos a su disposición y las ventajas geoestratégicas derivadas de ese dominio le permitirían controlar el planeta[98]. Algunos analistas piensan por ello que el propósito final de la BRI es el de reconfigurar el escenario político global. La estrategia contribuiría a crear un orden sinocéntrico, convirtiendo a Estados Unidos en una «isla aislada» de Eurasia, a la que resultaría cada vez más difícil defender su posición de liderazgo[99].

La escala de la ambición es tan considerable como lo son sus obstáculos. El sueño euroasiático de Pekín solo resultará viable si puede mantener su crecimiento económico a largo plazo; consigue neutralizar las reacciones políticas locales a sus proyectos; y no provoca la formación de una coalición antichina (India y Japón se oponen a una iniciativa diseñada para restringir su respectivo margen de maniobra; Rusia e Irán pueden ser también elementos de contraequilibrio). Lo fundamental es que Pekín no podrá avanzar en sus planes por sí solo: necesita la colaboración activa de otros Estados, lo que crea numerosas incertidumbres. No obstante, pese a todas sus dificultades, la Ruta de la Seda es la expresión de un nuevo orden geopolítico en formación; un proceso ya irreversible al que europeos y norteamericanos deberían prestar mayor atención.

Conclusiones

Si algo define a una gran potencia en ascenso es su inevitable ambición de reconfigurar a su favor el entorno regional y global, determinando sus

de Defensa, 2017, pp. 79-105, disponible en https://publicaciones.defensa.gob.es/la-arquitectura-de-seguridad-internacional-un-proyecto-en-quiebra-libros-ebook.html. Fecha consulta 20.5.2017.

97 ARASE, David, «China's Two Silk Roads Initiative: What It Means for Southeast Asia», en SINGH, Daljit, ed., «Southeast Asian Affairs 2015», Institute of Southeast Asian Studies, Singapur, 2015, p. 40.

98 LUKIN, Artyom, «Mackinder Revisited: Will China Establish Eurasian Empire 3.0?», The Diplomat, 7 febrero 2015, disponible en http://thediplomat.com/2015/02/mackinder-revisited-will-china-establish-eurasian-empire-3-0/. Fecha consulta 22.5.2017.

99 BRZEZINSKI, Zbigniew, «A Geostrategy for Eurasia», Foreign Affairs, vol. 76, núm. 5 (septiembre-octubre 1997), pp. 50-64; KISSINGER, Henry, «Does America need a Foreign Policy? Toward a Diplomacy for the 21st Century», Simon and Schuster, Nueva York, 2001, p. 52.

principios, reglas e instituciones. Estados Unidos construyó su posición internacional mediante el establecimiento de un conjunto de instituciones —económicas, políticas y de seguridad— que sirvieron de base al orden liberal de la segunda posguerra mundial. Setenta años más tarde, es China quien afronta la cuestión de cómo proyectar su poder y cómo rehacer un sistema internacional en cuya definición no participó.

La crisis financiera global, la superación de Japón como segunda mayor economía en 2010, y el giro de la Administración Obama hacia Asia a partir de 2011 empujaron a Pekín al lanzamiento de una nueva diplomacia económica, proponiendo iniciativas, asumiendo un papel de liderazgo y sugiriendo nuevos principios. Con un grado de ambición y de confianza en sí misma desconocido con anterioridad, China ha pasado a perseguir de manera decidida sus objetivos estratégicos. Y, sin renunciar al desarrollo de su poder militar, ha recurrido a sus capacidades económicas como principal medio para hacerlos realidad.

Un primer objetivo chino es el de reestructurar el orden económico internacional. Pekín cree que el sistema multilateral privilegia a norteamericanos y europeos. Sus intereses demandan en consecuencia una diplomacia proactiva que corrija ese dominio occidental de las instituciones y prácticas financieras y comerciales globales. Pero también considera que la manera de hacerlo no es acabando con el sistema existente, sino transformándolo desde dentro, y completándolo al mismo tiempo con otras instituciones lideradas por ella misma. El AIIB, el NDB o el Fondo de la Ruta de la Seda no responden pues a unas pretensiones revisionistas radicales, aunque refuerzan la influencia de la República Popular y representan un elemento de competencia con respecto al Banco Mundial o al Banco Asiático de Desarrollo. Lo que busca China es que las estructuras de la gobernanza global se adapten a las realidades políticas del siglo xxi y representen los intereses de las economías emergentes y en desarrollo.

En su plan para reconfigurar el orden global, Pekín confía en que su poder e incentivos económicos atraigan más países a su órbita, adquiriendo así la capacidad de establecer las reglas y la agenda. Dado el tamaño del mercado y de las reservas de divisas chinas, las nuevas instituciones y las redes de interconexión que propone tienen el potencial de sumar un conjunto de socios, aliados y organizaciones que pueden rivalizar con el orden liberal de posguerra[100]. Eligiendo de manera selectiva aquellos aspectos del orden internacional que sirven a sus intereses, y eludiendo aquellos que no com-

[100] PERLEZ, Jane and BRADSHER, Keith, «Xi Jinping Positions China at Center of New Economic Order», New York Times, 14 mayo 2017, disponible en https://www.nytimes.com/2017/05/14/world/asia/xi-jinping-one-belt-one-road-china.html?_r=1; RATNER, Ely, y KUMAR, Samir, «The United States Is Losing Asia to China», Foreign Policy, 12 mayo 2017, disponible en http://foreignpolicy.com/2017/05/12/the-united-states-is-losing-asia-to-china/. Fecha consulta 28.5.2017.

parte, Pekín desarrolla una sofisticada estrategia cuyo resultado será una gradual redistribución de poder a su favor.

En la misma dirección va orientado su segundo gran objetivo: la integración económica de Eurasia, conforme a un concepto de orden regional que responde a los intereses chinos pero también a sus valores políticos y sus normas culturales. El RCEP, el FTAAP o la BRI son ejemplos del creciente liderazgo de Pekín con respecto a la integración regional. A medida que se refuerce su papel como consecuencia de su mayor poder económico, sus Estados vecinos, involucrados en un conjunto de iniciativas en torno a China, podrán encontrarse en la situación de tener que adaptarse a las preferencias de Pekín o arriesgarse al aislamiento, con los consiguientes costes económicos y políticos. Situándose en el centro de un espacio euroasiático integrado, Pekín puede por tanto asegurarse una capacidad de maniobra que va más allá de los meros beneficios económicos.

Nada ilustra mejor que la Nueva Ruta de la Seda la intención china de establecerse —este sería el objetivo final—, como la potencia indiscutible en Eurasia. Infraestructuras, comercio, inversiones..., todo conduce a Pekín, corazón de una emergente esfera geopolítica que facilitará su deseada evolución del sistema internacional hacia un orden multipolar.

¿Demasiado ambicioso? Quizá. Pero es innegable que China está transformando a gran velocidad el escenario global. Estados Unidos no puede sostener una primacía que está perdiendo, y que no puede aspirar a consolidar, si se limita a aumentar sus capacidades militares en la región: es la economía la que en mayor medida determina hoy la dinámica geopolítica asiática, y se echa en falta una alternativa por su parte tras renunciar al TPP. Tampoco puede China reclamar su hegemonía si India, Japón y Vietnam, entre otros —con o sin Estados Unidos—, se la niegan. Pero lo que sí puede es situarse como pilar de un nuevo espacio económico que las demás potencias no podrán ya alterar. La iniciativa estratégica parece estar en manos de Pekín.

Capítulo tercero

Introspección global. Vulnerabilidad europea al aislacionismo y a los nuevos proteccionismos

Emilio Ontiveros

Resumen

La dinámica de globalización de las últimas décadas está siendo seriamente cuestionada. A los registros estadísticos expresivos de esa inflexión se añaden decisiones políticas que amenazan el sistema de relaciones multilaterales. La Unión Europea (UE) ha sufrido ya los golpes de esa tendencia aislacionista a través de la decisión del Reino Unido de abandonar las instituciones europeas: el *Brexit*.

En este trabajo se intenta llevar a cabo un análisis de los diversos cambios en la escena económica y financiera global para verificar si, efectivamente, estamos ante una nueva fase en la dinámica de globalización que ha presidido las últimas siete décadas. También se presta atención a las alteraciones en los posicionamientos económicos que generan alteraciones geopolíticas. El caso de China es evidente a este respecto.

La identificación de las vías de impacto de ese nuevo entorno global se hace atendiendo fundamentalmente a la Unión Europea: sobre sus posibilidades de crecimiento y sobre las posibilidades de fortalecimiento de su dinámica de integración.

Palabras clave

Globalización, multilateralismo, proteccionismo, flujos de capital, unión económica y monetaria (UEM), guerra de divisas.

Abstract

The dynamics of globalization in recent decades are being seriously questioned. Political decisions that threaten the system of multilateral relations are added to the expressive statistical records of the contraction in all types of international exchanges. The European Union (EU) has already suffered the blows of this isolationist trend through the decision of the United Kingdom to abandon the European institutions: the Brexit.

In this paper, we try to analyze the various changes in the global economic and financial scene to verify if we are facing a new phase in the globalization dynamics. Attention is also given to the alterations in the economic positions that generate geopolitical alterations. The case of China is evident in this regard.

The identification of the ways of impact of this new global environment is done mainly in the European Union: on its possibilities of growth and on the possibilities of strengthening its integration dynamics.

Keywords

Globalization, multilateralism, proteccionism, capital flows, european monetary unión, currency war.

Justificación

La dinámica de globalización —la integración e interdependencia de los mercados, de las economías, pero también de las culturas— que ha presidido la evolución de la economía mundial en las últimas décadas está siendo seriamente cuestionada. A los registros estadísticos expresivos de los flujos transnacionales —de personas, de mercancías, de capitales— se añaden actitudes y decisiones políticas que amenazan una seria inflexión en el sistema de relaciones multilaterales. Que esta sea el inicio de una reversión o, simplemente, un paréntesis en la tendencia larga de expansión de los flujos de comercio, de personas y de capitales, es algo todavía difícil de precisar. No son pocos los analistas que establecen analogías entre el frenazo brusco en la primera fase globalizadora, al inicio del siglo veinte con el estallido de la Primera Guerra Mundial como referencia, y la fase actual.

La contracción en el ritmo de crecimiento del volumen de comercio internacional anticipó hace unos años los temores acerca de esa inflexión. A ellos se añaden recientes alteraciones políticas, a uno y otro lado del Atlántico, poco favorecedoras del libre comercio y, en general, de la libre movilidad de los factores, las personas incluidas o, mejor sería afirmar, de forma preferente. Un sentimiento contrario a aspectos fundamentales de la organización económica, antisistema, que no se limita a las capas de la población menos favorecidas, sino a responsables políticos en algunas de las economías más importantes.

La estructura de organización multilateral que emergió tras la Segunda Guerra Mundial y que se afianzó tras la caída del muro de Berlín, se presenta hoy cuestionada. La identificación con las ideas de competencia, liberalización de los mercados, integración e interdependencia, en definitiva, ha perdido intensidad. Lo ha hecho antes de que en las elecciones presidenciales de EE. UU. triunfara la opción de Donald Trump, defensora de una nueva suerte de proteccionismo y objetora de la propia dinámica de globalización, de todos los tratados comerciales suscritos y del funcionamiento de las organizaciones multilaterales, la Organización Mundial de Comercio (OMC) incluida.

Pero es la Unión Europea (UE) la que en mayor medida ha sufrido ya los golpes de esa tendencia aislacionista a través de la decisión del Reino Unido de abandonar las instituciones europeas: el *Brexit*. La carta de la primera ministra británica invocando el Artículo 50 del Tratado de Lisboa coincidió con la celebración del 60º aniversario de la constitución de lo que hoy es la UE. Un momento en el que el grado de identificación de los ciudadanos europeos con la dinámica de integración europea se encuentra en mínimos históricos. En el conjunto de la Unión son explícitas las amenazas ya no solo al perfeccionamiento de la dinámica de integración europea, sino a su propia viabilidad. Desde luego a la de algunos de los proyectos más importantes, como la existencia de la propia moneda única. Para una de las principales fuerzas políticas aspirantes a las elecciones presidenciales francesas y en

alguna de las formaciones políticas italianas la exclusión de la Unión Monetaria constituía la opción prioritaria.

Todo ello acentuaba esa «crisis existencial» a la que se refirió el presidente de la Comisión Europea. El bajo crecimiento económico, en gran medida derivado de una muy cuestionable gestión de la crisis económica de 2007, los desiguales resultados en términos de bienestar y la ampliación de la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza, han acentuado el grado de desafección de amplios sectores de la población, el ascenso de partidos políticos nacionalistas y antieuropeos. Los descontentos con la globalización conforman hoy un contingente de población muy significativo en muchas economías avanzadas, desde luego de la UE. Junto a ello, emergen otros conflictos geopolíticos, de terrorismo y prebélicos en algunos casos que, acentuando la sensación de ansiedad, de inseguridad, propician esa introspección global, particularizada de forma diferencial en Europa.

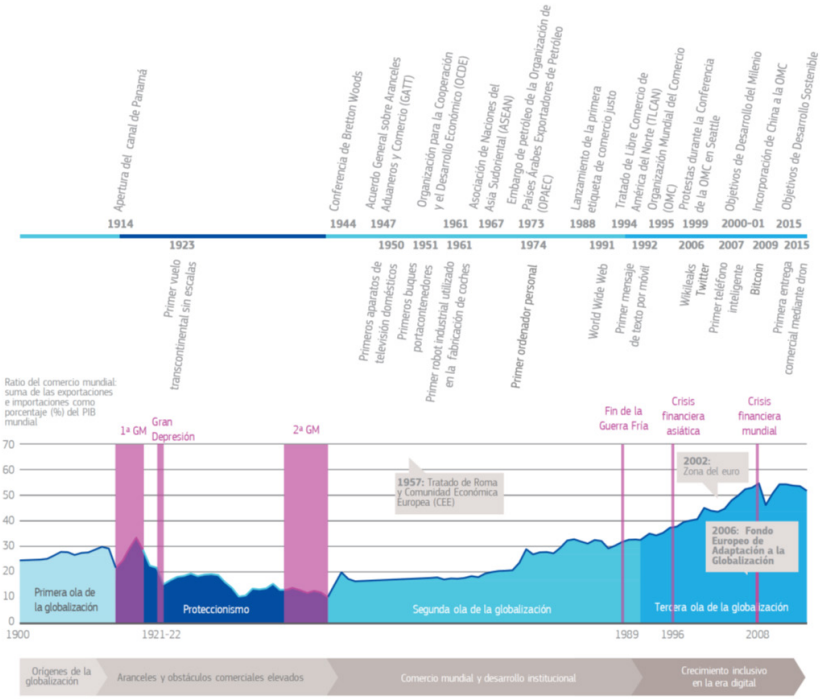
El análisis de la dimensión económica de esa situación constituye el objeto de las notas que siguen. Se intenta llevar a cabo un análisis de los diversos cambios en la escena económica y financiera global para verificar si, efectivamente, estamos ante una nueva fase en la dinámica de globalización que ha presidido las últimas siete décadas. También se presta atención a las alteraciones en los posicionamientos económicos que generan alteraciones geopolíticas. El caso de China es evidente a este respecto.

La identificación de las vías de impacto de ese nuevo entorno global se hace atendiendo fundamentalmente a la Unión Europea: sobre sus posibilidades de crecimiento y sobre las posibilidades de fortalecimiento de su dinámica de integración.

La dinámica de globalización y el multilateralismo ante una nueva fase. Flujos de comercio, de personas y de capitales globales en la última década

Existe una muy extendida percepción de que la dinámica de globalización ha entrado en una fase, cuando menos, de ralentización cuando se compara con su evolución histórica (gráfico1). Algunos analistas han llegado a sentenciar el fin de la misma y otros a minimizar en exceso el alcance de las señales observadas sobre su inflexión. Sin necesidad de asumir ninguna de esas posiciones extremas, es un hecho que la emergencia de la crisis de 2007 acentúa una tendencia reductora de los flujos de comercio y de capitales que, en el mejor de los casos, no favorece la estabilidad del sistema de relaciones internacionales. A esa tendencia se añaden dos episodios relevantes que serán objeto de análisis detallado en este texto: la decisión de Reino Unido de abandonar la UE y la llegada a la presidencia de EE. UU. de Donald Trump con propuestas aislacionistas y cuestionadoras del multilateralismo actualmente vigente. La trascendencia internacional de esa inflexión puede ser signifi-

cativa, desde luego para la UE que como se aprecia en el gráfico 1 constituye hoy el bloque económico más dependiente de los flujos internacionales de bienes y servicios. Lo que se intenta en este epígrafe es contextualizar ambos hechos con una visión larga de los principales flujos transfronterizos en los últimos años.



Fuente: Comisión Europea (2016), Klasing y Milionis (2014), Banco Mundial (2017) y adaptación de la base de datos macrohistóricos de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.

Gráfico 1: Fases de la Globalización.

Flujos comerciales

La intensificación del comercio de mercancías ha sido tradicionalmente el indicador más expresivo del grado de globalización, al menos en las primeras fases de esa dinámica. De representar apenas una quinta parte del PIB mundial a principios de los años setenta ha pasado a la mitad en la actualidad.

Como se pone de manifiesto en el gráfico 3, el volumen de comercio de bienes, en relación al PIB global, no ha dejado de contraerse en los últimos años. Se expandió a un ritmo que doblaba el del crecimiento del PIB en el cuarto de siglo previo a la emergencia de la crisis de 2007 y, tras una recuperación en 2009 y 2010, se instaló en una senda de bajo crecimiento, por

debajo del de la economía global. En la última década esa tasa ha sido la mitad de la registrada en los noventa.

Aunque recuperado tras el severo impacto de la crisis de 2007, su evolución sigue condicionada por los descensos del comercio entre las grandes economías, las más abiertas, en las que ha tenido lugar una «vuelta a casa», un repliegue de muchas multinacionales en sus procesos de producción, retrocediendo decisiones de externalización de fases o procesos de producción («nearshoring») llevadas a cabo de forma amplia en décadas anteriores. En 2016, el volumen de comercio internacional de mercancías fue del 1,6 %, frente al 7 % entre 2000 y 2007. Las previsiones de la OMC para 2017 es del 2,4 %, también por debajo del ritmo de expansión de la economía mundial; en 2018, esa tasa estaría comprendida entre 2,1 % y 4 %.

Esas observaciones han permitido acotar el concepto de «peak trade», referido al enquistamiento de ese ritmo de crecimiento del comercio internacional inferior al del PIB global, que a su vez ve limitada su expansión por el bajo crecimiento de aquel. Que sea algo circunstancial o no está todavía por ver. Pero lo cierto es que hay demasiadas amenazas para que si fuera correcto el primer diagnóstico, pudiera facilitarse su normalización. La llegada de Donald Trump a la presidencia de EE. UU. sería uno de los obstáculos a esa recuperación o, como comentaremos más adelante, un exponente de la «desglobalización» en ciernes, según algunos autores, como Saravelos y Winkler (2016).

El descenso en el volumen de comercio ha sido apreciable en el caso de la segunda potencia comercial más importante del mundo, China. Coincidiendo con la crisis esa economía acentuó la alteración en su estructura productiva, menos orientada a la producción para el comercio, a la exportación, y mucho más hacia los servicios y a la satisfacción de la demanda interna. En realidad, la mitad de la determinación de su PIB son en la actualidad servicios, el promedio de lo que supone en la economía mundial ese sector, aunque sigue siendo el principal exportador de manufacturas del mundo. A medida que intensifique su dotación tecnológica ese protagonismo de los servicios se extenderá igualmente a las exportaciones, más allá de viajes y transportes. En 2014, según datos del Fondo Monetario Internacional (FMI) (2016), China había pasado al 5.º lugar de los más importantes exportadores de servicios, un 4,8 % del total mundial, con EE. UU., en el primero, con un 14,8 % del total.

Pero más allá de alteraciones en la estructura sectorial de algunas economías, en ese descenso del comercio concurren decisiones expresivas de un mayor proteccionismo que, bajo distintas manifestaciones, se han puesto de manifiesto en diversas economías, emergentes y avanzadas. Esas actuaciones discriminatorias (desde decisiones específicas sobre algunos productos hasta la práctica de depreciaciones competitivas de las monedas naciona-

les) son en gran medida las responsables de que los indicadores de liberalización del comercio se encuentren en mínimos de muchos años. Una rememoración de las políticas de perjuicio al vecino («beggar thy neighbor»), paradigma del más amenazante de los proteccionismos que se sucedieron desde el final de la primera fase de la globalización, aquella que se extendió durante el último tercio del siglo XIX, hasta el inicio de la Primera Guerra Mundial.

La organización «Global Trade Alert» (GTA), perteneciente al Centre for Economic Policy Research, proporciona información acerca de las medidas adoptadas por los gobiernos que afectan al comercio internacional. Lo viene haciendo desde noviembre de 2008, cuando los gobiernos del G20 (el conjunto de países representativos del 90 % del PIB y del 75 % de la población mundial), como reacción a la severidad y extensión internacional de la crisis, se reunieron por primera vez y se comprometieron a no adoptar medidas proteccionistas. GTA señala que han sido más de 2.000 medidas discriminatorias las adoptadas desde el último informe de esta organización en noviembre de 2015, tanto sobre el comercio exterior como sobre los flujos de capitales o de personas.

En el gráfico 4 se refleja el número de medidas discriminatorias y las de carácter liberalizador adoptadas por el G20, desde 2009 al 19 de agosto de 2016, según los registros de la GTA. Solo en esos meses de 2016 fueron aplicadas casi 350 medidas discriminatorias, más de cuatro veces las correspondientes a 2009.

Es EE. UU., el país que adopta mayor número de medidas proteccionistas, superiores en todo caso a las de carácter liberalizador. En Europa también aparecen países que adoptan diversas modalidades de decisiones disuasorias de las importaciones, Alemania y Francia, como se refleja en el gráfico 5.

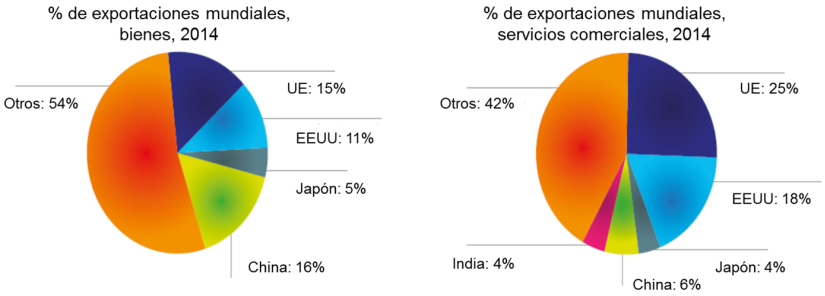


Gráfico 2: Las principales potencias comerciales. Fuente: Eurostat y Organización Mundial del Comercio.

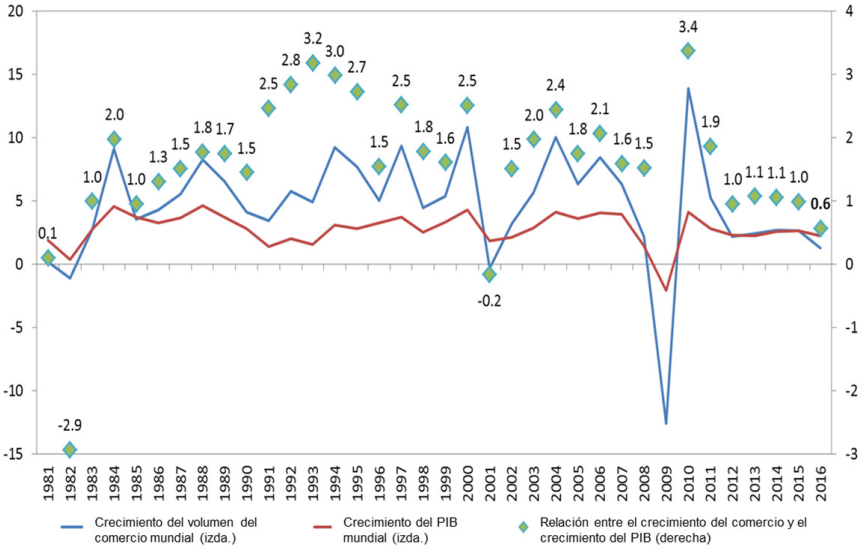


Gráfico 3: Ratio del crecimiento del volumen de comercio mundial de mercancías sobre el crecimiento del PIB mundial, % y ratio. Fuentes: Organización Mundial del Comercio, Secretaría para el Comercio, estimaciones consensuales para el PIB.

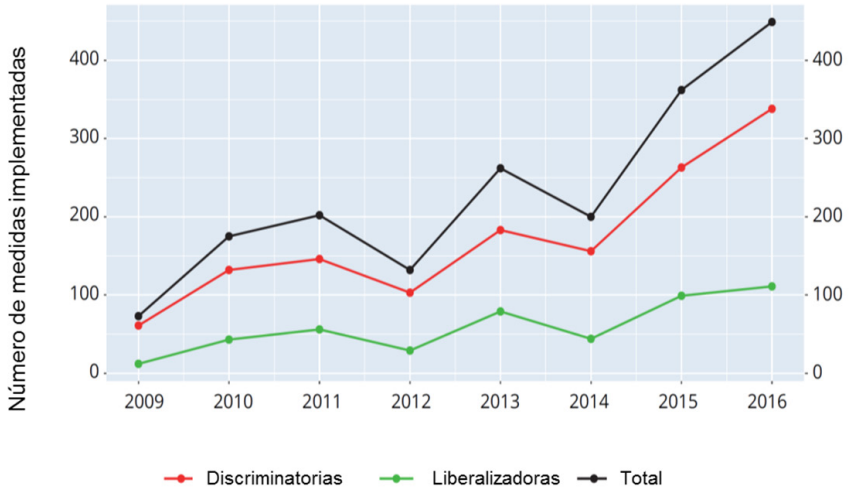


Gráfico 4: Decisiones comerciales del G20. Fuente: The 20th Global Trade Alert Report.

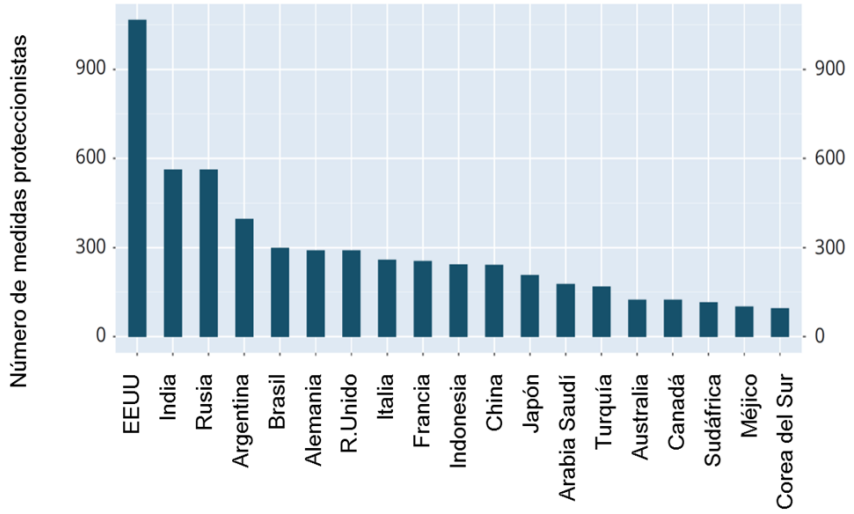


Gráfico 5: Clasificación de los países del G20 según las medidas proteccionistas aplicadas desde la cumbre de noviembre de 2008. Fuente: The 20th Global Trade Alert Report.

Flujos de capitales

La contracción de los flujos de capital transfronterizos también fue explícita tras la crisis, como se aprecia en el gráfico 6. La más explícita fue la registrada en los activos bancarios, los más rápidos en esa «vuelta a casa» consecuente con la agudización de riesgos en la escena internacional y, desde luego, los más sensibles a las alteraciones regulatorias. La disminución de las posiciones transfronterizas fueron las que primero reflejaron ese descenso en el tamaño de muchos balances bancarios en la mayoría de las economías avanzadas.

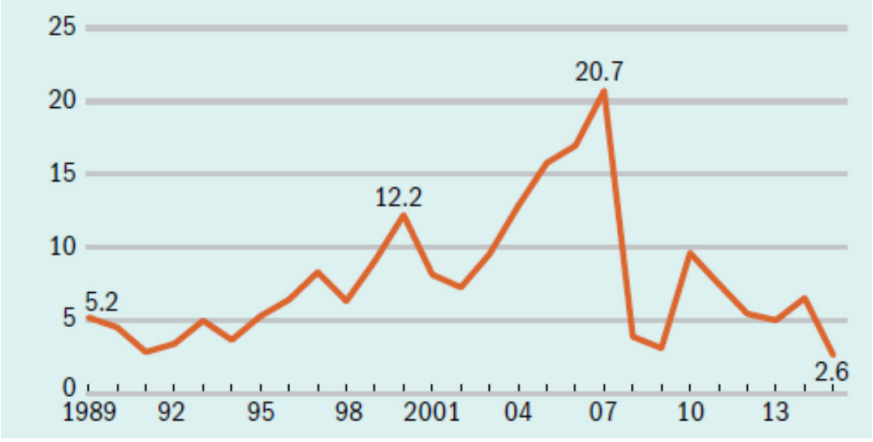


Gráfico 6: Flujos de capital trasfronterizos, % PIB. Fuente: McKinsey Global Institute.

Especial relevancia cobra la tendencia observada en los flujos de inversión directa en el extranjero (IDE), como se aprecia en el gráfico 7. Esa es la categoría de movimientos de capital más importante en términos de integración internacional, de articulación de procesos de producción y distribución internacionales: la canalizada por las empresas multinacionales, en definitiva. La más expresiva de permanencia y compromiso con la economía del país de destino. Esos flujos volvieron a descender en 2016 entre un 10 y un 15 %.

El 60 % del stock global de IDE, unos 14,4 billones de dólares, es invertido en los países del G20. Según la UNCTAD, el 95 % de las empresas multinacionales que conforman el grupo de las 500 compañías globales listadas por la revista Fortune tienen inversiones en el G20, siendo en el seno de este grupo donde se registran una mayoría de operaciones de IDE bajo todas sus modalidades, especialmente fusiones y adquisiciones.

Junto a esas contracciones, en países tradicionalmente abiertos, han emergido reticencias acerca de algunos destinos de los flujos de inversión directa. Es el caso de Canadá cuyo gobierno ha mostrado algo más que reticencias a entregar el negocio ferroviario de la firma local Bombardier a Siemens, poniendo en peligro una fusión entre ambas. Una consolidación que tiene lógica financiera, especialmente tras los apoyos que el propio Gobierno canadiense ha tenido que prestar a la firma canadiense para evitar la desaparición.

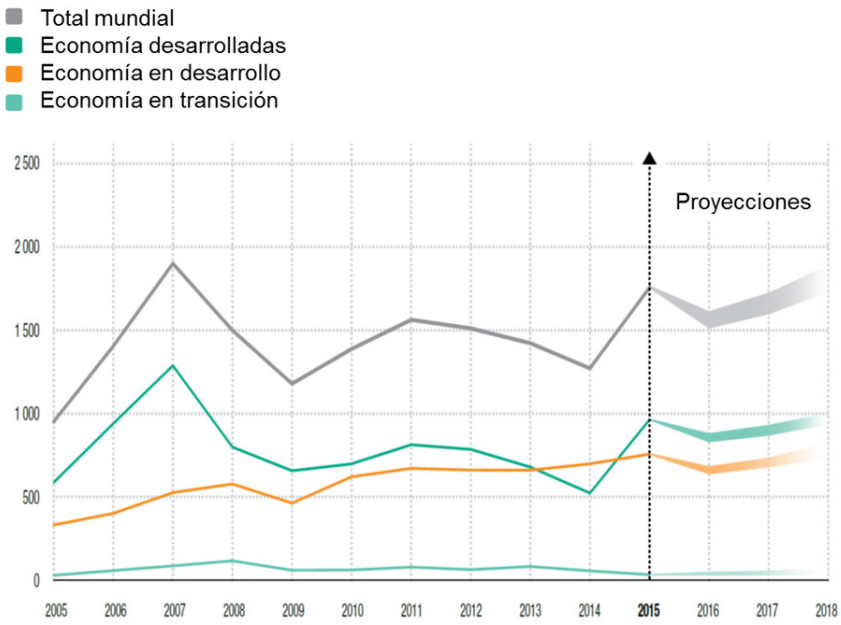


Gráfico 7: Flujos de entrada de Inversión Extranjera Directa (Miles de millones de dólares y porcentaje). Fuente: UNCTAD, FDI/MNE database (www.unctad.org/fdistatistics).

Flujos de personas

Los flujos turísticos siguen explicando los mayores desplazamientos de personas en el mundo: solo Europa, principal región de destino, recibe más de 600 millones de turistas al año, según los datos de CSRI (2017). En acusado contraste, la ampliación de los flujos migratorios, en especial los debidos a conflictos bélicos, pero también los determinados por razones económicas o por alteraciones climáticas, han cobrado una importancia significativa. También como un problema que hoy está muy lejos de solución, a tenor de los problemas abiertos en el mundo que lo generan, no solo en EE. UU. En el gráfico 8 se refleja la importantica relativa de esos flujos hacia países europeos, en el seno de los cuales la emigración ha pasado a ser un asunto central de la política interna de muchos de ellos.

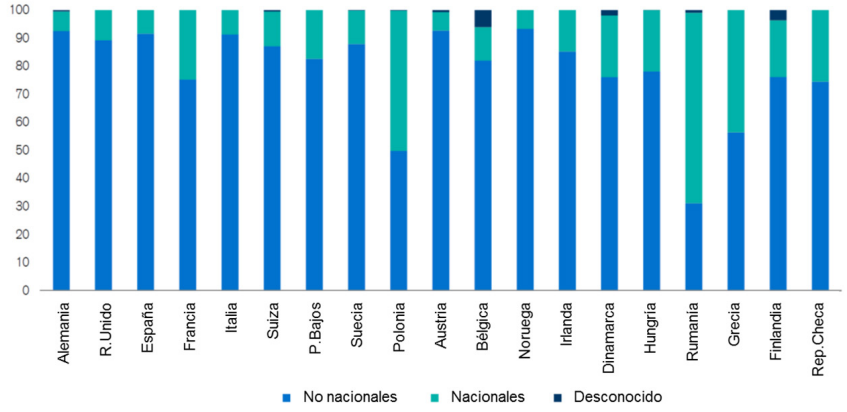


Gráfico 8: Flujos migratorios en la UE y Reino Unido, % de participación. Fuente: Eurostat, Credit Suisse.

Como se aprecia en el gráfico 9, el stock global de emigrantes, como proporción de la población mundial, se encuentra en máximos de los últimos 25 años. Y aunque siguen siendo los originarios de países menos avanzados hacia los desarrollados los más numerosos, también hay que subrayar la importancia relativa de los que van en dirección contraria. En CSRI (2017) se destaca que entre 1990 y 2015 los flujos migratorios desde Europa a América Latina se multiplicaron por 4 y los destinados a Asia por 3,4. También la emigración desde América del Norte a África durante ese mismo periodo se multiplicó por 4,2; a Asia y América Latina por 2,5.

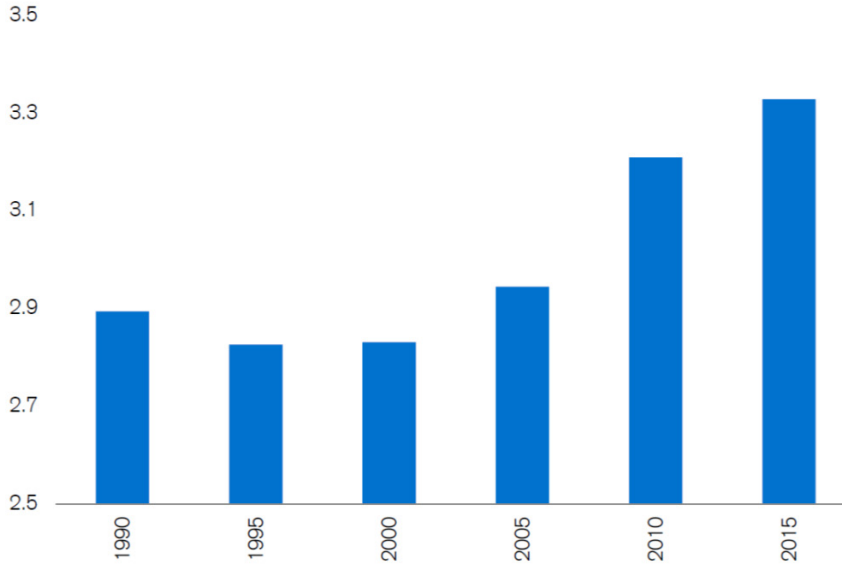


Gráfico 9: Stock de migrantes internacionales, % de la población total. Fuente: Banco Mundial, Thomson Reuters, DataStream, Credit Suisse.

Flujos de información

Si puede convenirse en que la caída del muro de Berlín acelera la dinámica de globalización en su más amplia acepción, no solo la dimensión económica, la irrupción de Internet, su concepción como plataforma conectora, por Tim Berners-Lee inventor de la web, en noviembre de ese mismo año, ha contribuido a conformar una nueva etapa de esa propia dinámica integradora.

En efecto, en la última década el más relevante de los impulsos globalizadores ha venido de la mano de las tecnologías de la información y de la comunicación (TIC) y, más recientemente de la extensión de la digitalización. No es la única manifestación de las diferentes formas de disrupción tecnológica, pero sí es la que ha contribuido a acentuar la interdependencia, la conectividad, en la economía mundial, además de aportar nuevas formas de crecimiento con una extensión verdaderamente global. Los flujos de información, de datos relevantes en la actividad económica y también política, suponen un nuevo determinante de la apertura de las economías, desde luego de las consideradas menos avanzadas.

El papel dominante de la información desde que las TIC emergieran como tecnologías multipropósito ha contribuido a que la dinámica de globalización adopte nuevas formas. La conectividad, estrechamente asociada a una capacidad de computación en ascenso y cada día más barata, está haciendo que la extensión internacional de esos flujos de información hayan dado lugar a esa calificación de «desmaterialización de la economía global», referida a la

suplantación de los bienes físicos por los flujos de datos. No es un fenómeno circunstancial, sino que están llamados a tener un protagonismo cada día mayor en la economía global, acercándose a la conformación de una economía de los datos.

En la definición del Índice de Conectividad Global, Ghemawat, y Altman, (2017) incorporan el «pilar de información» —que mide el tráfico de internet, los minutos de llamadas telefónicas y el comercio en publicaciones impresas— mostrando un crecimiento sin precedentes en los últimos años, muy por encima a los correspondientes a los movimientos transfronterizos de capital y de personas, mientras que los de bienes han venido descendiendo.

El mundo se encuentra cada día más irreversiblemente conectado. Como se aprecia en el gráfico 10, esa conectividad incorpora una amplia diversidad de dispositivos susceptibles de interactuar unos con otros. Redes sociales en expansión con un número de dispositivos conectados cada día mayor, que ya duplica a la población mundial y según las estimaciones de Mckinsey (2017) serán 26.300 millones los dispositivos conectados en 2010, frente a una población estimada de 7.800 millones de personas.

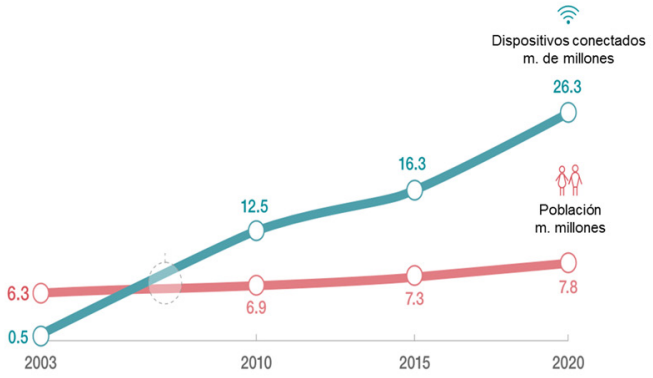


Gráfico 10: Conectividad global online. Fuente: Cisco; Naciones Unidas.

Más de mil millones de usuarios en todo el mundo usan conexiones extranjeras: están conectados, conformando poderosas y desconocidas influencias. De ellos más de 350 millones según Mackinsey (2017) son compradores transfronterizos a través del comercio electrónico. Los flujos de datos transfronterizos crecen a un ritmo equivalente a 50 veces la última década (gráfico 11). Con datos de la Comisión Europea (2017), el valor de la economía de los datos aumentará hasta los 739.000 millones de euros de aquí a 2020, es decir, hasta suponer el 4 % del PIB conjunto de la UE, más del doble del porcentaje actual.

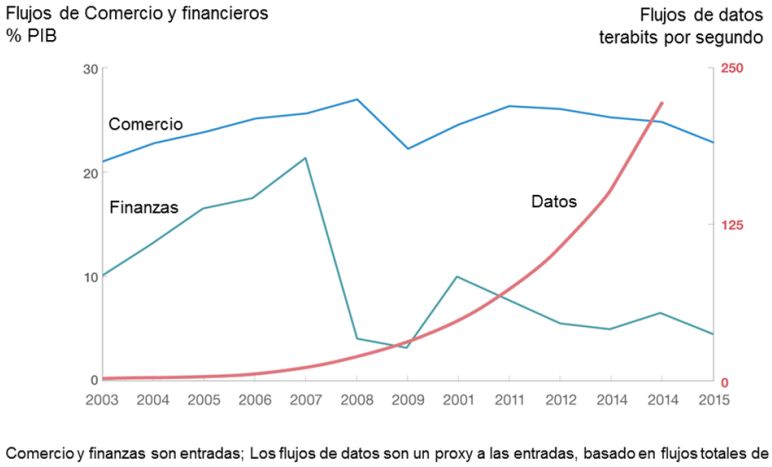


Gráfico 11. Flujos globales de datos, % del PIB. Fuente: FMI, Balance of Payments Statistics; TeleGeography, Global Bandwidth Forecast Service; UNCTAD; Banco Mundial; McKinsey Global Institute analysis.

El acceso a la información es global como lo es la capacidad para difundirla en tiempo real desde cualquier rincón del mundo. Del impacto de la extensión de esas nuevas formas de conectividad apenas tenemos evidencias. Y no todas ellas son tranquilizadoras. Junto a las ventajas asociadas a la difusión del conocimiento, de la información económica relevante, han emergido fuentes de vulnerabilidad de ese cada día más irreversible dependencia de la integración digital, algunas de ellas con importantes implicaciones geopolíticas. Desde luego, nuevas formas de terrorismo y de perturbaciones en los asuntos económicos y políticos de un número creciente de naciones. Nuevas consecuencias, en definitiva, de nuevas formas de globalización, que demandan igualmente nuevas vías de cooperación internacional.

En mayor medida esa cooperación es necesaria cuando se observa el creciente dominio de lo que Timothy Garton (2017) ha llamado «superpoderes privados» —las grandes empresas tecnológicas— conformadores de esa esfera pública global de propiedad privada, susceptible de condicionar la libertad de expresión, pero también de hacerlo con los comportamientos económicos y sociales de los usuarios de la red.

Junto a ello, esas nuevas plataformas favorecedoras de la conectividad amparan nuevas vías de actuación política al margen de las formaciones tradicionales. Nuevas formas de activismo cívico, cuya influencia ya se ha puesto de manifiesto en algunos países. Para bien y para mal. Amparando movimientos disidentes democratizadores o haciéndolo con iniciativas populistas, extremistas. Explotando, en definitiva, las cajas de resonancia que la conectividad permite, favoreciendo esas «narrativas simplistas y poderosas que apelan a la emoción, venciendo a la verdad complicada y contestada», con palabras de Timothy Garton.

La seguridad también ha cobrado una dimensión nueva, y con ella el temor. La dependencia de esas redes, ha acentuado la vulnerabilidad, la exposición a ciberataques, como el que tuvo lugar el 12 de mayo de 2017, con extensión global, infectando miles de computadoras, públicas y privadas, en numerosos países, incluida la National Security Agency (NSA) estadounidense. La sensación de inseguridad, también en el ámbito tecnológico, añade ansiedad y favorece a los enemigos de la globalización, que instrumentan episodios como ese a modo de ilustración de la superioridad de las amenazas frente a las oportunidades que ofrece la integración global.

Tensiones cambiarias. Amenazas de guerras de divisas

Hacía tiempo que no se libraban controversias tan intensas sobre la manipulación de los tipos de cambio de las monedas por las autoridades nacionales. Ese es otro signo de introspección, de sensibilidad a las ventajas competitivas relativas de las naciones. Todavía en febrero de 2016 en la reunión del G20 se asumía la necesidad de que las instituciones nacionales no intervinieran en los mercados de divisas con el fin de forzar la depreciación de sus monedas nacionales para fortalecer las ventajas competitivas de sus exportaciones y disuadir las importaciones. En esa reunión, los gobiernos y bancos centrales de las principales economías avanzadas convinieron hacer público en su comunicado la disposición a no provocar la depreciación de sus monedas, algo que ya no pudo acordarse formalmente tras la llegada del nuevo presidente de EE. UU. Durante la campaña electoral y en las primeras semanas de su presidencia Donald Trump y sus principales asesores formularon acusaciones a China («la campeona de las manipuladoras cambiarias») y a la UEM, en particular a Alemania, de «manipuladores cambiarios». Afortunadamente, esas acusaciones no han vuelto a aparecer tras la reunión de Trump y Xi en Florida, que se abordará en detalle en el siguiente epígrafe.

No son acusaciones fundamentadas. La «Trade Facilitation and Trade Enforcement Act» de 2015 establece tres criterios para identificar a los países con un comportamiento susceptible de calificar de manipulador cambiario: un gran superávit comercial con EE. UU., un superávit también en la balanza por cuenta corriente, considerado como tal a partir del 3 % del PIB, y la persistente intervención en los mercados de divisas para evitar la apreciación de la moneda local. Es esta tercera condición la que no satisface China en la actualidad.

Desde 2014 las autoridades chinas no solo no han propiciado la depreciación, sino que han tratado de mantener un tipo de cambio del yuan más apreciado que el tipo de mercado. Así lo reconoce Fred Bergsten (2016), uno de los principales analistas de los movimientos cambiarios y su influencia en los desequilibrios de las balanzas de pagos. Alguien que alerto de las manipulaciones cambiarias de China entre 2003 y 2014, mediante compras superiores a 300.000 millones de dólares al año con el fin de mantener el tipo

de cambio del dólar artificialmente elevado frente al yuan. Esas intervenciones contribuyeron, según Bergsten, a mantener un excedente comercial muy elevado, superior al 10 % del PIB en 2007. También otras economías asiáticas —Taiwán, Corea del Sur o Japón— llevaron a cabo intervenciones en los mercados de divisas con el mismo fin que China. Sin embargo, a partir de agosto de 2015, las autoridades chinas tuvieron que enfrentar ese círculo vicioso alimentado por los flujos de salida de capitales y depreciaciones de la divisa mediante intervenciones ciertamente importantes en los mercados de divisas, compradoras de su propia moneda.

En el caso de la eurozona, la única ocasión en la que el BCE intervino en los mercados de divisas fue en 2000 en una acción concertada internacionalmente con el fin de evitar depreciaciones adicionales de la moneda europea. Cuestión distinta es que si Alemania tuviera moneda propia probablemente esta tendría un tipo de cambio más apreciado de lo que hoy está el euro. De hecho, el Gobierno alemán ha reconocido que una de las causas de su abultado superávit comercial es precisamente el mantenimiento de un tipo de cambio de mercado del euro relativamente depreciado.

Nueva presidencia en EE. UU.

En el contexto antes comentado de debilitamiento de los flujos de comercio, de capitales y de personas, la retórica del nuevo presidente estadounidense ha acentuado los temores a la reversión de la dinámica de integración global y, desde luego, a sus implicaciones sobre la débil UE. El eslogan asumido durante la campaña electoral, «America first», dejaba lugar a pocas dudas acerca de las prioridades que, desde luego en materia económica y comercial, asumiría la nueva Administración. Durante la campaña electoral, las diatribas contra las instituciones multilaterales, incluso contra la propia Reserva Federal, generaron una lógica inquietud, que venían a desautorizar una larga tradición de ese país de impulso al sistema de relaciones internacionales y de respeto a la autonomía de su propio banco central.

No es una cuestión menor a tenor de la influencia de esta economía en el mundo, como han subrayado recientemente Kose, Lakatos, Ohnsorge y Stocker (2017). Es la primera economía del mundo, responsable de una cuarta parte del PIB mundial, una quinta parte de la inversión directa en el extranjero y una tercera parte de la capitalización de los mercados de acciones. EE. UU., es el destino más importante de las exportaciones para una quinta parte de todas las economías, al tiempo que el dólar estadounidense sigue siendo la moneda vehicular y de reserva más utilizada globalmente. De las decisiones de política económica, desde luego monetaria, adoptadas en EE. UU., depende la estabilidad económica y financiera global. Razones todas ellas para prestar atención en lo que ya se ha caracterizado como un cambio de significación en la orientación global del nuevo presidente del país.

Las principales líneas de la política económica con impacto posible sobre la UE, y el resto del mundo, definidas durante la campaña y en los primeros meses de ejercicio de la presidencia, podríamos agruparlas en los siguientes epígrafes: política comercial, flujos migratorios, política fiscal, desregulación financiera y cambio climático.

Política comercial

La obsesión por el déficit comercial

Uno de los argumentos más simples pero eficaces que Donald Trump utilizó durante la campaña electoral para asentar sus propuestas marcadamente proteccionistas fue la magnitud del déficit comercial de su economía, de 502.000 millones de dólares en 2016. En particular sus desiguales intercambios con China y México, pero también con la UE y Japón, fueron los generadores de mayor atención, los que revestían ese carácter «significativo» al que se refieren las nuevas autoridades comerciales de EE. UU.

Las «órdenes ejecutivas» sobre comercio e inversión internacional que Donald Trump cursó nada más llegar a la Casa Blanca suponían una desautorización en toda regla de la tradición liberal que había venido impulsando la Administración estadounidense desde la Segunda Guerra Mundial, al tiempo que abría fuentes de incertidumbre sin precedentes sobre la organización y diversificación internacional de las propias empresas de su país. Ordenó que en 90 días se identificaran a los socios comerciales con los que EE. UU., mantenía un déficit comercial «significativo» en 2016 para determinar si en el mismo concurrían razones para considerarlo «abusivo», y actuar en consecuencia. China, responsable de la mitad de ese déficit comercial (347.000 millones de dólares), aparece como el principal culpable, pero en segundo lugar se encuentra el superávit bilateral de la UE, de 146.000 millones de dólares. También ordenaba la reorganización de las agencias que se ocupaban de la política comercial y situaba al frente de algunas de ellas a tradicionales opositores a las relaciones con China y otros países con déficit bilaterales.

Las designaciones de Steve Mnuchin como secretario del Tesoro, de Wilbur Ross, un veterano en las batallas comerciales con Japón en los 80, como secretario de Comercio o de Peter Navarro al frente de una nueva agencia comercial (White House National Trade Council), eran señales contundentes acerca de la inflexión en la asunción del multilateralismo. A Ross no le faltó tiempo para declarar el 31 de marzo, «estamos en una guerra comercial», o para calificar de «basura», el 15 de abril, las advertencias de la directora gerente del FMI sobre la extensión de los proteccionismos. Navarro ha sido el principal enemigo de las relaciones con China, identificando las «malas prácticas comerciales» de aquel país como el origen de buena parte de la pérdida de empleo y de bienestar en EE. UU. Navarro fue el autor, en 2012, de un vídeo de gran difusión, «Death by China», en el que se denunciaba la

reducción del crecimiento económico y del empleo de EE. UU., debido a la agresividad comercial y prácticas cuestionables de China, como la manipulación del tipo de cambio de su moneda. En abril de 2017, coincidiendo con la reunión de Donald Trump en Florida con el presidente chino, desapareció esa etiqueta de «manipulador cambiario», al tiempo que anunciaba su pretensión por alcanzar con ese socio un nuevo acuerdo comercial satisfactorio. Todo a cambio del apoyo en el contencioso con Corea del Norte.

Tratados comerciales cuestionados

La actitud inicial el nuevo presidente de EE. UU., es rechazo o abierto cuestionamiento de los tratados comerciales que EE. UU., impulsó desde la Segunda Guerra Mundial, y también el funcionamiento de la propia OMC. Son los culpables, según el presidente, del abultado déficit comercial. La realidad es que la mayor parte del déficit comercial de EE. UU., el 77 %, es con China, UE y Japón. En la actualidad, EE. UU., tiene 14 tratados bilaterales y acuerdos regionales de libre comercio.

No se ha suscrito un nuevo tratado comercial internacional desde la conclusión de la ronda Doha en el seno del GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), en 2001. Durante los noventa si tuvieron lugar avances importantes en la dirección del libre comercio, con la creación de la OMC, en 1994, y la entrada en vigor del mercado único europeo en 1993. Y, desde luego, la definición de la transición a la UEM, iniciada en 1999. En la actualidad, son 163 los países miembros de la OMC, desde la que se articulan los acuerdos comerciales y el foro más relevante en la resolución de disputas comerciales.

Recordemos que la OMC prohíbe la imposición discrecional de aranceles, excepto por razones de seguridad nacional. Una apelación difícil de concretar que puede generar movimientos proteccionistas con algunas importaciones por parte de otros países. No es bueno, una vez más, que sea la primera potencia mundial la que tire la primera piedra.

El nuevo presidente adoptó como una de sus primeras decisiones la renuncia a formar parte del TPP (Trans-Pacific Partnership) entre EE. UU., Japón y otras diez economías, al que no pertenece China. Tras esa decisión, los otros once miembros han decidido en mayo tratar de que entre en vigor lo antes posible, antes de noviembre en todo caso, admitiendo la posible incorporación de nuevos miembros.

La negativa de EE. UU., facilitó que China intentara con los demás miembros del TPP, excepto EE. UU., suscribir un acuerdo comercial y, lo más relevante, el lanzamiento a gran escala de la denominada «Ruta de la seda», concebida en 2013. Un proyecto ciertamente ambicioso orientado a la construcción de amplias infraestructuras que faciliten los intercambios en torno a la legendaria ruta comercial que unía China con Europa, incluyendo igualmente varios países de Latinoamérica. En su última reunión en Pekín, en abril de

2017, los máximos mandatarios de los países suscriptores de ese acuerdo, formularon una significativa declaración defensora del libre comercio y expresamente crítica con cualquier forma de proteccionismo.

Rechazado fue también el ya moribundo TTIP («Transatlantic Trade and Investment Partnership») entre EE. UU. y UE. Pero quizás lo más relevante es su propósito de rechazo del NAFTA («North American Trade Agreement»), vigente desde 1994, calificado por el presidente como «desastre» y «el peor acuerdo comercial». Lo hacía al mismo tiempo que amenazaba a México con el establecimiento de aranceles de hasta el 35 % sobre las importaciones de ese país, poniendo en peligro las inversiones de empresas manufactureras estadounidenses en México. Este país registró en 2015 un superávit comercial de 58.000 millones de dólares con EE. UU. Una excusa para reescribir el NAFTA, a pesar de que EE. UU., vende a México más de 240.000 millones de dólares en bienes cada año.

Afortunadamente, al igual que ha ocurrido con otros avisos de decisiones, la disposición a desautorizar el NAFTA a través de otra de las «órdenes ejecutivas» no se ha llevado a cabo todavía. Se ha sustituido por la intención, manifestada el 28 de abril de 2017, de «renegociar» sus términos con Canadá y México. Ese anuncio tiene lugar un día después de que el presidente estadounidense anunciara la imposición de aranceles sobre la exportación a EE. UU., de maderas canadienses.

La realidad es que el NAFTA ha posibilitado la creación de amplias y complejas cadenas de producción para las compañías estadounidenses, al igual que ha contribuido a que los estados más rurales del sur de EE. UU., votantes destacados de Donald Trump, acentúen su dependencia de las exportaciones de productos agrícolas a México. Canadá y México es cierto que mantienen importante superávit comerciales con EE. UU., pero el comercio estadounidense con ambos países es esencial para su crecimiento económico.

Las amenazas a la supervivencia del NAFTA han determinado un reforzamiento de acuerdos bilaterales entre Canadá y México, así como esfuerzos de las autoridades mexicanas por alcanzar un acuerdo con la UE antes de fin de 2017. Esa motivación para paliar la actitud introspectiva de la nueva Administración estadounidense también ha desencadenado procesos de negociación comercial entre otros países, como los abiertos entre la UE y Japón y los pertenecientes al Asean (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático), creada en 1967. Japón ha reconocido que la preparación del Acuerdo Transpacífico supuso la inversión en nuevas reglas que han de aprovecharse, de ahí esa dinámica abierta al fortalecimiento de alianzas parciales.

El escepticismo, en el mejor de los casos, de la nueva Administración americana sobre la arquitectura institucional vigente va más allá del ámbito comercial. En las vísperas de las reuniones anuales del FMI y del Banco Mundial de abril de 2017 se cuestionaba el papel de esas instituciones. Encima de la

mesa se han situado propuestas para reducir las contribuciones monetarias de EE. UU. al Banco Mundial y a Naciones Unidas.

El debilitamiento del Banco Mundial, refleja la animadversión explícita del presidente Trump a las instituciones creadas en Bretton Woods. La intención es reducir la aportación en 650 millones de dólares en tres años. De concretarse, significará un paso más en la dirección de reducción de su influencia en esta institución orientada al desarrollo global, en especial de las economías emergentes, cuya necesaria reforma puede quedar condicionada por esta actitud de su principal accionista. La consideración del FMI tampoco es precisamente muy favorable. Todo ello concede una facilidad adicional para la extensión de la influencia de China en el ámbito internacional. La creación del Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras fue la señal más significativa en esa dirección, pero en modo alguno la única, como se comentará más adelante.

La revitalización del Export-Import Bank, «Eximbank», una agencia gubernamental estadounidense orientada a la financiación de importadores de manufacturas americanas de importe medio elevado, ha sido interpretada como otra señal de introspección comercial. Fabricantes como Boeing, General Electric o Caterpillar, entre otros, se encuentran entre los beneficiarios de esa forma de subsidio exportador.

Todo lo anterior no favorece el liderazgo internacional de la nueva Administración estadounidense. Se refuerzan así las reticencias de algunos de sus líderes políticos al propio proceso de globalización, a la emergencia competitiva de economías menos avanzadas, y las tentaciones por proteger las importaciones. Se hacen buenas las afirmaciones de Dani Rodrik (2017), cuando comparando con las economías europeas, señala que EE. UU. ha sido «un recién llegado a la globalización», en la medida en que hasta recientemente sus mercados domésticos se mantenían relativamente protegidos de las importaciones, especialmente de las provenientes de países con bajos costes salariales. Pero también, frente a los europeos, con redes de seguridad menos firmes que las europeas, con el fin de proteger a los más desfavorecidos por esa dinámica de integración global.

Políticas fiscales

El anuncio de reducciones impositivas de cierta significación fue también una idea esencial de la campaña electoral del hoy presidente de EE. UU. Finalmente, la revisión del código fiscal facilitará que sean las empresas las que verán su tasa media de imposición caer desde el 35 % al 15 %. También quedarán exentas de pagar impuestos sobre los beneficios obtenidos en el extranjero, al tiempo que dispondrán de la oportunidad de regularización fiscal para repatriar a EE. UU. el efectivo aparcado en el extranjero (estimado en más de un billón de dólares), soportando una tasa todavía por conocer.

Las rentas medias y altas de las personas también quedarán menos gravadas fiscalmente, al reducirse los actuales siete tramos impositivos en la imposición sobre la renta de las personas físicas a tres, con tipos del 10, 25 y 35 %. Hasta ahora el máximo de los tipos individuales era del 39,6 % y el mínimo del 10 %.

La financiación de esas reducciones impositivas, con el fin de evitar el aumento del déficit y de la deuda pública, no ha sido detallada, más allá de confiar en que ese plan fiscal estimulará el crecimiento económico hasta alcanzar un ritmo del 3 % anual, aumentando a su vez la recaudación tributaria. Un planteamiento difícil de asumir, calificado de «pensamiento mágico» por algunos analistas, e incluso por sectores del partido republicano, lo que obliga a dudar de su aprobación en el Congreso. El déficit estructural de EE. UU. es elevado, del 4 % del PIB, sin que se aprecien elementos que favorezcan su reducción a medio plazo. Las reducciones impositivas propuestas podrían elevar muy significativamente el déficit general hasta entorno al 8 % del PIB en 2020, según algunas estimaciones, con el consiguiente aumento en la ya importante deuda pública.

La imposición de la «border tax», de la liberación de impuestos a las exportadoras y la imposición sobre las importaciones, puede generar serias distorsiones en los mercados. Y, en todo caso, en la gestión de las empresas multinacionales. Al menos por el momento no ha encontrado apoyos dentro del propio partido republicano.

Flujos migratorios

No menos importantes son las decisiones, desigualmente implementadas hasta el momento, tendentes a limitar los flujos migratorios. Los enunciados durante la campaña electoral fueron ciertamente muy radicales, como fue su compromiso de levantar un muro en la frontera con México, ahora suavizado, dados los problemas de financiación del mismo de aplicación al parecer solo hacia los inmigrantes ilegales.

Las limitaciones a la inmigración no solo tienen puesta la vista en México, sino también en países de mayoría musulmana, lo que ha originado diversos conflictos judiciales. Con independencia del alcance efectivo que acaben teniendo esas limitaciones, la actitud introspectiva ya está marcada. La finalización de las visas para empleados técnicos y especializados, las H-1B, y la insistencia a las empresas estadounidenses a contratar trabajadores americanos, constituyen señales nada favorables.

De la trascendencia potencial de esas decisiones se puede tener una idea al verificar que los inmigrantes han sido fundadores de numerosas empresas en sectores intensos en innovación, o que más de una tercera parte de los empleados en Silicon Valley son extranjeros, frente a la media nacional del 13 %.

Desregulación financiera

Otro anuncio del presidente Trump igualmente controvertido es el de la revisión, si no la directa eliminación, de la legislación financiera adoptada en 2010, la «Dodd-Frank Act», tras las lecciones que dejó la crisis. La naturaleza de esa crisis, recuérdese, fue esencialmente financiera. Reveló algo más que anomalías en el funcionamiento de aquel sistema financiero, de sus instituciones, que rápidamente se transmitieron al sector real de la economía, y a un buen número de economías avanzadas.

Como se destacaba en Ontiveros (2017), una sección de esa ley, la denominada «regla Volcker», que prohíbe a las instituciones financieras operaciones por cuenta propia en instrumentos y con instituciones consideradas especulativas, será la primera en caer. También serán objeto de revisión a la baja las exigencias relativas a la protección de los consumidores de servicios financieros. Los acuerdos internacionales que establecen los requerimientos mínimos de recursos propios de los bancos han sido considerados un obstáculo al crecimiento del crédito, por lo que serán igualmente contestados.

Las vías de impacto en el resto del mundo del eventual desmantelamiento de esas regulaciones pueden ser importantes. Además de las ventajas competitivas de los bancos bajo una regulación más laxa, la escena financiera global queda más expuesta a episodios de inestabilidad. Desde antes de la emergencia de la crisis de 2007 hemos tenido evidencia suficiente del potencial de contagio de las crisis nacionales, pero fue esa la que permitió constatar que en el espacio financiero actual ya no existen crisis financieras locales.

Rechazo a los acuerdos de la Cumbre de París sobre cambio climático

En la primera semana de abril el presidente estadounidense adoptó una nueva orden ejecutiva, «Promoting Energy Independence and Economic Growth», que pretendía abolir las medidas que limitan la capacidad de las plantas fósiles y de las nucleares. «Un fin a la guerra sobre el carbón», pero también una declaración de guerra al conocimiento científico al respecto y sobre las consecuencias del cambio climático, en claro enfrentamiento con varios estados de la Unión estadounidense. EE. UU. es, después de China, el principal emisor de gases contaminantes.

El acuerdo adoptado en París, por prácticamente todos los países del mundo, en diciembre de 2015, y ratificado por más de 140 países, fue también suscrito por la Administración del presidente Obama. Se trataba de limitar las emisiones contaminantes y reducir el alarmante ritmo de calentamiento global en 2ºC sobre los niveles preindustriales, exigiendo a los países la realización de un plan específico al respecto. El plan de la Administración Obama era recortar las emisiones entre un 26 y un 28 % al final de 2025, desde los niveles de 2005.

El nuevo presidente ordenó la retirada del mismo a principios de junio de 2017. Solo tres países en el mundo quedaban fuera del mismo, EE. UU., Siria y Nicaragua. Previamente había ordenado la eliminación de la asignación a la «Global Climate Change Initiative», al tiempo que admitirá un mayor protagonismo del carbón en la generación de electricidad, que en 2015 generaba el 30 %, con la esperanza de manteamiento del empleo en ese sector, como prometió a los mineros durante la campaña electoral. Ahora EE. UU., produce un 50 % más de carbón que en 1940, pero el empleo apenas llega al 15 %.

La decisión de abandono de ese acuerdo supondrá un paso más, en definitiva, en esa genérica abdicación de liderazgo a favor de China, además de comprometer seriamente el alcance de los objetivos establecidos en la Cumbre de París.

Consecuencias sobre la UE

De la revisión anterior no pueden deducirse consecuencias favorables para la UE. Como ya vimos en el primer epígrafe, la UE es un bloque muy abierto al exterior y EE. UU. es el principal socio comercial, donde se dirige el mayor contingente de exportaciones.

Con independencia de las decisiones que finalmente aplique la nueva Administración estadounidense, los meros vaivenes en la estrategia económica de la principal economía del mundo son por sí solos preocupantes. La tensión comercial transmitida, las actitudes de hostilidad hacia el sistema multilateral y las amenazas de aumentos arancelarios han generado actitudes en cierta medida defensivas en algunos países, que no son objetivamente favorables, especialmente para la UE. Abren una fase de incertidumbre en las relaciones comerciales internacionales que puede afectar a otros ámbitos de la política internacional. Y, con ello, a la necesaria estabilidad de la UE. Los intereses de algunas economías europeas, España entre ellas, son importantes en países que hoy centran todavía gran parte de la agresividad del nuevo presidente. Es el caso, desde luego de México.

Esa estigmatización del déficit comercial y las acciones previstas para reducirlo, pueden generar efectos no deseados, incluso para la propia economía estadounidense. Las experiencias de acciones similares contra Japón a principios de los ochenta siguen siendo válidas: las restricciones a las importaciones de automóviles acabaron incrementando los precios en más de un 40 %. Las consecuencias a medio plazo serán de reducción de la competencia o/y de desvío del comercio a otros destinos, sin poder evitar la presión a la baja en los precios de los productores más competitivos. Pero ahora, cualquier tipo de limitaciones al libre comercio puede chocar con las estipulaciones de la OMC. En el seno de esta organización, las tarifas deben converger hacia las existentes en las «naciones más favorecidas»: ninguna

parte puede ofrecer diferentes tratamientos de los que concede a cualquier otro miembro de la OMC.

Las marcadas simpatías del presidente Trump por la salida del Reino Unido de la UE, contribuyen a esa lógica inquietud. Con inusitada rapidez declaro que EE. UU. sería el primero en llegar a un acuerdo comercial con Reino Unido. No deja de ser llamativo que sea ahora EE. UU., quien se alinea con la segregación, cuando fue ese país uno de los principales impulsores de la propia creación de la Comunidad Europea, así como de otras instancias de cooperación internacional como la OCDE. La retórica, al menos, contrasta con la solidez que sus antecesores han tratado de conceder a las relaciones trasatlánticas desde el final de la Segunda Guerra Mundial.

El nuevo presidente estadounidense ha marcado también en este punto diferencias con su predecesor, inequívoco partidario de la unidad de Europa, advirtiendo a Reino Unido que debería situarse «a final de la cola», para cualquier acuerdo comercial. Por el contrario, Donald Trump ha declarado a algunos medios de comunicación europeos que espera que la decisión británica sea seguida por otros países comunitarios, considerando a la UE «básicamente un vehículo de Alemania». Tampoco valoraba muy favorablemente la alianza militar con los europeos en la OTAN, a la que calificaba de «organización obsoleta». Afortunadamente, su secretario de Defensa, el general Mattis, matizaba esta apreciación, calificando a la OTAN «vital para los intereses americanos». Una muestra más de la inquietante confusión con que iniciaba su andadura la nueva Administración.

Los analistas más optimistas confían en que una actitud tal constituya una suerte de revulsivo para que la UE avance en la dirección de una mayor unidad y, en todo caso, de la disposición de una más integrada política exterior. Frente a esa incertidumbre, la UE, además de llevar a cabo acciones en el seno de las agencias multilaterales para neutralizar eventuales amenazas al libre comercio no puede descartar el fortalecimiento de alianzas con otros bloques y economías. Asumir esa necesidad es del todo coherente con esas declaraciones de la canciller Merkel, tras la última reunión del G7, de mayo de 2017, relativizando el carácter de aliado de EE. UU. e instando a que la UE tome las riendas de su futuro.

La UE y la Eurozona. Debilitamiento institucional

En la misma sala en la que tuvo lugar la suscripción del Tratado de Roma se celebraba en marzo de 2017 el 60º aniversario de la creación de lo que hoy es la Unión Europea. Una iniciativa que nadie duda ha favorecido la extensión de la libertad y de la paz en la región. También de la prosperidad económica. La declaración solemne con ocasión del aniversario a favor del fortalecimiento de la UE reunía ahora a sus 27 miembros, frente a los seis de entonces. Tenía lugar en un momento especialmente delicado de esa larga

historia, con un amplio cuestionamiento de la capacidad para seguir garantizando la extensión del bienestar.

Como vimos en el epígrafe uno, la UE constituye actualmente el bloque regional más importante. No solo por lo conseguido en términos de integración comercial, de conformación del mercado interior más amplio del mundo, sino de la armonización política sobre bases democráticas. Sus planteamientos originales de garantizar la paz se han conseguido en estos sesenta años. La apertura a otros bloques y naciones ha coexistido hasta el inicio de la crisis de 2007 con la generación de ganancias de bienestar para sus ciudadanos.

Según COM (2017), las exportaciones de la UE (cuyo valor total ascendió en 2016 a 1 746 000 millones de euros) garantizan el mantenimiento de puestos de trabajo altamente remunerados: cada mil millones de euros de exportaciones permiten mantener 14 000 puestos de trabajo. No solo las grandes empresas se benefician de esa apertura comercial: más del 80 % de los exportadores europeos son pymes.

La apertura del comercio mundial ha impulsado el crecimiento económico de la UE, aumentando la prosperidad y contribuyendo al mantenimiento de nuestra competitividad. La cuota de la UE en las de mercancías sigue siendo superior al 15 %, sin que apenas haya disminuido desde el cambio de siglo, ni con la incorporación de China a la Organización Mundial del Comercio y su emergencia como potencia exportadora.

El objetivo en este epígrafe es analizar las condiciones en las que la UE afronta la emergencia de esas nuevas tensiones aislacionistas en algunas de las principales economías del mundo. La llegada de esas amenazas tiene lugar en un contexto que nos es precisamente el más favorable de estas seis últimas décadas. Las consecuencias todavía visibles de la crisis de 2007, la emergencia de nacionalismos y populismos en algunos de sus miembros o la decisión del Reino Unido de abandonar la UE, son episodios que conforman esa «crisis existencial» del más ambicioso y hasta el momento exitoso de los proyectos de integración regional. Las ideas de progreso y democracia han sido por primera vez cuestionadas, a tenor de la emergencia de fuerzas políticas distantes de la tradición democrática.

Razones de la desafección. El impacto de la crisis de 2007

La globalización está cuestionada, así como su vinculación con la democracia. Muchos ciudadanos consideran que constituye una amenaza directa para su identidad y para sus tradiciones: que actúa en detrimento de la diversidad cultural y de su modo de vida. Los ciudadanos temen no poder controlar su futuro y consideran que sus hijos tienen perspectivas peores que las suyas propias. Esto se debe a la percepción de que los gobiernos han perdido el control y no pueden o no quieren influir en la dinámica de globalización y

gestionar sus consecuencias de forma que beneficie a todos. Este es el reto político al que ahora hemos de enfrentarnos.

A esa genérica percepción, «el malestar sobre la globalización», se añade el impacto de la crisis económica de 2007, particularmente severo para importantes segmentos de la población de la eurozona. Aunque esa crisis tuvo su origen en el sistema financiero de EE. UU., generó un contagio amplio, demostrando que ya no hay crisis locales. Llegó a Europa desencadenando tensiones muy importantes en los sistemas bancarios, en los mercados de deuda pública y, desde luego, en la economía real, con una recesión y elevación del desempleo sin precedentes.

La gestión de la crisis también fue muy distinta a uno y otro lado del Atlántico. En el epicentro, la economía de EE. UU., apenas se dudó en la necesidad de neutralizar las presiones recesivas, adoptando pronto medidas contracíclicas, expansivas, tanto en política presupuestaria como en las actuaciones de la Reserva Federal. En la eurozona se reaccionó tarde a las amenazas en algunos sistemas bancarios, e inadecuadamente cuando la crisis se instaló también en los mercados de deuda pública.

Las consecuencias más visibles, pero en modo alguno las únicas, fueron unas pérdidas de bienestar sin precedentes. También aceleró la desindustrialización de muchas economías europeas, y con ella pérdidas de empleo que se presentan como irreversibles. Es el caso de la conflictiva Francia, cuya industria venía perdiendo empleos a un ritmo notable desde antes de la crisis. Una tendencia común a otras economías de la UE que ayuda a entender la captación de obreros en formaciones políticas radicales, en algunos casos bien distanciados de las preferencias políticas tradicionales de los trabajadores.

Esos resultados han contribuido a revisar los desiguales beneficios generados por la dinámica de globalización, y con ello, las actitudes frente a esa dinámica. La estrecha asociación con la conectividad propiciada por las tecnologías de la comunicación, por la creciente digitalización, han contribuido a la polarización de los mercados de trabajo, de las oportunidades, desplazando a aquellos cuyas habilidades han quedado obsoletas. Y, en todo caso, generando aumentos en la desigualdad de la renta hoy observados en la práctica totalidad de las economías avanzadas.

Las evidencias acerca de los desiguales resultados de la dinámica de globalización y de la crisis entre los distintos grupos de población son inequívocas. Las aportadas por el investigador Barnko Milankovic (2016) o por el Credit Suisse Research Institute's Global Wealth Report (2016) revelan que durante las últimas décadas se ha reducido la desigualdad en la distribución de la renta y de la riqueza entre países, reflejando los favorables efectos de la integración económica global para las economías menos avanzadas, pero ha aumentado en el seno de los mismos, de forma marcada en algunas economías avanzadas, EE. UU., Francia, Reino Unido o España entre otras. En algunas de las economías desarrolladas, a la desigualdad regresiva en

la distribución de la renta y de la riqueza se añade la inquietud sobre la viabilidad de lo que hoy se conoce como estado del bienestar, o incluso de los sistemas públicos de pensiones.

En el capítulo uno del «World Economic Outlook» del FMI de abril de 2017 (FMI, 2016) se destaca como un número de empleos de cualificación media se habían perdido como consecuencia del cambio tecnológico desde comienzo de los noventa. Junto a ello, los desiguales resultados de la crisis económica de 2007 no habían hecho sino agudizar el deterioro de las condiciones de vida de una gran parte de la población en las economías avanzadas. El resultado ha sido «una desilusión creciente con la globalización», y «el riesgo ya palpable de emergencia de inquietudes que puedan propiciar decisiones políticas proteccionistas bajo la presión creciente del escepticismo acerca del comercio, la inmigración y los acuerdos multilaterales».

Consecuencia de todo ello es el aumento de la desafección respecto a las instituciones, europeas y nacionales, en no pocos países europeos. Los indicadores derivados de distintas encuestas o los específicos del Eurobarómetro (Gráfico 12) así lo ponen de manifiesto. No solo en Grecia, donde la confianza en la UE ha caído al 15 %, desde el 60 % antes de la crisis, sino también en Francia, Alemania o incluso en España. A ese distanciamiento de las instituciones europeas se añade el no menos preocupante que los ciudadanos definen frente a los partidos políticos nacionales: frente al 65 % de los europeos que no confiaban en ellos, en 2016 esa cifra se situaba en el 90 % en Francia, Grecia, Portugal o España. La elevada abstención registrada en muchas de las elecciones recientes es también un indicador al respecto.

Las críticas también se extienden, no solo en Reino Unido, al funcionamiento de las propias instituciones europeas, a la percepción de burocracias igualmente alejadas de los intereses de las mayorías, carentes según muchos ciudadanos de la suficiente legitimidad social y alejada de esa retórica de progreso que la ha acompañado desde su creación.

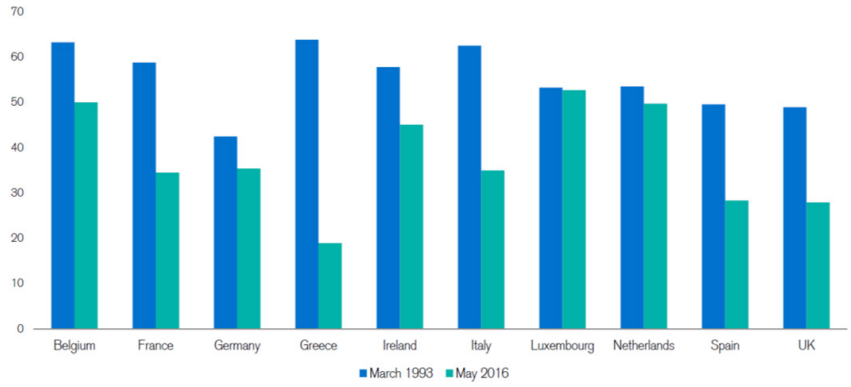


Gráfico 12: Confianza en la UE % de encuestados que confían en la UE. Fuente: Eurobarómetro (Comisión Europea), Credit Suisse.

Nacionalismos y populismos en ascenso

La vulnerabilidad de la UE no solo es de naturaleza estrictamente económica. Sus fundamentos políticos, su propia continuidad ha sido cuestionada. El episodio más relevante es la decisión adoptada por Reino Unido de abandonar la UE, el *Brexit*, formalmente iniciado el pasado abril, tras la invocación del Artículo 50 del Tratado de Lisboa por el Gobierno británico. Junto a ello, el descontento se manifestaba igualmente entre las poblaciones de países considerados incondicionalmente europeos. Hoy podemos verificar que el ascenso de los nacionalismos, el rechazo a los flujos migratorios no es exclusivo de los ciudadanos británicos que votaron en el referéndum de junio de 2016 el abandono de la UE.

La emergencia de nuevos partidos políticos en Europa en los últimos años también da cuenta del cuestionamiento y contestación del sistema por un número creciente de ciudadanos, del rechazo de las elites, en definitiva, las políticas y las empresariales. Tanto en lo que convencionalmente se consideraba derecha e izquierda del espectro político han emergido opciones cuyo denominador común es la canalización del desinterés cuando no el rechazo del sistema político. En no pocos casos esas opciones aprovechan la inseguridad económica, el temor, para incorporar propuestas directamente xenófobas, auspiciadoras de un nacionalismo de intensidad desconocida en Europa. Se amparan en la percepción de que el futuro no mantendrá los ritmos de mejora del bienestar entre generaciones como hasta antes de la crisis.

El aislacionismo se ha apoderado de los sentimientos de amplias capas de población europea concretando su hostilidad en el propio proyecto de integración regional, en sí mismo considerado una amenaza a la preservación cultural de algunas naciones. El temor a la inmigración ha fortalecido unos sentimientos nacionalistas que parecían hasta hace poco desplazados por los propios avances de la dinámica de integración europea y la presunción de que esta era la mejor defensa frente a una dinámica de globalización descontrolada. En algunos países europeos parece asumirse esa visión de una Europa asediada por flujos emigrantes que reflejaba en su primera edición de 1973 la novela de Jean Raspall (2003), «El campamento de los santos», ahora invocada no solo por Le Pen, sino también por Steve Bannon, el principal asesor de Donald Trump. La novela describe los acontecimientos consecuentes con el desembarco de un millón de emigrantes en la costa francesa y la huida al norte de los ciudadanos franceses. La difícil coexistencia de «civilizaciones», con el lenguaje más contemporáneo. Afortunadamente, la segunda vuelta de las elecciones presidenciales en Francia alejó el peor de los escenarios, pero no lo han descartado completamente: el partido de la señora Le Pen sigue disponiendo de un amplio respaldo. El presidente Macron ha asumido la interdependencia global y ha sugerido un mayor fortalecimiento de la UE, incluida una más estrecha colaboración con Alemania.

Las fronteras entre organizaciones nacionalistas y los nuevos populismos no están del todo claras a pesar de los esfuerzos recientes de algunos analistas, como son los casos de Mudde y Kaltwasser (2016), de Muller (2017) o de la serie de trabajos editados por Henning Meyer (2017). El trasvase de preferencias políticas entre opciones de izquierda y de derecha, consideradas tradicionalmente poco menos que inamovibles, añade complejidad a ese análisis. La percepción de que las elites políticas además de distanciarse de los intereses de la mayoría de la gente se han beneficiado personalmente, está ampliamente extendida. Muddel y Kaltwaser (2016) califican el populismo como una ideología que considera la política como una batalla entre la elite corrupta y la gente «pura», a la que representan los populistas.

No deja de llamar la atención esa permeabilidad a los autoritarismos y una cierta oposición a la diversidad, al tiempo que reaparecen emparentadas las opciones nacionalistas con las más cercanas al socialismo. Ello ha sido compatible con una capacidad de movilización desde lo que se consideraba una apatía generalizada de amplias capas de ciudadanos. La polarización ha supuesto desgarramientos familiares, enfrentamientos entre padres e hijos.

Es importante subrayar el eficaz uso de las redes sociales, la facilidad que permiten para esa comunicación directa entre los líderes y sus seguidores, facilitando una proximidad sin precedentes y el uso de lenguajes directos, poco habituales en la interlocución de los políticos tradicionales.

La UE debe tomar nota y debe asumir que gran parte de esa tendencia aislacionista esta explicada por las insuficiencias de la UE y por la mala gestión de la crisis. No hace falta insistir en que mientras las políticas económicas no atiendan de forma específica las pérdidas de bienestar tan acusadas que se han generado en los últimos años, en especial durante la crisis, será difícil neutralizar las consecuencias adversas del ascenso de esas fuerzas políticas cuestionadoras del sistema. Entre tales efectos, la inhibición de la inversión es uno de los más evidentes. Como vimos en el epígrafe primero, los flujos de inversión directa internacional han ralentizado su ritmo de expansión desde hace años, dadas las incertidumbres que las empresas multinacionales albergan acerca de la continuidad de sus cadenas de valor transfronterizas.

Defender la dinámica de globalización como aportante de ventajas netas a Europa no es equivalente a que los ciudadanos lo perciban. Como ha admitido el propio vicepresidente de la Comisión, Frans Timmermans, con ocasión de la presentación del paper COM (2017), «Europa necesita reescribir las reglas que hagan que esa dinámica sea sostenible y funcione para el conjunto de los ciudadanos. Que esté amparada en el suministro de educación y habilidades suficientes, y una mejor redistribución que ayude a garantizar la cohesión y solidaridad en la que la UE se fundamenta».

La cesión de soberanía a la UE debe tener una clara compensación. La imposición de políticas a las naciones ha de generar resultados para el bienestar

de la mayoría. Esa lejanía de Bruselas, de instituciones poco conocidas, ha de reducirse. Ello no significa que no haya que hacer frente a los populismos desde dentro de los países, con representaciones más directas, con mayor cercanía ente representantes políticos y representados, en definitiva.

Un incierto Brexit

En el *referéndum* celebrado en Reino Unido el 23 de junio de 2016, sus ciudadanos decidían, aunque por una escasa mayoría, su separación de la UE. Un episodio sin precedentes cuyo alcance económico y político está todavía rodeado de incertidumbre. La segunda economía más importante de Europa y la principal contribuyente al presupuesto comunitario anteponían el control nacional de los flujos de personas a la vinculación al mercado interior y otras ventajas comunitarias.

Las razones posibles de esa decisión de los ciudadanos británicos probablemente no son muy distintas a las observadas en otros países europeos igualmente insatisfechos con las instituciones comunitarias, aunque es difícil jerarquizarlas o cuantificar la magnitud de responsabilidad de cada una de ellas. En uno de los análisis más serios de esos resultados, Clarke et al. (2017), se detallan, por este orden, las siguientes razones: la hostilidad a la inmigración, la insatisfacción con la burocracia de la UE, incluidas las aportaciones financieras netas que realiza Reino Unido, la inquietud ante la pérdida de soberanía, la extensión del sentimiento contrario al dominio de las elites, el descontento con la globalización y, a modo de síntesis, una larga historia de euroescepticismo. La mayoría de los votantes favorables al *Brexit*, según esa misma investigación, habrían sido ciudadanos sin estudios universitarios y provenientes de los segmentos sociales más bajos.

El 29 de marzo de 2017 el enviado de la primera ministra Teresa May entregaba en mano la carta al presidente del Consejo Europeo Donald Tusk invocando el Artículo 50 del Tratado de Lisboa por el que se oficializaba la petición de divorcio, tras 44 años en la UE. Un texto menos agresivo, más constructivo, que la retórica manejada hasta entonces por el Gobierno británico, en el que se dejaba abierta la puerta a una vinculación de Reino Unido al mercado interior, a cambio de una coordinación con la UE en la lucha contra el terrorismo y en materia de seguridad, en general. La negociación, sin embargo, se presentaba como unos de los procesos más complejos abordados por las instituciones comunitarias, antes de que Reino Unido asuma definitivamente la condición de «tercer país».

El calendario de las negociaciones es mucho más breve de lo que parece. El Artículo 50 establece un proceso de negociación con un límite de dos años solo prorrogable con el acuerdo unánime de los gobiernos de la UE. Una transición hacia la definitiva segregación que estará jalonada de diversos condicionantes, incluida la interinidad abierta por las convocatorias electo-

rales de Francia y Alemania. Entretanto, la UE ha de fijar los términos de aplicación del Artículo 50, en el que han de cubrirse ámbitos como los derechos de los ciudadanos europeos residentes en RU: el mandato de la comisión negociadora ha de incluir un acuerdo sobre los derechos de 3 millones de ciudadanos de la UE que viven en Reino Unido y 1 millón de británicos en países de la UE.

La recuperación del control sobre los movimientos de personas y la jurisdicción del Tribunal Europeo de Justicia (ECJ, por sus iniciales en inglés) son exigencias difíciles de conciliar con el libre acceso al mercado interior. Las condiciones que se interponen al acceso al mercado interior no son únicamente aranceles o verificaciones aduaneras, sino otros tipos de barreras no arancelarias tales como estándares, regulaciones y reglas sobre las ayudas de estado. Pero eso significa aceptar el arbitraje del ECJ, algo sobre la que la animadversión de los partidarios del *Brexit* es evidente, antes y después del referéndum. La existencia y jurisdicción de ese Tribunal constituye por sí solo el exponente de la erosión de la soberanía nacional para los británicos más aislacionistas.

Sin esclarecer del todo está todavía el método de negociación, conjunto o escalonado. La eventual subordinación de los acuerdos comerciales, sobre los que Reino Unido quiere preferencia a los términos estrictos del divorcio, incluido el abono de la deuda reclamada por la UE. Un proceso difícil, sin experiencias relevantes, y con poco tiempo disponible. Las referencias que se manejan al respecto no permiten concluir que esos dos años sean suficientes. Así, por ejemplo, el tratado entre la UE y Canadá, el CETA, cuya negociación se inició en 2007 todavía no ha entrado en vigor.

La prioridad del Gobierno británico de control de los flujos migratorios, de ruptura del principio básico comunitario de libertad de movimientos de personas, y salida de la jurisdicción del ECJ, lleva aparejado el abandono de la unión aduanera y el mercado único, algo a lo que no renuncian la mayoría de los británicos. Ellos desean el mayor acceso posible a los mercados comunitarios, libre de barreras, algo de difícil acuerdo con la Comisión y más aun de ratificación por los parlamentos de los países miembros. El acuerdo final de divorcio habrá de ser aprobado por una cualificada mayoría de los miembros de la UE, excluido RU, y por el Parlamento Europeo.

La perspectiva de un acuerdo provisional, transitorio, cuando concluya el plazo de dos años, en marzo de 2019, es un escenario altamente probable y en cierta medida contemplado en esa referencia de la carta de May, sugiriendo la existencia de diversos periodos de implementación. Algo, por otro lado, nada fácil de concretar si el desenlace final se mantiene en el aire. La alternativa, la prolongación de la situación de partida, sería de difícil asimilación entre los sectores más radicales de los «brexiters».

La esperanza de algunos analistas británicos de que la posición final de su país sea asimilable a la de Suiza o Noruega no dispone de gran virtualidad

por el momento. Ambos países pertenecen a la EFTA (Área Europea de Libre Comercio) en la que estaba Reino Unido hasta su incorporación en 1973 a la actual UE. Esos dos países mantienen estrechos vínculos comerciales con la UE y satisfacen las reglas propias del mercado interior. Noruega contribuye al presupuesto comunitario, lo que le concede la posibilidad de participar en diversas iniciativas comunitarias.

Los términos de un eventual acuerdo comercial no son sencillos en la medida en que supone la sustitución de términos actuales por nuevos que necesariamente afectan a otras políticas que también quedaran alteradas tras la separación, como se pone de manifiesto en el número especial de la Oxford Economic Policy (2017). Nada fácil se presenta la coexistencia de la pertenencia al espacio comercial sin la observancia de las normas, estándares y diversas regulaciones que lo acompañan. En todo caso, queda esa afirmación de la primera ministra May: «ningún acuerdo es mejor que un mal acuerdo para Reino Unido», algo que no volvió a repetir en su carta al presidente del Consejo. La ausencia de acuerdo significaría, efectivamente, ampararse en los términos genéricos establecidos en la Organización Mundial de Comercio (OMC), con aranceles para todas las exportaciones británicas y la imposibilidad de acceso a los más de cincuenta acuerdos comerciales que la UE tiene suscritos con terceros países. Para volver a comerciar en el seno de la UE solo como miembro de la OMC tendrían que aceptar la imposición de aranceles y un amplio conjunto de condiciones o barreras no arancelarias sobre la práctica totalidad de las exportaciones británicas.

Otro de los asuntos más espinosos de esa negociación es la liquidación de la factura pendiente como miembro de las instituciones europeas. Reino Unido es uno de los grandes contribuyentes netos (8.500 millones de libras brutas menos 4.500 millones de retorno) al presupuesto comunitario, un aspecto que también debió influir en la decisión de salida. Paradójicamente, en regiones británicas receptoras netas de fondos comunitarios también fue el abandono de la UE la decisión mayoritaria votada en el referéndum, quizás con la presunción de que serían ampliamente compensadas a través del presupuesto nacional.

La Comisión empezó reclamando que los compromisos pasados más las futuras obligaciones, significarían una deuda británica del orden de 60.000 millones de euros. Tras el primer encuentro, a principios de mayo, entre la primera ministra británica y el presidente de la Comisión, este manejó la cifra de 100.000 millones de euros. Deuda que pude ser obligada por el Tribunal Europeo de Justicia. Pero el negociador británico, David Davis, parece anclado en que la deuda es cero. Los británicos más duros reclaman la devolución de la aportación al capital del Banco Europeo de Inversiones (BEI) del Reino Unido. En todo caso, parece que las conversaciones sobre la posibilidad de un acuerdo comercial bilateral no podrán prosperar hasta tanto se concrete la magnitud de esa obligación. Y sobre ese desenlace sigue pendiendo la amenaza de que «un desacuerdo es mejor que un mal acuerdo».

La coincidencia de los 27, tras la última cumbre monográfica sobre el *Brexit* del pasado abril, concede virtualidad a esa sentencia.

Un proceso, en definitiva, que hace buena la presunción de Donald Tusk, presidente del Consejo Europeo, al calificarlo de «difícil, complejo y objeto de confrontación». Valoración no muy distinta a la de David Davis, el ministro británico del *Brexit* que lo calificó como «la negociación más complicada de los tiempos modernos».

Los efectos económicos derivados de la ausencia de un acuerdo comercial satisfactorio entre la UE y Reino Unido serán importantes, aunque la cuantificación del impacto sobre el crecimiento económico de ambos siga siendo difícil de estimar. La pérdida del acceso preferencial al principal mercado de Reino Unido dañará a esta economía de forma significativa y, al menos que se acepten concesiones de los británicos más duros, será difícil de compensar a corto plazo. Tampoco son fáciles de anticipar las consecuencias sobre la industria de servicios financieros británica, y sobre esa bien ganada capitalidad financiera de la City londinense.

Relevantes serán igualmente las consecuencias de esa salida sobre el conjunto de las economías de la UE (desde luego sobre España), no solo por la dimensión e interrelación que la economía británica mantiene con las más importantes, sino por el predicamento político de ese país. El 52 % del comercio británico en bienes y el 42 % del correspondiente a los servicios se llevan a cabo con otros países que actualmente conforman el mercado único. La potente y transnacional industria de servicios financieros británica realiza una tercera parte de sus intercambios en estos servicios en el seno de la UE.

El impacto sobre la economía española puede ser de los más significativos. Más allá del comercio de mercancías, las relaciones son importantes en turismo, emigración y en inversión directa. Reino Unido es uno de nuestros principales socios comerciales, con un saldo comercial favorable a España. Aunque el superávit de España con Reino Unido no es de los más grandes de los países europeos, España destaca por tener un superávit con el Reino Unido en bienes y servicios, a pesar de que ese país suele tener superávit en servicios con otros países. Los turistas británicos son los principales clientes, representando más del 23 % en 2016 y algo menos del gasto total en España. Conviene recordar igualmente que los británicos son la tercera nacionalidad extranjera en España después de los rumanos y marroquíes. Reino Unido es a su vez el primer destino de emigrantes españoles. Como lo es de la inversión directa en el extranjero de las empresas españolas, principalmente servicios financieros, telecomunicaciones y energía.

Recordemos, además, que Gran Bretaña tiene hoy uno de los mayores pesos específicos en las instituciones europeas. Junto al comisario de servicios financieros, tiene el mayor número de altos funcionarios en Bruselas, después de Alemania. Reino Unido, además de una potencia comercial ha sido siem-

pre uno de los principales defensores del libre comercio. Su abandono de las instituciones comunitarias constituye un mal ejemplo para países recién llegados a la UE, que pude estimular movimientos nacionalistas, e incluso a los partidarios de abandono de la UE. El propio predicamento de la UE en la escena internacional, en las instancias multilaterales, puede debilitarse.

Efectivamente, las implicaciones políticas y geopolíticas no son menos fáciles de anticipar, más allá de la verificación de que Reino Unido es una de las grandes potencias militares y una de las naciones que todavía conserva una mayor influencia en la escena internacional. Algunas de las más obvias ya se han manifestado, como es el caso de la demanda de un segundo referéndum en Escocia sobre su independencia. La situación en Irlanda del Norte tampoco será fácil de gestionar, dada la reiterada petición de celebración por parte del Seinn Fein de otro referéndum sobre la unión a la república de Irlanda. En ambos territorios el resultado del referéndum de junio fue favorable al mantenimiento en la UE. Gibraltar tampoco quedará fuera de esas renovadas tensiones territoriales. Junto a esas, no serán menos relevantes las derivadas de la dificultad para cooperar en materias como política exterior o de defensa.

Proteccionismos, nacionalismos, aislacionismos. Consecuencias geopolíticas del debilitamiento de la globalización y del multilateralismo. Especial análisis del impacto sobre la UE

Implicaciones genéricas del aislacionismo. Impacto sobre el crecimiento económico y el bienestar global

El consenso entre los economistas es amplio: las barreras al comercio reducen el crecimiento económico y también lo hacen con el bienestar de la mayoría de la población. El FMI se ha encargado en los últimos meses de difundir investigaciones al respecto, especialmente en sus informes de perspectivas económicas, WEO (oct 16) y WEO (abril17).

El establecimiento de aranceles y otras barreras al comercio no garantiza la creación de empleo a medio y largo plazo. Las consecuencias del aislacionismo comercial no solo se dejarían sentir en la ausencia de competencia y elevación de precios en los bienes domésticos, sino que acabarían impactando igualmente en el descenso de las ventas de las empresas exportadoras y, consecuentemente, en el empleo. La inquietud de las empresas con mayor proyección internacional es comprensible. Las cadenas de producción que las multinacionales de las economías avanzadas han construido durante décadas en varios países, desde luego con los que mantienen acuerdos comerciales, como NAFTA, se verían igualmente dañadas. A diferencia de otras épocas, la interconexión de los procesos de producción entre diferentes sectores económicos dificulta enormemente cualquier decisión de elevación

arancelaria, con efectos en términos de bienestar adversos, tal como han demostrado Caliendo, Feenstra, Romlis y Taylor (2017).

La extensión del comercio, en lugar de ser el problema es parte de la solución a las dificultades económicas, no solo de EE. UU. Como ha recordado el investigador del Peterson Institute for International Economy, Joseph E. Gagnon (2017), no se ajusta a la realidad esa visión del comercio como un juego de suma cero en el que los importadores aparecen como perdedores y los exportadores como ganadores: ambas direcciones aportan ventajas significativas. Lejos de limitar el alcance de las decisiones de la OMC es necesario fortalecer su capacidad de decisión, su verdadera proyección multilateral, con el fin de extender su alcance y los propósitos asociados de reducción de barreras al comercio. En realidad, desde la conclusión de la Ronda Uruguay, en el seno del GATT, los impulsos al comercio han sido limitados.

En el país que se elevan aranceles ascenderá su nivel general de precios y descenderá el volumen de su producción, en mayor medida si sus socios comerciales responden con similares decisiones. De diversos análisis se deduce igualmente que, si tiene lugar un incremento amplio en los costes de las importaciones causado por aumentos del proteccionismo sobre el comercio global, el PIB mundial se resentirá igualmente. Los daños, destaca el WEO (abri17) pueden ser mayores a tenor de la considerable fragmentación existente en los procesos de producción a través de un número importante de países. En la actualidad, un número cada vez mayor de bienes son objeto de fabricación en distintos países, incorporando materias primas y componentes y bienes intermedios provenientes de diferentes economías. A las cadenas de producción ya no es fácil asignarles una nacionalidad. La dinámica de globalización, de integración mundial, ha acentuado la interdependencia entre las economías nacionales, con bastante independencia de su grado de desarrollo.

Esos efectos adversos sobre la demanda derivados de la extensión del proteccionismo entre países, acabaría reduciendo el crecimiento potencial de la oferta de bienes. También quedaría dañada la capacidad para innovar y la difusión transfronteriza de las nuevas tecnologías, del conocimiento, con el consiguiente impacto adverso sobre la productividad. De forma similar destaca el FMI (oct 16) operarían los efectos derivados de las limitaciones sobre la inmigración, una fuerza inequívocamente favorable a la productividad, en las economías avanzadas.

Hay razones para cuestionar la distribución de las ganancias del comercio entre los grupos de población, y temer la mayor vulnerabilidad de aquellos con menores cualificaciones o capacidad para actualizarlas. La extensión de «los descontentos con la globalización», de aquellos que han visto amenazados sus puestos de trabajo como consecuencia de la apertura de los mercados, es un hecho. Pero también lo es que, al menos hasta ahora, son más numerosos aquellos otros ciudadanos en todo el mundo que se han visto

beneficiados de la mayor integración global. La adecuación de las habilidades de los trabajadores desplazados exige políticas activas de empleo que difícilmente pueden facilitarse mediante el encarecimiento de las importaciones o el estímulo de las exportaciones. En realidad, un número cada vez mayor de investigaciones empíricas ponen de manifiesto que en la obsolescencia de determinados empleos en los sectores industriales no ha sido tan importante la liberalización del comercio como las tensiones innovadoras asociados a las discontinuidades tecnológicas, a los crecientes procesos de automatización y digitalización. Y, al menos por el momento, no hay una oposición tan frontal a esos avances tecnológicos como a los de la extensión del libre comercio. En ambos casos, las políticas basadas en el aprendizaje permanente, a la formación profesional dentro y fuera de las empresas, son consideradas la mejor respuesta, desde luego mejor que la involución o el aislacionismo.

La repercusión de esos daños por segmentos de población no es homogénea. Serán los de menor nivel de renta en las economías más avanzadas los que resulten más perjudicados, al ver su capacidad adquisitiva más erosionada, aquellos cuya cesta de la compra descansa en mayor media en los bienes más objeto de comercialización.

No menos relevantes son las consecuencias geopolíticas de esas tensiones: sobre la estabilidad de los acuerdos internacionales y, en general, sobre el necesario clima de coordinación y cooperación global. A las organizaciones multilaterales le sucedería la multiplicación de jurisdicciones nacionales, con las consiguientes mayores probabilidades de cuestionamiento de la legislación e instituciones internacionales. Particularmente sensible es la propia OMC, la institución necesaria en los procesos de arbitraje, de resolución de disputas comerciales.

Alteraciones en el liderazgo global

La última reunión del G7, en Taormina (Sicilia) en mayo de 2017, escenificó el distanciamiento de EE. UU., de las instancias de coordinación y cooperación internacionales. El aislamiento del presidente Trump frente a los otros miembros de esa formación determinó que fuera el conclave más precario de los últimos tiempos, incapaz de alcanzar acuerdos mínimamente vinculantes en los principales puntos de la agenda. El clima de manifiesta dificultad para el entendimiento con el presidente de EE. UU. se centró en los dos puntos esenciales: la renovación de los compromisos de lucha contra el cambio climático y el alejamiento de los temores proteccionista. Del comunicado correspondiente, además de su relativa brevedad, no se puede deducir acuerdo alguno en esos temas cruciales. La canciller alemana Merkel, después de oír las críticas de D. Trump al persistente superávit comercial de su país, caracterizó la negociación en el seno de esa formación como «difícil e insatisfactoria», sin posibilidad de deducir «indicación alguna de que EE.

UU., se mantendrá en el Acuerdo de París». La confusión de los aliados era evidente. La cooperación internacional no estaba precisamente en su mejor momento, como la decepcionante retirada demostró días después.

Tampoco se abordó la crisis migratoria, ilustrada en ese desembarco de más de 550 emigrantes en Sicilia cuando concluían los dos días de reuniones. Las coincidencias existieron acerca de la necesidad de afrontar conjuntamente las amenazas de Corea del Norte y las correspondientes a la lucha antiterrorista.

La conclusión genérica no hizo sino afianzar la presunción de que la nueva Administración estadounidense no es muy sensible a la posibilidad de ruptura del clima de entendimiento que ha procurado afianzar las relaciones entre las grandes potencias desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Tampoco en las conversaciones sobre el futuro de la OTAN la posición estadounidense fue muy clarificadora.

Reforzamiento del poder comercial de China

Una de las consecuencias más probables de la actitud proteccionista de la nueva Administración estadounidense puede ser la erosión de su influencia global y el reforzamiento de la proyección internacional de China. Las credenciales de esa economía no son poco importantes: tras tres décadas con un ritmo de crecimiento anual medio del 10 %, hasta 2010, se ha convertido en la segunda economía mayor del mundo, la principal exportadora de mercancías y el socio comercial más importante de más de un centenar de economías. A pesar de su desaceleración reciente, esa economía ha sido en los dos últimos años la responsable del 40 % del crecimiento mundial. China es también el tercer contribuyente al presupuesto de Naciones Unidas.

Hace dos años el yuan se convirtió en una de las cinco monedas integrantes de los Derechos Especiales de Giro (DEG), lo que equivale a hacer de ella una moneda de reserva. En paralelo las autoridades chinas han creado dos instituciones financieras el «Asian Infrastructure Investment Bank» y el «New Development Bank», que en cierta medida replican las funciones del Banco Mundial.

Ahora se rememora aquel primer viaje comercial, en 1784, Empress of China que partió de Nueva York como la primera misión comercial estadunidense a China. El propósito de inundar de atractivos productos americanos aquel país y el conjunto del mercado asiático no fue del todo satisfecho. En su lugar, los barcos regresaron repletos de productos chinos. Desde entonces los comerciantes chinos se han mostrado más dispuestos a vender que a comprar a los americanos, inaugurando la serie de déficits comerciales bilaterales que hoy constituyen una de las principales controversias. La magnitud del mismo, como se aprecia en el gráfico adjunto, ya no deriva tanto de bienes de consumo de bajo precio, sino cada vez más intensivos en contenidos tecnológicos.

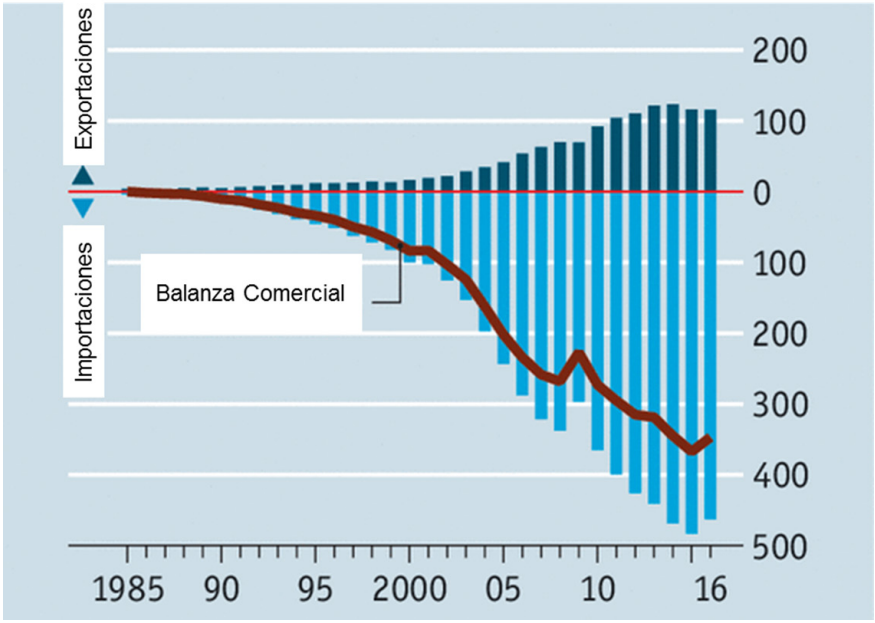


Gráfico 13: Flujos comerciales de EE. UU., con China, mm$. Fuente: Census Bureau.

Con todo, sería un error centrarse únicamente en la balanza comercial. Hoy en día, las relaciones entre ambos países trascienden los intercambios de mercancías. Los flujos de servicios, financieros, de personas e incluso de conocimiento son muy considerables. Y de los mismos están obteniendo ventajas ambas partes. A los dos países les interesa convenir en un esquema de relación comercial que no penalice esos más amplios intercambios y, desde luego, que no comprometa alianzas geopolíticas, hoy más necesarias que nunca.

Su inversión directa en el exterior, sus estrechos flujos comerciales y las pretensiones de conformar una arquitectura institucional de carácter multilateral son ya suficientemente explícitas. La inicial concreción de las amenazas de Donald Trump sobre esa economía, las directas acusaciones de «manipulación cambiaria», de «actividades ilegales» o las de mantener una sobrecapacidad industrial o las transferencias de tecnología y la obsesión por reducir el desequilibrio comercial bilateral, ha podido acelerar esa disposición de las autoridades chinas.

Son acusaciones con un fundamento solo parcial. Es un hecho que tradicionalmente las autoridades chinas han concebido su desarrollo económico apoyado en la apertura al exterior, en la competitividad de sus exportaciones. Para ello, las prácticas llevadas a cabo no siempre han sido homologables con las de otros países abiertos. Desde los costes laborales hasta el manejo del tipo de cambio del yuan, pasando directamente por prácticas dumping, el Gobierno chino ha tratado de adecuarlo a sus propósitos competitivos, aun a costa de violar las normas básicas internacionales.

La Administración Obama no se quedó de brazos cruzados. La mayoría de las reclamaciones ante la OMC fueron presentadas contra China, así como buen número de las investigaciones con el fin de determinar prácticas de dumping. Fue esa Administración la que retiró el estatus de «economía de Mercado» a China, lo que permitiría imponer elevados gravámenes sobre las importaciones. Una «non-market economy» es aquella que el Departamento de Comercio de EE. UU., considera que no opera sobre los principios de mercado en la fijación de precios: las ventas del país exportador no reflejan los costes. En el caso de China es cuando se verifica que las empresas de ese país venden en EE. UU., a precios inferiores a los que venden en el mercado nacional. Fue con ocasión del 15º aniversario del acceso de China a la OMC, en diciembre de 2016, cuando sus autoridades reclamaron que deberían disponer del estatus de «economía de mercado».

En los últimos años, sin embargo, esas actitudes han cambiado, al menos parcialmente: el respeto al juego limpio comercial es mayor. Además, desde la crisis de 2007, la orientación de la política económica se ha volcado mucho más hacia la atención de la demanda interna y se ha desplazado gradualmente desde las producciones más competitivas en costes hacia las más intensivas en contenido tecnológico. También ha sido evidente la menor gestión activa del tipo de cambio de su moneda. Las intervenciones en los mercados de divisas han seguido activas, pero la pretensión no ha sido tanto provocar la depreciación del tipo de cambio como lo contrario: a lo largo de los últimos diez años se ha permitido su apreciación significativa frente a una cesta amplia de divisas. Lo ha hecho de forma clara a partir de la convulsión de agosto de 2015, mediante ventas masivas de dólares frente a la moneda local.

En realidad, el superávit comercial ha caído hasta registrar el pasado febrero de 2017 un déficit, el primero en tres años: las importaciones subieron un 38 % sobre febrero de 2016, y las exportaciones descendieron. El empeño en satisfacer las necesidades de consumo de las emergentes clases medias (la mitad de toda la población urbana al inicio de la próxima década) está aumentando las importaciones de todo el mundo, también las provenientes de EE. UU., especialmente en los servicios. La educación es para EE. UU., una importante fuente de ingresos con una participación de estudiantes chinos que ha llegado a representar un tercio de todos los extranjeros en EE. UU.

Pero es cierto, en todo caso, que su saldo comercial favorable con EE. UU., no ha dejado de aumentar hasta representar un tercio del conjunto del déficit comercial de EE. UU. Que ese desequilibrio sea un freno al crecimiento de la economía americana es cuestionable. En realidad, el ensanchamiento del mismo ha coincidido con fases de notable expansión de la economía estadunidense. Por otro lado, atender únicamente al desequilibrio bilateral omite la consideración de la participación de productos de ambos países como componentes en la cadena de valor de muchas empresas multinacionales americanas que producen en países distintos a esos dos. Ello no impide verificar la existencia de aranceles relativamente elevados impuestos por las

autoridades chinas a productos americanos, como los automóviles, sujetos a un 25 % de gravamen a la importación, o las especificaciones y retrasos en la aprobación de determinados productos alimenticios o sanitarios.

Una guerra comercial sería el escenario menos favorable para todos, no solo para EE. UU. y China. Es cierto que esta última economía sufriría inicialmente más, dada la mayor importancia relativa que tienen sus exportaciones a EE. UU., un 4 % del PIB, frente a las ventas estadounidenses a China, representativas de menos del 1 % de su PIB. Pero el impacto en algunos sectores sería claramente una elevación de los precios para los consumidores domésticos, además de la ruptura de las cadenas de producción de muchas empresas multinacionales americanas. Para ambos países, la inversión es hoy más importante que el comercio.

No solo la creciente inversión directa entre ambos países (gráfico14), sino también la inversión de cartera. El caso de las inversiones chinas en títulos de la deuda pública estadounidense es suficientemente conocido. Han sido más de un billón de dólares (un «trillion» americano) los que las autoridades monetarias chinas han invertido en bonos del tesoro americano, convirtiendo a China en el principal acreedor del tesoro. No hace falta decir que es lo que ocurriría con los tipos de interés si China vendiera de la noche a la mañana gran parte de sus reservas en esos títulos, aun cuando la Reserva Federal se dispusiera a comprar indefinidamente todos los bonos que su tesoro pusiera a la venta.

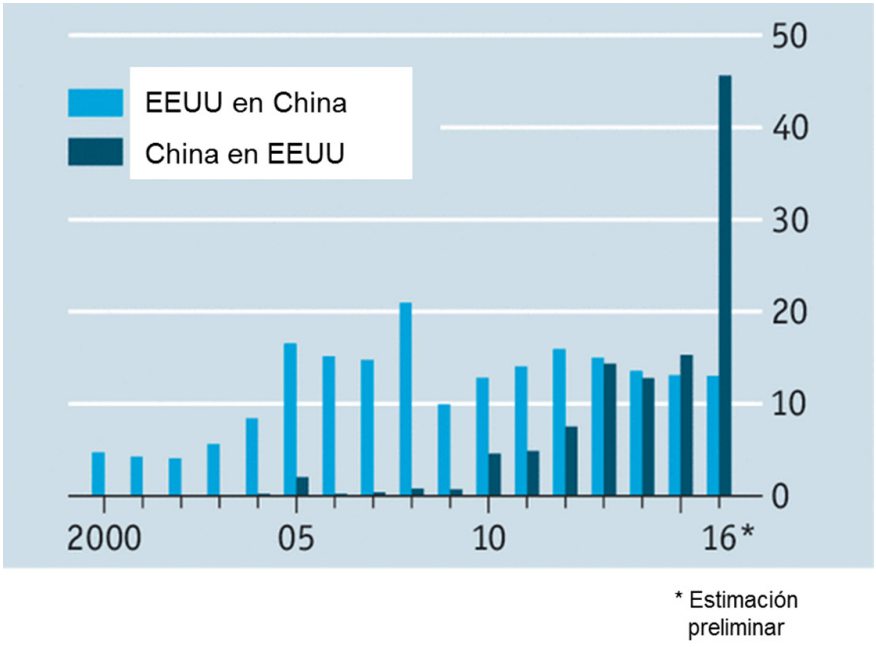


Gráfico 14: Flujos de Inversión Directa en el extranjero, $bn. Fuentes: Grupo Rhodium, Comité Nacional en relaciones EE. UU.-China.

La influencia de la política monetaria de EE. UU., también está condicionando a la economía china. La volatilidad del tipo de cambio del dólar, por ejemplo, afecta a todas aquellas empresas, no poco importantes, que han aumentado su endeudamiento en la moneda americana. La interdependencia de los vínculos financieros no es menor que la de los comerciales: a pesar de la existencia todavía de control de cambios, algunas de las perturbaciones recientes en el sistema financiero chino han sido la consecuencia del cambio de orientación de la política monetaria estadounidense.

Las pretensiones de China por extender internacionalmente su influencia económica no se ha limitado a esas inversiones bilaterales. También ha tratado de compensar la influencia de las instituciones multilaterales, creando otras a su imagen y semejanza y suscribiendo acuerdos comerciales. Es el caso de la creación en octubre de 2014 del «Asian Infaestructure Investment Bank» (AIIB) con un capital de 100.000 millones de dólares orientado a fortalecer los vínculos trazados en los últimos años con las economías emergentes, favoreciendo la financiación de sus infraestructuras en una suerte de plan Marshall de nuevo cuño. O la suscripción de acuerdos en torno a la iniciativa «One Belt, One Road», que pude llegar a conformar un nuevo sistema de relaciones comerciales en Asia, conectando a través de rutas marítimas (la ruta de la seda entre China y Europa) y terrestres («the belt») a más de la mitad de la población mundial y una tercera parte del PIB mundial.

En el frente diplomático, dos episodios definen la reacción china a la nueva actitud estadounidense. La presentación del presidente Xi en el Foro Económico Mundial de Davos como el paladín de la globalización y del libre comercio, por un lado, y el encuentro en la residencia de Trump en Florida con el presidente Trump, por otro. Ambos acentuaron esa proyección internacional del liderazgo chino hasta ahora muy subordinado en las declaraciones exteriores a la atención a los problemas internos. Atrás quedaban esas reclamaciones de la comunidad internacional, incluidas las de otras administraciones estadounidenses, de que China jugara un papel más activo en la escena económica global. Ya lo está desplegando, con planteamientos que no necesariamente coincidirán con los que inspiran el sistema multilateral originado en Bretton Woods. Pero tampoco esos acuerdos suscritos en 1944 son del agrado de la nueva Administración americana, al menos de su secretario de Comercio, Ross, que días antes de que se celebraran las reuniones semestrales del FMI y del Banco Mundial, en abril de 2017, declaró al Financial Times (170417) que ese sistema es parcialmente responsable de la que él considera una injusta situación, contribuyendo al déficit comercial americano desde los setenta.

El encuentro entre ambos mandatarios también sirvió para enfriar algunas de las acusaciones o amenazas. No se ha vuelto a hablar de la imposición de aranceles de hasta el 45 %, ni se ha renovado la acusación de «manipulador cambiario». Únicamente se han hecho algunas referencias a la aplicación de medidas antidumping en el caso de las importaciones de acero de China,

que en realidad son relativamente reducidas, representando una proporción poco significativa del déficit comercial bilateral de EE. UU.

En definitiva, la llegada de Donald Trump con esa retórica proteccionista ha podido fortalecer interna y externamente al Gobierno chino. Al menos por el momento, como se pone de manifiesto en ese cambio de actitud hacia una mayor proyección exterior, incluida la exhibición de su propio modelo de organización económica, como referencia para otras economías emergentes. Sus eventuales pretensiones de liderazgo en el seno del G20, la instancia con mayor protagonismo tras la emergencia de la crisis, se han puesto de manifiesto no solo en la organización de la última cumbre, sino en la exhibición como país con un grado de cumplimiento de sus acuerdos muy superior al promedio. Su liderazgo es igualmente explícito en el grupo de economías emergentes agrupados en los BRICS (Brasil, Rusia, China, India y África del Sur), al que las propias autoridades chinas asignan un papel relevante en la escena global y, en particular, en esa suerte de contestación a las instituciones nacidas en los acuerdos de Bretton Woods, el FMI y el Banco Mundial, por la distribución de la capacidad de decisión en el seno de las mismas. En ese contexto hay que considerar el impulso a otras instituciones de financiación del desarrollo, como las ya referidas, el Nuevo Banco de Desarrollo (NBD), creado en 2013, con sede en Shanghái, o el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras.

Frente a esa gradual proyección exterior, cuidadosa en la transmisión de sus verdaderas intenciones, la propia burocracia china constituye una resistencia. Como ha sido el caso en la asunción de compromisos referidos al cambio climático, sobre los que ahora se presenta como un destacado valedor del Acuerdo de París de 2016, reflejado también en la reunión del G20 que presidió Xi. Este punto es probable que acabe convirtiéndose en un elemento de contraste con el «liderazgo» estadounidense, dada la negativa actitud del nuevo presidente a suscribir esos acuerdos. Es en aspectos como este donde cobra sentido esa actitud prudente de algunas autoridades y observadores chinos, cuando afirman que el papel ahora sobresaliente de su país no se debe tanto a la concreción de una estrategia, sino al retroceso de algunas de las potencias tradicionalmente hegemónicas: «no es China la que da pasos adelante, sino EE. UU., el que los da hacia atrás».

Dimensión geopolítica

Comercio, inversión e influencia geopolítica, poder, en definitiva, se mantienen estrechamente vinculados. Y eso debería favorecer un mayor entendimiento entre las grandes potencias. Como hemos visto, las credenciales geopolíticas de China han ido afianzándose en los últimos años, paralelamente a su envergadura económica y comercial.

Las consideraciones de seguridad nacional emergen de inmediato, no solo las que se proyectan sobre las muy sensibles transferencias de tecnología, sino en la propia cooperación internacional ante conflictos en que las grandes potencias tienen intereses. Las paradojas a este respecto no faltan: algunas empresas multinacionales estadounidenses en el sector tecnológico, desde luego en semiconductores, disponen de centros de I+D en China. De la misma forma que empresas chinas en esos sectores, incluida la industria farmacéutica, lo hacen en los destinos más innovadores de EE. UU., Silicon Valley incluido. Las inversiones en esta zona innovadora, en particular en «start-ups» con aplicaciones militares han generado lógica inquietud en el Gobierno estadounidense, estableciendo controles sobre determinadas transferencias de tecnología, aun contando con la creciente dificultad de distinguir entre las que tienes aplicación militar de las civiles.

Las reticencias y comprensibles desconfianzas lejos de anticipar desenlaces mutuamente destructivos, deberían dar paso a las posibilidades de cooperación, no solo en instancias multilaterales específicas como la OMC, sino también en otros ámbitos más directamente políticos. La calidad de la diplomacia es hoy tan necesaria como las ventajas competitivas de las empresas. No debieron estar ausentes del encuentro entre Trump y Xi, en el que el contencioso con Corea del Norte cobró una importancia diferencial. China ha tratado de mantener esa cercanía que le concede un papel de arbitraje, nada fácil por otro lado, a tenor de la reciente escalada de tensión. No menos relevante a este respecto son los vínculos con Filipinas o Malasia, que a pesar de algunos contenciosos en el mar del Sur de China parecen afianzarse a cambio de importantes programas de inversión en esos países. Y, en todo caso, a pesar de la tradicional vinculación de los mismos a EE. UU.

Recapitulación. Las decisiones necesarias

La inflexión en la dinámica de globalización es un hecho. Son frecuentes las apelaciones a la soberanía nacional en no pocos países. Desde luego en dos de las principales economías del mundo, EE. UU. y Reino Unido. Y ello se traduce en un cuestionamiento del sistema de organización multilateral que debería garantizar el sistema de relaciones internacionales. Las pretensiones de cooperación que han caracterizado las relaciones internacionales desde el final de la Segunda Guerra Mundial puede dar paso a una fase de conflictos económicos más frecuentes. Algunas de las decisiones adoptadas por el nuevo presidente de EE. UU. son relevantes en ese sentido.

Que ese cuestionamiento de lugar a una fase de estancamiento en las relaciones comerciales internacionales o de generalización del proteccionismo, es todavía pronto para concluir en ello. Esa dinámica puede, efectivamente, dar síntomas de fatiga, y renovar su impulso de la mano de la extensión de las nuevas tecnologías y del asentamiento de nuevas potencias emergentes en los últimos años. Pero bien podría prolongar su estancamiento, aflorando

limitaciones estructurales de difícil superación. Especialmente si en el seno de las grandes potencias el desencuentro permanece. El caso de la nueva Administración estadounidense es el más relevante a este respecto.

Menos arriesgado es concluir en las consecuencias negativas que una generalizada introspección comercial tendría sobre el bienestar de la mayoría de la población. Como se ha destacado en páginas anteriores, el comercio es una de las condiciones necesarias para el progreso. El retroceso en la apertura de los mercados a la circulación de factores —de los bienes, servicios, capitales y personas—, generaría pérdidas de bienestar sin precedentes.

No es fácil extender los argumentos favorables al libre comercio, cuando la propia dinámica de globalización hoy amenazada ha dejado un saldo importante de perdedores entre los ciudadanos. Que las ventajas de la apertura, y los beneficiarios de la misma, superen a esos perdedores no debería eludir la necesidad de afrontar esas diferencias con mecanismos de distribución y de compensación. Son esos resultados adversos los que informan gran parte de los comportamientos introspectivos, nacionalistas, de segmentos de población. La protección sigue siendo necesaria, como vía para evitar la propia inestabilidad del sistema político en muchos países.

Dado su grado de apertura internacional, el impacto sobre Europa de una interrupción en la dinámica de globalización sería más adverso que sobre otras economías. La extensión de la introspección se añadiría a las tensiones nacionalistas que vive la región: a su particularización en países importantes de la UE.

La UE ha de aprovechar tanto el desafío del *Brexit* como el que constituye las decisiones aislacionistas de la nueva presidencia de EE. UU., para fortalecer sus instituciones y políticas en la dirección de las formuladas por el nuevo presidente de Francia. Caminar hacia una «Europa que protege», un concepto que incluye políticas comunes en las áreas de defensa y seguridad, un presupuesto común para la eurozona, estándares sociales en la UE y políticas comerciales activas frente a los países no comunitarios, en las áreas de competencia fiscal y condiciones medioambientales, como han recordado Bénassy-Quéré y Giavazzi (2017).

La UE debería mantener su vocación global. Asumir la mayor interdependencia e integración, y hacerlo de forma responsable exige no solo respetar las instancias reguladoras y de arbitraje internacional, como la OMC, sino fortalecerlas. Hacerlo también con los mecanismos de cooperación, con aquellos acuerdos que favorezcan la convivencia internacional como los existentes frente al cambio climático o las amenazas terroristas.

Los acuerdos comerciales internacionales son una forma conveniente de cooperación internacional y su respeto contribuye al alejamiento de algunas de las amenazas geopolíticas que hoy penden sobre algunas regiones del mundo. Esos acuerdos son fundamentos para una necesaria gobernación de

la globalización, incluida la atención a los segmentos de la población más dañados por la misma.

Referencias bibliográficas

Bénassy-Quéré, A. y F. Giavazzi (2017), «Europe's Political Spring: Fixing the Eurozone and Beyond» Vox EU eBook, CEPR Press.

Bergsten, Fred (2016), «China is No Longer Manipulating its Currency», Piterson Institute for International Economics, 18 de noviembre.

Caliendo, L; Feenstra, R; Romalis, J y Taylor, A (2017). «Theory and evidence for the last two decades of tariff reductions», VoxEu, 26 de abril.

Cas Mudde and Cristobal Rovira Kaltwasser's (2017), «Populism: A Very Short Introduction». Oxford University Press.

Clarke, Harold; Mathew Goodwn y Paul Whiteley (2017), «Brexit: Why Britain voted to leave the European Union», Cambridge University Press.

Comisión Europea (2017), «Reflection paper on harnessing globalization», COM (2017) 240 de 10 de mayo.

Credit Suisse Research Institute's Global Wealth Report (2016), noviembre.

CSRI (2017): «Getting over Globalization», Credit Suisse. Media Relation.

Ghemawat, Pankaj y Steven A. Altman, (2017). «Global Connectedness Index 2016», DHL.

Gagnon, J.E (2017). «We Know What Causes Trade Deficits», Trade and Investment Watch, Peterson Institute for International Economics, 7 de abril.

Garton Ash, Timothy (2017), «Libertad de palabra. Diez principios para un mundo conectado», Tusquets Editores.

FMI (2016), World Economic Outlook, octubre.

FMI (2017), World Economic Outlook, abril.

Global Trade Alert (GTA), http://www.globaltradealert.org/.

Henning Meyer, Ed. (2017), «Understanding the Populist Revolt», Social Europe, Londres.

Jan-Werner Muller's (2016), «What Is Populism?», University of Pennsylvania Press.

Kose, M. Ayhan, Csilla Lakatos, Franziska Ohnsorge y Marc Stocker (2017), «Understanding the global role of the US economy», Vox EU, 27 February.

McKinsey Quarterly (2017), «The Global forces inspiring a new narrative progress», McKinsey Global Institute, abril de 2017.

Milankovic, Branko (2016), «Global Inequality», Harvard University Press.

Mudde, Cas y Cristóbal Rovira Kaltwasser (2017), «Populism. A Very Short Introduction»

Oxford: Oxford University Press.

Müller, Jan-Werner (2016), «What is Populism? », University of Pennsylvania Press.

Ontiveros, Emilio (2017), «Trump también amenaza a la Unión Europea», El País, 17 de febrero.

Oxford Review of Economic Policy (2017), «The economics of Brexit: what is at stake? ».

Editorial, Vol.33, Nº S1, 2017, pp. S1–S3.

Raspall, Jean (2003), «El campamento de los santos», Ediciones Ojeda.

Rodrik, Dani (2017), «Too Late to Compensate Free Trade's Losers», Project Syndicate, 11 de abril.

Saravelos, G y R Winkler (2016), «Deglobalization is here to stay: what it means for global macro», Deutsche Bank *Special Report*, 16 Noviembre.

Capítulo cuarto

América Latina. Foro, receptor y emisor de iniciativas comerciales

Alfonso Zurita

Resumen

Desde los años 90, América Latina ha atravesado por un periodo de tanto desilusión con el modelo económico neoliberal, como de experimentación con otros tipos de corrientes económicas heterodoxas, como el Neoestructuralismo, el Neoextractivismo y el Modelo Económico Social Comunitario Productivo. A pesar que el enjambre ha tenido efectos negativos para AL como escenario y foro de interacción económico-financiero-comercial y para sus diferentes procesos de desarrollo e integración, al igual que como receptor de iniciativas comerciales e inversión extranjera directa, los diferentes procesos de desarrollo e integración han continuado progresando con sus objetivos.

De hecho, en la actualidad AL está disfrutando de otro periodo de gran aumento de inversión extranjera directa y bonanza comercial. Los flujos de comercio e inversión extranjera directa, siguen fluyendo con fuerza desde adentro de la región hacia afuera y viceversa y las iniciativas comerciales entre América Latina y otros bloques comerciales siguen aumentando. Yendo más allá, las excursiones comerciales de AL hacia el exterior, han estado caracterizadas por tanto un auge de la Colaboración Sur-Sur, como de un muy palpable acrecimiento del interés especial de las incursiones de Brasil en África. El proceso de integración de América Latina al sistema internacional continúa muy positivamente.

Palabras clave

Integración, desarrollo, neoliberalismo, corrientes económicas heterodoxas, procesos de integración, inversión extranjera directa, colaboración sur-sur, Brasil, África.

Abstract

Since the 1990s, Latin America has undergone a period of disillusionment with the neoliberal economic model, as well as of experimentation with other types of heterodox economic currents, such as Neostructuralism, Neoextractivism and the Social Communitarian Productive Economic Model. Despite the fact that the threshold has had negative effects for LA as a commercial scenario and its integration processes, as well as a recipient of foreign direct investment and other trade initiatives, the different development and integration processes have continued with their positive objectives.

In fact and at present, Latin America is enjoying yet another period of great increase of foreign direct investment and trade bonanza. Trade and foreign direct investment flows, continue streaming strongly from the region outwards and inwards and trade initiatives between Latin America and other trading blocs continue augmenting. Furthermore, the region´s external commercial excursions have been characterized by a boom in South-South collaboration, together with an increase in the interest of Brazil in Africa. Latin America´s integration process into the international system continues very positively.

Keywords

Integration, development, neoliberalism, heterodox economic currents, integration processes, foreign direct investment, South-South Cooperation, Brazil, Africa.

Introducción

Tanto la teoría como la mentalidad de las relaciones internacionales en general, están experimentando una transición del antiguo Realismo tanto Clásico como Estructural político puro y duro, al Pluralismo. En la práctica de las relaciones internacionales, esos cambios se pueden ver reflejados en la reestructuración sistémica (o del sistema internacional) que está teniendo lugar a causa de la transformación progresiva del rígido orden mundial bipolar dinamizado y gobernado por el Realismo, a un nuevo sistema internacional multipolar, Pluralista e interdependiente. El nuevo sistema internacional multipolar, está formado por organizaciones internacionales y regionales representando los intereses políticos, económicos, sociales y culturales de diferentes comunidades de Estados[1]. La Organización de las Naciones Unidas (ONU), el Banco Mundial (BM), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Unión Europea (UE), la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ANSEA), constituyen ejemplos prominentes de ese esquema de dispersión representativa en el sistema internacional. En consecuencia y al mismo tiempo, las fuerzas y corrientes del globalismo y el creciente flujo de intereses pluralistas-interdependientes, han tanto intensificado y aumentado la positiva interacción entre el sector público y el sector privado internacional, regional, y nacional, como generado por todo el mundo y sobre todo en regiones tan importantes para el equilibrio mundial en términos geográficos, de seguridad, políticos, económicos y sociales, como América Latina y el Caribe (ALC), el surgimiento gradual de procesos de integración al sistema internacional.

En el nuevo sistema internacional multipolar y desde una dimensión superior, organizaciones internacionales y regionales como las NN. UU., la UE y la OTAN supervisan, inspeccionan y aplican el orden, la seguridad, la paz y la igualdad mundial, al igual que otros temas políticos, económicos, sociales y culturales. Desde una dimensión inferior, instituciones financieras internacionales como el Banco Mundial, el FMI, la OMC, el Banco Central Europeo y organismos y empresas de auditoría, calificación y análisis, también han aumentado y ampliado sus mandatos de supervisión y control para un sistema económico-financiero sano, transparente y equitativo. Han adquirido una función dentro del sistema, de regulación, control y estabilización, asegurando el buen comportamiento y la buena actividad económica y financiera. Otras instituciones financieras del sector privado, como compañías multinacionales, bancos de inversión y corporaciones, también están adoptando un rol participativo mucho más fuerte y activo.

De acuerdo con esa visión del presente y en relación al futuro, América Latina (AL) es una de las regiones más importantes de la comunidad inter-

[1] VIOTTI, P.R. y KAUPPI, M.V. (Eds): «*International Relations Theory- Realism, Pluralism, Globalism*», pp. 35 a 449.

nacional. Es un polo muy relevante, influyente y equilibrador del sistema internacional. Su posición geográfica y su ubicación estratégica, hacen que sea crucial para el equilibrio mundial, en términos de seguridad, políticos, económicos, de asuntos sociales, culturales, científicos, tecnológicos, religiosos, demográficos y medio ambientales. La integración de AL al sistema internacional, es un asunto muy transcendental que lleva mucho tiempo, poco a poco, fraguándose. Más importante y relevante aún, es el modelo económico neoliberal a través del cual se está materializando la integración regional, al igual que los diferentes procesos de integración económica subregional impulsándola.

No obstante, a finales de los 90 y principios del siglo xxi, la integración de AL y su hermenéutica económica Neoliberal, se vio truncada y ralentizada por el resurgimiento de la ideología política de izquierda extrema, progresista y populista en la región y la dicotomía creada por los países de la denominada «izquierda positiva», como México, Brasil y Chile, y los países de la «izquierda negativa», populistas y progresistas, como Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela. En los países de la «izquierda negativa», la política económica en contra del *imperialismo americano* y la influencia extranjera, generaron el abandono del Modelo Económico Neoliberal y el flujo de corrientes económicas heterodoxas y otros tipos de modelos económicos alternativos, como el Neoestructuralismo, el Neoextractivismo y el Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo.

El enjambre de substitución de modelos económicos y generación de otros, ha tenido efectos muy negativos para AL como escenario y foro de interacción económico-financiero-comercial y para sus diferentes procesos de desarrollo e integración, al igual que como receptor de iniciativas comerciales e inversión extranjera directa (IED). Muchas grandes empresas extranjeras, como las españolas Repsol, YPF, Endesa y Red Eléctrica, fueron expropiadas o compradas en varios de esos países.

Aun así y a pesar de todo, la mayoría de los diferentes procesos de integración, como el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Mercado Común Centroamericano (MCCEAM) y el Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLCAN), han seguido progresando mucho con sus objetivos integrativos y comerciales. De hecho, yendo más allá y mucho más positivamente, en la actualidad, AL está disfrutando de otro periodo de gran aumento de IED y bonanza comercial. Mientras que por un lado, la Alianza del Pacífico, proporciona una mayor apertura del comercio de AL hacia el interior y hacia el exterior, la UE y España siguen liderando la cooperación y la inversión extranjera, y países como China y Rusia han incrementado su interés en la región, debido a su mejor rendimiento económico, su inmensa atracción comercial y el sector de «*Gas y Oil*».

Finalmente, las excursiones comerciales de AL hacia el exterior, han estado caracterizadas por tanto un auge de los Tratados de Asociación y Colaboración Sur-Sur, como de un muy palpable acrecimiento del interés especial de las incursiones de Brasil en África. Brasil y sus raíces históricas coloniales-esclavistas, ha desarrollado una nueva *concepción de rol* que le ha rendido más presencia y *estatus internacional.*

La hermenéutica neoliberal del desarrollo y la integración en América Latina y la generación a principios del siglo XXI de corrientes económicas heterodoxas

En base a la importancia crucial de la integración de AL al sistema internacional como una unidad constituyente individual y homogénea, se desarrollaron proyectos e instancias políticas de integración de los países latinoamericanos, que propulsaron procesos de integración económica regional, subregional e intrarregional. Esos proyectos han formado un cuerpo teórico particular acerca del proceso de integración, representado principalmente en diversos procesos de integración logística y física, al igual que política, social y cultural. En el marco de la integración subregional, destacan la ALADI, el Mercosur y la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Todo ello, ha llevado a la teoría de la integración latinoamericana a sostener distintos modelos de interrelación entre los procesos de integración subregional y regional latinoamericanos. Después de la primera experiencia exitosa del neoliberalismo en AL y desde 1970 en adelante, el modelo económico neoliberal se ha aplicado en gran parte de la región, y desde entonces ha devenido el modelo económico regional principal sobre el cual la región está basando su proceso de integración económica al sistema internacional. La mayoría de los procesos económicos intrarregionales exitosos también están en su mayoría basados en el neoliberalismo.

En AL, la corriente de pensamiento económico neoliberal, se generó a través de los dictámenes establecidos por el FMI y el BM para países endeudados que requerían renegociaciones de sus deudas y nuevos préstamos. La materialización de dicho marco económico se basó en el cambio estructural de los patrones productivos, que pasó de ser un modelo de Industrialización Substitutiva de Importaciones a uno de apertura económica[2]. La adopción del modelo económico neoliberal por los países de AL, fue como un prerrequisito *sine-qua-non* u obligatorio impuesto por el FMI y el BM, para aquellos países que querían renegociar sus deudas o conseguir préstamos.

En 1989, se produjo un encuentro en EE. UU., Washington D.C., promocionado por el FMI y por el BM, en el que participaron funcionarios del Departamento

[2] Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales. «*Consenso de Washington*». http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/252/9.htm.

de Estado de EE. UU., ministros de Finanzas de países industrializados, presidentes de importantes bancos internacionales y reconocidos economistas. El resultado y producto principal de dicho encuentro, fue el denominado Consenso de Washington y sus «10 Puntos», conceptuado por el economista John Williamson[3].

El Consenso de Washington y sus «10 Puntos», reunieron un conjunto de «recomendaciones» Neoliberales para los países latinoamericanos endeudados, en el momento de solicitar renegociaciones de deudas y nuevos préstamos al FMI y al BM[4]. Por tanto, el tipo de Modelo Económico Neoliberal aplicado en AL, fue enmarcado en el Consenso de Washington y sus 10 «recomendaciones». Las recomendaciones, fueron las siguientes:

1. «*Disciplina en la política fiscal: enfocándose en evitar grandes déficits fiscales en relación con el Producto Interno Bruto.*
2. *Redirección del gasto público en subsidios: («especialmente de subsidios indiscriminados») hacia una mayor inversión en los puntos claves para el desarrollo, servicios favorables para los pobres como la educación primaria, la atención primaria de salud e infraestructura.*
3. *Reforma tributaria: ampliando la base tributaria y adopción de tipos impositivos marginales moderados.*
4. *Tasas de interés que sean determinadas por el mercado y positivas: (pero moderadas) en términos reales.*
5. *Tipos de cambio competitivos.*
6. *Liberación del comercio: liberación de las importaciones, con un particular énfasis en la eliminación de las restricciones cuantitativas (licencias, etc.); cualquier protección comercial deberá tener aranceles bajos y relativamente uniformes.*
7. *Liberalización de las barreras a la inversión extranjera directa.*
8. *Privatización de las empresas estatales.*
9. *Desregulación: abolición de regulaciones que impidan acceso al mercado o restrinjan la competencia, excepto las que estén justificadas por razones de seguridad, protección del medio ambiente y al consumidor y una supervisión prudencial de entidades financieras.*
10. *Seguridad jurídica para los derechos de propiedad[5]».*

El resurgimiento de la política izquierda extrema en AL

No obstante y sobre todo desde finales del siglo xx y principios del siglo xxi, AL experimentó un resurgimiento de la izquierda política extrema y progresista. Al mismo tiempo, se creó un cisma por la dicotomía entre la denominada «izquierda positiva» y la «izquierda negativa». Países como México, Brasil

3 Ibíd.

4 Ibíd.

5 Ibíd.

y Chile fueron considerados parte de la agrupación de la «izquierda positiva» y países como Argentina, Bolivia, Ecuador y Venezuela, fueron considerados como el grupo de la «izquierda negativa», por sus tipos de gobierno e ideología política general, basados en el populismo y el progresismo extremo y radical. Yendo más allá, la izquierda en general, también ha protagonizado la sustitución del Modelo Económico Neoliberal por otros tipos de modelos económicos y corrientes heterodoxas.

En general, la izquierda y sobretodo la «izquierda negativa», detectaron graves fallas en la obtención de resultados Neoliberales positivos, relacionados con el desarrollo económico y los beneficios económicos y sociales esperados. Es decir, para la «izquierda negativa», el Neoliberalismo y sus dictámenes han tenido muy malos resultados en conexión con un desarrollo económico equitativo y socialmente incluyente. Para ellos, el Neoliberalismo ha obtenido muy buenos resultados para la gente rica que se ha hecho más rica y muy malos resultados para la gente pobre que se ha hecho más pobre. Las privatizaciones de las empresas públicas han tenido resultados desastrosos para los pobres y el crecimiento económico no ha aliviado cuestiones de pobreza y equidad social. El crecimiento económico y el desarrollo nacional, no han tenido en cuenta el «subdesarrollo» predominante en la mayoría de los países, el cual sigue sin ser atendido satisfactoriamente[6].

En AL, ha resurgido una nueva camada de «izquierdistas pragmáticos» dedicados a la combinación de los objetivos sociales de «buen corazón», con una nueva apreciación por el cálculo económico. El aumento creciente de gobiernos izquierdistas y la presencia continua de movimientos sociales potentes, apuntan a un proceso histórico de reagrupación política e intelectual. Desde que en 1990, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) publicase su «Transformación Productiva con Equidad. La Tarea Prioritaria de América Latina y el Caribe en los Años Noventa», la nueva izquierda de AL, busca el reemplazo del «fundamentalismo del mercado» y la humanización del «capitalismo salvaje», impuestos desde hace décadas en la región por el dogmatismo neoliberal del *laissez-faire*. La búsqueda continua para encontrar una fórmula que combine la democracia política, el crecimiento económico y la equidad social de tal manera, que AL pueda aprovechar y disfrutar de las oportunidades brindadas por la globalización del siglo XXI[7].

Mientras que el Neoliberalismo insiste en que el mercado y las señales de precios continúan siendo las «herramientas» fundamentales para reformar las economías de AL y conseguir competitividad internacional, la nueva izquierda contra argumenta, que al tiempo que las fuerzas del mercado siguen siendo prioritarias, las políticas y la intervención gubernamental son imperativos para la construcción de una «competitividad sistémica» que

[6] LEIVA, F.I. «*Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-Neoliberal Development*», pp XVII-1.

[7] Ibíd.

incluya a toda la sociedad, necesaria para competir exitosamente en mercados mundiales. La intervención institucional y política, son esenciales para la generación de la sinergia de los niveles de coordinación y de la armonía social, indispensables para una integración fluida y rápida al proceso de globalización. La izquierda espera transformar AL, a través de la sustitución del Neoliberalismo y su dogmatismo de mercado, con una aproximación holística que restituya en el desarrollo económico, las dimensiones institucionales, políticas, sociales y culturales. Espera rejuntar el crecimiento económico con la equidad social[8].

En ese contexto transmutante, ha habido un giro *post-Neoliberal* y se ha generado tanto un «nuevo desarrollo», como el flujo de corrientes económicas alternativas, como el Neoestructuralismo y el Neoextractivismo. El «nuevo desarrollo», integra en el crecimiento económico aspectos importantes del subdesarrollo. Mientras que Argentina ha tenido resultados muy negativos con su nuevo marco económico, Venezuela ha experimentado efectos mucho más desastrosos. En contraste, en Brasil y en Chile sobre todo, el Neoestructuralismo ha tenido mucho éxito en conseguir la transformación de sus economías y de empresas exportadoras individuales, generalizándose el disfrute nacional de los beneficios económicos, sociales y tecnológicos de la globalización. Mientras que en Ecuador, el Neoextractivismo, ha atendido satisfactoriamente demandas sociales y medioambientales, en Bolivia, el Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo, ha incluido e integrado a grupos étnicos-indígenas anteriormente ignorados en el proceso de desarrollo y crecimiento económico nacional. Al mismo tiempo, se pueden reconocer elementos clave de cada una de las nuevas corrientes económicas en cada uno de los países, aunque no estén adheridas a ellas directamente.

El Neoestructuralismo

Una de las corrientes económicas heterodoxas principales que han fluido por AL a principios del siglo XXI, ha sido el Neoestructuralismo. Tanto el informe de la CEPAL, «Transformación Productiva con Equidad. La Tarea Prioritaria de América Latina y el Caribe en los Años Noventa», como el libro «Neoestructuralismo y Corrientes Heterodoxas en América Latina y el Caribe a Inicios del Siglo XXI», incluyen para AL un diagnóstico diferente al del Modelo Económico Neoliberal. En lo más básico, el pensamiento y concepto general del Neoestructuralismo se basa en criterios vinculados a «*un conjunto de estructuras productivas y de gestión que facilitan el dinamismo económico y una mayor igualdad, junto con estrategias y políticas que posibilitan mayor autonomía nacional; una continuación básica del estructuralismo, con algunos ajustes derivados de nuevas realidades tanto internas como internacionales; la transformación productiva con equidad, es decir, se trata de conseguir crecimiento*

[8] Ibíd.

con equidad, a través de cambios en la estructura productiva, resguardando los equilibrios financieros y articulando un apoyo social en democracia a estas transformaciones[9]».

El Neoestructuralismo, ha causado un cambio en el abordaje de los problemas del desarrollo y del subdesarrollo, basado en la transformación productiva con equidad. Ha articulado un enfoque macroeconómico tradicional, con una visión microeconómica de la inversión y de la generación de empleo productivo. En general, pretende crear fuentes de dinamismo nuevas que permitan alcanzar los objetivos del concepto del «nuevo desarrollo», basado en la consolidación de los procesos democratizadores, la adquisición de una mayor autonomía, el crecimiento económico con equidad, una mejora en la distribución del ingreso, la creación de condiciones que detengan el deterioro medioambiental y una mejora en la calidad de vida de la toda la población[10].

> *«El Estado neoestructuralista se plantea abandonar muchas funciones, principalmente en la esfera productiva, y asumir en forma más rigurosa el manejo macroeconómico, la inversión social y distributiva, el apoyo a la inserción internacional y a la incorporación del progreso técnico al proceso productivo, y la defensa del medio ambiente. Surge propiamente una macroeconomía estructuralista que pretende fortalecer al Estado sobre la base de elevar su capacidad recaudatoria y hacer más eficiente su capacidad de gasto. La política fiscal del estado neoestructuralista hace que aumente el ahorro nacional y, por ende, el crecimiento y el empleo productivo, así es importante poder consolidar el equilibrio fiscal sobre bases sólidas y más permanentes. Una buena parte del esfuerzo potencial de las políticas sociales debe dirigirse a la inversión en capital humano (educación, capacitación, salud y nutrición) y también a la seguridad social; pero ello dependerá de la buena recaudación de suficientes recursos para destinar a estos fines. De ahí que se postule lograr un equilibrio fiscal sobre la base de un nivel de recaudación razonable, y no solo de una reducción de gasto[11]».*

El enfoque principal del Neoestructuralismo, rota alrededor de los aspectos siguientes:

1. *«Estrategia de Transformación y Modernización Productiva de la Industria: Se considera la necesidad de la creación de un marco institucional que estimule la creatividad y el dinamismo de los agentes*

---

9 ODIO-AYALA, M. M. *«Enfoques Principales del Neoestructuralismo como Corriente del Pensamiento Económico Latinoamericano»,* pp. 3-4. ojs.uo.edu.cu/index.php/aeco/article/download/674/648. Ver también, BÁRCENA, A., y PRADO, A. (Eds). «*Neoestructuralismo y corrientes Heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI».*

10 ODIO-AYALA, M.M. «*Enfoques Principales del Neoestructuralismo como Corriente del Pensamiento Económico Latinoamericano»*, p. 8.

11 Ibíd, p. 6.

productivos y la capacidad de concentración y coordinación entre ellos. Supone políticas para superar la inequidad, garantizar la estabilidad macroeconómica indispensable en la gestión productiva, así como innovaciones tecnológicas que se pronuncien por altos rendimientos productivos tanto en la industria como en la agricultura. Esto supone también, garantizar subsidios a las exportaciones de empresas que introduzcan productos al mercado externo; disminuir aranceles para facilitar la exportación y la competitividad; aprovechar la red de comercio internacional, las señales del mercado y la competencia internacional.

2. *Estrategia de Tecnología e Innovación: Se debe realizar una labor sistemática y organizada de las empresas en investigaciones y desarrollo y establecer políticas públicas que socialicen los resultados alcanzados en los procesos. Crear una infraestructura científica y tecnológica desarrollada y articulada con los sectores productivos en el marco de decisiones de especialización a largo plazo. Se necesita también, de una relación estrecha entre el sector público y privado y entre organizaciones, trabajadores y empresarios y entre las empresas de un mismo sector.*
3. *Estrategia de Formación de Capitales: Se hace necesario regular los movimientos de capital, el tipo de cambio, la política comercial y la tasa de interés con el objetivo de generar un marco macroeconómico propicio para la transformación del capital y la adquisición de ventajas comparativas para aprovecharlas y generar mayores oportunidades de inversión e innovación. Además, se debe establecer un equilibrio macroeconómico funcional para el desarrollo productivo; reducir la transferencia neta al exterior; aumentar la disponibilidad de tecnología y ahorro; colocar el sistema financiero al servicio del desarrollo productivo reduciendo la especulación y el riesgo*
4. *y promover la generación de nuevas ventajas comparativas dinámicas en la producción de bienes exportables.*
5. *Estrategia de Renovación del Papel del Estado: Es necesario considerar al Estado como concertador, con el objetivo de establecer políticas encaminadas a lograr la apertura democrática de ajustes a la estrategia de desarrollo, el mantenimiento de equilibrios macroeconómicos y la equidad. El Estado debe garantizar una infraestructura mínima de transporte, comunicación, salud, vivienda y educación, así como una infraestructura científica y tecnológica y también debe eliminar las fallas del mercado y apoyar la competitividad estructural de la economía12».*

El Neoextractivismo

Otro modelo económico y de desarrollo económico adoptado a principios del siglo xxi en AL, ha sido el Neoextractivismo. Al igual que con su predecesor, el

12 Ibíd., pp. 7-8.

Extractivismo convencional puro y duro, el Neoextractivismo también orienta la economía hacia actividades de explotación de la naturaleza y la extracción para la obtención de recursos no procesados como el petróleo y el gas, con el objetivo principal de destinarlos a la exportación. Aun así y en gran contraste con el Extractivismo, el Neoextractivismo difiere de él, en el sentido del rol protagonista que adquiere el Estado en el proceso productivo. La participación del Estado tiene varias áreas y facetas protagonistas. La participación del Estado puede ser de forma directa, a través de empresas estatales, o de forma indirecta, mediante tributaciones y otros mecanismos de regulación. De igual manera, ese tipo de intervencionismo, también permite una mayor obtención de porcentaje de ingresos para las arcas del Estado. No obstante y más transcendental es el hecho, que parte de esos beneficios y recursos están reservados y destinados para la puesta en marcha de programas y proyectos sociales y otro tipo de iniciativas, que proporcionan a esos gobiernos cierto grado de legitimidad[13].

Al tiempo que el Neoextractivismo ha producido un control público creciente de las actividades productivas más rentables de los países del Sur y permitido de esa manera la financiación de múltiples iniciativas y programas de bienestar social, indudablemente, ha supuesto una mejora substancial de la calidad de vida de ambas capas poblacionales. Ese tipo de política económica, se tiene que comprender como parte de un proceso de empoderamiento general de esas sociedades, que han erigido y sostenido a esos gobiernos democráticos capaces de colocar las fuerzas del mercado al servicio de procesos de desarrollo, equitativos y beneficiosos para todos los estratos sociales. El marco de esos procesos políticos, encuadra la verdadera comprensión del análisis del Neoextractivismo como factor contribuyente a la ruptura con modelos del pasado[14].

Bolivia y el Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo

En ese umbral económico transmutante y en medio del cisma provocado por la dicotomía de la izquierda, en Bolivia, el Gobierno del presidente Morales también ha realizado uno de los cambios de sistema y de modelo económico más importantes y transcendentales de la historia reciente de Bolivia.

El sistema Económico Neoliberal ha sido substituido por un Sistema Económico Plural. El nuevo modelo económico está fundado en la economía plural, constituida sobre la base de organización económica, comunitaria, estatal, privada y social cooperativa, que radica en un Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo. En ese modelo de economía mixta, el Estado ejerce la dirección integral del desarrollo económico y sus procesos de planificación,

[13] Observatorio de Multinacionales en América Latina. «*Neoextractivismo*». http://omal.info/spip.php?article4847.

[14] Ibíd.

regido por modelos de producción diferentes como el precapitalista, el capitalista y el social. Bajo el mismo modelo económico, el Estado combina el equilibrio económico con el cambio estructural y social. El Estado también tiene una presencia amplia y profunda en la economía, a través de las empresas públicas y privadas, garantizando una economía sólida para el aprovisionamiento de alimentos de consumo masivo. El intervencionismo del Estado en sectores estratégicos está ligado al Plan Nacional de Desarrollo, generando mayor espacio para el buen desarrollo de la actividad privada campesina, comunitaria y empresarial, reduciendo las presiones fiscales y monetarias y por tanto, incrementando la oferta interna y las exportaciones[15]. (Ver la Figura 1).

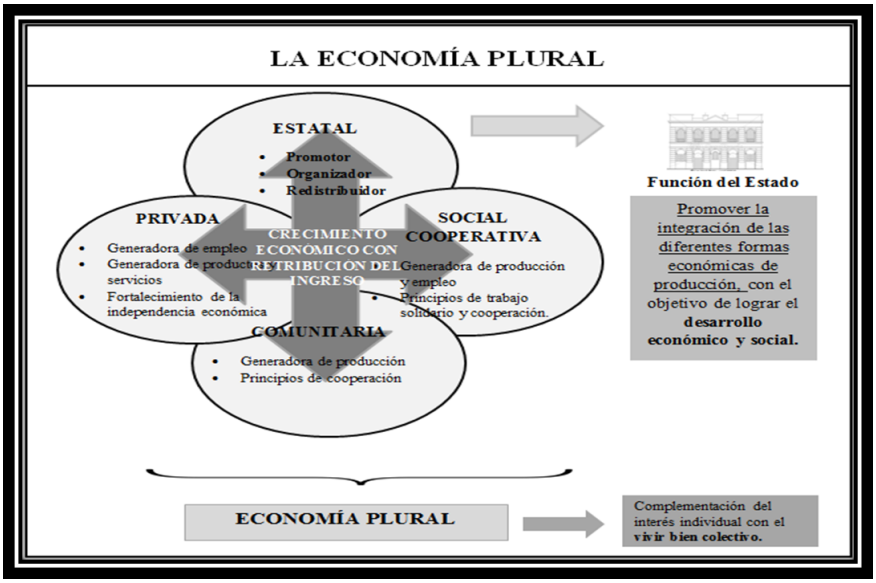


Figura 1. Fuente: Estado Plurinacional de Bolivia. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. «El Nuevo Modelo Económico en Bolivia». http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC_interes/Pres._Nuevo_modecon_MinEmbBrit_final_vr_%2830.03.10%29.pdf.

El nuevo Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo, genera el excedente al igual que lo redistribuye en los sectores excluidos anteriormente. El Estado ha asumido el rol de redistribuidor y encargado principal de que la generación de la riqueza junto con los ingresos y beneficios, lleguen a los agentes económicos marginados y excluidos de la sociedad precedentemente. Asimismo, el Estado también tiene la capacidad de transferimiento de los recursos de sectores excedentarios a sectores generadores de empleo[16].

[15] Universidad Nacional Siglo XX. Centro de Altos Estudios Nacionales Federico Ahlfeld. «*Bolivia Frente al Modelo Neoliberal*». http://cadimavictor.blogspot.com.es/.

[16] SENAPE. «*Rendición de Cuentas Parcial. 5 de octubre 2011*», p. 2. http://www.senape.gob.bo/docs/rendicion-cuentas-pre.pdf.

En el nuevo escenario económico, el Estado actúa como promotor de la economía- representa el *actor* más importante. Durante sus años de existencia, el nuevo Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo, ha más que demostrado que tiene los elementos necesarios para la generación de riqueza en todas y cada una de las ramificaciones económicas de la sociedad boliviana —la estatal, la privada, la cooperativa y la comunitaria—. Ha rodado su motor de gran potencia para impulsar la Economía, la cual prosigue por su buen camino[17]. (Ver la Figura 2).

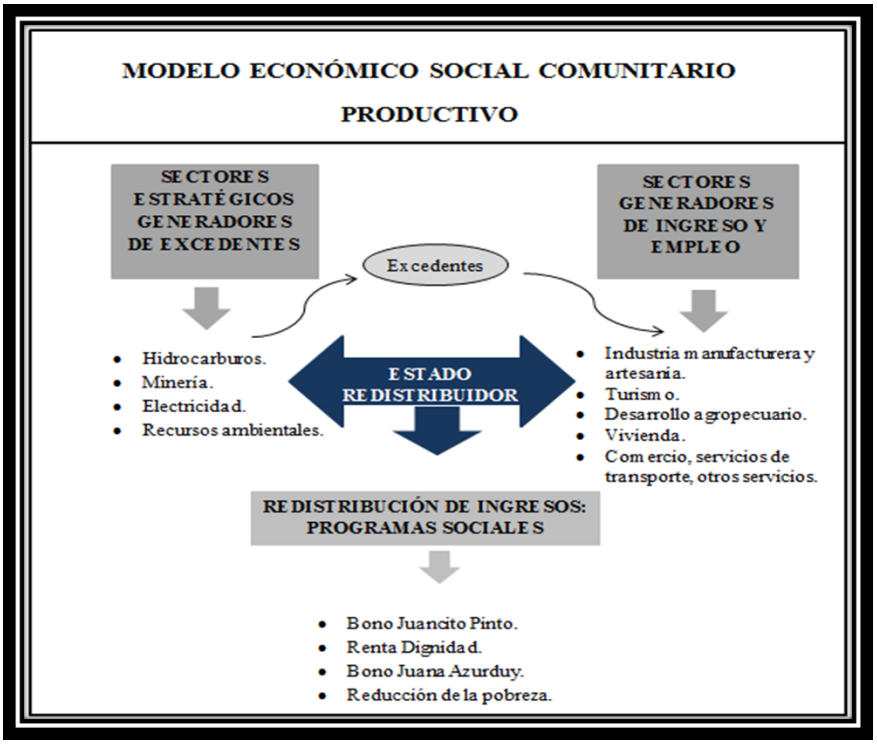


Figura 2. Fuente: Estado Plurinacional de Bolivia. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. «El Nuevo Modelo Económico en Bolivia». http://medios.economiayfinanzasgob.bo/MH/documentos/DC_interes/Pres._Nuevo_mod_econ_MinEmbBrit_final_vr_%2830.03.10%29.pdf.

Gracias al nuevo Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo y el rol del Estado en la economía, la prioridad de que el aparato estatal tenga su patrimonio institucional administrado como es debido está asegurada. Para poder disfrutar plenamente de su derecho propietario perfeccionado sobre inmuebles y vehículos, el aparato estatal ha iniciado su continuo y progresivo saneamiento. De igual forma, también se ha priorizado que las entidades públicas no tengan remanentes improductivos que les generen costos administrativos superfluos[18].

17 Ibíd., p. 3.

18 Ibíd.

En general, durante la última década y media y sobre todo después de la substitución del Modelo Económico Neoliberal por el nuevo Modelo Económico Social, Comunitario, Productivo, la economía de Bolivia ha tenido un desempeño espectacular. Tanto un entorno externo favorable como unas políticas macroeconómicas prudentes han logrado generar superávits fiscal y de cuenta corriente, un sistema financiero relativamente fuerte y sólido y un incremento de las reservas internacionales. Todo ello, en el 2008-2009 permitió a Bolivia afrontar la crisis global con fundamentos macroeconómicos muy buenos, que junto con el aislamiento relativo del país de los mercados financieros internacionales, han conseguido que superase la crisis en buen estado. Después de una década y media de gobierno, el presidente Morales ha conseguido que Bolivia esté disfrutando actualmente de un ciclo económico sin precedentes con indicadores macroeconómicos récord[19]. Por primera vez en la historia de tanto AL como de Bolivia, en el 2009, 2014, 2015 y en el primer trimestre del 2016, Bolivia tuvo el mejor desempeño de la región en términos de crecimiento del PIB real, con un 3,4 %; 5,5 %; 4,8 % y 4,2 % respectivamente. De igual manera, Bolivia mantuvo la misma impresionante actuación económica al mismo nivel en el 2016. De acuerdo con el FMI, en octubre 2016, Bolivia tuvo el mejor desempeño de AL, con un crecimiento del PIB real de 3,7 %; de acuerdo con el BM y también en octubre 2016, 3,8 %; y finalmente, en base a las estimaciones de la CEPAL, en diciembre 2016, Bolivia también destacó por encima de los demás países con un 4,0 %[20].

En retrospectiva y en general, todo ese ambiente en AL, anti-Neoliberal de experimentación con modelos económicos alternativos, generó una oleada de expropiaciones y desahucios de empresas extranjeras, que afectó el ambiente de negocios y comercial muy radicalmente. Entre muchas de las multinacionales, compañías y empresas expropiadas en esos países, caben destacar las siete grandes «*nacionalizaciones*» de grandes empresas españolas: la de Gas Natural por el Gobierno de Colombia; la retirada del negocio del agua en Argentina a Aguas de Barcelona, junto con la expropiación de Repsol-YPF y la expropiación de las compañías aéreas del Grupo Marsans, Aerolíneas Argentinas y Austral; la compra del Banco de Santander en Venezuela; la apropiación por el Gobierno de Bolivia de la filial de Red Eléctrica y finalmente, en Bolivia también, la nacionalización del sector de hidrocarburos afectó muy negativamente a Repsol e YPF.

En orden cronológico descendiente, en el 2016 en Colombia, la filial española de Gas Natural, fue intervenida por el Gobierno de Colombia. En el 2012 en Argentina, el Gobierno de Cristina Fernández de Kirchner declaró de utilidad pública, y por tanto, sujeto a expropiación el 51 % de las acciones de Repsol-YPF. Al tiempo que más de la mitad de ese porcentaje pasó a pertenecer al

[19] Banco Mundial. «*Banco Mundial- Socios de Bolivia- Alianza Estratégica con el País 2012-2015*», p. 8. http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/03/09/000386194_20120309024133/Rendered/PDF/651080SPANISH00ianza0print0digital0.pdf.

[20] Gobierno de Bolivia. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. *«Balance de la Economía Boliviana 2016»*, pp. 8-9. http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=-com_contenido&ver=contenido&id=3809&id_item=774&seccion=269&categoria=1576.

Gobierno argentino, el resto a las diez provincias argentinas donde se producen hidrocarburos. También en el 2012, el presidente de Bolivia, Evo Morales, ordenó por decreto la nacionalización de la filial de Red Eléctrica Española, Transportadora de Electricidad (TDE), que tenía el control de tres cuartas partes de las líneas de transmisión de electricidad del país. Mientras que la indemnización inicial fue de 29,2 millones de euros, en el 2014, Red Eléctrica valoró favorable el impacto de la operación en su beneficio de 52 millones de euros. En el 2009, en Venezuela, después de un año de negociaciones la entidad del Santander en Venezuela fue comprada por el Gobierno de Hugo Chávez por 1.050 millones de dólares. En tanto que esa cantidad fue inferior a los 100 millones más que pedía el Banco Santander, el banco español obtuvo plusvalías de más de 300 millones de euros de la supuesta *desinversión.* A finales del 2009, en Argentina, después de meses de huelgas y cancelación de vuelos, el Senado permitió la expropiación sin ningún tipo de reembolso de las compañías del grupo Marsans, Aerolíneas Argentinas y Austral. Al poco tiempo, en el 2010, el Grupo Marsans suspendió pagos en España. En el 2006, en Argentina, el Gobierno liderado por Néstor Kirchner, decidió rescindirle el contrato que tenía con Aguas Argentinas en Buenos Aires, que contaba entre sus accionistas con Aguas de Barcelona (AGBAR), empresa controlada a su vez por la Caixa, con un 25 %. Aun así, cinco años después, Suez Environment, propietaria de AGBAR, fue indemnizada con 375 millones de euros. Por último, en el 2006, cuando en Bolivia se decretó la nacionalización del sector de hidrocarburos y el Estado asumió el *control absoluto* de los hidrocarburos en el país, todas las empresas extranjeras tuvieron que entregar toda su producción a Yacimientos Petrolíferos Estatales, reduciendo sus beneficios de 82 % a 18 %. Todo ello afectó mucho a Repsol YPF, aunque al poco tiempo firmó un acuerdo con el Estado garantizando la seguridad de sus inversiones[21].

América Latina como foro de interacción económico-comercial

En el presente, en AL, a pesar del *impasse* de política económica y efectos económico-comerciales negativos, continúa la evolución progresiva de los diferentes procesos de integración, que han continuado consiguiendo más integración subregional, nacional y local entre sus países miembros. La integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional, junto con los objetivos principales de las diferentes iniciativas, de crear espacios comunes y generar oportunidades comerciales y de inversiones, han y siguen, logrando mucho en esas y otras áreas propicias para un mejor entorno comercial, como sociales, culturales, migratorias y laborales. Actualmente, AL representa un gran foro de interacciones económico-comerciales, en cuyos diversos escenarios, las iniciativas comerciales inter e intraregionales siguen muy fervientes.

[21] El Español.com. «*Las seis grandes "nacionalizaciones" de empresas españolas en América Latina*», pp. 1-7. http://www.elespanol.com/economia/empresas/20161115/170983362_0.html.

En AL, entre los múltiples y diversos procesos de integración, destacan principalmente el Mercado Común del Cono Sur (MERCOSUR), el Tratado de Libre Comercio de las Américas (TLCAN), el Mercado Común Centroamericano (MCCEAM), la Comunicad Andina de Naciones (CAN) y la Comunidad del Caribe (CARICOM).

Mercado Común del Sur (MERCOSUR)

El Mercado Común del Sur, o MERCOSUR, es un proceso de integración regional instituido inicialmente en 1991, con el Tratado de Asunción, por Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, al cual en fases posteriores, se han incorporado Venezuela y Bolivia, la última de las cuales está en proceso de adhesión[22].

Organismos más Relevantes en la Estructura del Mercosur

Consejo del Mercado Común (CMC):
Órgano superior del bloque responsable de velar por el cumplimiento del Tratado de Asunción y los acuerdos firmados. Su presidencia es ejercida por rotación, en orden alfabético de los Estados participantes.

Grupo Mercado Común (GMC):
Órgano ejecutivo compuesto por funcionarios de los Ministerios de Relaciones Exteriores y Economía y de los Bancos Centrales de los Estados miembros.

Comisión de Comercio, (CCM):
Fija los aranceles que deben pagar las mercancías que entran en el Mercosur.

Figura 3. Fuente: MERCOSUR. Mercado Común del Sur 2017. «Datos Macro». http://www.datosmacro.com/paises/grupos/mercosur.

[22] MERCOSUR. «*MERCOSUR en Pocas Palabras*». http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras.

Otros órganos importantes del Mercosur incluyen al el alto representante general del Mercosur (ARGM), el Fondo para la Convergencia Estructural del Mercosur (FOCEM), el Foro Consultivo Económico y Social (FCES), el Instituto de Políticas Públicas en Derechos Humanos del Mercosur (IPPDH), el Instituto Social del Mercosur (ISM), el Parlamento del Mercosur (PARLASUR), el Tribunal Permanente de Revisión (TPR), la Unidad de Apoyo a la Participación Social del Mercosur (UPS) y la Secretaría del Mercosur[23].

Desde su creación, tuvo como objetivo principal propiciar un espacio común que generara oportunidades comerciales y de inversiones a través de la integración competitiva de las economías nacionales al mercado internacional. Mientras que en un principio primaban los aspectos económicos y comerciales, como la reducción de los impuestos y aranceles que se pagaban mutuamente por su comercio transfronterizo, posteriormente, se ha avanzado mucho en otras áreas como en educación, salud, cultura, trabajo y residencia, con el objetivo de mejorar la integración entre sus ciudadanos y fortalecer y desarrollar sus economías[24].

Como resultado, el MERCOSUR ha establecido múltiples acuerdos con países o grupos de países, otorgándoles, en algunos casos, carácter de Estados Asociados, como es la situación de los países sudamericanos. Ellos, participan en actividades y reuniones del bloque y cuentan con preferencias comerciales con los Estados Partes. El MERCOSUR, también ha firmado acuerdos políticos, de cooperación y comerciales con un gran y diverso número de naciones y organismos en los cinco continentes[25].

Esos acuerdos, significaron la incorporación de las dimensiones Ciudadana, Social y de Integración Productiva. Para ello y entre otras medidas, por un lado, fue necesario adaptar y ampliar la institucionalidad del bloque en toda la región atendiendo nuevas demandas y profundizando la participación efectiva de la ciudadanía por diferentes medios. Por otro lado, también tuvo que ser dotado de mecanismos de financiamiento solidarios propios, como el Fondo para la Convergencia Estructural del MERCOSUR (FOCEM), entre otros fondos. El FOCEM, a través de un aporte anual de más de 100 millones de dólares, financia proyectos que buscan promover la competitividad, la cohesión social y la reducción de asimetrías entre los integrantes del proceso[26].

Las potencialidades del MERCOSUR en las más diversas áreas son inconmensurables. Su territorio de casi 15 millones de km^2, cuenta con

---

23 MERCOSUR. Mercado Común del Sur 2017. «*Datos Macro*». http://www.datosmacro.com/paises/grupos/mercosur.

24 Ibíd.

25 MERCOSUR. «*MERCOSUR en Pocas Palabras*».http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras.

26 Ibíd.

una gran variedad de riquezas y tesoros naturales que posee la humanidad, como agua, biodiversidad, recursos energéticos y tierras fértiles. No obstante, su mayor riqueza reside en su gente, puesto que gracias a una población de más de 295 millones de personas, posee un patrimonio invaluable de diversidad cultural, étnica, lingüística y religiosa, la cual convive armónicamente convirtiendo al MERCOSUR en una región de paz y desarrollo[27].

MERCOSUR, representa la quinta mayor economía del mundo; en la gran extensión de su territorio de 14.869.775 km^2, coexisten diversos ecosistemas continentales y marítimos, poseedores de una de las mayores reservas de biodiversidad del mundo; su población de 295.007.000 personas, agrupa una riquísima diversidad de pueblos y culturas; su Acuífero Guaraní, es una de las reservas de agua dulce más grandes del planeta; posee inmensos recursos energéticos renovables y no-renovables[28].

Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN)

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es un acuerdo regional entre los Gobiernos de Canadá, de los Estados Unidos y de México, para crear una zona de libre comercio, con un costo reducido para el intercambio de bienes entre los tres países[29].

El acuerdo, fue una ampliación del antiguo Tratado de Libre Comercio de Canadá y Estados Unidos, firmado el 4 de octubre de 1992, para la formalización de la relación comercial entre los dos países. En 1990, el bloque fue reemplazado por un tratado que incluyó a México[30].

El 10 de junio de 1990, Canadá, Estados Unidos y México, acordaron establecer un tratado de libre comercio y el 5 de febrero de 1991, se iniciaron las negociaciones del TLCAN, firmando el eventual Acuerdo Comercial, el presidente estadounidense George H.W. Bush, el 8 de diciembre de 1992, el primer ministro canadiense Brian Mulroney, el 11 de diciembre de 1992 y el presidente mexicano Carlos Salinas de Gortari, el 14 de diciembre de 1992. Así mismo, los tres países lo firmaron el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigencia a partir del 1 de enero de 1994, una vez ratificado por parte del poder legislativo de cada país que lo suscribió. A diferencia de la Unión Europea, el TLCAN es un tratado del derecho internacional[31].

---

27 Ibíd.

28 Ibíd.

29 TLCAN Hoy. http://www.tlcanhoy.org.

30 Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. https://www.nafta-sec-alena.org/Inicio/Textos-juridicos.

31 Ibíd.

Objetivos y Provisiones del TLCAN

Objetivos Principales del TLCAN	**Provisiones del TLCAN**
a) Eliminar obstáculos al comercio y facilitar la circulación trilateral de bienes y de servicios entre los territorios de las partes. *b) Promover condiciones de competencia leal en la zona de libre comercio.* *c) Aumentar sustancialmente las actividades de inversión en los territorios de las Partes.* *d) Proteger y hacer valer, de manera adecuada y efectiva, los derechos de propiedad intelectual en territorio de cada una de las partes.* *e) Crear procedimientos eficaces para la aplicación y cumplimiento de este tratado, para su administración conjunta y para la solución de controversias.* *f) Establecer lineamientos para la ulterior cooperación trilateral, regional y multilateral encaminada a ampliar y mejorar los beneficios de este tratado.*	**Primera** *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación A en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán por completo y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1994;* **Segunda** *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación B en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 5 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 1998;* **Tercera** *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 10 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel aduanero a partir del 1º de enero de 2003;* **Cuarta** *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación C+ en la lista de desgravación de una Parte se eliminarán en 15 etapas anuales iguales a partir del 1º de enero de 1994, y dichos bienes quedarán libres de arancel a partir del 1º de enero de 2008;* **Quinta** *los aranceles aduaneros sobre los bienes comprendidos en las fracciones de la categoría de desgravación D en la lista de desgravación de una Parte continuarán recibiendo trato libre de impuestos y de propiedad legislativa y evitar los conflictos entre los países de EE. UU., Canadá y México.*

Figura 4. Fuente: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Licenciatura en Comercio Internacional. *«Ensayo TLCAN».* **https://es.slideshare.net/michhescobar/ensayo-tlcan-41730307.**

No obstante, cabe destacar que la envergadura del TLCAN, ha generado enormes beneficios para los países, pero también algunos perjuicios econó-

micos en varios sectores, sobre todo en relación con los niveles de pobreza extrema, el desempleo urbano y las migraciones laborales a EE. UU.[32].

Mercado Común Centroamericano (MCCA)

El Mercado Común Centroamericano (MCCA) está integrado por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica. Se rige por el Tratado General de Integración Económica Centroamericana de 1960 y sus protocolos modificatorios[33].

A pesar de datar desde 1960, hasta mediados de los ochenta el MCCA no llegó a convertirse en un ente económico de gran tamaño. Con diversos acuerdos con otros organismos internacionales, destacó el acuerdo firmado en 1985 con la Comunidad Económica Europea y a través del cual se concretó un arancel para la importación. Asimismo, en 1987 se suscribió el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano y en 1990 se estableció un nuevo sistema de pagos[34].

En 1990, los presidentes centroamericanos acordaron reestructurar, fortalecer y reactivar el proceso de integración, así como sus organismos. En abril de 1993, se llegó a un acuerdo de libre comercio con el objetivo del intercambio de la mayoría de los productos, la liberalización de capitales y la libre movilidad de personas[35].

La reforma acordada en julio de 1997, contempló el fortalecimiento del Parlamento Centroamericano, la reforma de la Corte Centroamericana de Justicia y la unificación de las Secretarías en una sola Secretaría General[36].

Institucionalidad del MCCA

«1.Tratado General de Integración Económica Centroamericana:

Suscrito el 13 de diciembre de 1960, es el instrumento jurídico que establece el Mercado Común Centroamericano (MCCA), conformado por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua a partir del perfeccionamiento de una zona de libre comercio y la adopción de un arancel centroamericano uniforme. Asimismo en dicho instrumento se encuentra plasmado el compromiso de constituir una Unión Aduanera entre sus territorios.

2. Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la ODECA (Protocolo de Tegucigalpa):

Suscrito el 13 de diciembre de 1991 por Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. Mediante este protocolo se constituye el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA) como el marco institucional de la región, integrado por los

[32] Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Licenciatura en Comercio Internacional. «*Ensayo TLCAN*». https://es.slideshare.net/michhescobar/ensayo-tlcan-41730307.

[33] Wikipedia. La Enciclopedia Libre. «*Mercado Común Centroamericano*». https://es.wikipedia.org/wiki/Mercado_Común_Centroamericano.

[34] Organización Internacional del Trabajo. Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM). ACTRAV. «*El Proceso de Integración Centroamericana en Perspectiva*». http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm.

[35] Ibíd.

[36] Ibíd.

Estados miembros originales de ODECA (Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras y Nicaragua), incorporando a Panamá como Estado miembro. En diciembre del año 2000, el Gobierno de Belice se adhiere al SICA en calidad de Estado miembro y en diciembre del 2003 lo hace República Dominicana en calidad de Estado asociado.

El SICA tiene por objetivo fundamental, la realización de la integración de Centroamérica, para constituirla como una región de paz, libertad, democracia y desarrollo.

***3. Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala)**:*

Suscrito el 29 de octubre de 1993, establece y consolida el Subsistema de Integración Económica, adaptándolo al nuevo marco institucional del SICA y a las necesidades actuales de los países de la región. El objetivo básico del Subsistema de Integración Económica para el desarrollo económico y social equitativo y sostenible de los países centroamericanos, para el crecimiento de todos los países miembros, permitiendo la transformación y modernización de sus estructuras productivas, sociales y tecnológicas, eleve la competitividad y logre una reinserción eficiente y dinámica de Centroamérica en la economía internacional.
Forman parte del Subsistema de Integración Económica, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, cuya incorporación se concretó en mayo de 2013.
La organización institucional del Subsistema de Integración Económica es la siguiente:

Órganos:

a) El Consejo de Ministros de Integración Económica.
b) El Consejo Intersectorial de Ministros de Integración Económica.
c) El Consejo Sectorial de Ministros de Integración Económica.
d) El Comité Ejecutivo de Integración Económica.

Órganos técnico-administrativos:

a) La Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA).
b) La Secretaría del Consejo Agropecuario Centroamericano (SCA).
c) La Secretaría del Consejo Monetario Centroamericano (SCMCA)
d) La Secretaría de Integración Turística Centroamericana (SITCA).

Instituciones:

a) El Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE).
b) El Instituto Centroamericano de Administración Pública (ICAP).
c) El Instituto Centroamericano de Investigación y Tecnología Industrial (ICAITI)

Es órgano de asesoría el Comité Consultivo de Integración Económica (CCIE).

4. Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano:

Suscrito en la ciudad de Guatemala en diciembre de 1984. Por medio de este Convenio se establece un nuevo Régimen Arancelario y Aduanero centroamericano para responder a las necesidades de la reactivación y reestructuración del proceso de integración económica, así como a las de su desarrollo económico y social.

El régimen está constituido por:

a) El Arancel Centroamericano de Importación, formado por los rubros con los derechos arancelarios que aparecen en el Anexo "A" del convenio;
b) El Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su reglamento;

c) Las decisiones y demás disposiciones arancelarias y aduaneras comunes que se deriven del convenio.

Los órganos del régimen son:

a) El Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano, integrado por los Ministros de Integración Económica;
b) Los Comités Técnicos: Comité de Política Arancelaria y Comité Aduanero; y
c) La Secretaría.

5. Tratado sobre Inversión y Comercio de Servicios:

Suscrito por los presidentes de Centroamérica en la ciudad de San Salvador, República de El Salvador el 24 de marzo de 2002. Modificado por el Protocolo del 22 de febrero de 2007 y el Protocolo del 27 de julio de 2011.
Dentro de los objetivos principales que persigue dicho Tratado se encuentran establecer un marco jurídico para la liberalización del comercio de servicios y para la inversión entre las partes, en consistencia con el Tratado General de Integración Económica Centroamericana, el Acuerdo General sobre el Comercio de Servicios (A.G.C.S) que forma parte del Acuerdo sobre la OMC, así como otros instrumentos bilaterales y multilaterales de Integración y Cooperación. Dicho Marco promoverá los intereses de las partes, sobre la base de ventajas recíprocas y la consecución de un equilibrio global de derechos y obligaciones entre las partes. Asimismo, se busca estimular la expansión y diversificación del comercio de servicios y la inversión entre las partes».

Figura 5. Fuente: Wikipedia. La Enciclopedia Libre. «Mercado Común Centroamericano». https://es.wikipedia.org/wiki/Mercado_Común_Centroamericano.

El Protocolo al Tratado del 22 de febrero de 2007, ha sido ratificado por las Repúblicas de El Salvador, Guatemala y Honduras, estando pendiente Costa Rica y Nicaragua. El Protocolo del 27 de julio de 2011 se encuentra en proceso de ratificación por los cinco países[37].

Existe libre comercio entre todos los países (un 96 % del total de los productos), conforme a lo dispuesto en el Capítulo II del Tratado General de Integración Económica Centroamericana, a excepción de una lista de productos incluidos en el Anexo «A» del Tratado[38].

El bloque comercial formado por Estados Unidos, México y Canadá, miembros del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), es el principal socio comercial del MCCA. En el año 2014, el 36,6 % de todas las exportaciones de la región se vendieron en esos mercados, especialmente a Estados Unidos, (principal comprador por alto margen) y el 45,3 % relativas a las importaciones centroamericanas[39].

37 Ibíd.

38 Ibíd.

39 Organización Internacional del Trabajo. Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM). ACTRAV. «*El Proceso de Integración Centroamericana en Perspectiva*».http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm.

Los bloques económicos de América del Sur (Comunidad Andina y MERCOSUR), mantienen una escasa participación dentro del comercio centroamericano con 1,1 % de todas las exportaciones de la región y el 5,0 % de todas las importaciones[40].

La Comunidad del Caribe (CARICOM), también tiene una participación en el intercambio comercial baja. Representa el 1,5 % de las exportaciones y el 0,4 % de las importaciones de Centroamérica[41].

El bloque económico conformado por los países de la Unión Europea mantiene una importante participación dentro del intercambio comercial de la región, al comprar el 13,4 % de todas las exportaciones centroamericanas y vender el 7,8 % de todas las importaciones. La UE, también juega un papel importante a través de proyectos de cooperación. A través del Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (AACUE), tiene un papel importante como cooperante y a través de asistencia técnica. El AACUE, fue firmado el 29 de junio del 2012, en la cumbre del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), en Tegucigalpa, Honduras[42].

El bloque comercial de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN), mantiene una relación comercial importante con los países centroamericanos, al comprar el 2,230 % de las exportaciones y vender el 1,9 % de todas las importaciones[43].

Desde 1960, año de creación del MCCA, hasta el 2014, el comercio intrarregional creció a una tasa promedio anual del 11,1 %, al pasar de 30 millones de dólares en 1960 a 9,031 en el año 2014. Ese crecimiento, fue superior que las exportaciones con destino a otros mercados del mundo, con una tasa promedio anual de 7,6 % en el mismo periodo, pasando de 410 millones de dólares en 1960 a 21,209 millones de dólares en el año 2014[44].

Ese dinamismo, fue interrumpido únicamente en el quinquenio de 1981 a 1985, por la crisis mundial del año 1980 y problemas internos de algunos países centroamericanos, y en el 2009, por la crisis financiera internacional que afectó el comercio mundial[45].

El ritmo de crecimiento del comercio intrarregional sufrió una desaceleración hace algunos años, con tasas de crecimiento del 3,5 % en 2011, 0,9 % en 2012. Sin embargo, el crecimiento de 5,6 % en 2013, emite signos de recuperación de las exportaciones intrarregionales[46].

---

40 Ibíd.

41 Ibíd.

42 Ibíd.

43 Ibíd.

44 Ibíd.

45 Ibíd.

46 Ibíd.

La Comunidad Andina de Naciones (CAN)

La Comunidad Andina de Naciones (CAN), es una organización subregional con personalidad jurídica internacional. Está formada por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela y órganos e instituciones del Sistema Andino de Integración (SAI). El Pacto Andino, se firmó en 1969. La CAN inició sus funciones en agosto de 1997[47].

El SAI, es el conjunto de órganos e instituciones que trabajan vinculados entre sí y cuyas acciones están encaminadas a lograr los mismos objetivos: profundizar la integración subregional andina, promover su proyección externa y robustecer las acciones relacionadas con el proceso de integración. La primera reunión del foro, se realizó el 15 de enero de 1998 en Quito (Ecuador)[48].

Los órganos e instituciones del SAI son:

- *«Consejo Presidencial Andino.*
- *Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.*
- *Comisión (integrada por los ministros de Comercio).*
- *Parlamento Andino. Secretaría General (de carácter ejecutivo).*
- *Consejo Consultivo Empresarial. Consejo Consultivo Laboral.*
- *Corporación Andina de Fomento (CAF).*
- *Fondo Latinoamericano de Reservas.*
- *Convenios.*
- *Universidad Simón Bolívar[49]».*

La Zona de Libre Comercio (ZLC), representa un instrumento de integración y compromiso, dirigido a la eliminación de aranceles entre sí y el establecimiento de un arancel común ante terceros.

La ZLC andina, se comenzó a desarrollar en 1969 y se culminó en 1993. Con el instrumento principal del Programa de Liberación, se eliminaron todos los derechos aduaneros y otros recargos que incidieran sobre las importaciones.

La ZLC, tiene una característica que la hace única en América Latina: todos los productos de su universo arancelario están liberados[50].

La CAN actúa en las áreas de integración siguientes:

- *«La CAN ha llevado a cabo una Integración Comercial caracterizada por: Zona de Libre Comercio, Arancel Externo Común, Normas de Origen, Competencia, Normas Técnicas, Normas Sanitarias, Instrumentos Aduaneros, Franjas de Precios, Sector Automotor y Liberalización del Comercio de Servicios.*

---

47 América Económica.com. «*Comunidad Andina de Naciones (CAN)*». http://www.americaeconomica.com/zonas/can.htm.

48 Ibíd.

49 Ibíd.

50 Ibíd.

- *En el campo de las Relaciones Externas, la CAN mantiene: negociaciones con el MERCOSUR, con Panamá, con Centroamérica y con la CARICOM; Relaciones con la Unión Europea, Canadá y EE. UU.; Participa en el ALCA y en la OMC; y todos los países miembros tienen una Política Exterior Común.*
- *Asimismo, este organismo ha realizado grandes esfuerzos para conseguir una Integración Física y Fronteriza en materia de transporte, infraestructura, desarrollo fronterizo y telecomunicaciones, y también una Integración Cultural, Educativa y Social.*
- *Un Mercado Común, la CAN realiza tareas de: Coordinación de Políticas Macroeconómicas, Propiedad Intelectual, Inversiones, Compras del Sector Público y Política Agropecuaria Común»*[51].

Actualmente la Comunidad Andina una subregión dentro de Sudamérica agrupa a cinco países con una población superior a los 105 millones de habitantes, una superficie de 4,7 millones de kilómetros cuadrados y un Producto Interior Bruto del orden de los 285.000 millones de dólares. La subregión andina, disfruta de su propio perfil y destino común[52].

América Latina como receptor y emisor de inversión extranjera directa

En el presente actual, AL continúa representando un inmenso recipiente repleto de recursos naturales, humanos, minerales y riquezas a *doquier.* Gradualmente, también se ha convertido en un laboratorio muy activo, con un sinfín de experimentos económico-comercial-financieros, junto con muchos otros ensayos políticos, sociales y culturales. Cada día más intensivamente, AL ha devenido un gran receptor y emisor de Inversión Extranjera Directa (IED), desde y hacia, la mayoría de las regiones y países del mundo. El reciente mejor rendimiento económico de AL, su grandísima atracción comercial y su rico y próspero sector de *Oil y Gas*, han incrementado los flujos de ida y vuelta de la IED. Asimismo, mientras que la «Alianza del Pacífico» lleva unos años proporcionando a AL con una mayor apertura de comercio hacia el interior y hacia el exterior de la región, la UE representa el primer donante de cooperación al desarrollo y el primer socio comercial de ALC. Al mismo tiempo, los lazos históricos y vínculos lingüísticos entre España y AL, les ha unido mucho, convirtiendo a España, en el tercer país donante en la región. De igual manera, la presencia de China en AL se ha expandido muchísimo y ha alcanzado a la UE como primer socio comercial de la región. Igualmente, Rusia también ha aumentado su interés en AL, inexorablemente relacionado con el sector de *Oil y Gas.*

La Alianza del Pacífico

La Alianza del Pacífico (AP), ha sido el mecanismo de integración más reciente añadido a la distinguida lista de procesos de integración vigentes en AL. La AP, está

51 Ibíd.

52 Ibíd.

formada por Chile, Colombia, México y Perú, y cuenta con la candidatura oficial pendientes a ser miembros, de Costa Rica y Panamá. Igualmente, las candidaturas cuentan con la mundialmente amplia participación como países observadores, de 49 naciones. La AP, fue establecida en abril 2011 y constituida formalmente y jurídicamente el 6 de junio 2012 con la suscripción de un Acuerdo Marco[53].

Organigrama de la Alianza del Pacífico

Cumbres Presidenciales: máxima instancia de la Alianza del Pacífico conformada por los Presidentes de los cuatro países.

El Consejo de Ministros: integrado por los Ministros de Comercio Exterior y de Re- laciones Exteriores, tiene entre sus atribuciones adoptar decisiones que desarrollen los objetivos y acciones especí cas previstas en el Acuerdo Marco, así como en las declaraciones presidenciales de la Alianza del Pacífico.

El Grupo de Alto Nivel (GAN): conformado por los Viceministros de Comercio Exterior y de Relaciones Exteriores, es el encargado de supervisar los avances de los grupos técnicos, evaluar las áreas en las cuales se pueda avanzar y preparar una propuesta para la proyección y acercamiento externo con otros organismos o grupos regionales, en especial de la región Asia Pacífico.

Los Grupos y Subgrupos Técnicos: compuestos por servidores públicos de los cuatro países miembros, cuya función es negociar disciplinas relacionadas con los temas de la Alianza del Pacífico.

La Presidencia Pro Tempore: de la Alianza del Pacífico es ejercida por cada uno de los países miembros, en orden alfabético, por períodos anuales.

Figura 6. Fuente: Alianza del Pacífico. «Abecé. Alianza del Pacífico». https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4441.

[53] Alianza del Pacífico. «*Abecé. Alianza del Pacífico*», pp. 1-3. https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4441.

Los objetivos principales de la AP, son los siguientes:

- *«Construir, de manera participativa y consensuada, un área de integración profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas.*
- *Impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de las Partes, con miras a lograr un mayor bienestar, la superación de la desigualdad socioeconómica y la inclusión social de sus habitantes.*
- *Convertirse en una plataforma de articulación política; de integración económica y comercial; y de proyección al mundo, con especial énfasis en el Asia Pacífico[54]».*

Mientras que la AP, representa una iniciativa de integración regional, con el objetivo primordial de beneficiar a la población mediante la libre circulación de personas, capitales, bienes y servicios, su Acuerdo Comercial, facilita «el comercio entre los cuatro países a través de la reducción arancelaria, la disminución de obstáculos al comercio, la solución de controversias, la agilización de las operaciones de impor- tación y exportación, y la facilitación del comercio de servicios, entre otros. Además, brinda becas a estudiantes de los cuatro países para fortalecer el capital humano, y ha logrado un libre ujo de personas por turismo y negocios gracias a la eliminación de las visas[55]».

En tanto que tres de los países miembros de la AP, ocupan los primeros puestos en el ranking de facilidad de hacer negocios del Banco Mundial (1) Chile, 2) Perú y 3) Colombia), el PIB de todos los países miembros, representa el 39 % del PIB total de AL. Adicionalmente, entre todos ellos, suman más o menos el 50 % del comercio exterior de AL y representan el 44 % del total de flujos de IED de AL[56].

En el 2015 AP, tenía una población de 217 millones de habitantes; el PIB de los 4 miembros de la AP, reúnen el 39 % del PIB de AL; el PIB de la AP, creció a un promedio ponderado de 2,6 % y su promedio de PIB per cápita, fue de US$ 16 759; la inflación promedio de la AP, fue de 4,4 %; el comercio de bienes, tuvo US$ 513 mil millones de exportaciones y US$ 549 mil millones; la IED, fue de US$63 mil millones y tuvo un turismo de 42,5 millones de turistas.[57]

Al tiempo que actualmente, el bloque de la AP, cuenta con 78 Acuerdos Comerciales[58]. Chile, lidera al grupo de países con 25 Acuerdos Comerciales y estando presente en 64 mercados; en segundo lugar, México cuenta con 20

54 Ibíd, p. 4.

55 Ibíd.

56 Ibíd.

57 Ibíd, p. 5.

58 Ibid, p. 6. En el marco de la AP, los Acuerdos Comerciales, incluyen TLC, Acuerdos de Complementación Económica y Acuerdos de Alcance Parcial. Ibíd.

Acuerdos Comerciales y está presente en 53 países; en tercer lugar, Perú tiene 20 Acuerdos Comerciales y está presente en 52 países, y en cuarto lugar, Colombia, tiene 13 Acuerdos Comerciales y está presente en 62 países[59].

La Unión Europea y España en América Latina

Las relaciones entre la UE y ALC son excelentes. La UE es el primer donante de cooperación al desarrollo en ALC y su presencia en la región es amplia y profunda. Las relaciones entre los dos bloques incluyen diversas dimensiones y distintos niveles. La UE, interactúa con la región a través de Cumbres UE-ALC de Jefes de Estado y de Gobierno, al igual que con Centroamérica, la Comunidad Andina y el MERCOSUR. Con otros países lo hace mediante acuerdos de asociación, de cooperación y comerciales. La UE, también tiene establecidas para un mejor seguimiento de sus relaciones con todos los bloques comerciales y países, Comisiones Parlamentarias Mixtas.

A escala regional, las relaciones entre la UE y ALC, rotan alrededor de las Cumbres Birregionales entre las dos regiones. La primera Cumbre UE-ALC, se celebró en junio, 1999, en Brasil, en Río de Janeiro, en la que se estableció una Asociación Estratégica Birregional, y las dos regiones se han reunido desde entonces cada dos años. La cumbre bienal más reciente, tuvo lugar en junio 2015, en Bélgica, Bruselas, ha sido la segunda celebrada entre la UE y la nueva Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). En el encuentro, participaron los 33 países de ALC miembros de la CELAC, con un total de participación de 60 países. Las cumbres, no solo fortalecen los vínculos entre las dos regiones al máximo nivel, sino que también, abordan cuestiones de carácter birregional e internacional. Las temáticas de las cumbres, incluyen la democracia, los derechos humanos, la lucha contra la pobreza, la promoción de la cohesión social, la innovación y la tecnología, el medio ambiente y el cambio climático[60].

Basado en las prioridades fijadas en últimas cumbres, la cumbre de Bruselas adoptó una breve declaración política, así como otra declaración más extensa sobre las distintas vertientes de la asociación y un plan de actuación UE-CELAC. El nuevo marco de cooperación birregional, incluye los ámbitos siguientes: «*ciencia, investigación, innovación y tecnología; desarrollo sostenible y medio ambiente, cambio climático, biodiversidad y energía; integración regional e interconectividad para fomentar la integración y cohesión sociales; migración; educación y empleo para fomentar la integración y cohesión sociales; el problema mundial de la droga; cuestiones de género; inversiones y espíritu empresarial con vistas a un desarrollo sostenible; educación superior,*

[59] Ibíd.

[60] Parlamento Europeo. Fichas Técnicas sobre la Unión Europea. «*América Latina y el Caribe*». http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.2.html.

y seguridad ciudadana[61]*».* La próxima cumbre UE-CELAC está prevista para octubre de 2017 en El Salvador[62].

La UE, también mantiene relaciones e interactúa mucho con otras subregiones, como América Central, Comunidad Andina, MERCOSUR y el Caribe.

Las relaciones de la UE con los países de América Central, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, se han desarrollado sobre la base del «Diálogo de San José», de 1984. Tras dos Acuerdos de Cooperación, en el 2003, se firmó un Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación, que incluyó varias áreas de cooperación nuevas. En junio 2012, se firmó el primer Acuerdo de Asociación entre las dos regiones. El Acuerdo de Asociación, estableció los objetivos de «*desarrollar una asociación política privilegiada basada en valores, principios y objetivos comunes, reforzar los derechos humanos, reducir la pobreza, luchar contra las desigualdades, prevenir los conflictos y promover la buena gobernanza, la seguridad, la integración regional y el desarrollo sostenible*[63]*».* De igual manera, también liberalizó el comercio de productos industriales y de la pesca y eliminó la mayor parte de los aranceles sobre el comercio de productos agrícolas[64].

Con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), la UE firmó en junio 2012, un Acuerdo Comercial, que fue ratificado por el Parlamento Europeo en diciembre del mismo año y que entró en vigor el 1 marzo 2013 con el Perú y el 1 agosto con Colombia. El Acuerdo Comercial entre la UE y la *CAN, «contempla la liberalización total del comercio de los productos industriales y de la pesca durante diez años (con la supresión de la mayoría de los aranceles en el momento de su entrada en vigor) y aumenta el acceso al mercado de los productos agrícolas. Abarca ámbitos como la contratación pública, la inversión, los derechos humanos y las normas laborales y ambientales*[65]*».*

Las relaciones institucionales de la UE con el Mercado Común del Sur (MERCOSUR), se iniciaron en 1992. En 1995, las dos partes firmaron un Acuerdo Marco Interregional, que estableció un «*diálogo político regular y los objetivos y modalidades para la cooperación comercial y económica, incluidos los ámbitos del fomento de las inversiones, el transporte, el medio ambiente, y la ciencia y la tecnología*[66]*».* Al tiempo que en 1999, las dos partes reafirmaron su compromiso a favor de la conclusión de las negociaciones, en mayo de 2016, las dos partes «*procedieron a intercambiar ofertas de acceso al mercado para bienes, servicios y contratos públicos*[67]*».*

61 Ibíd.
62 Ibíd.
63 Ibíd.
64 Ibíd.
65 Ibíd.
66 Ibíd.
67 Ibíd.

Las relaciones comerciales y de otra índole, entre la UE y el Caribe, están encuadradas en la «Estrategia Conjunta de Asociación UE-Caribe», la cual regula las relaciones entre las dos regiones, aportando un marco estructurado para un diálogo y una cooperación más amplios y profundos. Los ámbitos objetivos de la Estrategia incluyen: «*integración y cooperación regionales; reconstrucción de Haití; cambio climático y catástrofes naturales; delincuencia y seguridad; y acción común en foros birregionales y multilaterales y sobre cuestiones de alcance mundial*[68]*».*

La UE, también mantiene muy buenas relaciones con otros países de AL, como México, Chile, Brasil y Cuba.

Con México, las relaciones de la UE son excelentes y es el único país de ALC con el que tiene tanto un Acuerdo de Asociación, como una Asociación Estratégica. En 1997, la UE firmó con México su primer Acuerdo de Asociación con un país de AL. «*El Acuerdo de asociación económica, concertación política y cooperación (conocido como el «Acuerdo global») institucionalizó el diálogo político y amplió la cooperación a diferentes ámbitos, entre otros, la democracia y los derechos humanos. También creó una zona de libre comercio entre la UE y México*[69]*».* La Asociación Estratégica firmada en 2009, entre la UE y México, reforzó mucho más los vínculos de México con la UE. «*En el marco de la Asociación Estratégica han tenido lugar tres cumbres UE-México, la última de ellas en junio de 2015. Asimismo, se celebran regularmente diálogos de alto nivel entre la UE y México acerca de diferentes cuestiones, como los derechos humanos, la seguridad y la aplicación de la ley, la economía, y el medio ambiente y el cambio climático. La Comisión Parlamentaria Mixta UE-México supervisa la aplicación del Acuerdo global desde 2005*[70]*».*

Con Chile, las relaciones de la UE son muy buenas también. Después de dos Acuerdos Marco de Cooperación, en 2002, la UE y Chile firmaron un Acuerdo de Asociación. El Acuerdo, enfoca enfáticamente sobre las tres dimensiones siguientes: «*un capítulo sobre diálogo político, con la participación de la sociedad civil, el Parlamento Europeo y el Congreso de Chile; un capítulo de cooperación, en el que se definen una serie de ámbitos de cooperación para fomentar un desarrollo económico, social y medioambiental sostenible; y la creación de una zona de libre comercio de bienes y servicios*[71]*».*

Con Brasil, la UE siempre ha mantenido buenas relaciones. De hecho, Brasil fue el primer país de América del Sur en reconocer a la Comunidad Económica Europea y en establecer Representación Permanente en Bruselas. Durante los años que prosiguieron, Brasil y la UE firmaron varios Acuerdos de Cooperación. En 2007 se estableció una Asociación Estratégica entre la UE

68 Ibíd.

69 Ibíd.

70 Ibíd.

71 Ibíd.

y Brasil. Desde entonces, «*se han celebrado siete cumbres UE-Brasil, la más reciente en febrero de 2014. Un Plan de acción conjunto para el periodo 2012-2014, estableció un programa de actividades destinadas a mejorar la asociación en cinco ámbitos: paz y seguridad; asociación económica, social y medioambiental en favor del desarrollo sostenible; cooperación regional; ciencia, tecnología e innovación; y contacto entre los ciudadanos*[72]».

Con Cuba, la UE firmó el 12 diciembre 2016, un «Acuerdo de Diálogo Político y Cooperación». El Acuerdo contempla tres vertientes de diálogo político, cooperación y diálogo sectorial, y comercio. «*Las relaciones entre la UE y Cuba también se han fortalecido en otros ámbitos, por ejemplo, a través de diferentes visitas de alto nivel o gracias a la reanudación de un diálogo político oficial*[73]».

Concluyendo, la EU y ALC se encuentran ante una verdadera coyuntura tanto económica-comercial, como ineludiblemente social también. Sus relaciones siempre han sido buenas y continúan aumentando en diversos ámbitos económico-comerciales, al igual que de cooperación al desarrollo.

> «*El comercio de bienes entre América Latina y el Caribe y la Unión Europea casi se triplicó entre 2000 y 2014, aunque creció a un ritmo ligeramente inferior al del comercio de la región con el mundo; la participación de la Unión Europea en el comercio exterior de bienes, en particular en las exportaciones, varía ampliamente entre los países de la región; sigue siendo muy modesta la participación de América Latina y el Caribe en el comercio exterior de la Unión Europea, tanto en bienes como en servicios; el MERCOSUR representa casi la mitad del comercio regional de bienes de América Latina y el Caribe con la Unión Europea; las exportaciones de bienes de América Latina y el Caribe hacia la Unión Europea siguen concentrándose en las materias primas y en derivados de bajo contenido tecnológico; los países de América Latina y el Caribe exportan a la Unión Europea, una menor variedad de productos que a la propia región, pero mucho mayor que a China y el Japón; las exportaciones de la región a la Unión Europea siguen concentrándose en los productos básicos; la Unión Europea, continúa ampliando su red de acuerdos comerciales con América Latina y el Caribe*[74]».

Al mismo tiempo y en relación directa con la IED, «la inversión extranjera directa llegó a 1,26 billones de dólares en 2014; tras un decenio de fuerte crecimiento, los ingresos de inversión extranjera directa *(IED) en América Latina y el Caribe se redujeron significativamente en 2014; la estructura de la IED, coincide con los patrones de especialización productiva de la región; la Unión Euro-*

---

72 Ibíd.

73 Ibíd.

74 Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). «*La Unión Europea y América Latina ante la nueva Coyuntura Económica y Social*». http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38217/S1500331_es.pdf.

pea continúa siendo el principal inversor en América del Sur; las inversiones directas en el exterior desde América Latina y el Caribe, disminuyeron un 12 % en 2014, situándose en 29,162 millones de dólares; las empresas translatinas concentran su expansión internacional en la región, pero cada vez invierten más en Europa[75]*».*

España y AL, por lazos y vínculos humanos, históricos y comerciales, políticos, económicos, sociales, y sobre todo culturales-lingüísticos, siempre han mantenido muy buenas relaciones y sus interacciones continúan aumentando económico-comercialmente, al igual que muchas otras áreas, especialmente en materia de cooperación al desarrollo. Las relaciones entre España y AL, están en gran medida enmarcadas en las Cumbres Iberoamericanas de Jefes de Estado y de Gobierno, celebradas bianualmente, junto con muchos otros acuerdos económico-comerciales y de cooperación al desarrollo. Igualmente, la Secretaría General Iberoamericana (SEGIB), pilar fundamental y reforzante de la cooperación, tiene su sede en España, Madrid, y la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECID), número uno en cooperación al desarrollo en AL, coopera, colabora e interactúa de manera constante con la región. España, es el país cooperante número uno en AL y continúa proyectando querer lograr unas relaciones equilibradas y firmes, basadas en la igualdad. Lo que es más, España es un agente clave en las relaciones entre Europa y los países de esa región.

El Rey Juan Carlos I de España, ideó, planteó e indujo, a los países iberoamericanos de organizar entre ellos y para ellos, un foro de discusión anual para discutir y mejorar temas y asuntos políticos, económicos, sociales y culturales. De igual manera y adicionalmente, que ese foro o escenario de interacción e interactuación, también pusiese en marcha, según las necesidades de los tiempos, iniciativas iberoamericanas en todos esos ámbitos. La cooperación en toda materia y orden. En base a todo ello, en 1991, se celebró en Colombia, Cartagena de Indias, la primera Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno. Desde entonces, se siguen celebrando, aunque últimamente se celebran bianualmente, para que haya mejor tiempo de actuación y resolución de asuntos pendientes. La SEGIB, es el organismo internacional mediador de las Cumbres Iberoamericanas, al igual que Secretaría General para las mismas.

De igual manera, los procesos de integración en América Latina, están experimentando un renovado impulso político, con avances en diferentes frentes y a distintas velocidades. Hay múltiples organizaciones regionales o subregionales de integración y concertación. El proceso de integración más reciente es la Alianza del Pacífico. España también mantiene relaciones económico-comerciales y de cooperación con otros organismos regionales, como MERCOSUR, CAN, CARICOM, UNASUR, SICA y el ALBA.

75 Ibíd.

Entre España y AL, las relaciones económico-comerciales también marchan excelentemente. Mejor que nunca. Entre, 2009-2015, AL volvió a representar el destino principal y preferido de la IED neta de España con 41,5 %, por encima de EE. UU., y Canadá con un 38,6 % y de los países de la UE-28. Incluso durante tiempos difíciles, AL ha conservado una muy notable capacidad de atracción económico-comercial[76].

Desde 1990 en adelante, las empresas españolas enfocaron su expansión internacional hacia y sobre AL. En poco tiempo, España se convirtió en país número 2 en inversiones directas en la región, solo superada por EE. UU. El logro positivo, resulto sorprendente por su dimensión y distancia geográfica, al igual que por el gran número de países objetivos. Aunque durante el periodo 2001-2008, España des-intensificó su rumbo y estrategia empresarial internacional, mantuvo su posición de segundo inversor en la región. Yendo más allá y a pesar de que durante 2009-2015, la crisis económica-financiera internacional afectó a la internacionalización de las empresas españolas, contra todo pronóstico, AL se sostuvo como «*como segundo destino de las inversiones españolas brutas después de los principales países de la UE, pero fue el primer destino de los flujos netos por delante de la UE-28 y EE. UU. y Canadá*[77]*».* Desde 2011, AL se ha mantenido como un destino importante para la IED española[78].

> *«En la etapa poscrisis financiera internacional, las compañías españolas han dirigido sus inversiones en la región de manera destacada hacia telecomunicaciones, manufacturas, construcción, actividades financieras y electricidad y gas. El perfil sectorial de la IED española muestra el mayor peso de las actividades de servicios: telecomunicaciones, construcción, actividades financieras, energía eléctrica, gas, actividades comerciales, primarias, profesionales, de administración, artísticas, inmobiliarias y hostelería. Aun así, cabe destacar la IED en la industria manufacturera que representó el 27,2 por cien del total de la IED neta en la región, lo que refleja que mantuvo un significativo peso relativo de este sector, como lo había hecho en la etapa anterior, al mismo tiempo que se registraba una mayor diversificación de la IED española respecto a periodos precedentes.*
>
> *Los rasgos de la IED en América Latina en los últimos 20 años permiten señalar que un destacado grupo de empresas españolas han construido una relevante red de interdependencia en inversiones directas, con un amplio número de países de la región. De ahí que a pesar del fuerte impac-*

[76] Política Exterior. «*Las Inversiones españolas en América Latina en el periodo 2009-2016».* http://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior las-inversiones-directas-espanolas-en-america-latina-en-el-periodo-2009-16/.

[77] Ibíd.

[78] Ibíd.

to negativo de la crisis financiera internacional España continúe situado como segundo inversor después de EE. UU.[79]».

China y Rusia en América Latina

Desde hace una década o más, China ha estado expandiendo su presencia por toda AL. De hecho, tanto que ha dado mucho de qué hablar, sobre todo en círculos académicos.

En su libro «China´s Expansion into the Western Hemisphere- Implications for Latin America and the US», Riordan Roett y Guadalupe Paz (Eds.), junto con otros expertos, destacan el creciente interés de China en América Latina y dan la bienvenida a los beneficios del aumento del comercio y la inversión, así como a la cooperación diplomática por ambos lados. Sin embargo, otros analistas también expresan preocupación por el impacto de la relación en la competitividad de América Latina y sus implicaciones para la influencia de EE. UU., en el patio tradicional de Washington. Preguntas y dudas surgen sobre las verdaderas intenciones de China en la región. Mientras que algunos sostienen que entre China y América Latina, la relación está ligada exclusivamente a cuestiones económicas y energéticas, otros sostienen que la política exterior de China es impulsada principalmente por inquietudes geopolíticas[80].

No obstante, ambos editores hacen hincapié en que la creciente presencia de China en la región y sus interacciones cada vez más profundas, se han establecido con la «izquierda positiva» y no con la «izquierda negativa». China, ha sido muy prudente en establecer sus relaciones principalmente con los países de la «izquierda positiva», como Chile y Brasil, que ofrece la más rica variedad de productos básicos y materias primas. Sin embargo, ha sido muy discreto en sus relaciones correctas y corteses con los países de la «izquierda negativa» como Bolivia, Cuba y Venezuela, aunque últimamente está habiendo mucho más acercamiento con Bolivia por el sector *Oil y Gas.* Aun así, en ese sentido cabe señalar, que considerando que el factor EE. UU., es crucial para las relaciones China-AL, China no puede eludir las implicaciones geoestratégicas de sus lazos con AL[81]. No obstante y a pesar de la variedad de percepciones alrededor de las intenciones de China en AL, los dos editores acentúan, que los EE. UU., deberían hacer balance de la relación bilateral de política de alto nivel positivamente, y no ser mal guiados por ideas negativas sobre las metas y los objetivos de China en AL[82].

---

79 Ibíd.

80 ROETT, R. y PAZ, G. (Eds.). «*China´s Expansion into the Western Hemisphere- Implications for Latin America and the United States».*

81 Ibíd, pp. 19-20.

82 Ibíd.

«...el rol en expansión de China en AL debería ser visto como una oportunidad única para fortalecer las tres relaciones del triángulo China-EE. UU.-AL[83]».

Sobre todo y durante los últimos años, «la estabilidad de la posición de la Unión Europea como socio comercial de la región contrasta con la irrupción de China en el mismo periodo. Entre 2000 y 2014, la participación en las exportaciones regionales pasó del 1 *% al 9 % (tras haber alcanzado el 10 % en 2013), mientras que su participación en las importaciones ascendió de poco más del 2 % al 16 %. Como resultado de estas trayectorias disímiles, en 2014 la Unión Europea y China tuvieron prácticamente la misma participación en el comercio de bienes de América Latina y el Caribe con el mundo (un 12,4 % y un 12,5 %, respectivamente). Si bien la Unión Europea continúa siendo el segundo mercado de destino para las exportaciones regionales, tras los Estados Unidos, desde 2010 se ha visto desplazada por China como el segundo mercado de origen de sus importaciones (también después de los Estados Unidos)[84]».*

Concluyendo y en relación con las relaciones entre Rusia y AL, cabe destacar, que dada la importancia e interés creciente de Rusia en el mercado de «*Oil y Gas*», las visitas entre Rusia y países productores de hidrocarburos, como Bolivia, han aumentado mucho. Está previsto que en 2017, el presidente Putin asista en Bolivia a la Cumbre de Países Exportadores de Gas[85].

El auge de la Cooperación Sur-Sur y la estrategia de Brasil en África

El panorama actual latinoamericano, refleja claramente un teatro repleto de actividad económico-comercial muy boyante. Por un lado, los procesos de integración vigentes demuestran la aumentante y cada día más intensa interacción comercial entre los países de las diferentes subregiones, algunos de los cuales disfrutan de bonanza económica. Por otro lado, la IED de AL continúa demostrando que los flujos desde afuera hacia adentro y desde adentro hacia fuera, siguen estimulando de una manera incrementante, el desarrollo y la integración de la región al sistema internacional. Todo ello, también ha causado mutaciones y variaciones en los diferentes tipos de cooperación al desarrollo y la cooperación técnica al desarrollo, al igual que en el interés de algunos países de AL, como Brasil, hacia el exterior de la región y hacia el interior de otros continentes, como África. En base a las raíces y vínculos históricos coloniales-esclavistas entre Brasil y África, las excursiones político-sociales-culturales de Brasil hacia África, han ampliado mucho su

83 Ibíd.

84 Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). «*La Unión Europea y América Latina ante la nueva Coyuntura Económica y Social*». http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38217/S1500331_es.pdf.

85 Ibid.

presencia en la región y sus incursiones económico-comerciales, han profundizado mucho su influyente actividad. El desarrollo de la concepción del rol de Brasil en África como país colaborador y donante, le ha procurado y conseguido al país suramericano más estatus en el escenario de las relaciones internacionales.

El auge de la Cooperación Sur-Sur

Hasta hace pocas décadas, las asociaciones y sobre todo la cooperación, se realizaba entre los países ricos, industrializados y avanzados del norte y los países más pobres y menos desarrollados del sur. Ese tipo de cooperación, era denominada como Cooperación Norte-Sur (CNS). En el presente, el desarrollo, enriquecimiento y creciente protagonismo de los países de AL, ha visto como países receptores de cooperación se han convertido gradualmente en países donantes, incrementando así su participación regional e internacional. Ese fenómeno nuevo de la cooperación, se ha clasificado como Cooperación Sur-Sur (CSS), es decir, entre los países del Sur del mar Pacífico. También es conocida como cooperación horizontal.

La denominada cooperación horizontal, o técnica, entre países en desarrollo (CTPD), comenzó con el desarrollo de los países del sur que comenzaron como *receptores* y devinieron *nuevos donantes,* con Brasil formando parte de ese nuevo grupo de países. Los nuevos donantes están representados por ciertos países del Sur, los cuales tienen un desarrollo mayor que los de su entorno geográfico, mayor beneficio en ayuda internacional y están comenzando a dar frutos como donantes de Cooperación Técnica Internacional (CTI)[86].

El elemento principal y diferenciador de la cooperación horizontal, está caracterizado por la creación de lazos cooperativos entre países en desarrollo. Su estructura horizontal, le facilita la promoción de iniciativas más cercanas a las condiciones y necesidades de los países afectados y a una mayor empatía por parte de ambos: donante y receptor[87].

Mientras que la CSS es identificada por aspectos como la horizontalidad, el consenso y la equidad, los principios básicos de la CSS se definen de la manera siguiente:

- *«Horizontalidad: la CSS exige que los países colaboren entre sí en calidad de socios, que esta colaboración se establezca de manera voluntaria y sin que ninguna de las partes condicione su participación. En*

[86] Universidad Complutense de Madrid. Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Tesis Doctoral. RANUCCI, M. «*La Cooperación Sur-Sur como Nueva Dimensión de la Política Exterior brasileña en el Gobierno de Lula: una Aproximación Constructivista*», p. 45. http://eprints.ucm.es/38183/1/T37407.pdf.

[87] Ibíd, p. 45.

otras palabras, es un tipo de cooperación en la que los actores son a su vez donantes y receptores;

- *Consenso: en cuanto la ejecución de una acción debe haber sido sometida a consenso por los responsables de cada país, consenso que se logra a través de los mecanismos de negociación política y de cooperación establecidos entre los socios;*
- *Equidad: la CSS debe ejercerse de modo tal que sus beneficios y sus costos sean asumidos de manera compartida y proporcional a las posibilidades reales de cada contraparte»*[88].

Los beneficios principales de la CSS, están relacionados con el hecho que puesto que se realiza entre países que comparten problemas de desarrollo, se presta mayor sensibilidad a los contextos específicos vulnerables y propensos a crisis, al igual que un más próximo conocimiento de la realidad que les rodea que en la CNS. Puesto que los países involucrados tienen niveles de desarrollo científico y técnico similares, la CSS utiliza tecnología y medios más apropiados a las necesidades del socio. Más útiles, fáciles de transferir y que contienen elementos que permiten una utilización más viable y sostenible, generando de esa manera, fortalezas complementarias e innovación. Todos ellos, muy en contacto también, con la preservación de la identidad y de la diversidad cultural. Por tanto, la CSS incluye consideraciones estratégicas, políticas, comerciales y de solidaridad, junto con consideraciones ideológicas y de afinidad cultural, al igual que consideraciones pragmáticas de intereses concretos compartidos en ámbitos regionales, como recursos naturales que traspasan fronteras y vulnerabilidades comunes. La CSS, es considerada menos vulnerable a acusaciones de neocolonialismo, imperialismo y clientelismo[89].

Hoy en día la CSS, representa una herramienta fundamental de la política exterior de cualquier país. Juega un rol muy importante en la construcción y consolidación de lazos diplomáticos y de amistad entre los pueblos. Adicionalmente, las estrategias de la CSS, también están asociadas a decisiones relacionadas con la inserción internacional de los estados del sur (proyección de poder político) y la internacionalización de sus capitalismos respectivos en el escenario geopolítico y económico (proyección de poder regional y global)[90].

La estrategia de Brasil en África: establecimiento de concepción de rol y búsqueda de estatus internacional

En ese contexto de CSS, las raíces y vínculos históricos coloniales-esclavistas entre Brasil y África, han visto un gran aumento de las excursiones e

88 Ibíd, p. 52.

89 Ibíd, pp. 52-53.

90 Ibíd, pp. 53-54.

incursiones de Brasil hacia y en África. Al tiempo que las excursiones político-sociales-culturales de Brasil hacia África, han ampliado mucho su presencia, influencia y atracción de votos en la región, sus incursiones económico-comerciales han profundizado mucho sus actividades comerciales. El gradual y progresivo aumento de la presencia de Brasil en África, le ha permitido desarrollar un rol conceptual de socio, colaborador, donante e impulsor de iniciativas, que le ha proporcionado mucho más estatus internacional.

Desde hace unos años y sobre todo entre 2003-2010, bajo la Presidencia de Lula da Silva, Brasil se ha convertido en un actor muy activo en el escenario internacional. Mientras que por un lado, representa la «B» de los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica), por otro lado, también se ha encargado de hospedar y celebrar grandes eventos internacionales, como en 2012, la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río+20), en 2013, la Jornada Mundial de la Juventud, en 2014, la Copa Mundial de Fútbol de la FIFA, y en 2016, los Juegos Olímpicos. Todo ello le ha rendido mucha más presencia internacional, al igual que mucha inversión extranjera. De igual manera y sobre el eje de la Cooperación Sur-Sur, Brasil ha potenciado su presencia en el continente africano. En los últimos diez años, Brasil se ha establecido en África muy significativamente como un nuevo jugador político, económico, social y cultural-lingüístico[91].

El presidente Lula, en contraste con su predecesor, Fernando Enrique Cardoso, quien limitó mucho sus relaciones con África, lanzó durante su presidencia una gran ofensiva diplomática y política con su vecino del sur del Atlántico. Diplomáticamente, fue más allá de las típicas relaciones entre los países luso-parlantes y África Oriental. Durante los años que gobernó, el presidente Lula visitó 29 países en 12 visitas y abrió 20 embajadas nuevas a través del continente africano. Mientras que en 2002, solo había 17 embajadas en suelo africano, en 2011, el número de embajadas ascendió a 37[92].

De igual manera, el presidente Lula también generó una serie de iniciativas políticas para institucionalizar la nueva relación entre Brasil y África. En ese sentido y una de las iniciativas creadas recientemente, son las Cumbres África-Sur América, celebradas bianualmente y que reúnen a 66 jefes de Estado de los dos continentes, para discutir retos comunes y posibilidades de cooperación. Entre otras iniciativas de intensificación y refuerzo de la relación Brasil-África, algunas de las principales incluyen la Comunidad de Países de Lengua Portuguesa (CPLP), organización que reúne a los países de habla portuguesa (Angola, Mozambique, Guinea Bissau, Sao Tomé y Príncipe), al igual que el foro trilateral, India-Brasil-Sur África (IBSA Forum), diseñado para realzar las relaciones entre los poderes regionales de Sur África e India. Con el presidente Lula, Brasil también forjó unión de lazos con la African

91 STOLTE, C. «*Brazil´s Africa Strategy. Role Conception and the drive for International Status*», p. 1.

92 Ibíd, pp. 92-98.

Union (AU), la Economic Community of West African States (ECOWAS) y la Southern African Development Community (SADC)[93].

En paralelo con la ampliación de su presencia diplomática y política, los últimos diez años también han experimentado un crecimiento sin precedentes de las relaciones económicas entre Brasil y África. De hecho, entre 2000 y 2011, el comercio de Brasil con África, se multiplicó por seis, aumentando de US$ 4,2 billones a US$ 27,6 billones. Adicionalmente y para estimular el desarrollo en Brasil, se creó el gubernamentalmente-financiado, Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), el cual también alentaba la involucración económica de Brasil en África, otorgando crédito y préstamos a compañías que quisiesen invertir en África. Después de China, Brasil ha tenido el segundo mayor incremento de comercio con África[94].

Lo que es más, a principios del 2003, Brasil se ofreció a aliviar a los países de África de más de US$ 1 billón de sus deudas. Siendo aún un país recipiente de asistencia al desarrollo, Brasil ha surgido en África como un verdadero proveedor de asistencia técnica a los países. Con más de la mitad de los recursos de la cooperación técnica brasileña estando dirigidos hacia África, el continente se ha convertido en el enfoque principal de la ayuda al desarrollo de Brasil[95].

Cooperación Brasileña a África por Modalidades 2005-2010.
(En porcentaje)

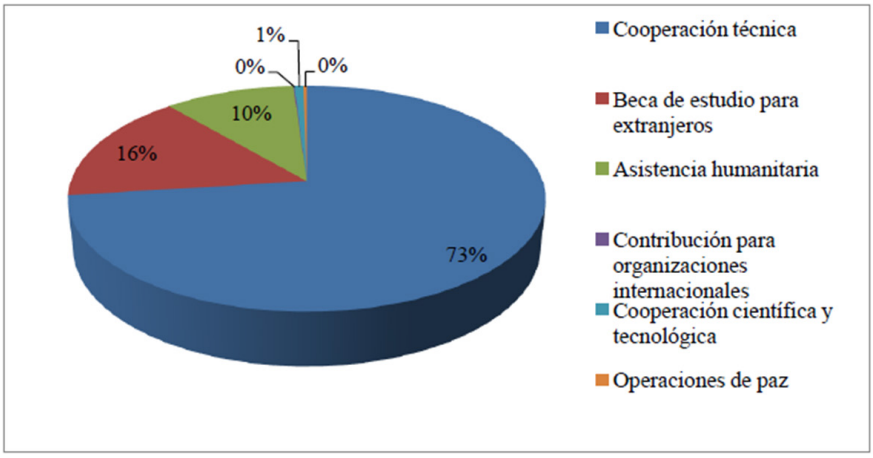


Figura 7. Fuente: Universidad Complutense de Madrid. Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Tesis Doctoral. RANUCCI, M. «La Cooperación Sur-Sur como Nueva Dimensión de la Política Exterior brasileña en el Gobierno de Lula: una Aproximación Constructivista». http://eprints.ucm.es/38183/1/T37407.pdf.

93 Ibíd, p. 2.

94 Ibíd, p. 99.

95 Ibíd, p. 3.

Profundizando más sobre el asunto, cabe destacar que existe mucha literatura académica alrededor de los intereses e intenciones de Brasil en África, con académicos de renombre sosteniendo posturas variadas sobre todo ello. Algunos de ellos, incluyen Monica Hirst, Crsitina Stolte, Riordan Roett y Guadalupe Paz[96]. La mayoría está de acuerdo con el hecho que considerando la buena arquitectura regional desarrollada por Brasil entre sus vecinos de AL, sobre todo últimamente con los del Sur, no es de extrañar que Brasil haya expandido sus fronteras hacia el exterior y querido afianzarse como un poder regional. La capacidad de Brasil para la construcción de coaliciones entre los países del sur, denominada por el presidente Lula como «El Nuevo Multilateralismo del Sur», ha sido reconocida como una característica principal de la política exterior del Gobierno de Lula. Si bien en América del Sur, Brasil ha sido considerado el interlocutor del *sur global,* las evaluaciones de sus programas y proyectos de cooperación y de cooperación técnica en África son excelentes.

Profundizando más sobre el asunto, las opiniones que más varían, señalan a varios factores económicos y culturales individuales. Aun así, la percepción general sobre todas ellas, centraliza una conclusión más amplia y profunda, que parece ser la más acertada puesto que combina factores políticos, económicos y sociales-culturales para explicar la presencia de Brasil en África:

> *«La involucración creciente de Brasil en África es por tanto explicada como guiada por un interés en los recursos naturales de África, el motivo de ganarse a países africanos como socios para iniciativas de política exterior entra en el contexto del "Multilateralismo del Sur" de Brasil, y el sentido de compartir un terreno cultural común[97]».*

En general y concluyendo, Brasil, por sus raíces y vínculos históricos coloniales-esclavistas ha aumentado sus excursiones político-sociales-culturales hacia África. Todas ellas, han ampliado mucho su presencia en la región y sus incursiones económico-comerciales, han profundizado mucho su influyente actividad de emprendimientos comerciales. El desarrollo de la concepción del rol de Brasil en África como país amigo, asociado, colaborador y donante, le ha procurado y conseguido al país suramericano, mucha más relevancia e influencia en el escenario de las relaciones internacionales.

Conclusión

Una nueva era de inteligencia económica

El acontecer latinoamericano, irradia una región repleta de fervientes tendencias y corrientes económicas heterodoxas, procesos de integración e ini-

[96] Ver también, ROETT, R. «*The New Brazil*».

[97] Traducido del inglés. STOLTE, C. «*Brazil´s Africa Strategy. Role Conception and the drive for International Status*», p. 5.

ciativas comerciales subregionales, al igual que una gran atracción por tanto la IED hacia el interior de AL, como por la generación de flujos de IED desde AL hacia otros continentes y regiones del mundo.

Si bien el Neoliberalismo sigue predominando como modelo económico preferido en la mayoría de los países, los procesos de integración, continúan ampliando sus fronteras y beneficios para las subregiones involucradas. Los crecientes flujos de IED hacia AL y desde AL, demuestran la inmensa e inagotable fuente de posibilidades económico-comerciales, que representa la región para ella misma y para el mundo entero. Sus logros y beneficios son favorables para todos los involucrados: la comunidad internacional, AL y los diferentes actores implicados del sector público y privado internacional, regional, nacional y local. Con el paso del tiempo, probablemente, todos esos esfuerzos crezcan en número e intensidad, al igual que en su amplitud y profundidad. Aun así y aunque las perspectivas de crecimiento económico de AL para los próximos años son buenas, la cautela económica tiene que predominar, considerando que incluso la economía internacional, está siendo sujeta a nuevas variaciones y nuevos tipos de *fenómenos económicos,* como la creciente interrelación entre la *inteligencia económica y la seguridad nacional*, lo que de cierta manera refleja una vulnerabilidad axiomática del sistema.

En general y para los próximos años, las perspectivas de la economía de AL son positivas. Después de la crisis internacional y sobre todo después de los últimos dos años, las perspectivas del Banco de España, según indicadores económicos principales, muestran una mejora en el conjunto de la región, especialmente desde la segunda mitad de 2016. Esa mejora, ha sido favorecida por el *buen tono* de los mercados financieros, la relajación de políticas monetarias —en un contexto de reducción de inflación— junto con el cambio de tendencia en la evolución de los precios de las materias primas. Durante los primeros meses de 2017, los indicadores apuntaron a una prolongación de esa mejora. Para el 2017 en general, las proyecciones reflejan una recuperación moderada del crecimiento para el conjunto de la región, aunque con una palpable heterogeneidad por países, con la continuación del balance de riesgos sobre el crecimiento sesgado a la baja[98].

En tanto que durante 2016, los gobiernos de AL tuvieron que relajar la política fiscal para estimular la demanda, en 2017, la mejora cíclica en las finanzas públicas ha aliviado bastante las presiones. De hecho, los analistas pronostican que para el 2020-2021, el crecimiento medio regional alcanzará el 3 %[99].

Al tiempo que en 2016, los términos de comercio de la región se estabilizaron con el amaine del mercado de *commodities* y la concentración de precios,

[98] Banco de España. Eurosistema. *«Informe de Economía Latinoamericana. Primer semestre de 2017»,* pp. 1-3. http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/2017/T2/fich/beaa1702-art11.pdf.

[99] OHL. Global Analysis Report. 13th April, 2017. *«Where we are and want to be»,* pp. 6-7.

los flujos de capitales hacia AL también mejoraron. Desde diciembre 2016, la recuperación de las monedas latinoamericanas sugiere que las preocupaciones por el resultado de las elecciones en EE. UU. han sido superadas, y que durante 2017, la región volverá a atraer flujos de capitales. De hecho, a principios de 2017, la fuerte emisión de bonos por parte de algunos países de la región, demuestra el *gran apetito* de los inversores por *papel de alto rendimiento.* En enero 2017, algunos de esos países incluían a Argentina, Colombia, Honduras y Ecuador. En febrero del mismo año, El Salvador también se unió al grupo. No obstante, cabe esperar que la política de inversión de EE. UU., será un factor de influencia sobre los flujos de IED hacia el interior de AL, sobre todo en aquellos dirigidos a México[100].

Los datos de las exportaciones de AL, también muestran signos de recuperación, reflejados en la disminución del déficit de cuenta corriente de la región. Al tiempo que el déficit de cuenta corriente de AL en 2015, era de US$ 176 billones (3,2 % del PIB), en 2016, disminuyó a un US$ 107 billones (2 % del PIB). Se espera que para 2017, la cifra volverá a descender a US$ 102 billones (1,8 % del PIB). Durante 2017, también se proyectan ganancias moderadas en los precios de los *commodities,* que apoyarán los términos de comercio de la región[101].

Por último, las monedas latinoamericanas también han sido respaldadas por tanto flujos renovados de carteras de capital, como de flujos de IED hacia la región[102].

Previsiones de Crecimiento para América Latina 2017 y 2018

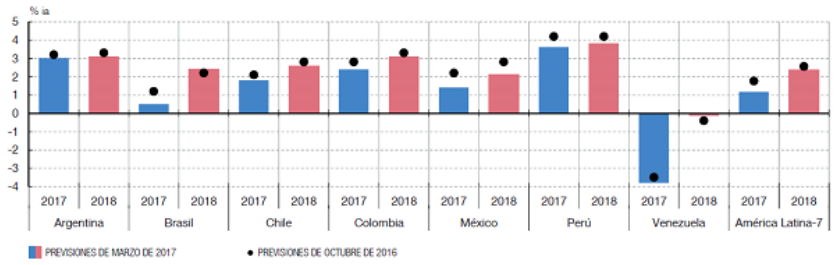


Figura 8. Fuente: Banco de España. Eurosistema. «Informe de Economía Latinoamericana. Primer semestre de 2017». http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/2017/T2/fich/beaa1702-art11.pdf.

100 Ibíd.

101 Ibíd.

102 Ibíd.

No obstante, en AL, los esfuerzos políticos, económicos y sociales por conseguir un buen desarrollo equitativo regional, para su subsecuente integración al sistema internacional, deben continuar y bajo los mismos tipos de principios, valores, moral, ética y creencias. La reciente crisis internacional económica-financiera y sus desastrosos efectos e impactos, han dado al mundo entero muchas lecciones sobre la importancia de un buen equilibrio y orden económico-financiero.

La globalización y su paralela interconexión económico-financiera, sistematizada y computarizada, han creado una nueva estructura del sistema internacional económico financiero, a la cual la mayoría de las regiones y países del mundo están ahora conectados, y de la cual, son por tanto altamente dependientes. Aun así y al mismo tiempo, la estructura ha devenido muy vulnerable a sufrir *cyber-hacking*, ataques cibernéticos y ciber-sabotaje. Por lo tanto, es muy susceptible de experimentar amenazas y ataques en los *sistemas nerviosos* de los países que la forman. La econometría y el *Big Data,* prevalecen más que nunca y han generado una interrelación muy personal entre la inteligencia racional económica y la seguridad nacional. La ira de la crisis y sus efectos sobre países como Islandia, Grecia, Italia, Portugal y España, lo han reflejado. De hecho, los eventos de la crisis han creado una nueva área de estudio y enfoque, denominada «*inteligencia económica»,* la cual ha sido ligada a asuntos de seguridad nacional. La inteligencia económica debe prevalecer por todo el sistema y la seguridad nacional de los países debe tenerlo muy en cuenta. Sin lo uno…no puede haber lo otro…[103]

El futuro de la estructura del sistema económico internacional y del G8

Hay mucho escrito sobre el futuro del sistema internacional y del sistema económico internacional. Su interconexión e interdependencia, les hacen inextricablemente unidos, y por tanto, sujetos y vulnerables a tanto momentos de crises, como momentos de bonanza individual o colectiva.

La propia estructura del sistema económico internacional ya ha sido sometida a proyecciones de mutaciones que cambiarán totalmente las *reglas del juego* actuales. Las teorías principales, se basan en la noción de que durante el siglo XXI, la ascensión y el alcance de la influencia económica y política de China, ha sido y continuará siendo extremadamente impresionante. Indudablemente, el ascenso de China como superpotencia económica no solo alterará el balance de poder de Asia, sino que afectará también el equilibrio mundial étnico, político, social y cultural, desbancará a Occidente y creará un nuevo orden mundial. De acuerdo con proyecciones de Goldman Sachs, en 2050, el G8 del presente será totalmente reordenado y las tres economías más grandes del mundo serán China, seguida de cerca por los EE. UU., e India, y después Brasil, México, Rusia e Indonesia. Del actual G8, solo cuatro países aparecerían entre los diez primeros, y de los países europeos, solo el Reino Unido y Alemania

[103] GONZALVO NAVARRO, V. «*Inteligencia Económica y Seguridad Nacional*».

estarían entre esos diez primeros (¡y en novena y décima posición respectivamente nada más!). De forma similar, PricewaterhouseCoopers, predice que para 2050, la economía de Brasil podría ser más grande que la de Japón, y que la de Rusia, México y las economías de Indonesia, también podrían sobrepasar las economías de Alemania, Francia y el Reino Unido.[104]

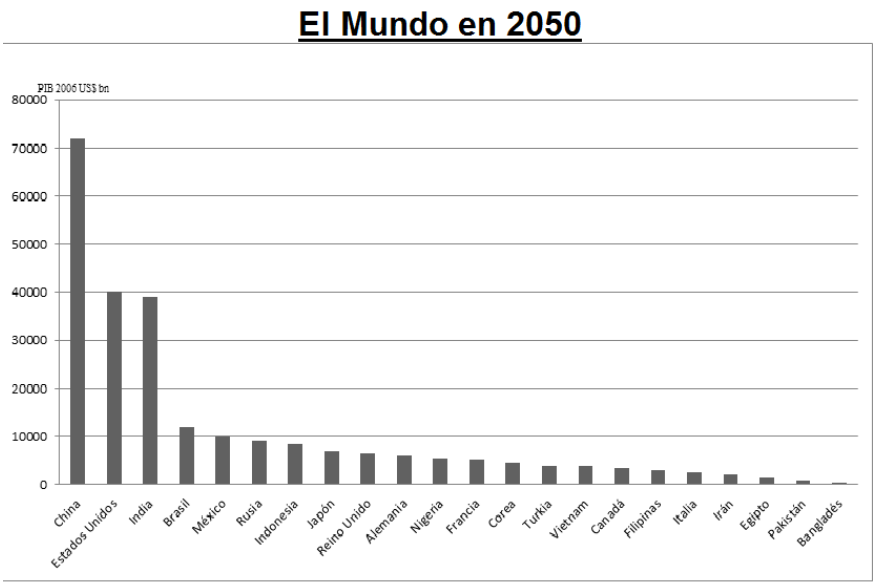


Figura 9. Fuente: Jacques, M. «When China Rules the World».

En conclusión y por último, en relación con la presente evolución de la integración de AL al sistema internacional, los procesos de integración, las iniciativas económico-comerciales y la IED, también tienen que estar igualmente acompañados de muchos otros factores sociales y culturales subyacentes. De acuerdo con los procesos de desarrollo e integración democráticos contemporáneos, en los sistemas nacionales, el equilibrio oscila en el balance tripartito, formado por lo político, económico y social. Por tanto, mientras que todo lo económico-comercial ayuda e integra, también se tiene que integrar de igual y equitativa manera, todo lo relacionado con la base social-cultural. Una de las fuerzas dinamizantes detrás de la interdependencia, es la amplitud, el alcance, la densidad y la profundidad, de las estructuras de las redes de interacción emergentes a través de los procesos de integración, que mantienen unida la estructura del sistema internacional.

De acuerdo con los cambios de mentalidad y teoría de las relaciones internacionales, son cambios que tienen que ocurrir en la conciencia de AL y en la hermenéutica mental que encapsula los diferentes principios, valores e inte-

104 Jacques, M. «*When China Rules the World*», pp. 1-23.

reses democráticos de los procesos de desarrollo e integración vigentes. Solo así, podrá AL verdaderamente acabar representando una región democrática, pluralista e interdependiente, individual y homogénea, y experimentar su integración posterior, como una unidad endógena y constituyente, a la emergente estructura internacional multipolar. Una vez se empiecen a notar, sentir y ver todos esos cambios reflejados en todos los diferentes niveles, se podrá verdaderamente predecir también, que partiendo del Realismo Clásico y Estructural, las organizaciones internacionales empezarán a adoptar y a ejercer, en un futuro lejano, el rol total y absoluto de nuevas entidades flotantes, en espíritu y esencia, estabilizantes y equilibrantes del emergente sistema internacional multipolar. De esa manera, acabarán representando la verdadera pacífica, equitativa y estable coexistencia, de una o más comunidades de países, disfrutando de un verdadero flujo constante y permanente de fuerzas pluralistas e interdependientes vitales fluyendo a través del nuevo orden mundial.

Bibliografía

Libros

VIOTTI, P.R. y KAUPPI, M.V. (Eds). «*International Relations Theory- Realism, Pluralism, Globalism».* 1993. Macmillan Publishing Company. New York.

LEIVA, F.I. «*Latin American Neostructuralism. The Contradictions of Post-Neoliberal Development».* 2008. University of Minnesota Press.

BÁRCENA, A., y PRADO, A. (Eds). «*Neoestructuralismo y corrientes Heterodoxas en América Latina y el Caribe a inicios del siglo XXI».* 2015. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Santiago de Chile.

ROETT, R. y PAZ, G. (Eds). «*China´s Expansion into the Western Hemisphere-Implications for Latin America and the United States».* 2008. Brookings Institution Press. Washington D.C.

STOLTE, C. «*Brazil´s Africa Strategy. Role Conception and the drive for International Status».* 2015. Palgrave Macmillan. New York.

ROETT, R. «*The New Brazi».* 2010. Brookings Institution Press. Washington D.C.

GONZALVO NAVARRO, V. «*Inteligencia Económica y Seguridad Nacional».* 2014. Difusión Jurídica. Economist and Jurist.

JACQUES, M. «*When China Rules the World».* 2009. The Penguin Press. New York.

Internet, Páginas Web e Informes y Documentos

Biblioteca Virtual de Derecho, Economía y Ciencias Sociales. «*Consenso de Washington».* http://www.eumed.net/libros-gratis/2007a/252/9.htm.

ODIO-AYALA, M.M. «*Enfoques Principales del Neoestructuralismo como Corriente del Pensamiento Económico Latinoamericano».* ojs.uo.edu.cu/index.php/aeco/article/download/674/648.

Observatorio de Multinacionales en América Latina. «*Neoextractivismo».* http://omal.info/spip.php?article4847.

Universidad Nacional Siglo XX. Centro de Altos Estudios Nacionales Federico Ahlfeld. «*Bolivia Frente al Modelo Neoliberal».* http://cadimavictor.blogspot.com.es/.

SENAPE. «*Rendición de Cuentas Parcial. 5 de octubre 2011».* http://www.senape.gob.bo/docs/rendicion-cuentas-pre.pdf.

Estado Plurinacional de Bolivia. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. «*El Nuevo Modelo Económico en Bolivia».* http://medios.economiayfinanzas.gob.bo/MH/documentos/DC_interes/Pres._Nuevo_mod_econ_MinEmbBrit_final_vr_%2830.03.10%29.pdf.

Banco Mundial. «*Banco Mundial- Socios de Bolivia- Alianza Estratégica con el País 2012-2015».* http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2012/03/09/000386194_20120309024133/Rendered/PDF/651080SPANISH00ianza0print0digital0.pdf.

Gobierno de Bolivia. Ministerio de Economía y Finanzas Públicas. «*Balance de la Economía Boliviana 2016».* http://www.economiayfinanzas.gob.bo/index.php?opcion=com_contenido&ver=contenido&id=3809&id_item=774&seccion=269&categoria=1576.

El Español.com. «*Las seis grandes "nacionalizaciones" de empresas españolas en América Latina».* http://www.elespanol.com/economia/empresas/20161115/170983362_0.html.

MERCOSUR. Mercado Común del Sur 2017. «*Datos Macro».* http://www.datosmacro.com/paises/grupos/mercosur.

MERCOSUR. «*MERCOSUR en Pocas Palabras».* http://www.mercosur.int/innovaportal/v/3862/2/innova.front/en-pocas-palabras.

TLCAN Hoy. http://www.tlcanhoy.org.

Secretariado del Tratado de Libre Comercio de América del Norte. https://www.nafta-sec-alena.org/Inicio/Textos-juridicos.

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Licenciatura en Comercio Internacional. «*Ensayo TLCAN».* https://es.slideshare.net/michhescobar/ensayo-tlcan-41730307.

Wikipedia. La Enciclopedia Libre. «*Mercado Común Centroamericano».* https://es.wikipedia.org/wiki/Mercado_Común_Centroamericano.

Organización Internacional del Trabajo. Equipo Técnico Multidisciplinario (ETM). ACTRAV. «*El Proceso de Integración Centroamericana en Perspectiva».* http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/mdtsanjose/worker/integ_ca/final.htm.

América Económica.com. «*Comunidad Andina de Naciones (CAN)».* http://www.americaeconomica.com/zonas/can.htm.

Alianza del Pacífico. «*Abecé. Alianza del Pacífico».* https://alianzapacifico.net/?wpdmdl=4441.

Parlamento Europeo. Fichas Técnicas sobre la Unión Europea. «*América Latina y el Caribe».* http://www.europarl.europa.eu/atyourservice/es/displayFtu.html?ftuId=FTU_6.6.2.html.

Naciones Unidas. Comisión Económica para América Latina (CEPAL). «*La Unión Europea y América Latina ante la nueva Coyuntura Económica y Social».* http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/38217/S1500331_es.pdf.

Política Exterior. «*Las Inversiones españolas en América Latina en el periodo 2009-2016».* http://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/las-inversiones-directas-espanolas-en-america-latina-en-el-periodo-2009-16/.

Universidad Complutense de Madrid. Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset. Tesis Doctoral. RANUCCI, M. «*La Cooperación Sur-Sur como Nueva Dimensión de la Política Exterior brasileña en el Gobierno de Lula: una Aproximación Constructivista».* http://eprints.ucm.es/38183/1/T37407.pdf.

Banco de España. Eurosistema. «*Informe de Economía Latinoamericana. Primer semestre de 2017».* http://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/InformesBoletinesRevistas/ArticulosAnaliticos/2017/T2/fich/beaa1702-art11.pdf.

OHL. Global Analysis Report. 13th April, 2017. «*Where we are and want to be».*

Capítulo quinto

Factores contrarios al proceso de mundialización y su relación con la globalización

Francisco Márquez de la Rubia

Resumen

El mundo parece haber asumido que nos encontramos en un momento en el que el fenómeno de la globalización ha conseguido anular las barreras del tiempo y del espacio y está consiguiendo redefinir un buen número de los hasta ahora axiomas políticos, económicos o sociales. Sin embargo el fenómeno encuentra cada vez más oposición y genera más debate entre pensadores, académicos y movimiento sociales. La comercialización de las relaciones internacionales es uno de los elementos auspiciado por la globalización y que más resistencia encuentra en todos los órdenes.

Parece un hecho incontestable que la globalización está provocando efectos no deseados en términos de inequidades, desigualdades y grupos afectados. Esto está suponiendo la vuelta a la escena de movimientos políticos y sociales que se nutren del antiguo nacionalismo y de mensajes populistas. Mientras, las soberanías estatales se erosionan y no surge una nueva gobernanza que ayude a superar los excesos y los errores del proceso de hiperglobalización. El mundo globalizado del siglo XXI parece exigir una globalización con un rostro más humano.

Palabras clave

Globalización, Antiglobalización; Nueva economía; Deslocalización; Liberalismo.

Abstract

The world seems to have assumed that we are in a moment in which the phenomenon of globalization has managed to cancel the barriers of time and space and is getting to redefine a good number of the up to now political, economic or social axioms. However the phenomenon is creating more and more opposition and generates more debate among thinkers, academics, and social movements. The commercialization of international relations is one of the elements sponsored by globalization and that more resistance finds in all orders.

It seems to be an undeniable fact that globalization is causing undesirable effects in terms of inequities, inequalities, and badly affected social groups. We observe the return to the scene of political and social movements that are nurtured by the old nationalism and populist message. Meanwhile, State sovereignty is eroding but a new governance that would help to overcome the excesses and errors of the hiperglobalization process is not in the close future. The globalized world of the 21st century seems to require a globalization with a more human face.

Keywords

Globalization, anti-globalization; New economy; Offshoring; Liberalism.

«...Conviene distinguir entre globalización y neoliberalismo. Se puede —y se debe criticar— al neoliberalismo radical y, al mismo tiempo, defender la globalización. La idea de una economía regulada por el mercado, al margen de todo control político-social, es obviamente absurda: el movimiento incontrolado de los capitales financieros es peligroso; ahora bien, si algún remedio hay que poner ha de ser dentro del marco nuevo e imparable de la globalización. No se puede volver hacia formas caducas de Economía dirigida ni hacia Estados proteccionistas. Habrá que configurar nuevos medios de control social en permanente ósmosis con la aceleración tecnológica y dentro del paradigma ecológico de un desarrollo sostenible».

Salvador Pániker

Introducción y consideraciones iniciales

Asistimos de forma sorprendente a un auge de aquellos movimientos que en su día se consideraron minoritarios y sobre los que sin embargo se concentra una parte importante de la tendencia sociológica de nuestros días. Los hechos hablan por sí mismos. En efecto, no se trata exclusivamente de los ya clásicos movimientos de militantes de partidos de ultraizquierda, grupos utópicos o automarginados sociales, no: lo más sorprendente e inquietante es que académicos y pensadores se suman a esa cada vez más larga y dispar lista de los antiglobalizadores o al menos de los que ponen en cuestión el paradigma intrínsecamente beneficioso del fenómeno, de los que dudan de las bondades de la corriente imparable de nuestros días. Para muestra, basta recordar la trayectoria y las opiniones expresadas de forma reiterada por uno de los tres ganadores del premio Nobel de Economía de 2001, Joseph Stiglitz, profesor de la prestigiosa Universidad de Stanford, exasesor del Gobierno de Bill Clinton y exfuncionario del F.M.I. Stiglitz, en un muy comentado y debatido artículo publicado en la revista *The New Republic*, titulado *Lo que aprendí de la crisis económica mundial*[1], cuestiona las respuestas del Banco Mundial y del F.M.I ante el colapso de las economías de los hasta entonces invencibles tigres asiáticos. Stiglitz, en un franco apoyo a los conceptos antiglobalizadores, afirmaba:

«Dirán que el F.M.I. es arrogante. Dirán que el F.M.I. no le presta atención a los países en desarrollo a los que se supone debe ayudar. Dirán que el F.M.I. no es transparente y se aísla de la responsabilidad democrática. Dirán que la medicina del F.M.I. a menudo deja al enfermo peor y convierte una situación de aceleración en una de recesión. Y luego la recesión se convierte en depresión. Y cuando lo digan tendrán la razón. Creo que la globalización puede ser una fuente benéfica y su potencial es el enriquecimiento de todos, particularmente los pobres; pero para que todo esto su-

[1] http://www.fce.unal.edu.co/media/files/documentos/Cuadernos/32/v19n32_stiglitz_2000.pdf .

ceda es necesario replantearse profundamente el modo en que la globalización ha sido gestionada, incluyendo los acuerdos comerciales que tan importante papel han desempeñado en la eliminación de dichas barreras y las políticas impuestas a los países en desarrollo en el transcurso de la globalización».

Encontramos otros ejemplos de renombre internacional y académico como el profesor R.F.M. Lubbers, ex primer ministro de Holanda que ha argumentado sobre el conjunto de elementos que en la sociedad actual otorgan argumentos y razones a los movimientos antiglobalización, y sobre la transición e íntima unión entre economía y ecología[2]. Entre aquellos destacan el renacimiento de un sentimiento nacionalista de rescate de los valores culturales y de las identidades particulares. Y en general se enmarcan en una reacción en contra de la introducción de una filosofía política muy alejada de la comprensión ciudadana, una contrarreforma que cuestiona el pensamiento orientado exclusivamente hacia la economía de mercado. Todo esto ha generado la proliferación de organizaciones no gubernamentales y movimientos sociales que se oponen al orden político establecido y a sus modalidades de representación. Un renacimiento de lo grupal (sectas, fundamentalismos, Nueva Era), un nuevo concepto y práctica de la solidaridad comunitaria, la economía corporativa..., es decir, todo un conjunto de acciones dirigidas al desarrollo comunitario de competencias compartidas.

Argumentos como los anteriores, así como la evidente realidad de un ritmo ralentizado de progreso y una mayor desigualdad en amplios sectores del globo sin visos de que dicha tendencia pueda ser revertida en los próximos años se esgrimen como razones en contra de la globalización y se unen a aquellas otras que la asocian a la degradación de las contantes climáticas y al deterioro medioambiental. Todo este conjunto de razones y argumentos se plantean de forma generalizada y a veces sin excesivo rigor científico por el cada vez más creciente y organizado movimiento antiglobalizador a nivel mundial.

La contestación social en forma de protestas y manifestaciones contra la globalización y sus efectos han sido promovidas y apoyadas por personas y grupos provenientes de muy variados orígenes e intereses. Algunos de ellos se pueden agrupar según el siguiente esquema:

- Grupos ecologistas y medioambientalistas: denuncian el escaso respeto e interés de las grandes corporaciones industriales y financieras hacia el medio ambiente. Acusan a las compañías de instalar sus fábricas en países del Tercer Mundo donde la legislación ambiental es más laxa o casi inexistente y donde estarían provocando deterioros irreversibles.
- Defensores de los sistemas laborales y sociales proteccionistas, o al menos del mantenimiento del statu quo actual: se posicionan de forma

[2] http://earthcharter.org/invent/images/uploads/Lubbers.pdf.

beligerante contra el libre comercio al cual consideran unido de forma inherente a la globalización. La acusación generalizada estriba en considerarla responsable de constreñir el empleo en el primer mundo para transferirlo a los trabajadores de los países menos desarrollados, donde las retribuciones son mucho menores y las condiciones laborales pueden tener a veces características de explotación o contravenir incluso derechos humanos. Además y en conexión, denuncian el trabajo infantil y la semiesclavitud de muchos trabajadores en los países subdesarrollados como consecuencia de las políticas de los países ricos.

- Anarquistas/ grupos de ultraizquierda**:** son el grupo que ha demostrado ser más violento dentro de las fuerzas antiglobalización. Están organizados por grupos radicales o activistas de la violencia callejera. Aspiran a liquidar el actual sistema económico y político que rige la vida internacional y cuestionan de forma beligerante la economía capitalista y de libre mercado.
- Productores del sector primario de los países desarrollados: consideran a la globalización como un obstáculo a la comercialización tradicional de sus artículos puesto que abre la puerta de sus tradicionales mercados a otros competidores que hasta ahora estaban imposibilitados de entrar en su propio campo. Estiman que la corriente globalizadora pone en peligro sus sectores productivos sin alternativas viables.
- Sectores políticos conservadores y proteccionistas: rechazan la apertura ilimitada de las fronteras porque implica deslocalización productiva y manufacturera, pérdida de empleo local empobrecimiento de la clase media. Asocian el fenómeno globalizador a la pérdida de la identidad colectiva provocada por la llegada de extranjeros y la homogenización universal de las culturas nacionales según parámetros diferentes a los propios.

Las banderas de enganche de la globalización, ¿Son una realidad?

Si hacemos una revisión crítica del paradigma benéfico de la globalización podremos advertir que quizás, siendo irreversible, aún no han sido suficientemente tenidas en cuenta las otras consecuencias del fenómeno. Numerosos estudiosos del tema llevan años alertando sobre este asunto. Dos académicos británicos John Miclethwait y Adrian Woodridge, articulistas habituales de *The Economist*, se dedicaron a estudiar desde diferentes ángulos diversos aspectos del fenómeno globalizador. El resultado de estas reflexiones, fruto de análisis, encuestas, entrevistas, revisión de datos y cifras, fue recogido en su libro *A Future Perfect: The Chalenge and hidden promise of Globalization*[3]. Los autores parten de la tesis de que existen cinco mitos formulados en torno a la Globalización.

[3] http://hbswk.hbs.edu/archive/1562.html.

El mayor tamaño de las empresas es fundamental para el progreso y la creación de riqueza.

Durante todo el siglo xx la noción de tamaño tuvo una importancia singular. Seguimos diferenciando entre la gran empresa, la mediana y la pequeña en base a número de trabajadores, a volumen de negocio, a extensión de instalaciones o a implantación geográfica. El sueño empresarial ha consistido durante décadas en «más»; de hecho, la idea misma de progreso va unida al concepto de «más»: más altura, más extensión, más potencia, más velocidad, más producción, más ventas.

Como claro ejemplo de esta asimilación entre éxito y tamaño se presentan las sedes corporativas de las grandes empresas: a mayor importancia, mayor altura, mayor envergadura, más prestigioso el arquitecto del edificio sede de la casa matriz. Lo grande produce respeto.

Los autores concluyen enfatizando que en las fusiones entre empresas originarias de diferentes países la situación es aún más compleja, puesto que los diferentes elementos de la cultura corporativa de cada una de las fusionadas tienden a jugar roles conflictivos en la dinámica de actuación de la nueva compañía creada luego de la fusión y esto puede tener efectos no deseados en los mercados sobre los que se pretende actuar.

En opinión de estos académicos el asunto del tamaño de la empresa, la talla empresarial promovida especialmente por la fusión de empresas, por la integración horizontal entre sociedades del mismo sector, no ha producido todos los resultados esperados, ni satisfecho tampoco las expectativas generadas desde el punto de la globalización, de la mayor presencia o de la integración de mercados.

Una nueva categoría de producción sin fronteras nacionales

El prestigioso economista de Harvard Theodore Levitt[4], el primer teórico en acuñar el término globalización enfocado a un punto de vista económico sostenía en un artículo publicado en la *Harvard Business Review* que:

> *«La tecnología está produciendo una nueva realidad comercial, la emergencia de mercados globales en una escala imprevista en cuanto a su tamaño y magnitud».*

La globalización trascendiendo mercados e imponiéndose a las barreras de espacio y tiempo parecía que auguraba el triunfo de productos universales sin caracterización territorial que serían comprados y utilizados por consumidores de todo el mundo prescindiendo absolutamente de elementos personales o condicionantes culturales, religiosos o regionales. Sin em-

[4] Levitt, Theodore, The Globalization of markets, Harvard Business Review, May-June 1983.

bargo, si observamos el mundo de nuestros días parece que la realidad se ha encargado de desmentir esta pretensión al menos de forma absoluta. Como reacción a la relativa victoria de los productos mundiales propios de los mercados globales con su implantación mundializada, los responsables de expansión y de implantación comercial de las grandes empresas globalizadas están realizando esfuerzos para segmentar clientes y no solo los mercados. Mientras que a los mercados se les presuponía la innecesaridad de su segmentación puesto que se partía del concepto apriorístico de su carácter global, la realidad de la evolución de los balances ha demostrado la obligatoriedad de trabajar en fórmulas que distingan diferentes tipos de público dentro de cada mercado y diferentes tipos de mercados dentro de cada área global de ventas. En las escuelas de negocio se ha terminado por imponer el eslogan «actúa global, piensa local». Las grandes empresas deben resolver problemas paradójicos: ser locales y globales al mismo tiempo, tener estructuras pequeñas y/o grandes según el asunto que motiva su actuación, estar centralizada parte del tiempo o en algunas áreas de gestión y descentralizadas la mayor parte del mismo en otras áreas y trabajar bajo el paraguas global pero identificándose de forma diferenciada. Todo un reto en constante evolución para los gestores empresariales del siglo XXI: lograr evitar la «miopía del marketing» en clave de expansión global orientando las empresas al mercado en lugar de optar por orientarlas únicamente al producto[5].

Por otro lado la amenaza de la homogeneidad cultural se conoce como la «*Macdonaldización».* La globalización de la economía mundial y el desarrollo de mercados transnacionales han provocado una generación extendida por el orbe que comparte la cultura de comer hamburguesas, beber Coca-Cola, o relacionarse a través de un teléfono móvil. La amenaza a las culturas locales y la extinción de la diversidad cultural parece inevitable. Sin embargo, los teóricos de la globalización cultural como Roland Robertson han hecho hincapié en ciertos efectos paradójicos de la globalización[6]. De nuevo se afirma que incluso las empresas transnacionales deben desarrollar conexiones locales para sus negocios. Robertson considera que esto constituye una «localización» de lo global, «la ubicación» o «reubicación» de la mundialización. La globalización desarrolla así sus propios rasgos culturales y sus propias dimensiones. Robertson llama a este proceso la «*Glocalización*».

Las reglas de la economía deben ser reescritas

Desde que se comenzó a analizar el fenómeno globalizador se ha sostenido que la llamada economía de la globalización es la responsable del incremento de la productividad y del crecimiento del PIB en los países desarrollados.

[5] Levitt, T. (1960, julio-agosto). «Marketing myopia». Harvard Business Review (pp. 45-56).

[6] https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/8059/G0000619.pdf.

Los Estados abanderados (hasta ahora) de la desregulación comercial y de la liberación de transacciones, así como los organismos internacionales que los respaldan, mantenían (y siguen manteniendo, con la duda para este autor de si podemos seguir incluyendo a los EE. UU. en esta categoría), que esta nueva economía se define, básicamente por el uso masivo, generalizado e intensivo de Internet en su aplicación a los negocios y además por la creación de riqueza intangible a través de mercados en diferentes países del mundo de valores bursátiles para que fuera posible efectuar transacciones por las empresas que no poseen activos físicos relevantes. Estas empresas están participadas en acciones que se cotizan y valoran en función de parámetros intangibles como el conocimiento, la información, la innovación, en fin, la inteligencia y el talento aplicados a la creación, producción, valor de mercancías y distribución de productos (bienes o servicios) que implican todos ellos el uso de las nuevas tecnologías. Para los estudiosos favorables sin reparos a la globalización los parámetros de la economía tradicional, dejaron de tener lógica económica a tenor de los nuevos avances de las tecnologías de la información y la comunicación, y al resto de incesantes innovaciones tecnológicas.

No obstante los ya mencionados Miclethwhait y Woolridge argumentan en un estudio sobre la economía de los EE. UU., en las últimas décadas que el argumento, según el cual, la tecnología, y en concreto Internet, revolucionó la productividad de la economía norteamericana y cambió exponencialmente las tasas de crecimiento anteriores, debería ser examinado también a la luz de otras circunstancias políticas y económicas. Ambos autores confirman que las empresas han realizado inversiones constantes en tecnología pero que es necesario considerar también que la inflación ha sido excepcionalmente baja, y que al mismo tiempo se ha disfrutado durante un largo periodo de un dólar fuerte, servicios públicos baratos, y de una abundancia de mano de obra productiva y consumidora generadora de una importante demanda de bienes y productos. En una explicita crítica a los cantos laudatorios a la globalización los autores sostienen que a pesar de las colosales inversiones en tecnología por parte de las empresas norteamericanas durante las dos últimas décadas del siglo xx, la productividad americana creció por debajo de la obtenida después de la Segunda Guerra Mundial: 3,4 %. Claramente encontramos una coincidencia a la crítica empleada por los movimientos antiglobalizadores contra el argumento de que la liberalización comercial amparada en la imparable globalización es el único sistema para la creación de riqueza y la consecución del objetivo de un mayor bienestar de las poblaciones.

Es decir, frente al argumento generalizado que basa todos los recientes progresos en materia económica en los efectos positivos de la globalización, se argumenta que es necesario introducir un concepto más amplio del término «innovación» que aparece demasiadas veces unido exclusivamente a su acepción tecnológica. Innovación es sin duda también la incorporación a las

empresas de nuevas formas de administración interna, gestión de recursos humanos, gerencia o comercialización de productos.

Con la globalización ganan todos...o no

Esta expresión muy extendida es una de las que más rechazo y protesta suscita en relación con los supuestos beneficios de la globalización. Según sus partidarios al final todo suma cero, no hay ganadores ni perdedores sino que las sociedades no tendrían otra opción que adaptarse a la imparable corriente globalizadora y aprovecharse de las nuevas oportunidades en términos de creación de riqueza. Se plantea el proceso como una tendencia inexorable e ineludible, y a sus detractores se los presenta como anacrónicos elementos que luchan contra la evolución o incluso contra el devenir de la Historia...

La idea de que todos resultan ganadores es un axioma de fácil contestación, sobre todo en algunas áreas concretas y de forma muy evidente en relación con el empleo y en cuanto al incremento de las desigualdades en las diferentes regiones del globo.

> *«La idea según la cual la integración económica es un "juego suma cero" impregna el pensamiento antiglobalizador sobre todo lo que tenga que ver con un comercio libre y justo, con sus puestos de trabajo, con la relación entre países ricos y pobres». Micklethwait y Wooldrige.*

Recordando al economista austriaco Joseph Schumpeter la lógica del capitalismo está vinculada al concepto de «destrucción creativa». Una innovación tecnológica permite aumentar la productividad y ofrecer a los ciudadanos nuevos servicios y productos que a su vez destruyen empresas y puestos de trabajo anteriores; pero aquellos empleos son sustituidos por otros creados por la innovación. Así, el capitalismo genera un universo de desarraigo permanente, pero también proporciona la solución: el intercambio de unas actividades por otras. Al final había un juego de suma positiva.

Y en efecto, en cuanto a la creación o desaparición de puestos de trabajo, y de las condiciones laborales parece haber consenso en que no todos ganan: los puestos de trabajo que se pierden en un país son necesariamente sustituidos por el mismo número de empleos en otro país y mucho menos por el mismo número de empleos en otro sector de ese mismo país. La deslocalización promovida por la globalización provoca que sectores enteros de una determinada actividad económica sean desplazados de un país a otro por razones de costes de mano de obra y esto a su vez tiene consecuencias inmediatas sobre el entorno social, sobre la cohesión del conjunto, sobre la confianza en el sistema y culmina con consecuencias todavía no bien estudiadas en el ámbito político. En una evidente muestra de desconfianza en los axiomas de la globalización aquellas naciones que más promueven la libertad de comercio son sin embargo aquellas que persisten en las barreras contra los productos que provienen de fuera de sus mercados estableciendo

medidas (tasas aduaneras, contingentes, cupos) con el fin de proteger alguna industria nacional en particular. Claros ejemplos de esta postura ambivalente y hasta cierto punto incoherente es la Política Agrícola Común europea con respecto a los países productores del sector primario (en gran medida países en vías de desarrollo), o las medidas de protección de la siderurgia estadounidense con respecto a Europa. Un nuevo capítulo de esta dualidad de comportamiento en función de los propios intereses lo encontramos en las nuevas medidas económicas proteccionistas de la Administración Trump.

Si nos atenemos a los datos del Banco Mundial[7], solo el 1 % de asalariados de todo el mundo fueron los grandes ganadores. Su ingreso real subió en más de 60 puntos porcentuales durante los últimos 20 años. En términos absolutos este exiguo porcentaje vio como sus ingresos reales aumentaban en casi 23.000 dólares per cápita por año comparado con el aumento de solo 400 dólares para la media de los trabajadores por cuenta ajena. Por el contrario, los ingresos se estancaron y en algunos tramos incluso decrecieron para el 5 % más pobre. Es muy interesante observar en este estudio del Banco Mundial como entre el 75 y el 90 % de los asalariados no tuvieron crecimiento real alguno en sus ingresos en el periodo estudiado. Esas personas representan una clase media global en la que podría incluirse a la clase media baja de los países ricos, así como una mayoría de la clase media de América Latina y países excomunistas de Europa del Este[8]. También aumentaron las desigualdades entre las naciones, a pesar de la reciente disminución en la desigualdad global entre individuos. De hecho, las divisiones entre los países son más pronunciadas en este momento que hace 20 años. Más de la mitad de la variabilidad en los ingresos de las personas en todo el mundo es simplemente debido a un factor: el lugar donde uno vive.

La globalización no parece haber ayudado mucho en este sentido.

Una nueva gobernanza aún por describir

A medida que avanza el siglo xxi, desaparecen las clásicas divisiones políticas que proceden de la Revolución francesa y parecen surgir nuevas categorías. Atrás quedan los días de izquierda versus derecha o de liberales contra conservadores. La interdependencia transfronteriza, tanto desde el punto de vista económico como tecnológico, ha crecido considerablemente desde el final de la Segunda Guerra Mundial. Mientras que la Globalización nos ha demostrado que bienes, personas y capitales pueden circular libremente por todo el mundo, en contraposición a eso parecen redescubrirse las ideologías nacionalistas. Antiguos y trágicos fantasmas que dábamos por enterrados parecen levantarse con renovados bríos. Acontecimientos inesperados por

[7] http://www.worldbank.org/en/news/feature/2013/10/25/The-Winners-and-Losers-of-Globalization-Finding-a-Path-to-Shared-Prosperity.

[8] http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017.

su trascendencia sistémica como el *Brexit* retan la continuidad y el futuro de la Unión Europea, la elección de Donald Trump en Estados Unidos ofreciendo la posibilidad de un nuevo proteccionismo parece atraer a aquellos que se han sentido dejados atrás por el nuevo mundo global y por sus no-reglas.

Con la derrota, al menos por el momento (Francia, Holanda) de los últimos envites populistas que reclamaban posicionarse contra el fenómeno globalizador, muchos gobiernos en Europa y en el resto del mundo sintieron alivio y parecen haber extraído la conclusión de que la oleada populista y de nacionalismo habría llegado a su fin. Sin embargo, probablemente sea esta una celebración demasiado anticipada. Los que se sienten perjudicados por la globalización seguirán votando en consecuencia, y lo harán teniendo en cuenta los cambios sociales y culturales que creen que están fuera de su control.

Y no es sensato que desdeñemos los argumentos que se esgrimen en ese sentido. A medida que la tecnología avanza a un ritmo cada vez más rápido, también se acelera la nueva revolución en un proceso que recuerda al que vivieron los Estados europeos durante las revoluciones industriales del siglo XIX. El desempleo y las desigualdades aumentan a lo largo de todos los países desarrollados. La incorporación a la vida cotidiana de las últimas tecnologías, de empresas innovadoras como Uber o de herramientas de comunicación instantáneas como Twitter rememoran las dinámicas y tensiones que sufrió Europa por ejemplo con la llegada de la máquina de vapor o con el comienzo de la implantación del telégrafo hace 150 años. Con estas reminiscencias históricas no es de extrañar que millones de personas teman que fenómenos asociados a la globalización como el rápido avance de la automatización y la inteligencia artificial terminen por expulsarlas de sus trabajos. Esto realmente es el núcleo de la cuestión. El gran número de personas que no alcanzan a comprobar las bondades de esta época tienen razón cuando expresan su inquietud por sus puestos de trabajo y por la continuidad del mundo tal y como lo conocían.

Nadie niega ya la magnitud de la transformación en curso. El filósofo francés Luc Ferry en su última obra publicada distingue las dos lógicas que disputan el papel de las plataformas digitales que se han incorporado a nuestras vidas en este siglo XXI[9]. La primera defiende que Internet y las plataformas sociales forman parte de una tercera revolución industrial que permitirá organizar la vida al margen del régimen capitalista y de las dos estructuras que le son inherentes desde el siglo XVII: el Estado y el mercado; esta revolución presenciaría el eclipse definitivo del capitalismo. La segunda, a la que se adhiere Ferry, no niega que se trate de una revolución (a la que pertenecerían también la incorporación de las energías renovables y no fósiles y que quizá dé lugar a una estructura descentralizada de la vida económica), pero que conllevará de modo estructural una formidable desregulación.

[9] La revolución transhumanista. Luc Ferry. Alianza Editorial.

Desafortunadamente, el relato argumental a favor de la globalización rara vez se hace de manera fuerte y convincente, y sin embargo es posible encontrar en nuestra historia pasada y reciente ejemplos que sugieren que la globalización, o como hemos indicado, periodos similares de transformación global, pueden ser tremendamente positivos para un país o una región de nuestro planeta. España y su otrora imperio transoceánico con el trasiego de bienes, personas... de cultura en definitiva, es un buen ejemplo de cómo se transformó el mundo y las entonces metrópoli y colonias a medida que los intercambios se hacían más intensos. El Imperio británico en su esplendor es también un buen ejemplo: la apertura de nuevos mercados en África, las Américas, la India, el Lejano Oriente y Australia creó el Londres que conocemos hoy. Las comunidades de China, Asia y África Occidental también se han convertido en parte de la naturaleza diversa y dinámica de la ciudad y han dejado su huella en la cultura local.

Los ciudadanos de todo el mundo no rechazan el futuro sino que desean el cambio, un cambio que permita mejorar sus vidas y las de sus familias en ese futuro, pero la esperanza de hacer que sus países sean «grandes de nuevo» puede ser algo engañosa. La nostalgia es un componente inexorable de la naturaleza humana, pero sería erróneo olvidar las circunstancias negativas que con seguridad también estuvieron presentes en nuestro pasado. Y al mismo tiempo, los líderes del mundo desarrollado han de demostrar que este nuevo planeta con fronteras abiertas puede ser un futuro de éxito para sus sociedades. Para ello tienen que rebatir el argumento de que la globalización funciona solo para unos pocos y deben demostrar por el contrario que trabaja para todas las personas y mejora todas las vidas. Si eso no se hace y no se hace bien, el fenómeno del nacionalismo populista podría volver a ser tan poderoso como lo fue durante el siglo pasado con resultados impredecibles pero que también la historia nos rememora con temor.

Pero llegados a este punto, sería un error concluir que el malestar social con la economía global, o al menos con la forma en como la economía global trata a la mayoría de los que forman parte de (o anteriormente formaban parte de) la clase media, ha llegado a su punto máximo. Si las democracias liberales desarrolladas mantienen políticas de statu quo, los trabajadores desplazados continuarán sintiéndose marginados. Muchos de ellos sentirán que al menos el presidente Trump u otros líderes similares al mandatario norteamericano, parecen comprender y sentir la angustia de los trabajadores. La idea de que los votantes vayan a posicionarse en contra del proteccionismo y el populismo por su propia voluntad sin nada más que una somera recopilación correcta de principios éticos o morales puede ser una vana ilusión cosmopolita propia de elites bienpensantes convencidas de su propio paradigma. Los defensores de las economías liberales de mercado deben entender que algunas de las innovaciones, reformas y avances tecnológicos pueden dejar a algunos grupos, a grupos numerosos, en peor situación de la que estaban. Según los principios teóricos, la globa-

lización, la apertura comercial, el levantamiento de barreras, los cambios ...aumentan la eficiencia económica permitiendo a los ganadores compensar a los perdedores. Sin embargo, si pasados los años los perdedores continúan en peor situación, ¿Por qué deberían ellos apoyar la globalización y las políticas a favor del mercado? De hecho, lo lógico y más a favor de sus propios intereses sería apoyar a políticos que se opongan a esos cambios. Ante un panorama en el que los ciudadanos tienen una creciente sensación de pérdida de control sobre su entorno, de inseguridad acerca del futuro de sus hijos, de incertidumbre sobre el desarrollo económico, social o cultural, de frustración ante el incumplimiento reiterado de las promesas de un mejor porvenir, de falta de confianza en las instituciones y en los sistemas que tradicionalmente han presidido sus vidas parece al menos una reacción humana escuchar al que promete el cambio necesario para atajar todos esos interrogantes. La frustración humana suele convertirse en resentimiento y en señalamientos de culpa y en las sociedades damnificadas esa frustración está derivando hacia un rechazo muy primario, poco racionalizado hacia la política en general y hacia sus actores en particular. Ese rechazo se amplía con facilidad hacia la tecnocracia europea («los hombres de negro»), o hacia minorías culturales, o hacia colectivos de inmigrantes, o hacia las mismas políticas de integración. El papel cuasi soberano de algunas instituciones como el Fondo Monetario Internacional pone en cuestión el ejercicio de los poderes democráticos y parecen estar por encima incluso de los propios textos constitucional de las naciones democráticas[10], muchas de cuyas previsiones quedan hoy con casi nulas posibilidades de llevarse a la práctica. Es lo que se ha denominado el largo Thermidor del constitucionalismo antidemocrático[11]. Las diferentes corrientes de rechazo a lo establecido o a sus consecuencias pueden terminar cristalizando e integrándose en bloques de opinión que serán el objeto de la atención de los nuevos líderes populistas de la antiglobalización[12]. La manipulación política populista desemboca con facilidad en un escenario social de degradación de valores, de identificación simplista de culpables e incluso de enfrentamientos intergrupales.

Por lo tanto y aunque parezca una obviedad extraída de los últimos acontecimientos internacionales: en ausencia de políticas avanzadas que incluyan programas amplios de bienestar social, de reconversión laboral, de formación, de refuerzo de valores y principios éticos, así como de programas de ayuda a personas y comunidades relegadas por la globalización, los líderes

---

10 La reforma express del art 135CE es un buen ejemplo de la imposición exterior de modificaciones incluso constitucionales. http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=135&tipo=2.

11 PISARELLO, G.; Un largo Termidor. La ofensiva del constitucionalismo antidemocrático; Trotta, Madrid (2011).

12 Ver: HELD, D., Democracy, the nation-state and the global system, en Economy and society, n.º 20-2 (1991), p.148.

al estilo de Donald Trump pueden convertirse en una presencia permanente dentro del paisaje.

El proteccionismo defendido por estos líderes, plantea un reto global a la economía mundial. Durante el siglo xx los países más desarrollados crearon un orden económico basado en reglas internacionales y en el principio aceptado por todos de que los bienes, servicios, personas, e ideas podían y debían moverse libremente a través de las fronteras en beneficio de la mayor eficacia, eficiencia y productividad del sistema. Ahora los nuevos líderes populistas cuestionan estos principios básicos con su vuelta a los postulados proteccionistas. Si sus argumentos a favor del retorno a ese mundo en el que las fronteras eran realmente esenciales cala en sus sociedades, las empresas se lo pensarán dos veces antes de construir sus cadenas de producción y suministros globales. La incertidumbre e inseguridad resultante desalentará las inversiones, sobre todo las inversiones trasfronterizas, lo que disminuirá el impulso hacia un sistema global que este sustentado en reglas transnacionales. Y al tener menos inversiones en el sistema, los defensores de dicho sistema tendrán menos incentivos para impulsarlo.

Una situación como la descrita sería realmente un gran problema para el mundo entero. Nos guste o no, la humanidad va a permanecer conectada globalmente, y deberá enfrentarse a problemas comunes como el cambio climático o la amenaza del terrorismo transnacional. Es ineludible la necesidad de reforzar, no debilitar, la capacidad y los incentivos para trabajar de forma coordinada y colaborativa entre los Estados con el propósito de resolver estos problemas.

La globalización y su éxito dependerá de que en los próximos años el mundo sea capaz de organizar una gobernanza efectiva, de que seamos capaces de construir sistemas inclusivos que tengan en cuenta los errores en los que se ha incurrido hasta ahora[13]. Algunos pasos se están dando en este sentido a nivel de las actuales instituciones internacionales en un proceso que aspira a articular mecanismos a través de la cooperación interestatal y de las redes transnacionales ya establecidas en distintos ámbitos sectoriales . Estos mecanismos incorporarían también procedimientos de ayuda para resolver el conflicto en caso de que este se produzca. No siempre estas ayudas han venido desprovistas de ideología hiperglobalizadora o simplemente amparada en «los mercados». El profesor J. Stiglitz ha desarrollado varios de sus documentos de analisis sobre casos en los que se habían realizado análisis ideológicos de los problemas que les impedía tomar una decisión correcta sobre cuáles eran estos y cuál era la realidad sobre la que habían de aplicar recetas económicas estandarizadas que en muchos casos han hecho que «el dolor padecido por los países en desarrollo en el proceso de desarrollo

[13] Ver: ESTEFANÍA, J., La nueva economía. La globalización. Temas de Debate, Madrid, p. 13.

orientado por el Fondo Monetario Internacional y las organizaciones económicas internacionales ha sido muy superior al necesario[14]».

En cualquier caso la propia existencia de estas nuevas dinámicas constata la idea de la existencia de disfuncionalidades en el fenómeno globalizador: desde hace ya años numerosos estudiosos de las relaciones internacionales reconocen que la interdependencia entre Estados o naciones y la falta de gobernanza global son una mezcla con riesgos evidentes de mal funcionamiento aun cuando los potenciales beneficios de la cooperación superen los riesgos de los conflictos no regulados. Las instituciones (nuevas o renovadas) vuelven a revelarse como esenciales para que los pueblos puedan aspirar a obtener beneficios reales del fenómeno global ante la evidente pérdida de poder, de capacidad o de influencia de los Estados.

¿Hacia un retroceso de los estados-nación?

Son diversos los factores todos ellos auspiciados, fomentados o iniciados por el fenómeno globalizador, que están propiciando la erosión del Estado-Nación:

1. La globalización ha provocado que la autonomía o la capacidad de los gobiernos nacionales a la hora de desarrollar sus políticas económicas se vea muy mermada. Esta situación es aun más evidente en el caso de los países que se integran en organizaciones supranacionales como los países de la Unión Europea, y más concretamente de los miembros de la Unión Monetaria. Parece paradójica la situación de las Naciones Unidas, que en el momento actual podría tener un mayor sentido que desempeñara una función regulatoria equiparable en algunos aspectos a la de un gobierno mundial y que en cambio está anclada en un papel claramente secundario. El mundo lleva tiempo planteandose la necesidad de adaptar las Naciones Unidas y, en general, las instituciones surgidas de Bretton Woods, a las circunstancias actuales, que difieren enormemente de las que se daban hace sesenta años.

   En cualquier caso hay un hecho que es incontestable y que abunda en la idea de la necesidad de una nueva gobernanza internacional: el número de acuerdos internacionales y de organizaciones internacionales está creciendo de forma exponencial[15]. Unos datos: de las 1.422 que existían en 1960 se han pasado a 14.271 en 1981 y a 64.442 (se han multiplicado por cuatro en 20 años) en el año 2011.

   Una cuestión directamente relacionada con lo anterior es el hecho de que el marco supraestatal haya ido ganando poder e influencia por me-

[14] STIGLITZ, J., El malestar en la globalización, Taurus (2010).

[15] STRANGE, S., The retreat of the state. The diffusion of power in the World economy, Cambridge Universit Press, (1996), pp. 44 y ss.

dio de cesiones directas e indirectas de los poderes públicos soberanos. Esto tiene un efecto inmediato sobre el componente democrático en el funcionamiento de lo público. Citando a Capella, asistimos a un proceso en el que «cuanto más se enfatizan retóricamente las bondades del sistema representativo más fuerza cobra el gobierno tecnocrático del mundo[16]». Esta idea del gobierno de tecnócratas que se aleje de los malafamados políticos profesionales hunde sus raices en las líneas de pensamiento que parten de el desarrollo de las teorías sobre el fin de las ideologías de las que Fukuyama es su mayor representante[17]. Con ella, se trastoca el modelo de legitimación, en la medida en que «busca legitimarse no tanto por la aquiescencia formal del demos cuanto por la eficacia cuyos parámetros autodefine y publicita el propio nuevo modelo». No nos debe parecer muy extraña ni alejada una idea como esta: la realidad italiana de los últimos años ha sido una plasmación de la misma. En 2011 en pleno apogeo de la gran crisis el gobierno con apoyo parlamentario salido de las urnas de Silvio Berlusconi fue abruptamente sustituido por un gobierno de técnicos encabezado por el excomisario europero Mario Monti. La democracia parlamentaria representativa cedía el paso a la eficacia imprecindible ante la debacle económica que se avecinaba.

2. La creciente movilidad de los factores productivos, principalmente el capital, en un mundo que desregulariza los movimientos financieros, limita la capacidad de obtención de ingresos vía impositiva. Por otra parte, el mismo hecho está limitando la capacidad de financiación vía deuda pública o bonos de algunos Estados. Los mismos argumentos pueden utilizarse en el caso de políticas estatales clásicas como la política monetaria o cambiaría que en muchos países ha dejado de ser operativa por razones de incorporación a una divisa común (caso UE) o porque sus monedas están de hecho vinculadas a las divisas fuertes. Términos tales como el de «la tiranía del mercado» son habituales y se han incorporado a la argumentación más clasica antisistema.

   De hecho, como ha señalado Capella[18], esto se ha articulado mediante el traspaso «de decisiones capitales de la esfera pública a la esfera privada». Y esto con independencia de que este Derecho se cree y se mantenga al servicio de los grandes agentes económicos y se presente como beneficioso para la humanidad en su conjunto.

   De nuevo la gobernanza democrática se ve debilitada en sus principios esenciales.

---

16 CAPELLA, J.R., Entrada en la barbarie, Ed. Trotta, Madrid (2007), p. 169.

17 El texto de FUKUYAMA que ha tenido más eco en España es un breve artículo que condensa su posición FUKUYAMA, F. ¿El fin de la historia?, en Temas clave, n.º 1, pp. 85 y ss.

18 CAPELLA, J.R., Fruta prohibida... *Op. cit*., p. 260.

3. Los nuevos nacionalismos que se autoproclaman cercanos a los pueblos. Los movimientos nacionalistas, más que desear una reacción contra la globalización, tratan de sacar partido de la misma, a partir de los importantes cambios que viene experimentando la estructura económica mundial, tales como la liberalización y desregulación de los mercados de bienes y servicios, capitales y factores; los avances en transportes y comunicaciones; la terciarización de la economía, que permite la especialización en servicios con un alto valor añadido; o la mayor facilidad para adherirse a procesos de integración o cooperación en el ámbito interregional e internacional. Estas dinámicas que llevan inherentemente asociados ciertos procesos de pérdida de identidad son utilizadas a su favor por el discurso nacionalista latente en comunidades poco favorecidas en las últimas décadas.

4. La constatación de una creciente dificultad por parte de algunos Estados para ofrecer determinados bienes públicos monopolio hasta ahora de los mismos. La globalización está provocando que la provisión, parcial o totalmente, de un creciente número de bienes públicos no pueda ser garantizada por parte del Estado. Se habla ya de los «bienes públicos globales». Un ejemplo muy claro es el caso de la seguridad nacional. En un mundo global en el que las amenzas a la seguridad no conocen fronteras, ningún país puede por sí solo defenderse ante ataques nucleares, químicos o bacteriológicos, ante ataques del terrorismo transnacional o ante pandemias desoladoras.

   Citando al profesor Castells: «el estado nación cada vez está más sometido a la competencia más sutil y más preocupante de fuentes de poder que no están definidas y, a veces, son indefinibles. Son redes de capital, producción, comunicación, crimen, instituciones internacionales, aparatos militares supranacionales, organizaciones no gubernamentales, religiones transnacionales y movimientos de opinión pública. (...) Así que, aunque los estados nación continúan existiendo, y seguirán haciéndolo en el futuro previsible, son, y cada vez lo serán más, nodos de una red de poder más amplia19».

   La cooperacion interestatal es imprescindible para proveer de seguridad a las sociedades nacionales. De nuevo el papel del Estado se pone en entredicho.

5. El creciente protagonismo de la sociedad civil. En la medida en que el Estado no ha sido capaz de atender con eficacia y eficiencia algunas necesidades, y que la sociedad civil tiene a su disposición herramientas tecnológicas que le permiten organizarse y adoptar posiciones comunes, el papel del Estado se verá progresivamente disminuido. La so-

[19] CASTELLS, M., La era de la información. Economía, sociedad y cultura. Vol. 2. El poder de la identidad, Alianza Editorial, Madrid (1998), p. 334.

ciedad cooperativa encuentra espacios que le permiten zafarse de la regulación normativa y que parece acomodarse bien a un mundo de individuos interconectados que no necesitan vínculos estatales.

¿Es posible tenerlo todo?

Ante este panorama parece más de actualidad que nunca la reflexión que ya en 1979 hacía el que fuera líder de la revolución checa, la Revolucion de Terciopelo, en uno de sus ensayos, en el que exponía el concepto de posdemocracia. Havel lo definía como esa nueva sociedad de las postrimerias del siglo xx amparada por las instituciones de la democracia representativa pero alejada sentimental y practicamente de esas mismas instituciones en un ejercicio de amor/odio con graves consecuencias prácticas. Desde la gran crisis de 2008 hasta ahora ese «gap» real entre las instituciones representativas y los ciudadanos a los que reprersentan, entre las instituciones financieras y las sociedades a las que deberían servir, entre la política y la sociedad real se ha hecho presente como parte integrante del paradigma de la globalización.

En un paso más alla en el análisis de la situación creada por la globalización el profesor de Economía Política de Harvard Dani Rodrick, intentaba ofrecer algunas respuestas en su obra «La paradoja de la globalización». En ella, el profesor Rodrick desarrolla su teoría sobre el «trilema político de la economía mundial», trilema que él establece entre la hiperglobalización, la democracia y el Estado Nación. Para Rodrick en nuestras sociedades posmodernas solo serían posibles dos de esas tres premisas al mismo tiempo. Es decir, la democracia tiende a debilitarse en el marco del Estado Nación cuando ese Estado está integrado profundamente en la economía internacional; o bien la democracia y el Estado Nación solo son compatibles si se ponen límites prácticos, la globalización; o por último la democracia podría llegar a encontrar formas de coexistencia con la globalización pero siempre que se articularan fórmulas de gobernanza transnacional y que se debilitara el Estado Nación.

Según este análisis y como primera opción, el Estado Nación y el momentum de globalización amplia (hiperglobalización) solo serían compatibles en un escenario en el que el Estado abdicara de algunas de sus funciones tradicionales para dedicarse a proveer exclusivamente bienes públicos caracterizados por el objetivo de orientarse al buen funcionamiento de los mercados. En ese escenario según Rodrick: «el objetivo de los gobiernos es ganar la confianza de los mercados para poder atraer comercio y entradas de capital: austeridad, gobiernos pequeños, mercados laborales flexibles, desregulación, privatización y apertura comercial».

Como una segunda alternativa, sería posible articular un escenario en el que se limitara la globalización para fortalecer la democracia y las distin-

tas soberanias nacionales. Rodrick no parece muy entusiasta en cuanto al pragmatismo de este segundo escenario. Aún así cree que para llegar a él sería necesario que se replantearan los grandes acuerdos comerciales internacionales, se regularan de forma mucho más restrictiva los movimientos transnacionales de capital y se establecieran prioridades nacionales de logros sociales inclusivos por encima de los objetivos de los grandes conglomerados empresariales o financieros.

Como última opción (y es en esta en la que el profesor de Harvard parece volcarse) se podría intentar avanzar en un programa que construyera verdaderas estructuras de democracia transnacional compatibles con el poder de la globalización, aún cuando irían en detrimento inevitable de las clásicas estructuras de los Estados Nacionales. Este es el camino señalado a Europa que con una experiencia de años acumulada en materia de integración y redes vinculantes que han construido una realidad supranacional en un proyecto que ahora parece precursor de la globalizacion de nuestros días, debe encontrar la vía para seguir avanzando en la integración política y económica, reconstruyendo el proyecto europeo, preservando los valores democráticos y a la vez afrontando el fenomeno integrador de la economía global.

Unas consideraciones sobre el fallido TTIP en referencia a la UE y a España

Desde 2013 y hasta 2017, la UE y los Estados Unidos estuvieron negociando sobre una posible Asociación Transatlántica de Comercio e Inversiones (TTIP). Ya conocemos que el resultado no ha sido positivo. Por ahora. Después de la elección de Trump, la comisaria de Comercio de la UE, Cecilia Malmström, anunció que el TTIP estaría «en el congelador por algún tiempo». ¿Puede ser el momento de modificar este orden de cosas?

El recientemente elegido nuevo mandatario norteamericano no concibe la política comercial como una herramienta para fortalecer el sistema comercial mundial. Desde su perspectiva mercantilista, las relaciones comerciales son transacciones de suma cero. Las exportaciones son buenas e impulsan la economía de los EE. UU., mientras que las importaciones son malas y amenazan el empleo en los EE. UU. En cuanto a los acuerdos comerciales, su nacionalismo económico le lleva a preferir los acuerdos bilaterales para que Estados Unidos pueda aprovechar su poder de ser un mercado enorme en número de potenciales consumidores, aumentando así sus posibilidades de obtener concesiones comerciales del otro lado sin dar mucho a cambio. Mercantilismo sin otros visos.

A los pocos días de tomar posesión, Trump decidió renegociar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN/NAFTA) que rige las relaciones comerciales de Estados Unidos con Canadá y México. También se retiró de la Asociación Transpacífica (TPP), importante acuerdo comercial multilate-

ral con 11 países de Asia y el Pacífico, antes de que pudiera ser ratificado. También ha amenazado con impuestos punitivos a las compañías estadounidenses que trasladen trabajos al extranjero. Inútilmente, ha hablado negativamente de la Unión Europea, sugiriendo que es un mero «vehículo para Alemania». Su osadía verbal ha llegado hasta pronosticar que otros países también seguirían el ejemplo de Gran Bretaña y dejarían el club europeo. Su percepción negativa de la UE puede ser consecuencia del hecho de que Estados Unidos mantiene un gran déficit comercial con la UE. Según la Comisión, en 2015 el superávit comercial combinado de bienes y servicios de la UE-Estados Unidos ascendió a 135.000 millones de euros. Un factor adicional podría ser el hecho de que en las negociaciones con la UE, Estados Unidos no es la parte más importante (las economías de la UE y de los Estados Unidos tienen más o menos el mismo tamaño) y por lo tanto sería menos capaz de imponer su peso en la mesa de negociaciones. En este contexto, un acuerdo comercial ambicioso que busque reducir las barreras regulatorias entre los Estados Unidos y la UE, permitiendo un mayor acceso de las empresas europeas al mercado estadounidense, parecería tener pocas posibilidades.

Pero trascurridos ya meses desde el cambio de Administración americana es necesario replantear los términos. La falta de un acuerdo debería inquietar a aquellos que siguen considerando vital la relación transatlántica y el orden comercial mundial basado en normas. Un acuerdo comercial ayudaría a fortalecer la relación transatlántica y la capacidad de Occidente para apoyar una gobernanza económica liberal en un mundo globalizado. El fracaso sería un paso atrás que daría alas a los sectores más populistas y demagógicos antiglobalización. Una oportunidad perdida. Sobre todo porque se suma a serias dudas sobre el compromiso de Trump con la cooperación transatlántica en seguridad y la OTAN.

La elección de Trump, sin embargo, ocurrió después de que las oportunidades de un acuerdo de TTIP ya se hubieran desvanecido en toda Europa. El voto de Gran Bretaña para abandonar la Unión Europea en junio de 2016 fue un duro golpe, puesto que eliminaba a uno de los partidarios más fuertes del TTIP de la Unión. Y en agosto, los ministros de Exteriores en Francia y Alemania hirieron de muerte a las negociaciones dándolas públicamente por fracasadas, principalmente en respuesta a la creciente oposición interna en ambos países a un acuerdo y la cercanía de las elecciones. La UE tiene tambien por tanto resposabilidad en el estado actual de la cuestión.

Para los gobiernos europeos, la promoción del TTIP ha sido una lucha cuesta arriba. Los críticos de TTIP han dominado con éxito el debate público de Europa sobre un acuerdo comercial transatlántico. Plantearon cuestiones realmente muy llamativas desde el punto de vista social sobre cómo el acuerdo podría afectar la capacidad de Europa para regular los problemas de salud y medio ambiente; trasladaron a los medios cuestiones como la de que si los gobiernos nacionales todavía podrían hacer y cambiar las regulaciones de los sectores afectados sin poder ser demandados por las multinacionales;

o que si los altos estándares de calidad de los alimentos europeos seguirían estando protegidos. Fueron capaces de organizar manifestaciones en las que decenas de miles de personas se manifestaron en contra del futuro acuerdo comercial, mucho antes de que los detalles del acuerdo estuvieran mínimamente claros. Y los responsables de la Unión no fueron capaces de anticipar la fuerza de los contrarios, ni plantear una estrategia de comunicación acorde con la importancia del futuro acuerdo. Su política fue siempre reactiva y nunca proactiva.

Además de ello, durante los años de negociación se prestó escasa atención a los argumentos estratégicos a favor de un acuerdo transatlántico. Los acuerdos comerciales deben estar diseñados para estimular el crecimiento económico, reducir el coste de las transacciones transfronterizas, explotar las ventajas comparativas y aumentar la diversidad de productos y servicios disponibles para los consumidores. Pero no son solo acuerdos económicos. Existe un vínculo claro entre los acuerdos comerciales y la política exterior. Los acuerdos nunca se lograrían sin una diplomacia efectiva; los acuerdos comerciales exitosos fortalecen las relaciones diplomáticas entre los países que los firman. Los esfuerzos históricos de integración regional tanto en Europa como en el sudeste de Asia o en América del Sur han comenzado siempre con pactos comerciales. Pueden y deben ser instrumentos de política exterior como estamos examinando en esta publicación. Si las sanciones comerciales están destinadas a castigar o expresar el descontento, los acuerdos comerciales son declaraciones de apoyo político y amistad entre países. Hay una dimensión geopolítica en las conversaciones del TTIP que a menudo ha sido ignorada o descartada con demasiada facilidad. Más allá de las ventajas económicas de la reducción de las barreras comerciales, un pacto comercial transatlántico daría un impulso a la política exterior occidental y ofrecería varias ventajas estratégicas: Profundizaría la cooperación transatlántica en un momento en que la noción de «Occidente» se cuestiona cada vez más en los Estados Unidos y en Europa; fortalecería el orden comercial mundial basado en normas cuando este fuera cuestionado por Estados no democráticos; y apoyaría la seguridad energética europea en un momento de grave inseguridad en el flanco este de la UE.

La congelación del TTIP envía una señal de desunión occidental sobre el comercio global lo que contribuye a generar dudas sobre la capacidad de Estados Unidos y Europa de proteger, y mucho menos de fortalecer el sistema económico liberal en este contexto de creciente proteccionismo.

Pero puede que no todo esté perdido. Incluso con el presidente Trump en la Casa Blanca, hay elementos de un pacto comercial transatlántico que los Estados Unidos pueden encontrar digno de alcanzar. Una reunión en abril pasado entre la comisaria Cecilia Malmström y Wilbur Ross, el secretario de Comercio de Estados Unidos, permitió atisbar la posibilidad de que se reanuden las conversaciones. Es demasiado pronto para saber si las conversaciones continuarán pero ambos (UE y EE. UU.) saben que deben responder

al desafío geopolítico que plantean los modelos económicos competidores en la masa continental eurasiática; y reforzar la cooperación transatlántica. No son retos menores.

Conclusiones

Si la globalización sigue siendo gestionada como ahora, solo seguirá contribuyendo a crear más pobreza, más desigualdad y más inestabilidad. Decía Keynes con particular ironía, que de seguir así «a largo plazo, todos estaremos muertos». No es esa la situación pero es imprescindible reconocer estos problemas y armarse de voluntad política para abordar las soluciones. Si logramos modificar el rumbo, entonces podremos decir que el malestar con la globalización no fue en vano.

Todo ello requerirá sin duda de mucho tiempo. Es necesario conseguir que los países en desarrollo se doten de gobiernos fuertes y eficaces, y que los países ricos sean conscientes de la necesidad de abordar la reforma del sistema con criterios éticos y de largo plazo. Se necesitan políticas para un crecimiento sostenible, equitativo, transparente, participativo y democrático. Esta es la vía hacia un desarrollo integral que aproveche lo mejor de la globalización. El desarrollo no consiste en ayudar a unos pocos individuos a enriquecerse o en subvencionar industrias sin arraigo real que solo lograran aumentar la cuenta de resultados de los ya privilegiados en los países en desarrollo. Un desarrollo integral que es el que se espera de los progresos anunciados por el advenimiento de esta época de cambios globales, debe aspirar a transformar las sociedades, mejorar la situación de esas sociedades en su conjunto y permitir que todos tengan la oportunidad de mejorar sus vidas. El mundo global interconectado no puede permitirse seguir asistiendo a tragedias retransmitidas en directo de muertes por hambrunas, o de millones de personas que no tienen acceso a la educación o a los servicios de salud más elementales.

El mundo, nuestras sociedades, exigen una globalización con un rostro más humano, y todos los procesos que la acompañan deben tener muy en cuenta esta exigencia ética y social.

Madrid, mayo de 2017.

Algunas consideraciones finales

Jordi Marsal Muntalá

A lo largo de estos capítulos hemos contemplado y analizado los diversos modelos y estrategias utilizadas por los principales actores internacionales, teniendo presente sus tradiciones económicas, su situación política actual y sus aspiraciones de liderazgos políticos y económicos.

Hemos visto también los cambios que se están produciendo como consecuencia de la nueva presidencia norteamericana que está imprimiendo giros significativos en relación con las políticas mantenidas en los últimos años. Con ello estamos asistiendo a la aparición de nuevos escenarios a los que se van adaptando los actores internacionales.

Desde una perspectiva económica y comercial se están acentuando las tendencias proteccionistas, lo que nos trae recuerdos de lo que se produjo tras la Primera Guerra Mundial con políticas extremadamente proteccionistas, la disminución del comercio internacional y del crecimiento económico, una galopante crisis económica con sus consecuencias sociales y políticas de pujanza de las actitudes ultranacionalistas y populistas. Y finalmente la explosión de un nuevo conflicto mundial.

Aunque hoy existen múltiples organismos multinacionales tanto en el campo económico como en el político que hacen más difícil la aparición de un conflicto de grandes dimensiones, sí que contemplamos algunos de los fenómenos que se produjeron en los años 20 y que sí pueden incrementar las posibilidades de nuevos conflictos localizados o la aparición de nuevos,

especialmente en la versión de conflictos económicos, a los que se sumarían las nuevas posibilidades que han abierto las revoluciones tecnológicas y que significan nuevas amenazas no necesariamente bélicas aunque no menos peligrosas por sus consecuencias sobre el conjunto de la población. Igualmente permiten la actuación de actores no estatales que pueden incidir en los intereses económicos o en el funcionamiento de las infraestructuras.

Así se abren interrogantes sobre el futuro de las relaciones entre los EE. UU. y la China y el papel que cada uno va a jugar en los escenarios que se abren y que dependen en gran manera de lo que hagan estos dos actores con aspiraciones hegemónicas. Asistimos así a curiosos cambios de sus modelos comerciales, intercambiándose sus posiciones proteccionistas o librecambistas con imprevisibles consecuencias en relación con sus liderazgos y aspiraciones. En este escenario los demás actores se reposicionan y tienden a definir nuevas estrategias de subsistencia y de expansión.

Hacer prospecciones a medio y largo plazo es más difícil que nunca, cuando no estamos seguros de lo que puede suceder a corto plazo; lo único que parece sensato es dibujar posibles escenarios según evolucionen algunas variables fundamentales. La variable fundamental en este momento sería la evolución de las políticas comerciales proteccionistas o de profundización de los mercados en un marco de globalización que puede matizarse pero no desaparecer.

El primer escenario, que en este momento parece más probable al menos a corto y medio plazo, es aquel en que se refuerzan las políticas proteccionistas y con ello una disminución del comercio mundial y del crecimiento económico. Esto daría impulso a estrategias competitivas. En esta situación podemos asistir a un reforzamiento de las actitudes nacionalistas y populistas. Así se incrementarían las posibilidades de viejos y nuevos conflictos con un descenso de las políticas multilaterales. En este escenario los cambios de liderazgos serían más posibles aumentando así las probabilidades de conflictos.

El segundo escenario vendría definido por la recuperación del comercio lo que permitiría un mayor crecimiento económico, que en el caso de una mayor redistribución interna en los países e internacional entre los países, ayudaría a mayores consensos sociales y políticos. En este escenario recuperaría terreno el multilateralismo y la posibilidad de recuperar iniciativas hoy congeladas. Esta situación favorecería el desarrollo de estrategias cooperativas con un incremento significativo de los intereses comunes entre los actores internacionales y, con ello, la disminución de posibles conflictos o al menos en un mayor control de su intensidad. Se dibujaría así un mapa de liderazgos compartidos y de corresponsabilización en la seguridad mundial.

En este segundo escenario también se limitarían las tentaciones de utilizar fenómenos como el terrorismo o el uso invasivo del ciberespacio para de-

bilitar a los posibles competidores, mientras que en un escenario como el primero estas tentaciones serían más fáciles de activarse.

¿Cuál puede ser el futuro de la Unión Europea? El segundo escenario es el más positivo para la Unión. Así debe definir claramente su voluntad de futuro, en qué tipo de actor internacional aspira a convertirse y qué responsabilidades está dispuesto a asumir plenamente, especialmente en el campo de la seguridad internacional y en la defensa de sus valores e intereses. El impulso de escenarios de libre comercio, impulsando tratados comerciales multilaterales controlando las tentaciones proteccionistas defendidas por algunos sectores nacionalistas y populistas, debe marcar sus políticas económicas y comerciales dándoles una dimensión política que refuerce su papel como actor internacional significativo y necesario.

Para ello es necesario superar los actuales problemas internos reforzando sus estructuras económicas y políticas y facilitando la identificación de los ciudadanos de cada país con el ideal y la realidad de la Unión. Al mismo tiempo debe definir claramente sus políticas de relaciones internacionales con sus aliados y con los demás actores significativos.

Citando afirmaciones de autores de los capítulos de esta obra podemos afirmar tal como expresa Eduardo Olier que «en el contexto global, la guerra económica se librará, como hemos dicho, en múltiples frentes, donde el petróleo y otras materias primas estratégicas (por ejemplo, las tierras raras) tendrán un papel geopolítico y geoeconómico fundamental. Todo un escenario que hace prever muchas tensiones geopolíticas en los próximos años, con alianzas y contralianzas permanentes. Un mundo, en definitiva, inestable y muy cambiante, con complejas redes de interacción». Y en este escenario las relaciones entre los EE. UU. y la China será fundamental para definir el nuevo orden internacional, tal como nos dice Fernando Delage, «en su plan para reconfigurar el orden global, Pekín confía en que su poder e incentivos económicos atraigan más países a su órbita, adquiriendo así la capacidad de establecer las reglas y la agenda. Dado el tamaño del mercado y de las reservas de divisas chinas, las nuevas instituciones y las redes de interconexión que propone tienen el potencial de sumar un conjunto de socios, aliados y organizaciones que pueden rivalizar con el orden liberal de la posguerra. Eligiendo de manera selectiva aquellos aspectos del orden internacional que sirven a sus intereses y eludiendo aquellos que no comparte, Pekín desarrolla una sofisticada estrategia cuyo resultado conducirá a una gradual redistribución de poder a su favor». Sea cual sea la evolución de los próximos años sí que podemos aseverar, tal como nos dice Emilio Ontiveros que «los acuerdos comerciales internacionales son una forma conveniente de cooperación internacional y su respeto contribuye al alejamiento de algunas de las amenazas geopolíticas que hoy penden sobre algunas regiones del mundo. Esos acuerdos son fundamentales para una necesaria gobernación de la globalización, incluida la atención a los segmentos de la población más dañados por la misma».

Composición del grupo de trabajo

Coordinador:	**D. Jordi Marsal Muntalá** *Exasesor civil del DICESEDEN.*
Vocal y Secretaria:	**D. Francisco Márquez de la Rubia** *Teniente coronel del Ejército de Tierra. Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos.*
Vocales:	**D. Eduardo Olier Arenas** *Presidente, Instituto Choiseul España.*
	D. Fernando Delage Carretero *Profesor de Relaciones Internacionales en la Universidad Loyola Andalucía.*
	D. Alfonso Zurita *Asesor de Investigación y Análisis Económico-Social de OHL Concesiones.*
	D. Emilio Ontiveros Baeza *Catedrático de Economía de la Empresa de la Universidad Autónoma de Madrid. Fundador y presidente de Analistas Financieros Internacionales, S. A.*

Cuadernos de Estrategia

01 La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica

02 La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la defensa nacional

03 La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única

04 Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional

05 La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988)

06 Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental

07 Los transportes en la raya de Portugal

08 Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos

09 Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética

10 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I)

11 La gestión de los programas de tecnologías avanzadas

12 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II)

13 Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la defensa nacional

14 Ideas y tendencias en la economía internacional y española
15 Identidad y solidaridad nacional
16 Implicaciones económicas del Acta Única 1992
17 Investigación de fenómenos belígenos: método analítico factorial
18 Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90
19 La profesión militar desde la perspectiva social y ética
20 El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo
21 Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas
22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional
23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica
24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas)
25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida
26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur
27 El Espacio Económico Europeo. Fin de la Guerra Fría
28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I)
29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT)
30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI
31 Estudio de «inteligencia operacional»
32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española
33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE
34 La energía y el medio ambiente
35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas defensa
36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90
37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990
38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas
39 Las fronteras del mundo hispánico
40 Los transportes y la barrera pirenaica

41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX

42 Las expectativas de la I+D de defensa en el nuevo marco estratégico

43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III)

44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II)

45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental

46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa

47 Factores de riesgo en el área mediterránea

48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990)

49 Factores de la estructura de seguridad europea

50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS

51 Los transportes combinados

52 Presente y futuro de la conciencia nacional

53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa

54 Evolución y cambio del este europeo

55 Iberoamérica desde su propio sur. (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica)

56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos

57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro

58 La sociedad y la defensa civil

59 Aportación de España en las cumbres iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992

60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España

61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este

62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas

63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial

64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español

65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario

66 Los estudios estratégicos en España

67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa

68 Aportación sociológica de la sociedad española a la defensa nacional
69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos
70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental
71 Integración de la red ferroviaria de la península ibérica en el resto de la red europea
72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder
73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)
74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana
75 Gasto militar e industrialización
76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante
77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)
78 La red de carreteras en la penísula ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes
79 El derecho de intervención en los conflictos
80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la defensa nacional
81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa
82 Los cascos azules en el conflicto de la ex-Yugoslavia
83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI
84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos
85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)
86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana
87 Sistema de información para la gestión de los transportes
88 El mar en la defensa económica de España
89 Fuerzas Armadas y sociedad civil. Conflicto de valores
90 Participación española en las fuerzas multinacionales
91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos
92 Balance de las primeras cumbres iberoamericanas
93 La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC

94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales
95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones
96 Panorama estratégico 1997/98
97 Las nuevas Españas del 98
98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales
99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio
100 Panorama estratégico 1998/99
100-B 1998/99 Strategic Panorama
101 La seguridad europea y Rusia
102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX
103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual
104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas
105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa
106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010
106-B Maghreb: percepción espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
107 Panorama estratégico 1999/2000
107-B 1999/2000 Strategic Panorama
108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa
109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso
110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español
111 Ideas sobre prevención de conflitos
112 Panorama Estratégico 2000/2001
112-B Strategic Panorama 2000/2001
113 Diálogo mediterráneo. Percepción española
113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole
114 Aportaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica
115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia
116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz
117 Panorama Estratégico 2001/2002

117-B 2001/2002 Strategic Panorama
118 Análisis, estrategia y prospectiva de la Comunidad Iberoamericana
119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social
120 Nuevos riesgos para la sociedad del futuro
121 La industria europea de defensa: presente y futuro
122 La energía en el espacio euromediterráneo
122-B L'énergie sur la scène euroméditerranéenne
123 Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica
124 Nihilismo y terrorismo
125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico
125-B The Mediterranean in the New Strategic Environment
126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones
127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional
128 Comentarios de estrategia y política militar
129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades
130 El papel de la inteligencia ante los retos de la seguridad y defensa internacional
131 Crisis locales y seguridad internacional: El caso haitiano
132 Turquía a las puertas de Europa
133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional
134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas
135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis
136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos
137 Irán, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráno
138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno
139 Security Sector Reform: the Connection between Security, Development and Good Governance
140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima
141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional
142 Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo

143 El auge de Asia: implicaciones estratégicas

144 La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad

145 La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa

145-B The European Security and Defense Policy (ESDP) after the entry into Force of the Lisbon Treaty

146 Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África

146-B European and African Response to Security Problems in Africa

147 Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis

148 Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción

149 Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio

150 Seguridad, modelo energético y cambio climático

151 Las potencias emergentes hoy: hacia un nuevo orden mundial

152 Actores armados no estables: retos a la seguridad

153 Proliferacion de ADM y de tecnología avanzada

154 La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria

154-B The Defence of the Future: Innovation, Technoligy and Industry

155 La Cultura de Seguridad y Defensa. Un proyecto en marcha

156 El gran Cáucaso

157 El papel de la mujer y el género en los conflictos

157-B The role of woman and gender in conflicts

158 Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica

159 Los potenciadores del riesgo

160 La respuesta del derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global

161 Seguridad alimentaria y seguridad global

161-B Food security and global security

162 La inteligencia económica en un mundo globalizado

162-B Economic intelligence in global world

163 Islamismo en (r)evolución: movilización social y cambio político

164 Afganistán después de la ISAF

165 España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles

166 Energía y Geoestrategia 2014

166-B Energy and Geostrategy 2014

167 Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis

167-B Prospects for the future evolution of the EU's security and defence policy. Crisis scenarios

168 Evolución del mundo árabe: tendencias

169 Desarme y control de armamento en el siglo XXI: limitaciones al comercio y a las transferencias de tecnología

170 El sector espacial en España. Evolución y perspectivas

171 Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa

172 Cuadernos de Estrategia 172 Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectivas de mejora

173 La internacional yihadista

174 Economía y geopolítica en un mundo globalizado

175 Industria Española de Defensa. Riqueza, tecnología y seguridad

176 Shael 2015, origen de desafíos y oportunidades

177 UE-EE.UU.: Una relación indispensable para la paz y la estabilidad mundiales

178 Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global.

179 Análisis comparativo de las capacidades militares españolas con las de los países de su entorno

180 Estrategias para derrotar al Dáesh y la reestabilización regional

181 América Latina: nuevos retos en seguridad y defensa

182 La colaboración tecnológica entre la universidad y las Fuerzas Armadas

183 Política y violencia: comprensión teórica y dearrollo en la acción colectiva

184 Una estrategia global de la Unión Europea para tiempos difíciles

185 Ciberseguridad: lal cooperación público-privada

186 El agua: ¿fuente de conflicto o cooperación?

PUBLICACIONES DE DEFENSA

GOBIERNO DE ESPAÑA

MINISTERIO DE DEFENSA

SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES Y PATRIMONIO CULTURAL

ISBN-13: 978-84-9091-301-7