

# El reajuste de la economía mundial

José Alfredo Sánchez Daza  
Ricardo Marcos Buzo de la Peña  
(Coordinadores)



# **El reajuste de la economía mundial**



DOI: 10.24275/uama.363.10397

# COLECCIÓN ECONOMÍA

SERIE ESTUDIOS

BIBLIOTECA DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES



# El reajuste de la economía mundial

Alfredo Sánchez Daza  
Ricardo Marcos Buzo de la Peña  
(Coordinadores)

**Universidad Autónoma Metropolitana**

*Rector General*

Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro

*Secretario General*

Dr. José Antonio De Los Reyes Heredia

**Unidad Azcapotzalco**

*Rector*

Dr. Óscar Lozano Carrillo

*Secretaria*

Dra. María de Lourdes Delgado Núñez

**División de Ciencias Sociales y Humanidades**

*Director*

Mtro. Miguel Pérez López

*Secretario Académico*

Lic. Gilberto Mendoza Martínez

*Jefe del Departamento de Economía*

Dr. Sergio Cámara Izquierdo

*Coordinador de Difusión y Publicaciones*

Dr. Alfredo Garibay Suárez

Primera edición, 2021

© Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Coordinación de Difusión y Publicaciones

Av. San Pablo 180, Edif. E, Salón 004, Col. Reynosa Tamaulipas,

Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200,

Ciudad de México, Tel. 53189109

[www.publicacionesdesh.azc.uam.mx](http://www.publicacionesdesh.azc.uam.mx)

ISBN de la colección Economía: 978-607-477-111-4

ISBN de la obra: 978-607-28-2190-3

ISBN edición digital: 978-607-28-2524-6

Se prohíbe la reproducción por cualquier medio sin el consentimiento del titular de los derechos patrimoniales de la obra.

Impreso en México / Printed in Mexico

## CONTENIDO

Introducción	11
<i>Alfredo Sánchez Daza y Ricardo Marcos Buzo de la Peña</i>	
I. REAJUSTES INTERNACIONALES Y DE MÉXICO ANTE EL PROTECCIONISMO ESTADOUNIDENSE	
Ajustes en las relaciones internacionales ante el proteccionismo y la política exterior aislacionista estadounidense	25
<i>Alfredo Sánchez Daza, Gloria de la Luz Juárez y Manuel Castillo Soto</i>	
Las concesiones de México en la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte frente a la economía internacional	59
<i>Paulino Ernesto Arellanes Jiménez</i>	
El reajuste del crecimiento económico y sus perspectivas en un contexto de proteccionismo: un análisis comparativo entre Corea del Sur y México (1960-2017)	89
<i>María de la Paz Guzmán Plata</i>	
Libre comercio versus proteccionismo: Un debate sin fin. Los vaivenes de la política comercial	117
<i>Carlos Gómez Chiñas</i>	
El libre comercio y la política proteccionista en la era de Trump	147
<i>Ricardo Marcos Buzo de la Peña y Fanny Angélica Álvarez Hernández</i>	

## II. OTRAS EXPERIENCIAS RELEVANTES EN EL MUNDO

El Reino Unido y la Unión  
Europea: una relación discordante 171  
*Agustín Cue Mancera*

Neoproteccionismo y sanciones de la economía rusa.  
Consecuencias para la economía mundial 195  
*Juan Froilán Martínez Pérez*

Una mirada sobre África 225  
*Vidal I. Ibarra Puig*

## III. CAMBIOS Y PERSPECTIVAS DE CHINA Y RUSIA EN EL ESCENARIO INTERNACIONAL

China y Rusia como factor  
de equilibrio del poder mundial de Estados Unidos 255  
*Ana Teresa Gutiérrez del Cid*

Reformas y Ajustes para hacer de la Economía  
Socialista de Mercado China un  
Modelo de Desarrollo Sustentable en el Siglo XXI 281  
*Ernesto Henry Turner Barragán y Juan González García*

Innovación y proteccionismo:  
el liderazgo chino en telecomunicaciones  
y la guerra comercial con Estados Unidos 317  
*Humberto Merritt*

## IV. ECONOMÍA Y VIOLENCIA

La importación de instituciones como causa de violencia 361  
*Manuel Ontiveros Jiménez*

Violentar y matar para acumular:  
diagnóstico nacional sobre el despojo en México 389  
*Eduardo José Torres Maldonado*

# Introducción

La presente obra tiene el propósito de examinar la situación en que actualmente se encuentra la economía mundial, la cual en este período está experimentando el resurgimiento de una nueva etapa de proteccionismo y, por ello, cambios y ajustes en las relaciones entre las naciones. La imposición unilateral de aranceles por parte de Estados Unidos a China y otros países ha motivado la reacción de las naciones afectadas, que han respondido en los mismos términos, fijando impuestos a productos importados de Estados Unidos, pero también ha generado la profundización y creación de nuevas relaciones comerciales. Este escenario se ha convertido en uno de los principales riesgos para el comercio, la inversión y el crecimiento. Está ocurriendo, consecuentemente, un giro en las relaciones internacionales de naturaleza económica, pero también en las de carácter político. Las tradicionales alianzas norteamericanas con otros países y en especial con otras potencias se han visto alteradas y, por tanto, también las relaciones multilaterales y las políticas de cooperación, ya de por sí insuficientes de frente al complejo escenario internacional.

Para México ha sido un tanto más complejo, pues esa política comercial estadounidense recayó de inmediato sobre el país (impuestos al acero y el aluminio, que más tarde cancela el gobierno de Trump), al que atrapa en el periodo de renego-

ciación del TLCAN. Finalmente, el nuevo tratado, el T-MEC, fue firmado por Estados Unidos, pero la coyuntura, llena de presiones para México, no le fue favorable y en la negociación cedió en varios aspectos que afectan su economía y, por ende, le obligan a buscar nuevos ámbitos de intercambio comercial en la economía internacional con otras zonas y otras integraciones regionales, lo que resulta muy complicado por la fuerte dependencia con el vecino del norte; adicionalmente, las tendencias de la economía mundial le son relativamente adversas por los bajos niveles de crecimiento internacional y de riesgos cada vez más acusados de recesión mundial. De por sí la economía mexicana tiene múltiples problemas para crecer. De persistir las políticas proteccionistas estadounidenses, el efecto negativo en el crecimiento económico será mayor para México, incluso si se compara con el que podría tener Corea.

En la etapa actual de la economía, se vuelve a cuestionar la idea de los beneficios derivados del libre comercio en un contexto proteccionista. Independientemente de algún consenso al respecto, siempre hay beneficiados y perjudicados. Los efectos distributivos son los que pueden explicar en buena medida, pero no exclusivamente, las pugnas proteccionistas. Pero con proteccionismo, en el corto plazo los consumidores pueden salir beneficiados, en el largo, nadie.

El déficit comercial estadounidense es un problema de déficit de ahorro interno. Por tanto, el déficit comercial no se resuelve mediante políticas comerciales proteccionistas, sino mediante políticas macroeconómicas, ya que el origen del déficit se encuentra en que la absorción de la economía es mayor que su producción; esto es, la economía gasta más de lo que produce. La economía estadounidense sigue siendo la mayor del mundo, por lo que sus políticas comerciales proteccionistas afectan de manera directa o indirecta al resto del mundo.

El escenario internacional de ajustes es retroalimentado por otros acontecimientos importantes, como es la decisión

de Gran Bretaña de separarse de la Unión Europea, Brexit, definitiva en enero de 2020. La integración británica a la Unión Europea (UE) comenzó en 1973, cuando esa institución se denominaba todavía Comunidad Económica Europea (CEE).

Con el renacimiento del proteccionismo se agudiza el establecimiento formal e informal de bloques económico-comerciales que conducen a formas diversas de confrontación comercial (imposición unilateral de aranceles, tarifas, medias no arancelarias), financiera (bloques, sanciones, penalizaciones) y monetaria (“guerra de divisas”). Este fenómeno no es nuevo y es global. Un caso relevante en este sentido es el que ocurre en las relaciones de Estados Unidos con China y Rusia, así como entre la Unión Europea y Rusia.

No sucede lo mismo en las relaciones con China que con Rusia. Con China no es tan sencillo debido a su potencial y presencia internacional creciente, lo que implica la multiplicidad de interrelaciones comerciales, financieras, entre empresas y cadenas productivas con el resto del mundo. Rusia ha sido objeto de medidas de bloqueo económico en su forma tradicional: sanciones comerciales y financieras, especialmente.

Sin intentar una discusión conceptual, es posible considerar que el mundo está viviendo una nueva etapa de la globalización, no su extinción, como algunos analistas afirman, donde ahora coexisten intercambio multilateral, libre comercio al interior de los bloques económicos y proteccionismo.

La tendencia es al predominio de un regionalismo con carácter nacionalista, donde se combinan el reforzamiento de bloques económicos, proteccionismo hacia el resto del mundo, sanciones económicas, y factores políticos asociados al cambiante estado de las relaciones geo-económicas y geopolíticas.

La relación entre China y Rusia sigue siendo un contrapeso importante para la política y futuro estadounidense en la hegemonía mundial; a pesar de las medidas de proteccionis-

mo contra China y de bloqueo contra Rusia, las aspiraciones expansionistas económicas globales de China continúan creciendo. Parte significativa de esa relación China-Rusia y, por tanto, de su fortalecimiento, es sin duda el megaproyecto de la Nueva Ruta de la Seda.

China se ha convertido en menos de una década en el mercado digital más grande del mundo, y esta fortaleza como otras de China, indudablemente que abonan en una mayor confrontación con Estados Unidos. Su estrategia de impulso a la inversión en tecnologías de punta y al consumo le avizora un más amplio y sólido futuro. Aunque en lo inmediato registre tasas de crecimiento menores a las del pasado reciente.

La globalización experimentada en las décadas recientes ha traído consecuencias más allá de lo económico. Es el caso de la adopción de esquemas, normas, instituciones y patrones de comportamiento propios de otros países, en particular de los países desarrollados.

Las políticas públicas, reformas estructurales y hasta medidas gubernamentales de coyuntura tienen con frecuencia su concepción en organismos y agencias internacionales de promoción del desarrollo. La importación de instituciones se define como la adopción de estas políticas; este proceso acarrea posibles efectos negativos para los países no desarrollados, como es la adopción de marcos y estrategias institucionales de los países desarrollados para controlar la violencia que para los países no desarrollados pueden resultar ineficaces y contraproducentes, incluso tienen el potencial de acentuarla.

Estas son en general algunas de las preocupaciones abordadas en la presente obra. Por su parte, cada artículo aborda temas particulares, que a continuación presentamos.

El libro se divide en cuatro secciones. En la primera sección, titulada “Reajustes internacionales y de México ante el proteccionismo estadounidense”, se presentan cinco artículos que analizan el cambio en las relaciones internacionales como

consecuencia de las políticas proteccionistas estadounidenses iniciadas en la administración de Trump.

En el primer artículo de esta sección, titulado “Ajustes en las relaciones internacionales ante el proteccionismo y la política exterior aislacionista estadounidense”, Alfredo Sánchez Daza, Gloria de la Luz Juárez y Manuel Castillo Soto analizan las consecuencias de las acciones proteccionistas que impulsó la administración de Trump sobre el comercio mundial, particularmente las que se aplicaron a China y Europa; y la manera en cómo estos países están tratando de aminorar el impacto negativo que tuvo sobre sus economías la política proteccionista norteamericana, a través del impulso de nuevos acuerdos comerciales con otras naciones y regiones. El artículo concluye señalando que se requiere modificar las reglas del juego del comercio internacional para adaptarlas a las nuevas tendencias mundiales, caracterizadas por la salida de Estados Unidos de los principales acuerdos comerciales, y el aumento de los acuerdos comerciales regionales.

Por su parte, en el artículo titulado “Las concesiones de México en la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte frente a la economía internacional”, Paulino Ernesto Arellanes Jiménez analiza los pormenores de la negociación del nuevo tratado de libre comercio entre Estados Unidos y México. Revisa todas las rondas de negociación que se dieron entre ambos países, analiza los temas que generaron más controversia y en los que más cedió México en favor de Estados Unidos y reflexiona sobre el impacto que tendrá el nuevo tratado sobre la economía mexicana. El autor concluye llamando la atención sobre la supeditación de México a Estados Unidos y la vulnerabilidad sobre la economía mexicana que ello representa.

En el tercer artículo de esta sección, titulado “El reajuste del crecimiento económico y sus perspectivas en un contexto de proteccionismo: un análisis comparativo entre Corea del

Sur y México (1960-2017)”, María de la Paz Guzmán Plata confronta el desempeño económico que tuvieron Corea del Sur y México desde los años 60’s, lo que le permite pronosticar el crecimiento de estos países para la tercera década del siglo XXI. Así, la autora muestra que, si las políticas proteccionistas norteamericanas persisten, el impacto negativo en el crecimiento económico será mayor para México en comparación a Corea del Sur. La autora arguye que, la razón de ello, se debe a que Corea del Sur, a diferencia de México, logró desarrollar un Estado fuerte, con una burguesía eficiente y organizaciones públicas orientadas al desarrollo con un fuerte sentido nacionalista.

Por su parte, en el artículo titulado “Libre comercio versus proteccionismo: Un debate sin fin. Los vaivenes de la política comercial”, Carlos Gómez Chiñas revisa el debate histórico surgido entre liberales y proteccionistas en la teoría del comercio internacional, para responder porqué son todavía recurrentes los brotes de las tendencias proteccionistas, si en la teoría económica parece haber un consenso sobre los beneficios que brinda el libre comercio a las naciones. El autor muestra que, si bien la teoría admite que el libre comercio mejora el bienestar general de las naciones, también admite que éste siempre implica costos o pérdidas para una parte de la población, la cual se ve perjudicada. Y según el autor, este hecho explica en términos económicos el surgimiento recurrente de tendencias proteccionistas. No obstante, concluye que, en el caso reciente de Estados Unidos, la razón de fondo de las políticas proteccionistas de Trump debe buscarse en motivaciones electorales e, incluso, de otra índole como son las motivaciones raciales.

Finalmente, el último artículo de esta sección, titulado “El libre comercio y la política proteccionista en la era de Trump”, Ricardo Marcos Buzo de la Peña y Fanny Angélica Álvarez Hernández analizan la política comercial de Estados

Estados Unidos desde una perspectiva histórica, revisando los ciclos hegemónicos que ocurrieron en la historia económica mundial y su relación con la política comercial de las naciones, lo que les permite concluir que, las medidas proteccionistas que actualmente implementa Estados Unidos, forman parte de una lucha de este país por mantenerse como potencia económica mundial, cambiando su paradigma de libertad y apertura por el de exclusión y protección del comercio internacional.

En la segunda sección, titulada ‘Otras experiencias relevantes en el mundo’, se presentan tres artículos en los que se analizan los efectos económicos del proteccionismo en tres regiones económicas particulares importantes, como son Europa, Rusia y África.

En el primer artículo de esta sección, titulado ‘El Reino Unido y la Unión Europea: una relación discordante’, Agustín Cue Mancera discute el proceso del *Brexit* tomando como analogía los mecanismos legales que existen para la separación conyugal. Muestra el motivo fundamental de las relaciones discordantes que históricamente tuvo el Reino Unido con la Unión Europea, especialmente con Francia y Alemania, así como los problemas que suscita el *Brexit* al interior de Reino Unido (con Escocia e Irlanda), y concluye pronosticando que el desenlace de esta historia tendrá la forma de un divorcio de hecho, es decir, una separación problemática en la cual, al margen del acuerdo legal, se dañan los intereses de los involucrados y disminuye el bienestar de todos.

Por su parte, en ‘Neoproteccionismo y sanciones de la economía rusa. Consecuencias para la economía mundial’, Juan Froilán Martínez Pérez analiza las sanciones económicas implementadas por Canadá, Estados Unidos y la Unión Europea a Rusia, como manifestación de una creciente confrontación Oriente-Occidente en la que, por una parte, las economías líderes de Occidente están implementando políticas proteccionistas tales como aranceles, cuotas, sanciones,

controles migratorios, etc. a países de Oriente mientras que las principales economías de Oriente (Rusia y China) están respondiendo en los mismos términos a estas políticas agresivas de Occidente y reorientando sus estrategias comerciales hacia los mercados nacionales y/o regionales. En este contexto, el autor concluye que las opciones nacionalistas para México y los países subdesarrollados no deben ser consideradas como un retroceso, sino como una estrategia de adaptación a esta nueva tendencia mundial de fortalecimiento de regionalismos y nacionalismos, en detrimento de los procesos de globalización.

Finalmente, en 'Una mirada sobre África', Vidal I. Ibarra Puig vuelca su mirada sobre África para analizar su importancia que tiene para el mundo y, en especial, para América Latina. El autor sostiene que la riqueza material y cultural de África la hace una región económica todavía importante, y concluye advirtiendo que el futuro de África involucra e impacta no solo a los africanos, sino al mundo entero.

En la tercera sección, titulada 'Cambios y perspectivas de China y Rusia en el escenario internacional', se presentan tres artículos en los que se analizan las políticas económicas implementadas por China y Rusia como consecuencia del proteccionismo norteamericano.

En el primero de ellos, titulado 'China y Rusia como factor de equilibrio del poder mundial de Estados Unidos', Ana Teresa Gutiérrez del Cid revisa la relación diplomática establecida entre Rusia y China desde principios de este siglo, como una estrategia rusa de contrarrestar la hegemonía geopolítica que Estados Unidos tiene en el mundo, tras la caída de la Unión Soviética. No obstante, la autora señala que Rusia no toma en cuenta las ambiciones geopolíticas que a su vez tiene China, de superar a Estados Unidos como potencia económica mundial, posibilidad que la autora considera en la actualidad muy cercana.

Por su parte, Ernesto Henry Turner Barragán y Juan González García analizan, en el artículo titulado ‘Reformas y Ajustes para hacer de la Economía Socialista de Mercado China un Modelo de Desarrollo Sustentable en el Siglo XXI’, las reformas y ajustes que ha hecho China desde que adoptó el modelo socialista para alcanzar el desarrollo. Se examina el camino recorrido por China hasta convertirse en una segunda potencia económica mundial y se discuten los dos nuevos proyectos que tiene para superar a Estado Unidos: el plan *Made in China 2025* y el de la *Nueva Ruta de la Seda*. Los autores concluyen destacando la importancia que tiene China en la generación de los desequilibrios mundiales y en el reajuste de la economía mundial.

El último texto de la tercera sección, titulado ‘Innovación y proteccionismo: el liderazgo chino en telecomunicaciones y la guerra comercial con Estados Unidos’, Humberto Merrit analiza el crecimiento acelerado de las telecomunicaciones en China, en el contexto reciente del conflicto comercial desatado entre Estados Unidos y China a raíz del desarrollo tecnológico de Huawei. El autor considera que la política proteccionista de Trump para este sector consiste en poner un coto al desarrollo tecnológico chino (la red 5G), por considerarlo una amenaza para la seguridad de los EE. UU. No obstante, el autor concluye que esta política norteamericana es contraproducente para ellos mismos, pues, el avance tecnológico chino no se va a detener mientras que la solución política norteamericana puede implicar una pérdida de competitividad.

Finalmente, en la sección IV del libro que lleva por título ‘Economía y violencia’, se exponen dos artículos que se dedican a estudiar la relación que se da entre el comercio y la violencia en países en vías de desarrollo.

El primer artículo de esta sección, titulado ‘La importación de instituciones como causa de violencia’, Manuel On-

tiveros Jiménez utiliza el enfoque institucional para explicar la violencia ocurrida en México en los últimos años como consecuencia de la “importación de instituciones”, es decir, como consecuencia de las políticas públicas y reformas estructurales o de coyuntura que se aplican a un país, pero que fueron concebidas en organismos y agencias internacionales. Para ello, el autor se concentra en tres casos específicos: la reforma energética del presidente Peña Nieto, las reformas judiciales al código nacional de procedimientos penales de 2013 y 2014 y la apertura democrática que se consolida en el país a partir del 2000. El autor muestra que la interacción entre estas instituciones importadas y las locales informales (en particular el *caciquismo*) explican la violencia registrada en estos casos, y concluye que es fundamental que, antes de adoptar políticas concebidas en el exterior de un país, se identifique a los actores que serán afectados, directa e indirectamente, y se realice un análisis de los posibles comportamientos estratégicos que seguirán estos actores, de manera de estar seguros que tales políticas serán apropiadas para dicho país.

Por último, Eduardo José Torres Maldonado en su texto ‘Violentar y matar para acumular: diagnóstico nacional sobre el despojo en México’ propone un estudio a nivel nacional sobre el crimen del despojo en México y formula un conjunto de soluciones para esta problemática. Para ello, el autor revisa la literatura que existe sobre este tema, además de la información nacional disponible y dos casos de estudio, y concluye que es necesario que México tome a la seguridad como elemento primordial, para que se dé un factor de confianza en el país que permita lograr el crecimiento económico.

Como se ve, los trece artículos reunidos en este libro analizan diversos aspectos y constituyen distintas reflexiones críticas sobre el reajuste que está ocurriendo en la economía mundial, como consecuencia de las políticas proteccionistas que han adoptado recientemente las principales naciones del

mundo. Esperamos que estas reflexiones puedan enriquecer el debate académico que existe actualmente sobre este tema, y que los análisis contenidos en ellos puedan ser de alguna utilidad, tanto para quienes se encargan de formular la política exterior de sus respectivos países, así como para el público en general (estudiantes, investigadores, periodistas, etc.) que se preocupan por analizar la coyuntura económica internacional y su impacto sobre las distintas economías del mundo.

Alfredo Sánchez Daza  
Ricardo Marcos Buzo de la Peña



**I. REAJUSTES INTERNACIONALES  
Y DE MÉXICO ANTE EL  
PROTECCIONISMO ESTADOUNIDENSE**



# Ajustes en las relaciones internacionales ante el proteccionismo y la política exterior aislacionista estadounidense

Alfredo Sánchez Daza\*

Gloria de la Luz Juárez\*

Manuel Castillo Soto\*

## INTRODUCCIÓN

Con la llegada de Donald Trump a la presidencia de los Estados Unidos, la política exterior de este país ha registrado importantes cambios en una franca perspectiva aislacionista que altera sustancialmente la línea de política seguida por las administraciones previas a Trump. El presente artículo tiene el objetivo de analizar las consecuencias de las acciones proteccionistas que impulsó la administración de Trump sobre el comercio mundial, particularmente las que se aplicaron a China y Europa; y la manera en cómo estos países están tratando de aminorar el impacto negativo de estas acciones a través del impulso de nuevos acuerdos comerciales con otras naciones y regiones.

Se argumenta que la política exterior de Trump da lugar a un giro no sólo en las relaciones internacionales de carácter económico, sino también en las de tipo político, afectando con ello las tradicionales alianzas norteamericanas con otros

---

\* Docentes-Investigadores en el Departamento de Economía de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco. [jasd@correo.azc.uam.mx](mailto:jasd@correo.azc.uam.mx), [gdlj@correo.azc.uam.mx](mailto:gdlj@correo.azc.uam.mx), [mcs@correo.azc.uam.mx](mailto:mcs@correo.azc.uam.mx).

países (en especial, con otras potencias), las relaciones multilaterales y las políticas de cooperación. No obstante, a pesar de los daños que puede estar causando esta actitud estadounidense, tipificada como de *populismo nacionalista*, se observa un reacomodo de las relaciones entre las naciones afectadas por cada medida de la política aislacionista estadounidense, que permite ser optimistas respecto al mejoramiento de las relaciones multilaterales y la cooperación internacional.

El trabajo se compone de cinco apartados. El primero, trata de ubicar la guerra comercial de Trump en el contexto global bastante complejo; el segundo, analiza el efecto del proteccionismo y de los acuerdos regionales o preferenciales sobre el multilateralismo; el tercero, revisa el ajuste de las relaciones comerciales internacionales de China ante el embate estadounidense; en el cuarto, se hace un recuento del abandono estadounidense de acuerdos comerciales en gestación y cómo el resto de países miembros de esos convenios reajustan también sus relaciones sin abandonarlos; el quinto y último, muestra cómo la política exterior estadounidense cuestiona mucho más que el multilateralismo económico, pues ha abandonado acuerdos y organismos internacionales de orden político y de seguridad muy importantes. Finalmente, se proporcionan unas reflexiones finales a modo de conclusiones.

## 1. LA GUERRA COMERCIAL DE TRUMP EN UN CONTEXTO GLOBAL COMPLEJO

La experiencia más importante que todo el mundo tiene, y en particular Estados Unidos, sobre el proteccionismo y sus consecuencias, por lo menos del siglo pasado al presente, es la puesta en marcha de la Ley Hawley-Smoot (1930) por parte del gobierno norteamericano; el propósito fue el de superar la crisis de estancamiento y la deflación derivadas de la crisis del 29. Todo resultó en otra cosa menos en esto, se de-

sató una guerra comercial internacional sin precedentes, la disposición se tuvo que echar para atrás a los tres años siguientes. En la celebración de los acuerdos de Bretton Woods de 1944 se pactó no fijar aranceles unilaterales como los establecidos por esa Ley.<sup>1</sup>

En la época de ascenso económico de Japón, el libre comercio en su momento parecía que perdía terreno intelectual ante el avance de la teoría del comercio estratégico, que sostenía que los países podían recurrir al proteccionismo, como instrumento de política industrial, para apropiarse de rentas económicas oligopólicas a expensas de los socios comerciales.

El proteccionismo de Trump ahora se fundamenta en la necesidad de reducir el déficit comercial estadounidense, del cual serían culpables, en su opinión, los países exportadores a Estados Unidos, cuando el problema es de otra naturaleza. El problema real consiste en la insuficiencia de ahorro interno en Estados Unidos, exceso de gasto interno sobre el ingreso.

Lo peor del caso es que quiera resolverlo a través de la guerra comercial que ha desplegado contra China como el principal culpable. Lo que en cierta forma es un absurdo, pues tan solo en 2017 ¡Estados Unidos tenía déficit comercial con 102 países! y su déficit con China no era el más relevante, así que tiene un problema multilateral que quiere resolverlo por la vía bilateral.<sup>2</sup>

La política proteccionista estadounidense y en general su política exterior aislacionista se encuadra en un complejo escenario cuyas determinaciones incluso van más allá de la crisis de 2007-2008. Es el caso del envejecimiento de la población,<sup>3</sup> el descenso de la inversión tanto pública como privada,<sup>4</sup> la

---

<sup>1</sup> Una interpretación ilustrativa de largo plazo al respecto es proporcionada por Douglas (2009: 22).

<sup>2</sup> Roach (2018).

<sup>3</sup> OMS (2005)

<sup>4</sup> UNCTAD (2018).

reducción de la productividad,<sup>5</sup> incluso el crecimiento de la desigualdad ya no solo en los países pobres, sino también en los países desarrollados, así como en las nuevas economías emergentes, por lo menos desde hace cuatro décadas. Y esto sin ser consecuencia precisamente del comercio o el proteccionismo,<sup>6</sup> pero forman parte del complejo contexto mundial en que se combinan todos estos factores.

La guerra comercial desatada por Trump ya no solo afecta a China, hay muchas otras naciones también afectadas, tanto desarrolladas como otras que no lo son o son de un nivel medio. Pero la situación es más complicada debido a la combinación de distintos problemas de dimensión internacional, tanto económicos como geopolíticos. El comercio mundial ha descendido y los pronósticos sobre el crecimiento económico, que desde la crisis de 2008 ha sido muy lento (lo que algunos economistas calificaron como de *estancamiento secular*), son a la baja en 2019 y el próximo también. La economía norteamericana está en esa perspectiva, pese al vigor mostrado en los años recientes. Las cosas en Europa son más complicadas, además de registrar un crecimiento menor al de Estados Unidos.<sup>7</sup> Los problemas de la industria de la zona euro, con epicentro en Alemania, contagian al resto de la economía y amenazan con una recesión. “Cuando los elefantes de EE. UU. y China se pelean, la zona euro es la que sufre.”<sup>8</sup> Y sobre todo Alemania, cuyas manufacturas suponen el 22% de su economía. Habría que considerar problemas que no han terminado de resolverse desde la crisis de 2007, y no solo en Europa, como son los problemas de endeudamiento, déficits públicos y problemas de incertidumbre e inestabilidad financiera,<sup>9</sup> como son los casos de Grecia e

---

<sup>5</sup> OCDE (2018).

<sup>6</sup> Frenkel (2018).

<sup>7</sup> FMI (2019a).

<sup>8</sup> Maqueda (2019).

<sup>9</sup> FMI (2019b) y Fernández (2018).

Italia, más recientemente. El deterioro acumulado por años de los niveles de vida también está saliendo a la luz: véanse los motivos de las protestas violentas de los “chalecos amarillos” en Francia, que están cumpliendo un año de haber iniciado, movimiento social que, sin líderes ni estructura, puso en jaque al gobierno de Macron. Asimismo, está el asunto pendiente del Brexit, el lento crecimiento que ocurre en todo el mundo desde el periodo de poscrisis y las tasas de interés muy bajas, lo que deja escaso margen de maniobra a los bancos centrales ante una *posible recesión* mundial, riesgo sobre la cual no pocos economistas han argumentado con más frecuencia.<sup>10</sup>

Europa ya resiente los efectos de la guerra comercial, pero también algunas economías emergentes como Turquía, anteriormente aliado de Estado Unidos, quien además de ser uno de los países incluidos en la política proteccionista estadounidense (es objeto del impuesto al acero y el aluminio), enfrenta una dura situación económica (crisis cambiaria) asociada a un problema político muy delicado: la negativa a liberar al pastor estadounidense Andrew Brunson, retenido bajo acusaciones de terrorismo, espionaje y subversión, por su presunta participación en el intento de golpe de julio de 2016 contra el presidente turco Recep Tayyip Erdoğan. Todo ello ha debilitado más la confianza en la economía turca y está dando lugar a una crisis más amplia que puede perjudicar seriamente a la economía global. Su situación es más complicada y se agrava por la falta de democracia en ese país, pero más que nada por su alineamiento en política exterior contraria a la norteamericana: pese a la compra de Turquía a Estados Unidos de más de cien aviones de combate avanzados F-35, en los últimos años también ha apoyado a grupos yihadistas en Siria, se acercó a Irán y contrató la compra a Rusia

---

<sup>10</sup> Ver al respecto por ejemplo Krugman (2019), Roubini (2019a) y/o De Long (2019).

de misiles tierra-aire S-400. Turquía y Estados Unidos están en lados diferentes en el conflicto en Siria. Está pendiente que Europa y Estados Unidos se adapten a la realidad que está viviendo Turquía y consecuentemente definan una estrategia conjunta al respecto.<sup>11</sup>

En América Latina los problemas no son menores.<sup>12</sup> Pareciera ser que Argentina tiene alguna posibilidad de salir de la grave crisis en que queda el país después del gobierno de Mauricio Macri, con la llegada de Alberto Fernández a la Presidencia, del Partido Justicialista y candidato por la coalición Frente de Todos, quien llevó a la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner como compañera de fórmula.<sup>13</sup> En Brasil las cosas poco cambian y se verá el papel que puede jugar Lula Da Silva, excarcelado; Bolivia la tiene complicada con la reciente salida de Evo Morales de la presidencia y del país, a raíz del presunto golpe de estado y la nueva presidenta autonombrada ilegalmente; en Venezuela la crisis económica y política es cada vez más complicada; en Chile ya hizo crisis la estrategia neoliberal desplegada por décadas y son múltiples los problemas que han surgido y nada fáciles de atender en el corto plazo.<sup>14</sup> Respecto a México, pese a las expectativas positivas que generó la postulación y finalmente la llegada de Andrés Manuel López Obrador (AMLO) a la presidencia de la república, actualmente hay más dudas que certezas, y por lo pronto, los pronósticos del rumbo de la economía también son a la baja. En Ecuador también las cosas han sido muy complicadas para el actual gobierno.

La reacción de todos aquellos países afectados por la política proteccionista estadounidense no se ha hecho esperar. China (con quien ha habido aparentes intentos de parar y lle-

---

<sup>11</sup> Haass (2018).

<sup>12</sup> Ruiz (2018).

<sup>13</sup> Guzmán y Stiglitz (2018).

<sup>14</sup> Respecto a la crisis del neoliberalismo ver artículo reciente de Stiglitz (2019).

gar a algún acuerdo), Europa (que ha dispuesto aranceles equivalentes a los gravámenes estadounidenses), incluso México (que después Estados Unidos le anuló los impuestos al acero y el aluminio) definieron una política comercial similar a la que les ha impuesto Estados Unidos.

Sin embargo, parece absurda la política unilateral de aranceles impuestos por Estados Unidos, pues los inicialmente fijados a las importaciones de acero y aluminio no están dirigidos exclusivamente a China; lo peor del caso es que afectan a sus principales proveedores, y China no es uno de ellos. En orden de importancia, por su participación en las ventas de acero a Estados Unidos, se encuentran: Canadá (16.7%), Brasil (13.2%), Corea del Sur (9.7%), México (9.4%), Rusia (8.1%), Turquía (5.6%), Japón (4.9%), Alemania (3.7%), Taiwán (3.2%), y finalmente, China (2.9%) e India (2.4%).<sup>15</sup> Lo que llama la atención es que afecta a países tradicionalmente aliados de Estados Unidos, aunque también se perjudica a países con los que no simpatiza, como Rusia y ahora más recientemente Turquía.

## 2. PROTECCIONISMO Y ACUERDOS REGIONALES: CUESTIONAMIENTO AL MULTILATERALISMO

El cuestionamiento al multilateralismo económico no comienza con el proteccionismo actual; para algunos economistas ya está presente desde la misma celebración de acuerdos regionales. Este es el caso de Bhagwati,<sup>16</sup> quien consideró que la liberalización no discriminatoria del comercio internacional —por cuenta propia o en el contexto de negociaciones multilaterales— ofrece ventajas abrumadoras en comparación con un acuerdo regional que disminuye las barreras de un país únicamente con algunos de sus socios comerciales. Ad-

<sup>15</sup> Revista *Fortune* (2018).

<sup>16</sup> Bhagwati (2005).

virtió que la proliferación de acuerdos regionales ha puesto en riesgo la pérdida de un verdadero multilateralismo.

Las medidas proteccionistas del actual gobierno estadounidense cuestionan el comercio mundial, las normas vigentes y las instituciones relacionadas. Sin embargo, el origen de la actual crisis del multilateralismo tiene factores más profundos.<sup>17</sup>

El origen de la actual crisis del multilateralismo es muy anterior a la presente administración de los Estados Unidos, aunque éste en el periodo reciente ha dañado profundamente las relaciones entre países, las normas e instituciones vinculadas al comercio mundial, así como los acuerdos internacionales en materia de seguridad. La interrogante central es si el multilateralismo y la cooperación mundial dejarán de ser una opción en las relaciones internacionales a raíz de los acontecimientos recientes.

Al menos las medidas adoptadas por Trump, en lo que va de su gestión, llevan a pensar que eso puede ocurrir. Son varias decisiones que ha tomado que conducen a una reflexión en este sentido. A continuación describimos algunas de las más importantes.

La política estadounidense, además de cuestionar a la Organización Mundial del Comercio (OMC, que sucedió al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio, GATT, en 1995) en el principio fundamental que le dio origen desde la segunda posguerra (el intercambio multilateral), también la ha atacado directamente acusándola de dañar la soberanía de los Estados Unidos y, para hacer patente su preocupación ante el supuesto daño, asumió, de momento, una primera medida consistente en bloquear el nombramiento de jueces ante su Órgano de Apelación.

Aunque la situación crítica por la que transita la OMC, a su vez, no es resultado de las medidas adoptadas por la ac-

---

<sup>17</sup> Laïdi (2018).

tual administración estadounidense, sí la agrava. La crisis actual de la OMC tiene sus orígenes, al menos, desde el inicio del presente siglo. Los fracasos del organismo en lograr acuerdos han sido una constante, con algunas excepciones.

El GATT fue funcional al sistema de comercio mundial, al menos hasta finales del siglo pasado, y fue ampliamente dominado por los Estados Unidos y Europa, con la posterior incorporación de Japón.

La base del GATT fue el multilateralismo. Claro que las decisiones y la voluntad de las potencias de ese periodo se impusieron, pero coexistieron con los países en desarrollo que adoptaron y funcionaron bajo las normas establecidas, lo que les permitió participar en el comercio internacional y obtener resultados, según sus potencialidades.

El escenario del comercio y las finanzas internacionales fue cambiando, y, por tanto, también las relaciones entre las naciones, con el surgimiento de las *economías emergentes*; los conceptos de economías desarrolladas y en desarrollo adquieren una nueva definición y contenido; las economías avanzadas occidentales entraron a un periodo de hegemonía relativa muy discutida y cuestionada. En este proceso ocupan lugar significativo el ascenso de varias economías asiáticas, en especial India y China, alcanzando esta última su incorporación a la OMC en 2001. Si en algún momento la OMC fue pensada para frenar el ascenso de China en la economía mundial, su incorporación en 2001 al organismo tuvo el efecto contrario.

La crisis por la que transita la OMC no significa la cancelación de su importante función que aún posee como reguladora y árbitro de las disputas comerciales. La mayor parte de las economías participantes: desarrolladas, emergentes, pobres y en desarrollo, , no tienen otra alternativa. Aún no ha nacido una nueva institución ni las normas que reempla-

cen el actual sistema de comercio internacional que con dificultad todavía sostiene la OMC.

### 3. CHINA AJUSTANDO SUS RELACIONES COMERCIALES

Mientras ocurre la confrontación Estados Unidos vs. China, ésta, además de responder en términos equivalentes en materia de aranceles, está aprovechando la incertidumbre generada por las políticas de Trump, buscando alternativas nuevas en sus relaciones comerciales, al grado de intentar una imagen de un nuevo gran defensor del libre comercio y del multilateralismo (dudosa aun para quienes conocen a China). Ha continuado con la promoción de su proyecto de la *Nueva Ruta de la Seda*, cuya idea original ha trascendido a otras regiones y países prácticamente de todo el mundo por interés de los importantes beneficios que podrían proporcionarles. (Por límites de espacio y para tener una idea básica de lo que se menciona aquí, véanse los Mapas Anexos)

Otra acción similar muy importante de China es su participación e impulso del tratado Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés) que fue auspiciado por China en 2013.<sup>18</sup> El acuerdo incluye a 16 países: los diez países de la ASEAN (Indonesia, Malasia, Tailandia, Myanmar, Brunéi, Singapur, Filipinas, Camboya, Vietnam y Laos) más China, Japón, Australia, India, Corea del Sur y Nueva Zelanda. Su relevancia consiste en que de ser firmado sería el mayor tratado de libre comercio acordado hasta la fecha en términos de población y porcentaje de la economía mundial. Abarcaría al 50% de la población mundial y cuyos beneficios podrían ser casi el doble que los generados por el TPP11.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> Fontdegloria (2018).

<sup>19</sup> Tratado de Asociación Trans-Pacífico conformado, actualmente (luego del retiro de Estados Unidos, hecho que se analizará en el siguiente apartado), por los siguientes 11 países: Vietnam, Japón, Canadá, México, Brunéi, Chile, Malasia, Australia, Nueva Zelanda, Singapur, Perú.

China ganaría una partida importante. Sus productos tendrían acceso a mercados con gran potencial como el indio o el japonés; se atenuarían algunas dudas sobre su compromiso con el libre comercio. EE. UU., en cambio, pierde posiciones, y en particular por la ausencia de Trump en las importantes cumbres asiáticas (ASEAN en Singapur y la APEC en Papúa Nueva Guinea).

China además está desplegando una amplia campaña de relaciones comerciales y de proyectos de inversión de naturaleza diversa con distintos países de todo el mundo; ya lo hacía desde antes de la llegada de Trump a la presidencia de Estados Unidos, y hoy lo hace aprovechando la política de confrontación comercial y de separatismo de éste con países que incluso fueron fieles aliados suyos durante mucho tiempo.

#### 4. DISTANCIAMIENTO Y ABANDONO ESTADOUNIDENSE DE ACUERDOS COMERCIALES EN GESTACIÓN

Simultáneamente a su política proteccionista el actual gobierno norteamericano ha desplegado un conjunto de medidas de distanciamiento, congelación y separación finalmente de acuerdos comerciales regionales importantes que estaban en proceso de ser concretados. Las justificaciones expresadas por Trump, carentes de argumentos sólidos, rayan en un discurso que ha sido calificado de *populismo nacionalista*.

Los distanciamientos estadounidenses de las normas vigentes e instituciones internacionales en materia de comercio han trascendido a los acuerdos o posibles tratados de interés mundial.

- *El abandono del TPP*

El 23 de enero de 2017 Trump retiró a Estados Unidos del Tratado de Asociación Trans-Pacífico (TPP), para cuya apro-

bación y puesta en marcha desde 2015 doce países (que significaba alrededor de un tercio de la economía mundial) habían acordado un plazo breve.

Es importante destacar que, a pesar de la desilusión y las controversias que causó el retiro de Estados Unidos, y a contracorriente de las políticas de este país, el 8 de marzo de 2018 (justo unos momentos antes de que Trump anunciara los aranceles al acero y el aluminio, y en el contexto de la re-negociación del TLCAN), los once países que también estaban en las negociaciones firmaron el acuerdo en su nueva modalidad y lo rebautizaron como Tratado Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (TPP11): México, Chile, Perú, Canadá y siete países más: de Asia (Brunéi, Japón, Malasia, Singapur y Vietnam) y de Oceanía (Australia y Nueva Zelanda). Pese al retiro de Estados Unidos, que es muy significativo, hay que reconocerlo, los once países no se detuvieron y firmaron uno de los mayores acuerdos comerciales del mundo con un enfoque relativamente nuevo, pues integra un mercado libre de aranceles de 500 millones de consumidores, casi la sexta parte del PIB mundial y con Japón a la cabeza, una de las más grandes economías en el mundo. El acuerdo entrará en vigor cuando sea aprobado en al menos seis países firmantes (la mitad más uno).

Sin entrar aún en operación, es tal la relevancia de este tratado comercial que otros países así lo han entendido y están interesados en ingresar. Los jefes de las naciones que lo integran informaron que en 2019 se abrirían negociaciones para el ingreso de nuevos países socios.

Por lo pronto, Colombia, Corea del Sur, Indonesia y Taiwán, inclusive Reino Unido, están interesados en comenzar negociaciones una vez que el tratado comercial entre en vigor. De los socios del acuerdo, quienes han concluido hasta el momento la ratificación de sus respectivos legislativos son Japón, México y Singapur.

- *Estados Unidos congela su participación en el TTIP*

Aún en ciernes, Estados Unidos también suspendió negociaciones con Europa que construían el Acuerdo Transatlántico de Libre Comercio e Inversiones con Europa (Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP), otro importante acuerdo que brindaba amplias posibilidades de expansión del comercio entre las dos regiones y de sus grandes empresas multinacionales. El argumento de Trump, si es que puede calificarse así, es que Estados Unidos tiene “muchos problemas” con la Unión Europea y que la relación comercial del bloque comunitario con su país es “injusta”.<sup>20</sup>

La dimensión del acuerdo entre los dos negociadores es tal que conjuntamente representan casi un tercio del PIB de la economía mundial.<sup>21</sup> La incertidumbre de las negociaciones fue impulsada desde junio de 2016 por el anuncio de salida de Gran Bretaña (socio del acuerdo en ciernes) de la Unión Europea (por medio del llamado Brexit). Trump suspendió las negociaciones con Europa con el argumento de una política de nacionalismo económico: “primero es América”. Adicionalmente, fue cuando amenazó a Europa con los impuestos al acero y el aluminio. La reanudación de las negociaciones parece muy complicada ante la guerra comercial desatada por Estados Unidos y que sigue expandiéndose a nivel global y que agrede también directamente a la Unión Europea.

- *Ante la cerrazón estadounidense se aceleran las alianzas: Unión Europea-Japón*

El proteccionismo estadounidense, así como su política aislacionista, no han sido obstáculo para que ocurran reacciones por parte de las naciones afectadas para reordenar sus rela-

---

<sup>20</sup> *El Mundo* (2018).

<sup>21</sup> *The Balance* (2019).

ciones internacionales que más les interesan, más bien las han motivado o acelerado, como, según se ha señalado anteriormente, está sucediendo con China, los integrantes del ahora TPP11 y otras naciones interesadas en estas opciones de integración comercial. Europa también está en esta sintonía.

En efecto, el 17 de julio de 2018, dos de las cuatro mayores economías del mundo, la Unión Europea y Japón, con la afirmación de “unidos contra el proteccionismo” (así lo declaró Donald Tusk, presidente del Consejo de la Unión Europea, en Tokio) firmaron un acuerdo de libre comercio, que cubrirá a casi un tercio del PIB mundial e incluirá de forma directa a 600 millones de personas.

Según un reporte de la BBC (2018), el ministerio de Asuntos Exteriores nipón cree que hará crecer la economía japonesa en un 1% de su PIB, o lo que es lo mismo, en US\$44,000 millones y 290,000 puestos de trabajo; mientras que el mismo reporte señala que se espera que la Unión Europea (UE) incremente las exportaciones en un 33%, según un estudio de la *London School of Economics* y cree hasta 140.000 nuevos puestos de trabajo por cada US\$1,000 millones que obtenga del intercambio comercial.

Ambas economías podrán dar salida a bienes y servicios que ambos producen con una liberalización del 99% de los productos comerciados una vez acabe el periodo de transición. Esto beneficiará las exportaciones de automóviles japoneses y facilitará a los agricultores europeos vender sus productos en la nación asiática. También se prevé que el consumidor final encontrará precios más bajos en este tipo de artículos.

El acuerdo ya se gestaba desde 2013, pero con las circunstancias planteadas por Estados Unidos, las negociaciones se aceleraron. Aunque no todos los bienes se incorporarán al mismo tiempo, habrá que esperar a finales de enero de 2019 para que las instituciones parlamentarias de una y otra parte ratifiquen el acuerdo, que es el tratado comercial más grande

que hayan firmado nunca ambas economías. La opción adoptada pareciera un respiro importante de cara a la política estadounidense, tanto en materia proteccionista, como en lo que se refiere a la cancelación de su participación en acuerdos comerciales de trascendencia para todas las partes.

- *Otra nueva alianza: Acuerdo entre Canadá y la Unión Europea*

En la misma sintonía, Europa no se detiene ante los amagos y afectaciones de Estados Unidos. Un nuevo acuerdo con Canadá se aprobó en febrero de 2017 en el Parlamento europeo. Es el Acuerdo Económico y de Comercio (CETA, Comprehensive Economic and Trade Agreement) que la Unión Europea ha cerrado con Canadá, un tratado de libre comercio destinado a facilitar los intercambios económicos entre las potencias a uno y otro lado del Atlántico. Las negociaciones habían comenzado desde 2010.

El CETA contiene centenares de medidas acordadas entre la UE y Canadá para eliminar las barreras al comercio entre ambos y fija las normas que regirán los futuros intercambios: sus modalidades, límites y garantías. En total 1600 páginas y 13 capítulos en los que se regula el acceso a los mercados de bienes y servicios, las tarifas aduaneras, la participación de empresas extranjeras en los concursos públicos y el reconocimiento de los títulos profesionales.

También se establecen los estándares de protección alimenticia, sanitaria o medioambiental que deben respetarse y se ha incluido un capítulo sobre desarrollo sostenible. Una de las partes más extensas y polémicas es la que recoge las garantías para la protección de los inversores a uno y otro lado del Atlántico. La UE considera el acuerdo de comercio “más progresista” de los 36 que ha firmado hasta ese momento.

El optimismo de ambas partes fue explícito, se aseguró que el CETA ayudará a generar el crecimiento económico y empleo que tanto se necesitan manteniendo los altos estándares europeos en áreas como seguridad alimentaria, protección del medio ambiente o derechos laborales. La UE asegura que el acuerdo permitirá aumentar las exportaciones a Canadá en 12,000 millones de euros al año y calcula que cada mil millones de estas ventas sostendrán 14,000 puestos de trabajo. De acuerdo con sus estimaciones los exportadores europeos se ahorrarán 500 millones de euros al año por la eliminación de casi todas las tarifas aduaneras, sobre todo en el sector de la industria, que representa el 90% del comercio entre la UE y Canadá, pero también en agricultura y pesca, entre otros. Las pequeñas empresas podrán vender más fácilmente sus productos en el mercado canadiense por el reconocimiento mutuo de ciertos niveles de calidad y 147 denominaciones de origen.<sup>22</sup>

Además, los europeos podrán participar en los concursos públicos canadienses, que suponen 30.000 millones de euros al año, y tendrán mayor acceso a su mercado de servicios, lo que les generará 5.800 millones extra en beneficios cada año. Canadá es ya el cuarto inversor directo en la Unión Europea y Bruselas espera que las garantías que ofrece el acuerdo sirvan para hacer de ella un destino aún más atractivo. Esto, por lo pronto, con muy positivos pronósticos, entre la Unión Europea y Canadá

## 5. MÁS ALLÁ DEL CUESTIONAMIENTO AL MULTILATERALISMO ECONÓMICO

La política exterior de Trump ha trascendido el ámbito económico, y lo ha hecho rompiendo toda tradición de los gobiernos estadounidenses precedentes en materia de cooperación

---

<sup>22</sup> *El Diario* (2017).

y relaciones multilaterales, tanto políticas como en particular de seguridad, lo que es muy significativo y delicado para el mundo entero, más en las circunstancias actuales, porque lo que está en juego es nada menos y nada más que la supervivencia de la humanidad, que no es poco.

- *Retiro del acuerdo de París*

El 4 de agosto de 2017 Trump retiró a Estados Unidos del acuerdo climático de París. El argumento consistió en que el pacto “castigaba” a Estados Unidos y que costaría millones de empleos a su país. El acuerdo, como todo mundo sabe y entiende (supuestamente), es sumamente relevante a nivel mundial, pues se logró en la Convención Marco de la ONU sobre Cambio Climático y establece medidas para la reducción de las emisiones de gases efecto invernadero. Su aplicación se definió para el año 2020, cuando finaliza la vigencia del Protocolo de Kioto. El acuerdo fue negociado por los 195 países miembros, adoptado el 12 de diciembre de 2015 y abierto para firma el 22 de abril de 2016, con motivo del Día de la Tierra.

Para el 3 de noviembre de 2016 (antes del retiro de Estados Unidos) el acuerdo había sido firmado por 97 partes, 96 países firmantes individualmente y la Unión Europea; afortunadamente de esta forma se cumplió el requisito para la puesta en marcha del acuerdo (Artículo 21.1) al ser ratificado por más de 55 partes que suman más del 55 por ciento de las emisiones globales de gases de efecto invernadero. Sin embargo, el retiro de Estados Unidos es muy significativo, debido a que su peso es enorme en el problema que se trata de atender. Estados Unidos es el segundo país con mayor emisión de gases de efecto invernadero, después de China.

Es importante considerar que Estados Unidos no ha sido el único renegado del acuerdo, sus predecesores son Ni-

caragua y Siria. El Acuerdo de París a la fecha ha sido ratificado por 146 Estados y firmado por 48.

Por el mundo recorre una sensación de que se ha perdido ambición para el cambio climático y esto ha generado movilizaciones por parte de la sociedad civil, en específico, de los jóvenes que buscan que se generen acciones reales a nivel mundial por parte de los Estados. De estas movilizaciones juveniles sale a relucir la activista sueca Greta Thunberg. Su presencia en foros internacionales ha levantado diversas opiniones y, entre ellas, las del mismo presidente Donald Trump, ha ocurrido una lucha de opiniones en redes sociales y en diversos eventos en dónde incluso han coincidido.

Mulvaney, K. (2019) da a conocer los países que han logrado los objetivos de reducción de gases de efecto invernadero:

- Marruecos: Su Estrategia Nacional de Energía con producción eléctrica a partir de renovables, cuyo principal proyecto es el complejo Noor Ouarzazate, la mayor granja solar del mundo.
- Gambia: Su principal proyecto, con el objetivo de reducir emisiones, es la construcción de una central fotovoltaica; también restaura bosques, manglares y sabanas. Otras de sus soluciones es remplazar arrozales inundados por arrozales secos en tierras altas.
- India: Es líder global de la energía renovable invirtiendo más que en combustibles fósiles.
- La revista ubica en 4º y 5º lugar a Costa Rica y la Unión Europea, respectivamente.

Los países con perspectivas prometedoras son Noruega, China y Reino Unido; pero también hay integrantes con nulo intento por mejorar la parte ambiental, estos países son Rusia, Arabia Saudí, Turquía, Ucrania y Estados Unidos (ex integrante del acuerdo de París). Claro, las naciones que han

avanzado, no son de las más problemáticas globalmente, pero lo importante es que ya están encabezando esa lucha imprescindible de realizar.

- *La salida de la UNESCO. Otro golpe al multilateralismo*

Estados Unidos e Israel abandonaron la UNESCO (otra institución herencia de la Segunda Posguerra), el 12 de octubre de 2017, por la inclusión de Palestina y la postura “antinorteamericana” del organismo. De hecho, Estados Unidos ya había decidido retirarse a partir de que suspendiera en 2011 el pago de sus contribuciones tras la inclusión de Palestina, misma que calificó de sesgo antiisraelí, naturalmente por eso Israel asumió la misma posición. Lo mismo, no es irrelevante el trabajo de la institución, por el contrario, su labor es muy importante en materia de educación, la ciencia y la cultura, en especial para países que lo necesitan. Tal vez insuficiente y necesariamente perfectible, pero se requiere su presencia, especialmente en aquellos países con mayores rezagos.

- *Rompimiento con el JCPOA*

Trump retiró a Estados Unidos del acuerdo denominado Plan de Acción Conjunto y Completo (JCPOA, por sus siglas en inglés) el 8 de mayo de 2018, mismo que había comenzado a aplicarse desde enero de 2016, para limitar la producción de armamento nuclear por parte de Irán. El acuerdo fue firmado en 2015 por Estados Unidos, Rusia, China, Reino Unido, Francia y Alemania. Trump justificó su decisión en que el acuerdo fue muy mal negociado debido a que, e incluso si Irán cumplía con todo, de cualquier forma estaría en posibilidades de conseguir armas nucleares en corto tiempo, lo que le permitiría seguir patrocinando al terrorismo.

No obstante, y pese a las amenazas de Trump, el resto de potencias firmantes del acuerdo de inmediato lo ratificaron. Claro, las sanciones norteamericanas a Irán tendrán algún costo tanto para el país como para la comunidad internacional, aunque se considera que el impacto económico no será significativo en el equilibrio de la oferta y la demanda de la economía mundial, ni en la producción petrolera en particular. En cuanto a la seguridad, su impacto dependerá de los esfuerzos que hagan los países que aun apoyan el acuerdo y de la reacción de Irán a las medidas de Estados Unidos. Al respecto, Irán expresó interés en la continuación del pacto, pero que de no salvarse reiniciaría su programa de enriquecimiento de uranio.

Según Roubini (2019b), de profundizarse alguna de las varias confrontaciones estratégicas que están presentes en el mundo global actual, podrían dar lugar a una recesión global y crisis financiera. Este es el caso de la rivalidad entre Estados Unidos e Irán. Según el autor, un conflicto militar entre Estados Unidos e Irán llevaría el petróleo a más de cien dólares por barril y eso provocaría una estanflación (recesión con aumento de la inflación). Tal y como sucedió en 1973 durante la Guerra de Yom Kippur, en 1979 después de la Revolución Iraní y en 1990 tras la invasión iraquí a Kuwait.

Acontecimientos recientes muestran que Trump mantiene su postura de agresividad en contra de Irán, y este no deja de responder a toda amenaza.

• *Retiro de Estados Unidos de otro acuerdo importante en materia nuclear con Rusia*

El dos de agosto de 2019 Estados Unidos se retiró formalmente del Acuerdo de Fuerzas Nucleares de Alcance Intermedio, más conocido por sus siglas en inglés como INF.<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> *Intermediate-Range Nuclear Forces.*

Según un reportaje de la BBC,<sup>24</sup> este acuerdo era el único tratado firmado durante la Guerra Fría que todavía estaba vigente entre Estados Unidos y Rusia. Firmado el 7 de diciembre de 1987 por el entonces presidente de EE. UU. Ronald Reagan y su homólogo soviético Mijail Gorbachov, este acuerdo consistía en un compromiso asumido por ambas partes para desmantelar y dejar de producir misiles balísticos, misiles de crucero y lanzamisiles terrestres con alcances de 500 a 1,000 km (alcance medio-corto) y de 1,000 a 5,500 km (rango intermedio).

La causa que motivó este acuerdo fue la creación, en mayo de 1976, de los misiles SS-20 por parte de la Unión Soviética, los cuales representaban una amenaza a Europa Occidental debido a que, a diferencia de los misiles que hasta entonces había desarrollado el país comunista, éstos podían ser dirigidos desde el interior de la U.R.S.S. a cualquier punto de la Europa Occidental, con bastante precisión y en poco tiempo de preparación. Además, eran misiles que tenían mayor capacidad de carga de ojivas nucleares (hasta tres cada uno), eran movibles y podían ser fácilmente camuflados.

Frente a esta situación, los países de la OTAN con Estados Unidos a la cabeza presionaron a la U.R.S.S. para entrar en negociaciones con la finalidad de reducir lo máximo posible este tipo de misiles. Por su parte, la Unión Soviética aceptó participar en conversaciones preliminares recién en julio de 1980 y, tras un largo y complejo proceso de negociaciones que duró siete años, se llegó a un acuerdo considerado como histórico en el marco de las relaciones internacionales, pues supuso la implementación de un régimen de verificación diseñado para eliminar todos los sistemas INF que tenían ambas potencias mundiales. Además, este acuerdo fue el primero que se propuso eliminar las existencias de este tipo

---

<sup>24</sup> Redacción BBC News Mundo (2019).

de misiles, en lugar de solo establecer un límite, como señala el reporte anteriormente citado de la BBC.

No obstante, luego de que este acuerdo lograra eliminar en todos estos años más de 2.600 misiles en ambos países (incluyendo a países de la ex Unión Soviética como Bielorrusia, Kazajistán y Ucrania) y una cantidad similar en otros países europeos como Alemania, Bulgaria, Eslovaquia, Hungría y República Checa que, a pesar de no estar incluidos en este tratado, destruyeron unilateralmente los misiles prohibidos por el mismo, Estados Unidos decidió retirarse del acuerdo.

La razón que esgrime este país para justificar su retiro es que acusa a Rusia de haber violado en numerosas ocasiones este acuerdo, al considerar que las pruebas balísticas de misiles realizadas por Rusia en años recientes utilizan misiles prohibidos por el tratado.<sup>25</sup> La primera acusación pública de este tipo fue manifestada por Barack Obama en el año 2014. En dicha ocasión, Obama amenazó con retirar a EE. UU. del acuerdo. Sin embargo, esta amenaza no pasó a mayores debido a que, según indica el reportaje anteriormente citado de la BBC, su administración consideró que esta acción podía reiniciar una carrera armamentística en el mundo.

Con la llegada de Donald Trump al poder, el gobierno estadounidense continuó denunciando la supuesta violación al tratado por parte de Rusia. Sin embargo, a diferencia de la administración de Obama, el 20 de octubre de 2018 Trump anunció públicamente que Estados Unidos se iba a retirar del acuerdo. Y el 2 de febrero del siguiente año, EE. UU. formalmente suspende el acuerdo y da un plazo de seis meses para su retirada total y terminación del tratado INF, si es que Rusia no volvía a cumplir el acuerdo dentro de los seis

---

<sup>25</sup> Según un reportaje para el *New York Times* realizado por Gordon (2017), funcionarios del Gobierno de Estados Unidos consideran que Rusia probó misiles prohibidos por el INF a partir del 2008, con los misiles SSC-8 probados durante el 2008, los misiles RS-26 ICBM probados el año 2013 y los misiles R-500 probados el 2014, 2017 y 2018.

meses previstos. Por su parte, el mismo día Vladimir Putin en respuesta a esta acción anuncia también la suspensión de Rusia a dicho acuerdo. Y, según una nota de prensa publicada por Stubbley (2019) en el periódico inglés *The independent*, al día siguiente de este anuncio Rusia comenzó a trabajar en nuevos misiles hipersónicos de alcance intermedio con capacidad nuclear, en respuesta al anuncio que ese mismo día se había dado a conocer en Estados Unidos, respecto a que dicho país iba a comenzar a desarrollar armas prohibidas bajo el tratado.<sup>26</sup>

Al respecto, cabe destacar que, durante el periodo en el que el acuerdo INF estuvo vigente, Rusia negó reiteradamente todas las acusaciones vertidas por funcionarios del gobierno estadounidense y, en cambio, acusó a Estados Unidos de haber violado el tratado en el pasado, al desplegar un componente de un sistema capaz de lanzar misiles prohibidos.<sup>27</sup> En este mismo tenor, varios medios de prensa internacionales revelaron que el gobierno de Estados Unidos consideraba que el tratado suspendido significaba una desventaja de su país frente a China, pues este país no enfrenta ninguna restricción para desarrollar este tipo de misiles al no formar parte del tratado.<sup>28</sup> Ambas declaraciones ponen en entredicho las razones vertidas por Estados Unidos en su momento para justificar su retirada del acuerdo, pues muestran que Estados Unidos ya tenía un interés en suspender este tratado. Así, en la actualidad, tanto Estados Unidos como Rusia y China se encuentran sin ningún tipo de restricción para desarrollar este tipo de armamento, lo que deja a las relaciones internacionales, de por sí tensas, en una tensión aún mayor,

---

<sup>26</sup> Ver, por ejemplo, el reportaje del 2 de agosto de 2019 de *CNN*, elaborado por Stracqualursi, Gaouette, Starr & Atwood (2019).

<sup>27</sup> Ver el reportaje anteriormente citado de la *BBC*.

<sup>28</sup> Ver, por ejemplo, las notas de prensa publicadas el 20 de octubre de año 2018 relacionadas con este tema como, por ejemplo, el de la *BBC* (2018) o de *Reuters* (2018).

debido a la posibilidad de que estalle nuevamente una carrera armamentista entre estos países que desemboque en un conflicto de escala mundial.

El retiro de Estados Unidos de este acuerdo, entonces, pareciera que tiene dos propósitos: uno, recriminar las supuestas violaciones de Rusia al mismo; dos, abrir un frente contra China en materia de armamento nuclear. Por lo que la confrontación con China no solo es en materia comercial (agregando la que ya inició con las empresas tecnológicas chinas), sino también de orden geoestratégico-militar.

- *Retiro de la CDH de la ONU*

Estados Unidos también abandonó el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas el 20 de junio de 2018, con un argumento similar en su salida de la Unesco relativo a un trato desproporcionado (“hipócrita” se llegó a decir) hacia Israel. La decisión ya había sido anunciada un año antes y coincide el momento de fuertes críticas hacia las políticas migratorias estadounidenses. Estados Unidos estuvo apartado del Consejo de Derechos Humanos durante tres años, a partir de que George Bush votó contra su creación en 2006; por su parte Barack Obama decidió incorporarse en 2009; la embajadora norteamericana Nikki Haley llegó a exigir una reforma que facilitara la expulsión de países con un pobre registro en derechos humanos. Aunque países como Reino Unido comparten la postura estadounidense, no han decidido la vía del abandono del organismo. Tal vez sea irónica la salida de Estados Unidos del Consejo, pues deja sin respaldo a Israel en el organismo y abandona las acusaciones a países a los que ha considerado como deficitarios en materia de derechos humanos como Arabia Saudí, China, Cuba y Venezuela. Asimismo, da la oportunidad de tener un papel más protagónico a países como Rusia y China.

• *Pese a todo, la cooperación y el multilateralismo buscan mantenerse*

De las decisiones de Trump: “Ya no puede haber ninguna duda de que intenta desafiar a las instituciones multilaterales que Estados Unidos jugó un papel primario en la creación y el mantenimiento a lo largo de la era de posguerra”.<sup>29</sup> No obstante que la ausencia de Estados Unidos en los foros internacionales que ha abandonado es significativa, esos espacios siguen funcionando sin su presencia.

Trump ataca lo que existe de reglas internacionales y las alianzas de Estados Unidos, lo que significa el rompimiento de facto con la política exterior estadounidense practicada desde la segunda posguerra, es decir, en los últimos más de 70 años. Sus antecesores, violentando las reglas internacionales, nunca prescindieron de sus aliados. Recuérdese tan sólo los casos de Vietnam e Irak (y no se diga de otros más que incluso apoyó, como fue el intento de invasión a Cuba), violando la Carta de las Naciones Unidas; los Estados Unidos nunca renunciaron a sus aliados ni agredieron a los organismos internacionales que generalmente legitimaron sus actos, muchas veces con el silencio, como es el caso de la OEA.

El actual contexto internacional es muy distinto, Estados Unidos ya no es la única potencia hegemónica, la crisis del multilateralismo que hoy presenciarnos (que no solo alimenta Estados Unidos, sino también otros países como Rusia o en su caso Gran Bretaña) transcurre en medio de un mundo multipolar.

## REFLEXIONES FINALES

La política exterior estadounidense ha conducido, efectivamente, a un ajuste importante de las relaciones internacionales, en los ámbitos comerciales, políticos y de seguridad, globales.

---

<sup>29</sup> Laïdi (2018).

Sin que pareciera que no hay historia y mucho menos memoria de los efectos perversos de una guerra comercial, la política comercial proteccionista de Trump se ha traducido en eso, en una verdadera guerra comercial, que está afectando en cadena a todos los circuitos comerciales y a múltiples países y regiones del mundo.

Las naciones afectadas, como reacción, buscan ajustar sus relaciones e intercambios globales ante la cerrazón norteamericana, intensificando sus intercambios con quien ya los tienen, creando nuevas relaciones bilaterales, multilaterales o por medio de nuevos acuerdos de intercambio preferencial.

Está cada vez más cuestionado el intercambio multilateral con la política de aranceles definidos unilateralmente por Estados Unidos. Pero desde la misma creación de acuerdos regionales o preferenciales ya lo estaba. Peor aún, la actitud de confrontación de Estados Unidos con la OMC pone de manifiesto una situación más crítica del sistema comercial vigente, pues esa institución, baluarte original del comercio multilateral desde su creación (antes GATT), hoy, contradictoriamente, su principal impulsor (Estados Unidos), es quien la cuestiona en una de sus etapas más críticas por su falta de eficacia, al menos en lo que va del presente siglo.

Fuera de lo que está ocurriendo, aún no hay reglas, normas e institución que reemplacen a la OMC, por lo que todos los países (y empresas) tienen que seguir actuando en ese marco institucional, afectado o en crisis, no hay otro nuevo hasta el momento.

Las naciones, todos los ciudadanos, vivimos hoy en un mundo multipolar. Estados Unidos, desde la Segunda Posguerra fue la potencia y centro hegemónico del mundo, por lo que influyó decisivamente en el sistema que se inauguró desde entonces. Actualmente ya no es lo mismo, y el mundo está en proceso de importantes cambios ante el posiciona-

miento de otras naciones en el escenario global y de nuevas relaciones comerciales, empresariales y financieras, que reclaman cambios importantes en las reglas del juego globales y regionales.

La política proteccionista, íntimamente ligada al abandono, y aislacionista estadounidense de acuerdos y compromisos internacionales en materia comercial, política y de seguridad, también están dando pie a reajustes en las relaciones internacionales, al rescate de acuerdos, a la aceleración en los que ya había un proceso iniciado estancado o con lentitud para culminarlos, así como a la creación de nuevos, todo con la finalidad de alcanzar relaciones que permitan salvar lo que aún es creíble o posible, para beneficio propio, según la afectación y/o el asunto abandonado por los Estados Unidos.

No sería correcto dejar de lado en estas reflexiones, que todo esto que está ocurriendo se inscribe en un contexto muy complejo, particularmente por problemas aún sin terminar de resolver, heredados de la crisis del 2008, pero también de tendencias de largo plazo adversas que nos siguen acompañando desde hace más de cuatro décadas, por lo menos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

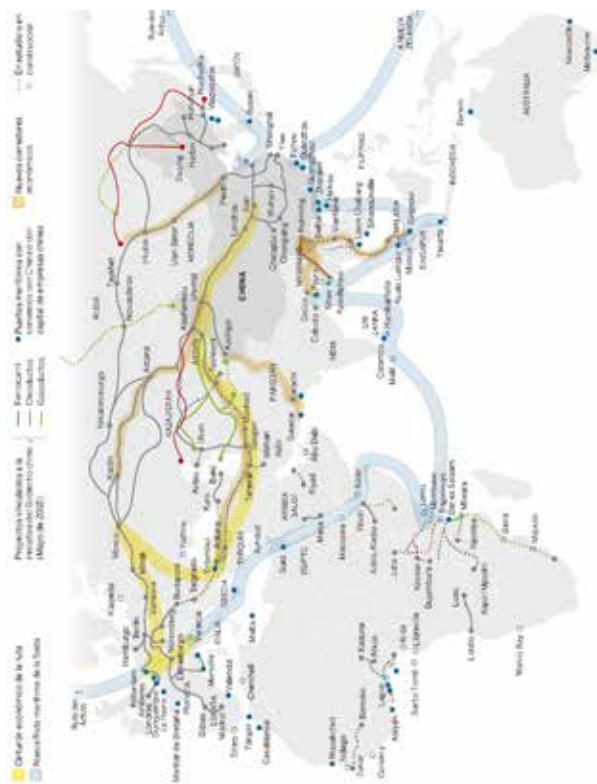
- Aristegui Noticias. (30 de septiembre de 2019). Abrirán TPP-11 para la integración de nuevos socios en 2019. Obtenido de <https://aristeguinoticias.com/1907/mexico/abriran-tpp-11-para-la-integracion-de-nuevos-socios-en-2019/>.
- BBC News. (18 de julio de 2018). Acuerdo comercial entre la Unión Europea y Japón: 3 claves para entender por qué este pacto es tan importante (y el mensaje que envía a Donald Trump). *BBC News Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44862348>

- BBC News. (2 de agosto de 2019). Tratado nuclear INF: por qué la decisión de Trump de retirar a EE.UU. del pacto con Rusia puede desatar una nueva carrera armamentista. *BBC News Mundo*. Obtenido de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-45939085>
- BBC News. (21 de octubre de 2018). President Trump to pull US from Russia missile treaty. *BBC*. Obtenido de <https://www.bbc.com/news/world-us-canada-45930206>
- Bhagwati, J. (septiembre. de 2005). Gurú de la globalización. *Finanzas & Desarrollo*. FMI.
- De Long, J. B. (15 de marzo de 2019). The Fed Should Buy Recession Insurance. *Project Syndicate*.
- Douglas, A. I. (2009). *Free trade under fire* (Third Edition ed.). USA: Princeton University Press.
- Fernández, D. (9 de junio de 2018). La bomba de la deuda mundial amenaza con estallar. *El País*.
- FMI. (2019a). *World Economic Outlook. Global manufacturing downturn, rising trade barriers*. USA.
- FMI. (2019b). *Global financial stability report*. USA. Recuperado el Oct. de 2019
- Fontdegloria, X., & Almoguera, P. (2018). Asia consume la integración comercial. *El País* Recuperado el 2 01:21 CST de diciembre de 2018.
- Frankel, J. (2 de June de 2018). Does trade fuel inequality? *Project Syndicate*.
- Gordon, M. (14 de feb de 2017). Russia Deploys Missile, Violating Treaty and Challenging Trump. *The New York Times*. Obtenido de [https://www.nytimes.com/2017/02/14/world/europe/russia-cruise-missile-arms-control-treaty.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2017/02/14/world/europe/russia-cruise-missile-arms-control-treaty.html?_r=0)
- Guzmán, M., & Stiglitz, J. E. (5 de Jun de 2018). The Roots of Argentina's Surprise Crisis. *Project Syndicate*. Recuperado el 2018

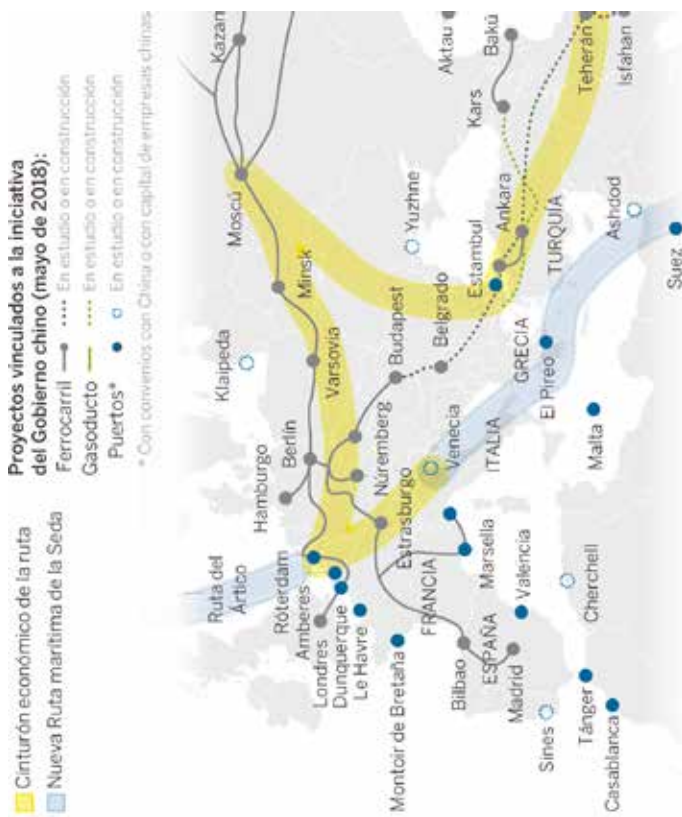
- Haass, R. N. (15 de Aug. de 2018). The west must face reality in Turkey. *Project Syndicate*.
- Krugman, P. (25 de ENE de 2019). La suma de los miedos mundiales. *El País*.
- Laïdi, Z. (18 de may de 2018). Is multilateralism finished? *Project Syndicate*.
- Maqueda, A. (5 de octubre de 2019). Europa arrastrada por la guerra comercial. *El País*.
- Mason, J. (20 de Octubre de 2018). Trump says U.S. to exit landmark nuclear arms pact, Russia threatens retaliation. *Reuters*. Obtenido de <https://www.reuters.com/article/us-usa-nuclear-trump/trump-u-s-to-exit-nuclear-treaty-citing-russian-violations-idUSKCN1MU0Z8>
- Mulvaney, K. (2019) El balance del cambio climático: estos son los países que logran sus objetivos. *National Geographic*. Obtenido de: <https://www.nationalgeographic.es/medio-ambiente/2019/09/balance-cambio-climatico-paises-que-logran-sus-objetivos>
- OCDE (2018). *El crecimiento ha tocado techo y se intensifican los riesgos*. Perspectivas Económicas OCDE. Obtenido de <https://www.oecd.org/economy/outlook/OECD-Economic-Outlook-noviembre-2018-presentacion-espanol.pdf>
- Organización Mundial de Salud (2015). Informe Mundial sobre el envejecimiento y la salud. OMS: WHO/FWC/ALC/15.01.
- Revista Fortune en Español. (2 de marzo de 2018). Obtenido de <https://www.fortuneenespanol.com/news/los-11-paises-que-exportan-mas-acero-a-estados-unidos/>
- Roach, S. S. (23 de may de 2018). A bilateral foil for America's multilateral dilemma. *Project Syndicate*.
- Roubini, N. (14 de jun de 2019a). The growing risk of a 2020 recession and crisis. *Project Syndicate*.

- Roubini, N. (24 de Sep. de 2019b). Four collision courses for the global economy. *Project Syndicate*.
- Ruiz, J. (2018). Diferentes latinoaméricas. *El País, Análisis*. Recuperado el 1 de noviembre de 2018 - 11:20 CST
- Stiglitz, J. E. (Nov de 2019). Nueva Sociedad. *El fin del neoliberalismo y el renacimiento de la historia*. Obtenido de <https://nuso.org/articulo/crisis-neoliberalismo-historia-elites-capitalismo-protestas>
- Stracqualursi, V., Gaouette, N., Starr, B., & Atwood, K. (2 de agosto de 2019). US formally withdraws from nuclear treaty with Russia and prepares to test new missile. *CNN*. Obtenido de <https://edition.cnn.com/2019/08/02/politics/nuclear-treaty-inf-us-withdraws-russia/index.html>
- Stubbley, P. (2 de febrero de 2019). Putin threatens new arms race after Trump pulls US out of nuclear weapons treaty. *The Independent*. Obtenido de <https://www.independent.co.uk/news/world/europe/putin-russia-us-cold-war-trump-nuclear-weapons-missiles-treaty-arms-race-military-a8759616.html>
- The Balance. (20 de ago de 2019). Partnership-TTIP, Transatlantic Trade and Investment. Obtenido de <https://www.thebalance.com/transatlantic-trade-and-investment-partnership-ttip-3305582>
- Trump: relación comercial entre la UE y EE.UU. es 'injusta'. (29 de enero de 2018). *El Mundo*. Obtenido de <https://www.dw.com/es/trump-relación-comercial-entre-la-ue-y-eeuu-es-injusta/a-42346577>
- UNCTAD (2018), *Informe sobre las inversiones en el mundo. La inversión y las nuevas políticas industriales. Mensajes clave y panorama general*. UNCTAD. Obtenido de: [https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2018\\_overview\\_es.pdf](https://unctad.org/es/PublicationsLibrary/wir2018_overview_es.pdf)

## Ilustración 1 Los caminos contemporáneos



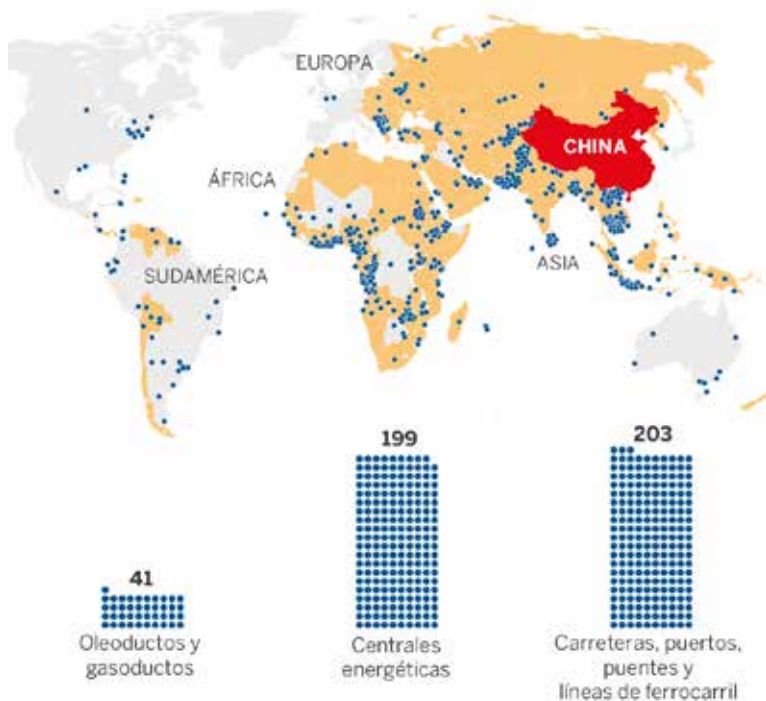
## Ilustración 2 Las conexiones en Europa



Fuente: MERICS (Instituto Mercator para estudios sobre China). N. CATALÁN (*El País*)

### Ilustración 3 Proyectos financiados por China en el mundo

- Países con acuerdos para el desarrollo de infraestructuras terrestres y marítimas de la nueva Ruta de la Seda
- Proyectos en desarrollo



Fuente: NYT. A. ALONSO (*El País*)



# Las concesiones de México en la modernización del Tratado de Libre Comercio de América del Norte frente a la economía internacional

Paulino Ernesto Arellanes Jiménez\*

## INTRODUCCIÓN

La integración trilateral México-Estados Unidos-Canadá durante el gobierno de Donald Trump condujo a una nueva negociación. Tras varias rondas, se concluyó la negociación de manera separada en dos partes, una con México y otra con Canadá. El objetivo del presente artículo consiste en analizar los pormenores de esta negociación, revisando cada una de las rondas de negociación que se dieron entre los países y analizando los temas que generaron más controversia (y en los que más cedió México en favor de Estados Unidos), para concluir reflexionando sobre el impacto que tendrá el nuevo tratado sobre la economía mexicana.

En este artículo se mostrará la supeditación de México a Estados Unidos, expresada en las concesiones realizadas por México en las negociaciones que condujeron a la modernización del Tratado de Libre Comercio, y las consecuencias económicas que ello implicará para este país.

---

\* Doctor en relaciones Internacionales. Docente-investigador de tiempo completo en la maestría en ciencias políticas de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores desde 1994. Miembro de la Academia Mexicana de Ciencias.

Para ello el artículo se organiza de la siguiente manera: en la primera parte, se describe el desarrollo de la ronda de negociaciones que hubo entre México y Estados Unidos. En la segunda parte se contextualiza estas negociaciones en el marco del escenario de la economía internacional. En la tercera parte, se evalúa la situación que se perfila para México ante el nuevo tratado T-MEC y, en la cuarta parte, se analiza el impacto negativo de las concesiones que hizo México en la renegociación. En la última sección se presentan las conclusiones.

## 1. DESCRIPCIÓN DE RONDA DE NEGOCIACIONES

En las renegociaciones del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) entre Estados Unidos, Canadá y México se formularon 7 rondas de negociación y una octava que fue virtual propiamente, situación que explicaremos.

De entrada, como bien sabemos el TLCAN que se firmó entre los tres países y que entró en vigor en enero de 1994 constaba de 22 capítulos y cada capítulo poseía su propio marco de solución de controversias, además de un capítulo propio para este efecto.

En la renegociación de 2017-2018 en cambio ya son 30 capítulos, dado que se añadieron cuatro más entre los cuales destaca el capítulo de comercio electrónico. Además de la modificación de algunos ya existentes como Solución de Controversias, Reglas de Origen, Capítulo Agrícola.

La renegociación atravesó, por cuestiones políticas, principalmente por el gobierno de Estados Unidos, el cual desde un principio y antes del inicio de la renegociación mediáticamente presentó ciertos criterios, propuestas y modificaciones al TLCAN con imposiciones unilaterales y siempre con el discurso de salirse del Tratado o bien no negociarlo. Esta tónica fue una constante.

## Rondas del TLCAN:

- Primera ronda del 16 al 20 de agosto del 2017, Washington D.C.
- Segunda ronda del 1 al 5 de septiembre de 2017, Ciudad de México.
  - se abordaron temas como: acceso a mercados de bienes y servicios, buenas prácticas aduaneras y reglas del comercio para facilitar el comercio, inversión, competencia, coherencia regulatoria, propiedad intelectual, obstáculos técnicos al comercio, medidas sanitarias y fitosanitarias, mejoras en el proceso de diferencias comerciales, cooperación en materia de energía y de pequeñas y medianas empresas.
  - Los representantes del sector privado estuvieron presentes en el denominado “cuarto de junto”, siendo informados sobre los avances alcanzados, así como para conocer su postura en los diferentes temas que fueron abordados.
- Tercera ronda del 23 al 27 de septiembre del 2017, Ottawa.
  - Particularmente, se realizaron avances significativos en materia de telecomunicaciones, política de competencia, comercio digital, buenas prácticas regulatorias y aduanas y facilitación comercial. Las Partes también intercambiaron ofertas iniciales en el área de acceso a mercados para compras de gobierno.
  - De manera importante, las discusiones se completaron sustancialmente en el área de pequeñas y medianas empresas (PYMES).
- Cuarta ronda del 11 al 17 de octubre de 2017, Arlington, Virginia.

- Concretaron sustancialmente las discusiones en el Capítulo de Competencia.
  - Lograron avances en grupos de negociación, incluyendo Aduanas y Facilitación del Comercio, Comercio Digital, Buenas Prácticas Regulatorias y algunos anexos sectoriales.
- Quinta ronda que concluyó el 21 de noviembre del 2017, Ciudad de México.
  - Los Ministros del TLCAN se reunieron por separado durante las Reuniones del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés) en Da Nang, Vietnam, e instruyeron a los Jefes Negociadores del TLCAN a enfocarse en avanzar las discusiones sobre propuestas presentadas tanto como sea posible. Dadas las discusiones sustanciales sostenidas entre los ministros en APEC, los ministros acordaron no asistir a la Quinta Ronda, para que los negociadores puedan continuar avanzando en los capítulos clave discutidos en la Ronda 4.
  - Avance sustancial en anticorrupción, telecomunicaciones, buenas prácticas regulatorias, medidas sanitarias y fitosanitarias, facilitación comercial, comercio electrónico, obstáculos técnicos al comercio y en varios anexos sectoriales.
- Sexta ronda del 23 al 29 de enero del 2018, Montreal, Canadá.
  - 30 grupos técnicos y participaron más de un centenar de funcionarios de los tres países.
  - Como resultado de estos trabajos, se concluyeron el capítulo de Anticorrupción y el Anexo sobre Tecnologías de la Información y Comunicación, que se suman a los capítulos de PYMES y Competencia y al Anexo Sectorial de Eficiencia Energética.

- Se registraron avances en los Anexos Sectoriales de farmacéuticos, químicos y cosméticos.
- Séptima ronda concluyo el 5 de marzo de 2018, ciudad de México.
- Durante esta Ronda, los equipos negociadores de los tres países lograron concluir los capítulos de Buenas Prácticas Regulatorias, Administración y Publicación (Transparencia) y Medidas Sanitarias y Fitosanitarias, así como los Anexos Sectoriales de Químicos y Fórmulas Patentadas, los cuales se suman a los tres capítulos y dos anexos finalizados anteriormente (Pequeñas y Medianas Empresas, Competencia, Anticorrupción, y los anexos sectoriales de Eficiencia Energética y de Tecnologías de la Información y Comunicación).

Temas centrales de la renegociación que causaron forcejeos por las partes.

*a) Reglas de origen en el sector automotriz*

El porcentaje mínimo de piezas de fabricación norteamericana que, obligatoriamente, han de tener los coches fabricados en la región para quedar exentos de aranceles

- ¿Qué propone EE. UU.? Elevar el contenido regional de cada automóvil del 62,5% actual al 85%. Y que, de esa cantidad, el 50% sea estadounidense para asegurar una mayor carga de trabajo para su industria. A pesar de que a los industriales del sector automotriz les preocupaba el daño potencial sobre la competitividad de la región.
- De aprobarse un umbral tan alto, advierten, lo más probable es que muchas empresas optasen por pagar el arancel para no tener que cumplir con los nuevos están-

dares o, directamente, trasladasen su producción a otras latitudes.

¿Qué buscaba México? Que el aumento en las reglas de origen sea inferior a la propuesta estadounidense para que el daño sobre una de las gallinas de los huevos de oro de su economía, el ensamblaje de automóviles, sea el menor posible.

- La patronal automotriz mexicana (AMIA) había advertido, en repetidas ocasiones, de que el mínimo propuesto por EE. UU. “no solo es inaceptable, sino inalcanzable”.
- ¿Cuál era la posición de Canadá? La delegación canadiense pretendía primar la inversión en I+D en la región en el cálculo de las reglas de origen. De esa forma, el contenido regional aumentaría sustancialmente sin que los industriales tuviesen que asumir costos adicionales.
- ¿En qué punto empezó la negociación? Tras una acogida fría inicial a la propuesta canadiense, en las últimas horas los técnicos enviados por la Casa Blanca a Montreal empezaron a verla con mejores ojos. La merma de competitividad de las firmas automotrices frente a sus pares asiática y europea también sería mínima, por lo que había margen para que todos salieran ganando

*b) Cláusula de terminación automática del Tratado (sunset clause)*

Como en el caso de las reglas de origen, en octubre de 2017 la Casa Blanca se descolgó con una propuesta disruptiva: ponerle fecha de caducidad al tratado.

¿Qué quería EE. UU.? Asegurarse de que, una vez cada lustro, o el tratado se renegociara a su favor, retocando o eliminando los puntos que más le disgustaban, o se cancelaba automáticamente. Este extremo mermaría la inversión, que

con el tratado tal y como está hoy poseía una certidumbre que no tendría si finalmente triunfaba la propuesta de Robert Lighthizer, el hombre de Trump en la renegociación.

- ¿Cuál era la contrapropuesta de México y Canadá? En noviembre de 2017, el Gobierno mexicano aceptó la necesidad de dialogar cada cinco años sobre la marcha del tratado, corrigiendo los puntos en los que se pueda mejorar. La respuesta de las autoridades estadounidenses fue el silencio: ni sí ni no. Ya en Montreal, el jefe negociador canadiense, Steve Verheul, había retomado la contrapropuesta mexicana de que todas las partes se sentaran sobre la mesa al menos una vez cada lustro para tratar los temas en los que hay discrepancias; siempre, eso sí, sin la amenaza de ruptura.
- ¿En qué punto terminó el diálogo? A falta de una respuesta formal estadounidense a la contrapropuesta canadiense, para EE. UU. no debería ser muy doloroso rebajar sus aspiraciones iniciales a un mero emplazamiento al diálogo.

### *c) Resolución de disputas*

La tercera “bomba” soltada por la Administración Trump sobre la renegociación fue la propuesta de acabar con el mecanismo de resolución de controversias entre Estados y empresas que contemplaba el tratado anterior en los capítulos 19 y 11. Para Canadá era un problema relevante.

- ¿Qué quería EE. UU.? Acabar con el actual esquema de resolución de controversias Estado-empresa para que los paneles de disputas dejen de estar por encima de los tribunales estadounidenses. Los sectores más afectados serían, según un representante empresarial canadiense, el

financiero y el energético: son los que más probabilidad tenían de batallar contra un país en los tribunales.

- ¿Qué proponía Canadá? Para el país norteamericano, la permanencia de los paneles de resolución de disputas en su forma actual es una cuestión de Estado. Nadie, ni el Gobierno ni los empresarios, quieren cambios en este ámbito, hasta el punto de haber convertido este punto en su mayor línea roja.
- ¿Y México? Para el Ejecutivo de Enrique Peña Nieto (PRI), era importante que se mantuviera la esencia del tratado en este punto, pero no es una cuestión de vida o muerte, como en el caso canadiense. Incluso si EE. UU. insistiese en abandonar el actual mecanismo de resolución de controversias, tanto México como Canadá —y sus empresas— seguirían rigiéndose por él en su relación bilateral.

## 2. ESCENARIOS DE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL PARA 2019

Mientras se renegociaba el TLCAN, el escenario de la economía internacional no se presentaba tan halagüeño para los próximos años, por varias razones como las siguientes:

La guerra comercial de Estados Unidos contra el mundo prevalecerá. A nivel doméstico, en la medida en que los adversarios del presidente Trump lo acorralaban hacia un juicio de *impeachment*, su reacción hacia un mayor proteccionismo podía exacerbarse.

La economía europea y la del Reino Unido sufrirán una desaceleración más importante. La ausencia de estímulos al crecimiento y el desenlace del Brexit en el Reino Unido nos indicaban que muy probablemente la economía de la región tendrá un crecimiento de alrededor del 1.5 por ciento anual (O’Farrill, 2018).

La economía de China tendería a crecer al 6 por ciento anual. A pesar de una serie de políticas públicas que pretenderían incrementar la inversión, la guerra comercial podría generar una mayor desaceleración en la actividad económica en esta economía.

La guerra comercial que ha emprendido EEUU contra China (en el entorno de los U\$S 200,000 millones) estaba generando problemas y a pesar de que la economía de Estados Unidos mostraba un empuje muy grande, gracias al estímulo fiscal del Gobierno de Trump, la aplicación de aranceles a las importaciones de China indudablemente afectaría al crecimiento mundial, pues no sólo afectaría a la economía de China, sino también al resto de las economías emergentes asiáticas y del mundo, por el importante peso que tiene la demanda China en la economía regional y mundial.

Según el FMI (2018) se pronosticaba que el 2020 el crecimiento de Estados Unidos se fuera a enlentecer debido a una menor eficiencia de las políticas fiscales aplicadas. En tanto para China se esperaba que desacelerara su crecimiento debido fundamentalmente al debilitamiento de la expansión crediticia y las ya mencionadas barreras comerciales. Así, por ejemplo, si nos fijamos en los niveles de crecimiento para el cierre del 2018 y el 2019, serían de 2.9% y 2.5% para EE. UU. y de 6.9% y 6.2% para China, respectivamente (FMI, 2018).

Para la mayoría de los analistas, la recesión económica global era inminente, aunque lo que había cambiado era la predicción: si sería durante el año 2019 o comenzaría a partir del 2020,<sup>1</sup> y efectivamente durante el segundo semestre de 2019 se insistía en tres graves problemas de la economía in-

---

<sup>1</sup> En economía nunca es conveniente hacer predicciones porque suelen partir de modelos en los que se comete el error de pensar que los mercados son perfectos y que las decisiones que los forman son racionales. No obstante, sí es prudente advertir los riesgos que se perciben y que tendrán impacto negativo en el desempeño de la economía internacional.

ternacional: a) baja de intereses en Estados Unidos, b) la devaluación de la moneda china en la guerra comercial con Estados Unidos y c) y la crisis de falta de crecimiento de la economía mexicana.

Lo profundo de la crisis financiera e hipotecaria iniciada en Estados Unidos en 2008, y que se trasladó al resto del mundo, había costado trillones de dólares de recursos de los contribuyentes y generó la implementación de políticas económicas Keynesianas, también conocidas como contracíclicas, que ahora habría que calibrar. Sin embargo, según Martínez (2019), había indicios objetivos que alertaban al mundo sobre altos riesgos que limitarían el crecimiento global para el 2019. Los riesgos, según Martínez, son los siguientes:

El primer riesgo se vislumbra en la profundidad de la guerra comercial de Estados Unidos con el resto del mundo, particularmente con China y potencialmente con Europa. Con China, para agosto de 2019, el gobierno de Trump en un afán proteccionista aumentó 10% más de impuestos a los productos y mercancía chinas que ingresarán al país, situación que agravó la guerra comercial entre Estados Unidos y China; mientras el gobierno de esta país devaluó su moneda nacional, el Yuan, para compensar a sus productores.

El segundo riesgo estaba en la inminente crisis de acceso al crédito que tendrían los llamados países emergentes, lo que se ha venido complicando por lo abultado de sus necesidades financieras, sus desbalances fiscales y el alza de tasas de interés global, así como la tradición de ser países que, pese a todo, no alcanzan a llegar a una auténtica condición de naciones desarrolladas generadoras de riqueza propia.

El tercer riesgo se encontraba en el abultado déficit fiscal de las naciones desarrolladas que, además de ser histórico, se acrecentó por las medidas expansionistas que se implementaron para sortear la crisis de 2008; ello detonaría un efecto de mayor inflación global con una disminución del ritmo de

crecimiento mundial, lo que comenzaría a dibujar divergencias entre los bancos centrales en cuanto al ritmo de normalización de la política monetaria expansionista que se traduciría en alzas de tasas de interés y limitación de la liquidez internacional.

El cuarto riesgo se centraría en el desenlace que tendrá la salida de Inglaterra de la Unión Europea, en cómo se desenvuelva este proceso, que tendrá no sólo un impacto regional, sino una repercusión en la estabilidad de los mercados y en la llegada de un nuevo ministro, como es el caso de Boris Johnson, quien le apostaría desde el inicio de sus gestiones gubernamentales a romper con la Unión Europea.

El quinto riesgo, sin duda, se situaba en la clara disminución del ritmo de crecimiento en todo el mundo y su impacto en el precio de las materias primas, incluido el petróleo, de cuya venta las naciones en vías de desarrollo dependían sustancialmente.

Sin embargo, según las *Perspectivas de la Economía Mundial* del Fondo Monetario Internacional (FMI, 2018), presentadas en octubre del 2018, el estimado del crecimiento a nivel global del 2019 sería del 3.7%, corrigiendo a la baja en 0.2% con respecto al estimado en abril del 2018.

El FMI explicaba que los riesgos para el crecimiento mundial habían aumentado y la posibilidad de la existencia de sorpresas positivas, es decir, que potencien el crecimiento, se había disipado.

### 3. LA ECONOMÍA MEXICANA ANTE LA ECONOMÍA INTERNACIONAL Y ANTE EL NUEVO TRATADO (T-MEC)

El gobierno de Andrés Manuel López Obrador enfrentaría una desaceleración económica en su primer año, pues el Fondo Monetario Internacional (FMI) recortó de 3% a 2.7% su pronóstico de expansión del Producto Interno Bruto

(PIB) nacional para 2019, sin embargo, el segundo trimestre de 2019 el crecimiento mexicano había logrado solamente el 0.1%

La nueva proyección era superior al crecimiento que tendría toda Latinoamérica para el periodo, de 2.6%.<sup>2</sup> Este problema de crecimiento calificado un poco después por Moody's Investors Service estimó que el crecimiento de México se desacelere en 1.2 por ciento en 2019 y a 1.5 por ciento en 2020, por debajo del 2 por ciento registrado en 2018.

La economía nacional ha estado en las últimas décadas en un 80% supeditada a Estados Unidos, pero las cosas a nivel global estaban cambiando y también en México por la llegada del nuevo gobierno; es decir, México de 2019 en adelante heredaba una dependencia económica de Estados Unidos, más de 80% de nuestro comercio exterior. El nuevo régimen, según declaración del presidente actual, se inscribía en un proceso internacional en el que el cambio hacía más posible la renovación.<sup>3</sup>

Según Salazar (2018), la economía mexicana podría seguir su tendencia de crecimiento porque no hay pronósticos de contracción y se espera que la economía se mantenga al menos con un avance inercial.

Había esperanza de que fuera un año mejor que los últimos, pero se debía estar a la expectativa, saber que no todo depende de lo que hagan los mexicanos, ya que hay condiciones internacionales que determinarían la situación. Empezamos un nuevo gobierno y esperamos que se echen a andar proyectos productivos, pero no serán inmediatos.

Esto se da en un contexto internacional complicado, ya que de 3 de las 4 principales economías del mundo enfrentaban caídas o desaceleración en su tasa de crecimiento. Esto

---

<sup>2</sup> Ver la nota de prensa que el periódico *Expansión* (2018) sacó sobre las estimaciones del FMI.

<sup>3</sup> Esta declaración es informada en la columna de opinión de Antonio Gershenson en el periódico *La Jornada*, el día 16 de diciembre de 2018.

es importante porque si ocurriera una disminución considerable en la tasa de crecimiento de Estados Unidos, entonces uno de nuestros principales motores de crecimiento económico, se vería afectados en las exportaciones. Los siguientes elementos son dignos a considerar:

*Mayor presión para las finanzas públicas derivadas de un incremento sustancial en el costo financiero de la deuda pública (interna y externa).* Esto es producto del alza en el tipo de cambio y de las tasas de interés. Un tipo de cambio en 20.30 pesos por dólar, y CETES a 28 días en torno al 8.0% implican que el año que viene el costo financiero de la deuda en la práctica superará los 750 mil millones de pesos.

En el tema de la *calificación de la deuda soberana*, pues ya tanto Fitch Ratings como HR Ratings pusieron a México con perspectiva “negativa” después de haber sido “estable”. Sin embargo, la prueba de fuego para la calificación de la deuda mexicana sería la presentación del Paquete Económico 2019, ya que en esos documentos (Criterios Generales de Política Económica, Presupuesto de Egresos y Ley de Ingresos) se vería cuánto y en qué pretenderán gastar, si habría impuestos nuevos, cuánto se destinaría para el pago de intereses para deuda interna y externa, si los supuestos en los que se basan los ingresos son reales, entre muchas otras cosas más.

Los mercados analizarán con lupa el Paquete Económico 2019, y el día de su presentación ante el Legislativo podríamos ver un movimiento relevante en el tipo de cambio.<sup>4</sup> En este aspecto el nuevo gobierno 2018-2014 heredaba una deuda externa billonaria, pues según el informe de la Secretaría de Hacienda ascendía al 44.1% de Producto Interno Bruto (PIB), de manera para el primer semestre de 2019 el costo financiero de la deuda pública (pago de intereses, comisiones y otros gastos) aumentó 4 % respecto de igual pe-

---

<sup>4</sup> Esta opinión coincide con la expresada por Gómez (2018).

riodo de 2018, y sumó 361 mil 950 millones de pesos, monto 17.5 por ciento superior al presupuesto autorizado para la Secretaría de Educación Pública., lo cual significa una deuda onerosa.<sup>5</sup>

Sin embargo, para otros analistas, los principales pronósticos de la economía mexicana para el 2019 serían los siguientes:

La economía mexicana crecerá menos que en el 2018. Se estima un crecimiento de alrededor del 1.5% en el PIB para el 2019. Se prevé una contracción del gasto de inversión privada, pero vemos que todavía se tendrá una expansión en el mercado interno, aunque mucho más moderada, en el gasto de consumo, ayudado por las remesas y por los subsidios de los programas asistenciales del nuevo gobierno.

Las tasas de interés podrían seguir subiendo, pero a un menor ritmo que en el 2018. El Banco de México enfrentará dos tipos de presiones, las externas y las internas. En las externas, en los primeros meses del año, el alza de las tasas de interés por parte de la FED influirá para que Banxico tenga que mantener atractiva la inversión en pesos. En la segunda mitad, conforme se desacelere la economía americana, se tendrá una mayor presión cambiaria que podría obligar al Banco a incrementar el spread de las tasas en pesos sobre las tasas en dólares (O´Farril, 2018).

El desempleo aumentará en el 2019. Es muy probable que la creación de empleos que ha estado creciendo a una tasa promedio del 4% anual en los últimos años vaya desacelerándose a lo largo del año. En la primera mitad del año, la creación de puestos de trabajo irá reduciéndose ante una contracción de la inversión privada y los despidos en el sector público.

La inversión privada observará una contracción del 12%. El declive de la confianza de los agentes económicos propi-

---

<sup>5</sup> Estos datos son tomados de Fernández-Vega (2019).

ciada en los últimos meses del 2018 ha provocado un importante freno en la inversión privada desde el último trimestre del 2018.

El déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos será mayor que el del 2018, a pesar del menor dinamismo de la economía. La desaceleración gradual prevista en el sector exportador va a generar un mayor déficit comercial y de la balanza de servicios.

Las finanzas públicas estarán sumamente presionadas a lo largo del año. Si bien las premisas sobre las cuales se elaboró el presupuesto son razonables y conservadoras, existen diversos factores que pueden generar ya sea menores ingresos como mayores gastos, lo que puede implicar la necesidad de tener que realizar ajustes o recortes adicionales (O´Farril, 2018).

Los mercados accionarios de México no tendrán buenos resultados en el 2019, anticipando la recesión para el 2020. Al adelantarse los mercados financieros a un escenario de desaceleración y de probable recesión para el 2020, con alzas adicionales en las tasas de interés, los mercados accionarios no podrían dar un rendimiento superior al de las tasas de largo plazo. Inclusive en un escenario de recesión, las bolsas mexicanas podrían dar rendimientos negativos dependiendo de qué tan severa se pueda esperar dicha recesión para el 2020 (O´Farril, 2018).

Puesto que el crecimiento de la economía mexicana durante el año de 2019 ha estado en constante vaivén por razones internas y las afectaciones del exterior, podemos concluir en esta parte con el siguiente dato: a pesar del espacio fiscal reducido, consideramos deseable impulsar el consumo privado y, de la misma manera, la demanda agregada al reducir el objetivo del saldo primario de 2019 al 0.5% del PIB.<sup>6</sup>

---

<sup>6</sup> Esta opinión coincide con la expresada por Rodríguez y Serrano (2019).

#### 4. EL TEMA DE LA RENEGOCIACIÓN DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (T-MEC)

El tema que preocupaba era el *proceso de ratificación del T-MEC en el Congreso de los Estados Unidos*, situación que el mes de agosto de 2019 todavía no se había logrado por parte del parlamento canadiense y el Senado del Congreso de Estados Unidos, aunque por parte del Senado mexicano ya se había ratificado, aun con las cesiones que en la renegociación México había otorgado, como lo veremos más adelante. En el caso de Estados Unidos, ya se escuchaba a legisladores del envalentonado Partido Demócrata insinuando que solicitarán modificaciones al texto del tratado. “Ciertamente hay algunas mejoras en el USMCA<sup>7</sup> (T-MEC) con respecto al previo TLCAN, pero aún no hay nada definido sobre si este acuerdo cumple con el estándar para un acuerdo mejor para los trabajadores estadounidenses”, dijo el representante de Nueva Jersey, Bill Pascrell, actualmente el demócrata de más alto nivel de comercio del Subcomité de Medios y Arbitrios. Veremos si la negativa del Partido Demócrata al aprobar el T-MEC no se traduce en la denuncia del presidente Donald Trump de que se retiran del TLCAN, y con ello veamos al tipo de cambio mexicano presionarse de manera importante.

No debemos olvidar que el tema tipo de cambio es muy relevante, y que si este no se estabiliza seguiremos viendo alzas en diversos insumos para la producción y en los bienes de consumo final, lo que representa más apretones en la política monetaria del Banco de México (Gómez, 2018).

En cambio, las perspectivas de la OCDE expresaban para el caso de un esperado éxito de la renegociación del TLCAN: “Bajo desempleo, fuertes remesas y una recuperación de los salarios reales que contribuirán al consumo de los ho-

---

<sup>7</sup> El Tratado entre Estados Unidos, México y Canadá, llamado también como T-MEC por el nuevo gobierno de México.

gares”, estimó la OCDE.<sup>8</sup> Según estas perspectivas, la inversión en el país mejoraría gracias al nuevo acuerdo sobre el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá, aunque las exportaciones mexicanas se reducirán debido a la desaceleración del crecimiento de Estados Unidos. Asimismo, alertó de que “una escalada de las tensiones comerciales” podría afectar a la ejecución de inversiones ya aplazadas y afectar también las exportaciones.

Por otra parte, entre los desafíos de México para “impulsar el crecimiento y el bienestar”, figuraban una reforma fiscal, la lucha contra los trabajos informales, la participación de la mujer en el mercado de trabajo y la expansión del acceso a la educación pública de calidad. Además, el organismo indicó que: “Las autoridades necesitarían aumentar las tasas de interés si estos riesgos producen mayores presiones en la inflación”.<sup>9</sup>

Pese al entendimiento trilateral entre Canadá, México y Estados Unidos, el acuerdo por el nuevo tratado de libre comercio entre las tres potencias económicas de América muestra el lado más proteccionista del presidente de los Estados Unidos. Para Trump, el déficit comercial que presenta Estados Unidos sigue siendo un tema prioritario y debía primar en las agendas de la Casa Blanca. Para el presidente, el reajuste de deuda, la nueva tasa de desempleo o los récords que alcanzó Wall Street parecen no contentarle, pues sigue en su obsesiva intención de reducir el déficit comercial mediante la guerra (Coll, 2018).

Por otro lado, se presentaban grandes desafíos para el nuevo gobierno 2018-2024, entre los más sobresalientes:

*El desafío de la delincuencia:* Según datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP), 2017 fue el año más violento desde que en 1926 estalló la Guerra Cristera. En 12

<sup>8</sup> Esta postura es expresada en una nota de prensa publicada en *Expansión*, el 21 de noviembre de 2018.

<sup>9</sup> Ver *Expansión* (21 de noviembre de 2018).

meses se cometieron 29.168 homicidios, un 22% más que el año anterior. Los números desataron un escándalo el pasado mes de enero, cuando se hicieron públicos. Pero desde entonces, la ola de violencia no se detuvo.

*Pobreza, deuda, T-MEC...*: El nuevo presidente recibe México con casi 55 millones de personas pobres, según el gubernamental Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval), el organismo encargado de revisar las estrategias oficiales contra la pobreza y marginación. La cantidad de personas en precariedad equivalían al 45% de la población total de México, superior a 120 millones.

## 5. CONCESIONES DE MÉXICO EN LA RENEGOCIACIÓN DEL TLCAN

De acuerdo a lo renegociado, a las prioridades de cada país y especialmente de México, y a los temas más relevantes que se presentaron en la renegociación, los resultados fueron los siguientes:

En la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México perdió, el acuerdo alcanzado –sin Canadá– afianzó, sin duda, la visión del presidente estadounidense Donald Trump: “primero, el vecino del Norte”.

Flores (2018)<sup>10</sup> expone el análisis del Centro de Estudios de las Finanzas Públicas (CEFP) de la Cámara de Diputados respecto a los cinco puntos que más afectarán a México. Según este análisis, el primero de esos puntos es la aplicación de barreras a la importación para algunos productos agrícolas mexicanos por parte de Estados Unidos, de acuerdo a la temporalidad de su producción (estacionalidad). Al respecto,

---

<sup>10</sup> Mientras no se mencione otra cosa, todos los fragmentos que a continuación se citan son extraídos del artículo de opinión de Flores (2018), publicado en la revista digital *Contralínea*.

el acuerdo se alcanzó porque Estados Unidos eliminó su propuesta sobre la estacionalidad, pero logró que se abriera el mercado para productos cárnicos, se mantuviera tarifa cero en productos agrícolas y se agregara un apartado de biotecnología que incluyera intercambio de información y cooperación para la agricultura. Además, las partes se comprometen a no utilizar subsidios en las exportaciones ni salvaguardas de la Organización Mundial del Comercio.

El segundo punto de fricción, que a Canadá no le convenía, tiene que ver con el cambio en las reglas de origen en la industria automotriz, en la que Estados Unidos propuso imponer un mayor porcentaje de contenido nacional en la manufactura de autos (subir la participación de ese país al 50 por ciento en cada vehículo); así como el ajuste salarial en la industria. México y Estados Unidos acordaron que el 40 por ciento del contenido de un automóvil tendrá que fabricarse en una zona de alto salario (al menos 16 dólares la hora); y el 60 por ciento restante se podrá hacer en cualquier lugar.

Para el análisis expuesto por Flores, México es el que más pierde, pues “de fabricarse el contenido en donde se cumpla el 40 por ciento en zonas de alto salario, México quedaría fuera al menos hasta que se ajusten los salarios de los trabajadores al nivel mínimo equivalente a 16 dólares la hora”. Se dice que las nuevas leyes en el gobierno de López Obrador darían mayor libertad de asociación y poder de negociación colectivo a los sindicatos, lo cual incrementaría todavía más el riesgo de costos para las industrias intensivas en mano de obra, tales como la automotriz y la minera.

El tercer punto es el de la elevación en el contenido regional, derivado del ajuste en las reglas de origen que aumentaría del 62.5 por ciento actual hasta 85 por ciento. Al respecto, el análisis expuesto por Flores indica que ambos países acordaron que el aumento sea al 75 por ciento; es decir, 12.5 por ciento más que el establecido originalmente en

el TLCAN. Además, México aceptó que las empresas con plantas recién instaladas podrán exportar con una tasa del 2.5 por ciento mientras realizan los ajustes necesarios para adaptarse a las nuevas reglas.

El cuarto punto se refiere a la propuesta de Estados Unidos de incluir una cláusula de terminación del TLCAN en un periodo de 5 años (cláusula “sunset”). Al respecto, el análisis expuesto por Flores señala que “México aceptó que el acuerdo tenga una vigencia de 16 años con revisiones cada 6 años, en las que se podrán añadir prórrogas de otros 16 años, si las partes lo acuerdan”.

Finalmente, el quinto punto se refirió a “terminar con los mecanismos de solución de controversias, en el cual Estados Unidos pretendía eliminar el capítulo 19 sobre solución de controversias, rechazando el panel de expertos independientes o instancias que lo sometan a derecho internacional”.

En el acuerdo bilateral se estableció que ese capítulo 19 se mantendrá; “no obstante, México cedió parcialmente a las condiciones de Estados Unidos en este capítulo, pero prevalecieron los mecanismos para proteger a México de las salvaguardas que pueda imponer Estados Unidos”. Este tema se abrió para integrar a Canadá en la discusión y que “se mantuviera el capítulo 11 sobre resolución de conflictos entre inversionistas y Estados; y el capítulo 20 sobre mecanismos de resolución de controversias, de acuerdo con el TLCAN original. Asimismo, se aseguró la salvaguarda de mecanismos de compensación y se definieron disciplinas”.

Adicionalmente a estos cinco puntos, se observa como relevante la integración de un capítulo laboral, “en el cual se establecen disposiciones que garantizarán el cumplimiento de obligaciones laborales; se incluye un anexo sobre la representación de los trabajadores en la negociación colectiva, para lo cual México se compromete con acciones legislativas específicas para hacer efectivo este derecho. Asimismo, se

adoptarán y mantendrán los derechos reconocidos por la Organización Internacional del Trabajo, cumplir las leyes laborales, las cuales no se deberán derogar o renunciar a ellas”.

Otros temas son los alcanzados previamente, como el acceso a mercados de bienes, propiedad intelectual y medio ambiente. Además, “el acuerdo contiene nuevas disposiciones comerciales en sectores manufactureros específicos incluidas en los anexos sectoriales, tales como tecnologías de información y comunicaciones, farmacéuticos, dispositivos médicos, productos cosméticos y sustancias químicas.

Sobresale, también, el tema energético, porque Estados Unidos buscaba afianzar la liberalización del sector petrolero mexicano. Al respecto, se desconocen aún los resultados a pesar de que el representante designado por el presidente electo de México se involucró en las discusiones sobre este tema.

Resulta, pues, que de nada sirvió que en la negociación se involucrara un representante de López Obrador: en ese acuerdo bilateral, definitivamente perdió México.

## LO QUE MÉXICO MÁS PERDIÓ O CEDIÓ

Para Herrera (2018), “(...) cuando Trump era todavía candidato a la presidencia de EU, las amenazas del magnate de sacar a su país del TLCAN en caso de llegar al poder no eran más que un estratagema adelantado para conseguir la firma de un tratado más benéfico para su país y más agresivo para los otros dos socios (...) Porque en ningún momento, y desde ninguna consideración, Trump tuvo la menor intención de salirse de ese tratado que le ha otorgado a EU y a sus firmas los mayores beneficios y dividendos imaginables (...) ¿No ha sido hasta ahora el TLCAN la principal arma de guerra comercial de EU contra México? (...) Porque gracias a ese tratado y a las reformas neoliberales internas que lo acompañaron lo que tenemos en México es un campo destruido, una indus-

tria nacional desestructurada, una migración creciente, una multiplicación de los espacios dedicados al cultivo y trasiego de drogas, desempleo y (cuando los hay) empleos de pésima calidad, etc. (...) Hasta aquí esta rememoración. Las amenazas constantes de Trump contra el TLC sólo sirvieron para asustar a nuestros gobernantes y a los representantes mexicanos en la renegociación, de tal forma que éstos se sintieron obligados a aceptar las condiciones impuestas por Trump antes que permitir que se rompiera unilateralmente cualquier posibilidad de un acuerdo de libre comercio entre los tres países miembros del TLC. (...) Por si fuera poco, en un alarde de arrogancia imperial, durante la misma renegociación, Trump le impuso a México, Canadá y la Unión Europea un doble arancel a la importación de acero y al aluminio de 25 y 10%, respectivamente (...) En lugar de responder con dignidad e inteligencia a la amenaza de abandono y aceptar la posibilidad de suspender el tratado, como lo llegó a hacer el gobierno de Canadá, las autoridades mexicanas insistieron una y otra vez en que por nada del mundo estarían dispuestas a abandonar el TLCAN, lo cual dio la ventaja absoluta a Trump para obtener justamente lo que quería. ¿Y qué es lo que quería? Por lo que se puede extraer de los resultados de la renegociación, el rescate de la industria automotriz estadounidense y los sectores a ella vinculados (el del acero y aluminio, en este caso).”

Así, para Herrera los dos puntos más importantes de este nuevo acuerdo entre Canadá, México y Estados Unidos serían:

- 1) Que se imponen reglas más estrictas para la fabricación de automóviles. Se pasa de la obligación de 62.5% de contenido regional a 75%, lo que limita aún más la posibilidad de importar componentes más baratos de otras regiones.

- 2) Y que entre un 40 y 45% de los automóviles producidos en la región deberán fabricarse “en zonas de salarios de al menos 16 dólares la hora, lo que beneficia a Estados Unidos y Canadá”;<sup>11</sup> en este punto México aceptó elevar los salarios en el sector automotriz.

Así, Herrera sostiene que, con estas dos modificaciones (más los aranceles arriba mencionados), Estados Unidos aseguró dos cosas: 1) la limitación de importaciones de insumos y componentes de automóviles provenientes de China (el principal enemigo comercial de EU) y 2) el incremento del empleo en el sector automotriz en su país, porque de ninguna manera México podrá asumir los elevados costos laborales que exige el segundo punto (en los hechos, el mayor atractivo que ofrecía y ofrece México para promover la inversión extranjera directa en el país son sus bajos salarios).

Por esta razón, Herrera concluye que la industria mexicana más dinámica y con mayor crecimiento durante la era del TLCAN será seriamente perjudicada por las nuevas reglas que impone el USMCA (el cual considera que no es más que un TLCAN reformulado para mayor beneficio de EU). No obstante, dicho autor considera que esta situación es proporcionalmente diversa a la de 1994, año en que comenzó el tratado. En ese año, EU generaba el 78% de los autos de la región, mientras que Canadá, el 15%, y México, el 7%. Es decir, de 1994 a 2016 la participación de EU en la producción regional de automóviles bajó casi 11 puntos porcentuales, la de Canadá, 2%, y la de México subió 12.8%.<sup>12</sup>

Por esta razón, Herrera aduce que el objetivo del USMCA, entonces, es revertir la situación presente y hacer que EU recupere, si no la totalidad, casi todos los puntos porcentuales perdidos en los últimos 24 años. Esto es, inclinar la

---

<sup>11</sup> Ver *La Jornada en línea*, 1 de octubre de 2018.

<sup>12</sup> Carbajal y Carrillo (2018).

balanza a favor de EU para que el estado de cosas vuelva a estar en la misma situación, o en una muy aproximada, que la de 1994 (sin que EU haya perdido nunca la hegemonía absoluta en dicho sector en la región del TLCAN). Pero todavía hay algo que agregar.

Herrera además sostiene que, de todas las empresas que producen automóviles en México y que se beneficiaban de las reglas del TLCAN (1994-2018), ninguna era mexicana. Ordenadas por su peso en la producción nacional de autos ligeros, las empresas son las siguientes: Nissan (22.8%), General Motors (20%), FCA México (16.6%), Volkswagen (12.6%), Ford Motor (8.9%), KIA (5.7%), Honda (5.6%), Toyota (4.1%) y Mazda (3.8%). En 2017, estas empresas produjeron 3.77 millones de automóviles y exportaron 3.1 millones, esto es, el 83.7%. De todas estas exportaciones, EU adquirió el 75.3%.

Finalmente, del lado de las importaciones, para Herrera el insumo más importante en la producción de automóviles, el acero, es comprado por México, casi en su totalidad, a empresas de estados Unidos (lo que explica el interés de este último país en subir los aranceles). Por si fuera poco, como dice un artículo de Forbes del año 2015, tanto el diseño como el desarrollo de piezas y materiales, lo que tiene más valor en un vehículo, viene de fuera y nada indica que eso cambiaría.<sup>13</sup>

Por todo lo anterior, Herrera presenta las siguientes conclusiones:

- 1) La “industria automotriz mexicana” no es en realidad mexicana, sino extranjera, con concesionarios mexicanos que se benefician, principalmente, de la producción para la exportación aprovechando los pésimos salarios de los obreros en México. Es a estos empresarios a los

---

<sup>13</sup> Para mayor información, se recomienda ver Ramírez (2015).

que ha defendido el Estado neoliberal mexicano, no a los trabajadores, a quienes se les ofrece siempre empleos de mala calidad y con prestaciones laborales cada día más lamentables.

- 2) La industria automotriz no genera cadenas productivas sólidas porque gran parte de los insumos para la producción de autos siguen siendo importados y los productos finales están destinados, principalmente, al extranjero.
- 3) Lo que quería Trump para su país con el Acuerdo Estados Unidos, México y Canadá (USMCA por sus siglas en inglés), no es destruir la “industria automotriz mexicana”, en realidad inexistente (por las razones que se acaban de esgrimir), sino lograr que sus empresas inviertan en su país y no en el extranjero. Es decir, lo que buscaba el gobierno estadounidense es redirigir las políticas de inversión de sus propias empresas para promover el desarrollo económico en su país.<sup>14</sup>

Por otra parte, para la BBC Mundo (2018) los posibles efectos en México de este nuevo tratado serían los siguientes:

a) Industria automotriz

El acuerdo incluye cambios en las reglas de origen de la industria automotriz.

Con el TLCAN, se exigía que un 62,5% de la producción de un automóvil ligero fuera hecha en alguno de los tres países para tener acceso a aranceles preferenciales. Pero con el T-MEC se elevó al 75%; el nuevo acuerdo exige que el 75% de un vehículo debe ser fabricado en uno de los tres países para no pagar aranceles.

b) Farmacéuticas

En el sector farmacéutico se aumentaron las barreras de acceso a los medicamentos genéricos y biocompara-

---

<sup>14</sup> ??? duda!

bles. En la práctica, las farmacéuticas mexicanas quedan más protegidas en relación con la competencia que supone el ingreso de medicamentos genéricos.

De este modo, se mantiene (o incluso podría encarecerse) el precio final para los consumidores, puesto que los genéricos suelen ser más baratos que los medicamentos de marca.

- c) Derechos laborales. El nuevo tratado contempla un anexo en el que los tres países se comprometen a adoptar y cumplir normas y prácticas laborales conforme a lo establecido por la Organización Internacional del Trabajo.

## CONCLUSIONES

Una vez que el “el nuevo tratado” ha sido firmado en diciembre de 2018 por los tres gobiernos implicados Estados Unidos, Canadá y México, en el año de 2019 el tema que preocupaba era el *proceso de ratificación del T-MEC en el Congreso de los Estados Unidos*. Ya se había escuchado a legisladores del Partido Demócrata insinuando que solicitarán modificaciones al texto del tratado. “Ciertamente hay algunas mejoras en el USMCA (T-MEC) con respecto al previo TLCAN, pero aún no había nada definido sobre si este acuerdo cumplía con el estándar para un acuerdo mejor para los trabajadores estadounidenses, dijo el representante de Nueva Jersey, Bill Pascrell, actualmente el demócrata de más alto nivel de comercio del Subcomité de Medios y Arbitrios. “Veremos si la negativa del Partido Demócrata para aprobar el T-MEC no se traduce en la denuncia del presidente Donald Trump de que se retiren del TLCAN, y con ello veríamos al tipo de cambio mexicano presionarse de manera importante. No se debe olvidar que el tema tipo de cambio era muy relevante, y que si este no se estabilizaba seguiríamos viendo alzas en diversos insumos para la producción y en los bienes de consumo fi-

nal, lo que representaría más apretones en la política monetaria del Banco de México” (Gómez, 2018).

Pero otra versión<sup>15</sup> indica que la inversión en el país mejorará gracias al nuevo acuerdo sobre el Tratado de Libre Comercio (TLCAN) con Estados Unidos y Canadá, aunque las exportaciones mexicanas se reducirán debido a la desaceleración del crecimiento de Estados Unidos. Asimismo, se había alertado de que “una escalada de las tensiones comerciales” podría afectar la ejecución de inversiones ya aplazadas y también las exportaciones.

Las nuevas tensiones provocadas por la guerra comercial Estados Unidos-China indudablemente que afectarían el consumo en Estados Unidos, por la devaluación del yuan que fue la respuesta del gobierno chino ante el nuevo 10% de aumento de aranceles a sus productos de exportación a Estados Unidos, lo que impactaría la economía mexicana.

La renegociación del nuevo tratado T-MEC atravesó por dos factores: a) el político, puesto que ha estado supeditado a la composición y posturas políticas entre demócratas y republicanos en el congreso de Estados Unidos y a la posición del propio presidente Donald Trump, que para estas fechas, acorralaba con nuevas presiones en contra del tratado en su afán de su reelección; b) el factor propiamente económico, puesto que la desaceleración de la economía mundial, el alza o baja de la tasa de interés en Estados Unidos afectaría al tipo de cambio en México; la guerra comercial Estados Unidos-China, podría tanto agilizar la ratificación por el congreso de Estados Unidos como alargarlo aún más.

México, que es el país que más cedió en la renegociación, dio muestras de la supeditación comercial que tiene con Estados Unidos, la cual inclusive opacó las posiciones políticas mexicanas; ante esta realidad, por mucho que exista

<sup>15</sup> Ver la nota “Infraestructura y T-MEC ayudarán a México en 2019, prevé la OCDE” publicada el 21 de noviembre de 2018 en la versión digital del periódico *Expansión*.

diversificación comercial mexicana hacia Asia Pacífico, Unión Europea, América Latina, etc., ésta es mucho menor con respecto a la mayor dependencia comercial con Estados Unidos.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BBC MUNDO. (30 de noviembre de 2018). Tres efectos en México del tratado de libre comercio USMCA que firmó con Estados Unidos y Canadá. *El Diario*. Obtenido de <https://eldiario.com/2018/11/30/t-mec-3-efectos-en-mexico-del-tratado-de-libre-comercio-que-firmo-con-estados-unidos-y-canada-en-la-cumbre-del-g20/>
- Carbajal, Y. & Carrillo, B. (2018). ¿Cómo anda el sector automotriz en la región del TLCAN ante la renegociación del Tratado de Libre Comercio de América del Norte? Publicaciones UAEMEX, enero-marzo, p. 12.
- Coll, F. (2018). Frente a nuevos escenarios, nuevos pronósticos. *Forbes*. Obtenido de <https://www.forbes.com.mx/frente-a-nuevos-escenarios-nuevos-pronosticos/>
- Fernández-Vega, C. (5 de agosto de 2019). Deuda: onerosa herencia// crece pago de intereses. *La Jornada, Economía*, pág. 21.
- Flores, N. (2018). Renegociación del TLCAN: los cinco puntos en los que México perdió. *Contralínea*. Obtenido de: <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2018/09/24/renegociacion-del-tlcan-los-cinco-puntos-en-los-que-mexico-perdio/>.
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2008). Perspectivas La Economía Mundial 2018-2019 del Fondo Monetario Internacional (FMI - Oct 2018). Recuperado el 8 de mayo de 2019 de: <https://www.mazars.com.uy/Pagina-inicial/Noticias/Nuestras-Publicaciones/Perspectivas-La-Economia-Mundial-2018-2019>

- Gershenson, A. (2018). Economía internacional y nacional: nuestro cambio. Artículo de opinión publicado en *La Jornada*, el día 16 de diciembre de 2018.
- Gómez, A. (2018). Perspectivas para México y la economía mundial en 2019. Obtenido de <http://zonafranca.mx/perspectivas-para-mexico-y-la-economia-mundial-en-2019/>
- Herrera, C. (2018). La derrota en la renegociación del TLCAN. Obtenido de <https://aristeguinoticias.com/1410/mexico/la-derrota-en-la-renegociacion-del-tlcan-articulo/>
- Martínez, C. (2019). Riesgos de la economía internacional. Frente a los cambios en la administración de las riquezas de las naciones, analistas estiman cinco escenarios que se materializarán en 2019 y que limitarán el crecimiento global. *Eje Central*. Obtenido de <http://www.ejecentral.com.mx/riesgos-la-economia%e2%80%a8-internacional/11> de enero de 2019
- O´Farril, E. (2018). Los 10 principales pronósticos de la economía mexicana para el 2019. Perspectiva Bursamétrica. *El financiero*. Recuperado el 31 de diciembre de 2018, de <http://www.elfinanciero.com.mx/opinion/ernesto-o-farrill-santoscoy/los-10-principales-pronosticos-de-la-economia-mexicana-para-el-2019>
- Ramírez, Z. (2015). ¿De verdad México es importante en la industria automotriz? *Forbes*.
- Rodríguez, A., & Serrano, C. (22 de agosto de 2019). Mexico | Economic recovery by reducing the income tax rate for low-income taxpayers. *BBVA Research*.
- Salazar, C. (2018), Expertos de la UNAM prevén crecimiento de economía mexicana en 2019. Entrevista publicada en: <https://www.excelsior.com.mx/nacional/expertos-de-la-unam-preven-crecimiento-de-economia-mexicana-en-2019/1286504>

Sitios Web visitados:

<https://www.jornada.com.mx/2018/10/01/>

[http://www.sice.oas.org/TPD/NAFTA/NAFTA\\_s.ASP](http://www.sice.oas.org/TPD/NAFTA/NAFTA_s.ASP).  
(s.f).

<https://expansion.mx/economia/2017/08/02/mexico-esta-dispuesto-a-negociar-controversias-en-nuevo-tlcan>. (s.f).

<https://expansion.mx/economia/2018/07/16/la-economia-mexicana-perdiera-fuerza-en-2019-preve-el-fmi> (s.f)

<https://expansion.mx/economia/2018/11/21/infraestructura-y-t-mec-ayudaran-a-mexico-en-2019-preve-la-ocde>

<https://www.gob.mx/se/prensa/concluye-la-septima-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan>. (s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/concluye-la-sexta-ronda-de-negociaciones-para-la-modernizacion-del-tlcan>. (s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-cuarta-ronda-de-negociaciones-del-tlcan>. (s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-primera-ronda-de-negociaciones-del-tratado-de-libre-comercio-de-america-del-norte>.  
(s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-quinta-ronda-de-negociaciones-del-tlcan>. (s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-segunda-ronda-de-negociaciones-del-tlcan-125398>. (s.f).

<https://www.gob.mx/se/prensa/declaracion-trilateral-sobre-la-conclusion-de-la-tercera-ronda-de-negociaciones-del-tlcan>. (s.f).

# **El reajuste del crecimiento económico y sus perspectivas en un contexto de proteccionismo: un análisis comparativo entre Corea del Sur y México (1960-2017)**

María de la Paz Guzmán Plata\*

## INTRODUCCIÓN

Al crecimiento económico de Corea del Sur (de ahora en adelante llamado simplemente como Corea), presentado desde la mitad de la década de los sesenta hasta nuestros días, se le ha llamado “el milagro coreano”, pero poco tiene de este término, más bien ha sido producto de una serie de políticas económicas exitosas, muchas de ellas con visión de largo plazo, encaminadas a lograr un crecimiento acelerado.

Dentro de los factores para lograr tal crecimiento destacan la constitución de un Estado fuerte, la generación e implementación de un marco institucional eficiente, un proyecto que incorporó, de forma consensuada, a una serie de empresarios nacionalistas que dirigidos y apoyados por el gobierno lograron desarrollar industrias cuyos productos compitieran a nivel internacional, el destino de grandes recursos a innovación y desarrollo y un nivel educativo encaminado a desarrollar avance tecnológico.

Al contrario de los logros que ha alcanzado Corea en materia de crecimiento económico desde las cuatro últimas

---

\* Profesora e investigadora de la UAM-A. E-mail: [mguz@azc.uam.mx](mailto:mguz@azc.uam.mx)

décadas del siglo pasado hasta nuestros días, México muestra un rezago considerable en esta materia. Si en la mitad del siglo XX, México fue envidiado por sus logros en materia automotriz, petroquímica y nueva infraestructura, nunca logró rebasar las altas tasas de crecimiento del PIB logradas por Corea.

Dada la difícil situación que enfrentan las economías del mundo para alcanzar las tasas de crecimiento del PIB logradas antes de la crisis económica y financiera del año 2008 y en un nuevo contexto de políticas de proteccionismo generadas en la Unión Americana (UA) desde el año 2017 con la entrada Donald Trump<sup>1</sup> a la presidencia de este país, el objetivo de este trabajo de investigación es analizar los factores más importantes que contribuyeron al crecimiento económico de Corea comparándolos con México en el periodo 1960-2018 y determinar posibles tendencias del crecimiento económico de estos países en la tercera década del siglo XXI bajo las políticas de proteccionismo presentes en la economía internacional.

La principal pregunta a la que se dará respuesta en el desarrollo del trabajo de investigación es ¿cuáles fueron los principales factores que contribuyeron al crecimiento del producto en Corea en el periodo de 1960 a 2018 y las perspectivas de este crecimiento para Corea y México en la tercera década del siglo XXI en un contexto de proteccionismo? A su vez, la hipótesis que se plantea es: si las políticas de proteccionismo de la UA persisten entonces el impacto negativo en el crecimiento económico será mayor para México comparado con el que podría tener Corea.

---

<sup>1</sup> Con el argumento de que las importaciones del acero y al aluminio ponían en riesgo la seguridad nacional, el presidente Donald Trump les impuso, a mediados del año 2017, aranceles del 25.0% y 10.0%, respectivamente, a estos materiales. Los países más afectados, en orden de importancia, fueron Canadá, Brasil, Corea, Rusia, México, Turquía, Japón y Taiwán.

Para llegar a cumplir con el objetivo propuesto, este trabajo se divide en tres partes. En la primera, se revisa la literatura sobre la evolución económica de Corea y México. En la segunda parte, se hace un análisis de estadística descriptiva del comportamiento de los principales factores que contribuyeron al crecimiento del producto en Corea y se comparan las cifras del desenvolvimiento de estos mismos indicadores para México. En la tercera, se analizan estadísticas de variables macroeconómicas y de comercio de mercancías y servicios de estos dos países para obtener tendencias esperadas del comportamiento del producto en la tercera década del siglo XXI. Finalmente, se dan las conclusiones.

## 1. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Con el objetivo de estudiar los factores que contribuyeron al crecimiento económico de Corea, León Manríquez (2013) divide su análisis en cinco periodos. El primero va de 1953 a 1960, es decir, desde el fin de la guerra civil de Corea hasta la caída del régimen de Sygman Rhee en 1960. El segundo abarca el régimen de Park Chung-Hee que va de 1961 a 1979. El Tercer periodo se encuentra entre 1980 y 1996. El cuarto toma en cuenta la crisis económica y financiera de 1997 y cinco años adelante. Por último, analiza el periodo 2003-2010.

Según el autor, el primer periodo Corea presenta tres características: es un país devastado por la guerra, presenta una gran inflación producto de los gastos generados por ésta última y es netamente agrícola.

Esos problemas fueron enfrentados con una política de sustitución de importaciones (SI) a través de una sobrevaluación de la moneda doméstica (el won) con respecto al dólar de la UA, lo cual significó una política de protección generalizada de la industria nacional mediante altos aranceles y licencias previas de importación. Además, se implementaron

una reforma agraria y otra de urbanización que incrementaron el consumo interno y una política de estabilización que ayudó a disminuir la inflación.

El segundo periodo (1961-1979), se caracterizó por una acelerada transformación económica, basada en un Estado fuerte, una burocracia eficiente, organizaciones de agencias públicas orientadas al desarrollo con un sentido nacionalista, al cual se le conoce como “Estado desarrollista”.<sup>2</sup>

Como pilar del crecimiento económico, el Estado nacionalizó la banca comercial, esto le permitió dar crédito selectivo y dirigido a tasas de interés muy bajas e incluso negativas a empresas de sectores que el Estado quería desarrollar. Además, la política de SI seguía prevaleciendo en los mismos sectores, pero las empresas tenían que exportar y alcanzar estándares internacionales, de no ser así se les retiraba toda clase de apoyos, como eran subsidios, licencias de importación, exenciones fiscales, facilidades aduaneras, divisas extranjeras, protección de mercados, etc.

En ese periodo, según el autor se logró industrializar al país y desarrollar la industria química, la producción de bienes de capital, el sector naval y la generación de productos de alta densidad tecnológica.

A principios del siguiente periodo (1980-1996), los logros anteriores dieron como resultado el sobrecalentamiento de la economía, generando nuevamente alta inflación, la concentración de la producción en unos cuantos conglomerados, una gran deuda del gobierno y un fuerte déficit en la cuenta corriente.

Esos desequilibrios macroeconómicos aunados a la adhesión de Corea a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) generaron una fuerte presión de

---

<sup>2</sup> El concepto de “Estado desarrollista” se atribuye al investigador Chalmers Johnson, el cual queda plasmado en su trabajo *MITI and Japanese Miracle: Growth of Industrial Policy, 1925-1975*, Stanford University Press, 1982.

los organismos internacionales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) para que Corea aplicara un programa de estabilización, privatización y desregulación de su economía.

La banca nacionalizada se privatizó y con ello el gobierno perdió la capacidad de dar créditos baratos dirigidos y selectivos. Además, aunque la apertura financiera se dio, la económica no fue libre cambista más bien el gobierno implementó una serie de mecanismos para inhibir ciertas importaciones sobre todo de artículos suntuarios.

Como resultado de la cultura nacionalista que prevalecía en Corea y con las políticas de apertura de la economía, la inversión extranjera directa (IED) no se introdujo en forma generalizada e incluso, según el autor, no fue un factor fundamental en el desarrollo de ese país.

Por el lado de la política industrial, en ese periodo, se buscó deliberadamente promover la inversión en investigación y desarrollo (ID) para desarrollar los sectores intensivos en capital y tecnología, como computadoras, semiconductores y telecomunicaciones.

En la cuarta etapa (1997-2002) y como antecedentes a la crisis de 1997, en 1993 el primer presidente de Corea Kim Young Sum tomó el poder y su agenda económica se concretó a racionalizar el aparato burocrático y a fusionar ministerios y agencias, dentro de las cuales desapareció al Buro de Planeación Económica; con esta acción el gobierno perdió la capacidad de monitorear las grandes transacciones financieras y del sector bancario y no bancario. Abandonó la política industrial seguida por los anteriores dirigentes como instrumento directivo de la economía y privilegió los mecanismos de mercado para disciplinar a los grupos industriales.

En el plano internacional, había gran cantidad de recursos financieros que estaban dispuestos a dirigirse a países que tuvieran buenas calificaciones crediticias. Estos recursos fueron aprovechados principalmente por los conglomerados corea-

nos que cada vez pedían más créditos hasta para renegociar sus propias deudas.

Por su parte, cabe destacar que ambos fenómenos descritos en los párrafos anteriores no fueron exclusivos de Corea, sino de varios países del sureste asiático, y que luego derivaron en una crisis económica y financiera de la región.

En 1998, a cambio de un rescate financiero del FMI, el gobierno de Corea se sujetó a las condiciones de este organismo. Las reformas que el gobierno tuvo que realizar se centraron en el sector corporativo, en el sector financiero y en el sector público. Todas estas reformas fueron acompañadas de la supresión y apertura de instituciones.

En el sector corporativo se prohibieron las inversiones cruzadas y los subsidios intragrupo para mejorar la transparencia contable, se eliminaron completamente los límites para fusiones y adquisiciones y se abrió completamente la economía a la inversión extranjera directa.

En el sector financiero el mercado de capitales y de valores fueron abiertos, la banca fue expuesta al exterior y las tasas de interés liberalizadas poco a poco. Estas medidas trajeron como consecuencia la evaluación eficiente de los proyectos de inversión para otorgar los créditos.

La reforma del sector público tuvo como objetivo el adelgazamiento del aparato burocrático con medidas como recorte de personal, congelamiento de plazas, reducción de instituciones y privatización de empresas paraestatales.

El quinto periodo, que va de 2003 a 2010, se desarrolló en medio de la apertura de la economía. Lo más destacable de ésta fue el incremento del crédito al consumo y el problema de insolvencia de muchos coreanos que llegaban a tener más de cinco tarjetas de crédito.

Sin embargo, Corea enfrentó varios problemas en el periodo que redujeron su crecimiento económico, como fueron una rápida inversión de la pirámide demográfica debido a las

bajas tasas de mortalidad y a una mayor esperanza de vida, lo que implicó una menor base productiva y un mayor gasto social que provocó un menor ahorro e inversión y altos precios del petróleo.

Con el objetivo de analizar los factores que dieron impulso al crecimiento de la economía coreana y el papel que jugó la inversión extranjera directa en el crecimiento, López Aymes (2015) sostiene que la base del desarrollo de este país se logró en las décadas sesenta y setenta mediante las políticas que siguió el gobierno sustentadas en los preceptos del “Estado desarrollista”.

Dentro de las políticas que se implementaron en esas dos décadas destacan: la masificación de la educación basada en el desarrollo de la ciencia y la tecnología, con lo cual se aumentó la capacidad de aprendizaje en su conjunto, que dio como resultado la creación de nuevas ventajas comparativas; la dirección y la disciplina del sector privado hacia la expansión y una mayor inversión; la reconstrucción del marco institucional que dio autonomía y centralizó el poder de la burocracia; y las políticas fiscales y monetarias que favorecieron a industriales seleccionados.

El autor atribuye el éxito de las anteriores políticas a la disposición sociocultural y nacionalista para alcanzar a los países avanzados y a la alianza tripartita formada por los bancos comerciales, los pequeños grupos familiares que fundaron y dirigieron compañías en sectores claves y el gobierno arriba de la pirámide.

Según el autor, en la década de los ochenta el “Estado desarrollista” empezó a perder fuerza producto de la apertura de la economía coreana ante las presiones de los organismos internacionales y por la llegada al gobierno de un grupo de coreanos educados en el extranjero que se convirtieron en la élite tecnócrata.

Con respecto a la IED, ésta no penetró en el sector productivo porque en la cultura prevalecía el nacionalismo, el cual se manifestaba en una actitud de hostilidad hacia la participación del capital foráneo en este campo. Contrario a lo que sucedía en el sector productivo, el sector financiero sí se abrió a la IED en áreas del tipo de cambio, la adquisición de préstamos del extranjero por instituciones locales y el establecimiento de instituciones no bancarias.

Con el buen desempeño de la economía coreana en los primeros seis años de la década de los noventa y con su adhesión a la OCDE su calificación fue elevada. Esto provocó que los mercados financieros y de capitales se abrieran cada vez más hasta permitir transacciones de corto plazo con alta volatilidad. Los créditos se otorgaban con poca evaluación de los proyectos y sus riesgos, factores que fueron aprovechados por los grandes conglomerados y por la poca vigilancia del gobierno en todas las transacciones financieras.

Según el autor, los grandes conglomerados habían crecido con un alto endeudamiento, primero producto de las bajas tasas de interés de la banca nacionalizada, después por la banca privatizada y finalmente por la facilidad de obtener créditos del exterior por medio de las agencias locales. La relación de sus deudas respecto al capital propio generalmente variaban en razón de 3/1 a 5/1; esto produjo una aguda insolvencia corporativa que condujo a la crisis de 1997, a la devaluación del won y a una reducción drástica de las reservas internacionales.

Para resolver el problema de insolvencia se eliminaron los topes de adquisición de acciones de empresas coreanas por los extranjeros. Pero aunque hubo penetración de capital externo en las empresas coreanas, éstas conservaron la toma de decisiones al no dejar que el porcentaje de acciones en manos de los extranjeros sobrepasaran el límite.

León Manríquez (2009), con el objetivo de demarcar tendencias de la economía coreana en el inicio del siglo XXI,

sostiene que éstas se pueden analizar mediante cinco transiciones, la cuales son:

1. El paso de un crecimiento muy alto a uno solamente alto. Aunque la tasa de crecimiento de la economía coreana es más alta que la de la economía mundial, sin embargo es baja comparado con las que tuvo en décadas pasadas porque ha entrado en una “etapa posdesarrollista”. Sin embargo, lo que ha logrado esta economía en el comercio internacional y en lo que se refiere al equilibrio macroeconómico interno se mantendrá.
2. La transformación de una economía dirigida a una articulada Estado-mercado de carácter posdesarrollista. Para el autor, el “Estado desarrollista” empezó a minarse a causa de los cambios en los paradigmas de pensamiento económicos en los años noventa y muy especialmente después de la crisis de 1997 que forzó al país a aceptar medidas de política económica diferentes. Pero las políticas económicas que implementó en la etapa del “Estado desarrollista” favorecieron al fortalecimiento de los conglomerados que se volvieron cada vez más independientes. Es por ello que la política de industrialización dirigida difícilmente retornará.

Ante la agonía del “Estado desarrollista”, Corea enfrenta el reto de encontrar una nueva articulación entre Estado y empresas para retomar la senda de un crecimiento más alto.

3. Un nuevo balance entre exportaciones y mercado interno. Aunque el motor de crecimiento han sido las exportaciones, el mercado interno también ha aumentado, así lo indica el PIB per cápita. Además, el incremento del mercado interno se ha utilizado como medida contracíclica y es el resultado del aumento del poder adquisitivo de los hogares por la introducción del dinero plástico.

Sin embargo, esta medida ha generado un exceso de crédito al consumo y endeudamiento de los hogares.

4. De una economía transpacífica a una concentrada en Asia. En las primeras décadas del gran crecimiento de Corea, sus exportaciones se dirigieron hacia UA y las importaciones provenían de Japón. Pero antes de finalizar el siglo XX, los insumos siguen siendo de Japón, pero las exportaciones, principalmente de bienes intermedios y de capital, van a China. Sin embargo, se prevé que en la medida que la economía China madure requerirá menos de las importaciones de Corea.
5. De una economía de mercado a una sociedad de mercado. A este proceso, el autor lo llama “anglosajonización” y lo define como “la primacía del interés individual sobre el colectivo” y lo sustenta en los datos del índice Gini que marca un aumento, es decir, un retroceso en la distribución del ingreso. Otros problemas adicionales son: el desempleo de jóvenes entre los 15 a los 30 años con alta preparación, los cuales piensan emigrar a Canadá o a la UA y la disminución del ahorro nacional del 30.0% al 20.0% en la década de los noventa.

Bustela (1991), en su análisis de la economía coreana, profundiza en el conocimiento de los conglomerados de este país. Para el autor los *Chaebol*, nombre que reciben los conglomerados coreanos, son empresas privadas en cuyo capital la participación estatal y extranjera es mínima. Dentro de las características de estos conglomerados destacan: el grado de dispersión accionaria es mínima, el control efectivo de las compañías está en pocos individuos o familias y hay poca o nula penetración de capital extranjero. Lo anterior genera que las decisiones se encuentren centralizadas y en muchas ocasiones se tomen de manera autoritaria lo que implica que puedan caer en actos de corrupción.

Desde que los *Chaebol* surgieron han acumulado enormes deudas, la razón deuda/capital propio superó en algunas ocasiones el 500.0%. En el periodo 1960 a 1979, las deudas de los conglomerados fueron contraídas por el Estado porque éste controlaba al sector financiero, pero esta decisión servía para que el Estado ejerciera un poder político sobre ellos.

La producción de ese tipo de empresas se dirigió a la exportación porque el mercado interno era pequeño y, desde la óptica del gobierno, el crecimiento y desarrollo de la economía se debía sustentar en la conquista del mercado externo. Para que los *Chaebol* lograsen tal objetivo, el Estado les otorgó toda clase de facilidades para que produjeran ciertos bienes con estándares internacionales.

A medida que los conglomerados iban creciendo fueron incursionando en actividades dotadas de alta tecnología con la finalidad de competir con productos de los países avanzados.

Para el autor, los rasgos negativos de los conglomerados coreanos se han acentuado porque están muy diversificados. Por ejemplo, Samsung tiene una gran cantidad de compañías afiliadas que se han introducido a la industria textil, electrónica, petroquímica, industria pesada, construcción, naval, bioingeniería y aeronáutica, entre otras.

Con el fin de proponer una serie de políticas económicas para llevar a México por una senda de crecimiento sostenido Romero (2018), analiza las medidas económicas que tomó Corea después de la ocupación de Japón y hasta la segunda década del siglo XXI. Para cumplir con el objetivo propuesto compara el crecimiento del producto de estos dos países desde 1950 a 2016 (año que termina su estudio) y argumenta que el rápido crecimiento del PIB en Corea se debe principalmente a la inversión en investigación y desarrollo de las empresas coreanas que contribuyó a la producción y exportación de bienes de alta tecnología, productividad y com-

petitividad internacional, a la alta calidad del nivel educativo así como a un incremento en el número de años de educación de su población y a una mejor redistribución del ingreso.

De acuerdo con el autor, detrás de los logros que mostró la economía de Corea se encuentra todo un engranaje de políticas económicas impulsadas y dirigidas por el llamado “Estado desarrollista”, el cual abarcó una rigurosa planeación macroeconómica, en la que se encontraba el sector financiero, educativo, industrial y agrícola moviéndose bajo una dinámica integral hacia el desarrollo.

En contraste, mientras que Corea seguía una trayectoria de acelerado crecimiento, México tomó un camino equivocado que se dividió en dos etapas. La primera, que comprende de 1940 a 1982, en la cual, aunque hubo un proceso de industrialización y de sustitución de importaciones, el crecimiento estuvo basado principalmente en la explotación y exportación del petróleo, es decir, se confió a un recurso natural. En la segunda etapa que va de 1983 a 2016, el crecimiento se dejó en manos del mercado mediante una serie de políticas llamadas neoliberales que se basaron en una apertura económica y financiera hacia al exterior, que quedó formalizada con el ingreso de México al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1986 y a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 1995, junto con la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

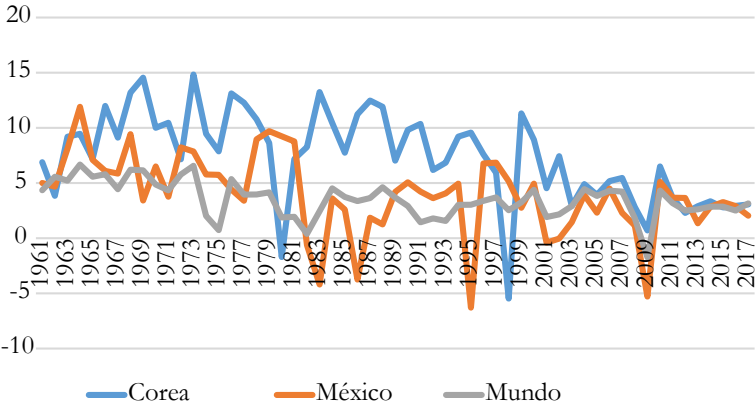
Según el autor, esas políticas neoliberales generaron las trabas para el propio crecimiento de México. A la IED se le dio un trato igual que a la nacional; no hubo una política de impulso a la primera y se anuló así la posibilidad de transferir por esta vía tecnología moderna a la economía mexicana. La política comercial no se utilizó como palanca de desarrollo porque con la liberalización se dismantelaron los programas sectoriales. La política industrial quedó trabada por la política comercial y la imposibilidad de la entrada de la IED, lo que

impidió implementar políticas que beneficiaran a sectores o empresas específicas. La política fiscal ha sido totalmente inoperante porque la apertura indiscriminada generó una alta propensión a las importaciones, las cuales aumentan con cualquier incremento en el gasto. Finalmente, la política monetaria, en especial a través de la tasa de interés, también tiene poco efecto para impulsar el crecimiento y el desarrollo porque en vez de utilizarse para estimular la inversión se utiliza para regular los flujos de capital.

## 2. EVOLUCIÓN DEL CRECIMIENTO ECONÓMICO DE COREA Y MÉXICO

Como se puede apreciar en la gráfica 1, en la primera mitad de la década de los sesenta la tasa de crecimiento anual de Corea y México fue similar e incluso llegó a superar la tasa de crecimiento mundial; sin embargo, a partir de 1966 y has-

**Gráfica 1**  
Tasa de crecimiento del PIB (1961-2017)



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

ta el año 2007 la tasa de crecimiento anual de Corea, aunque con movimientos en zigzag, superó tanto a la de México como a la mundial. Durante este periodo (1966-2007) que comprende treinta y un años y sin tomar en cuenta la drástica caída del PIB que tuvo Corea en 1980 y 1998, la tasa de crecimiento promedio anual fue de 9.95%.

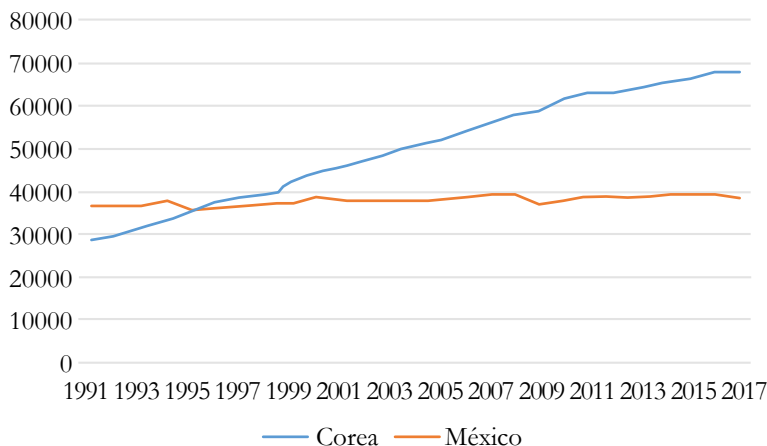
Dentro de las tres décadas que comprende el periodo mencionado anteriormente, destaca la drástica caída del producto que tuvo Corea en 1980 y 1998, las cuáles ascendieron a -1.70% y -5.47% respectivamente. En México, se observan cinco descensos en el mismo periodo: en 1982 (-0.63%), 1983 (-4.20%), 1995 (-6.29%), 2001(-0.40%) y 2002 (-0.03%).

Un efecto de la crisis financiera de 2008, fue que la tasa anual de crecimiento del producto en los dos países y en el mundo bajara o fuera negativa al año siguiente; en Corea fue de 0.71%, en México descendió a -5.28% y en el mundo a -1.73%. Para los años siguientes y hasta el año 2017, la tasa de crecimiento del PIB converge aproximadamente al 3.0% pero aún sigue siendo mayor en Corea (3.06%) comparada con la de México (2.03%) y por arriba de ambas la tasa de crecimiento mundial (3.15%).

Por otra parte, una medida adicional del producto que publica el Banco Mundial y que arroja datos importantes del crecimiento del producto en los países, es el PIB por cada persona empleada con PPA constante. En la gráfica 2 se observa una tendencia ascendente del producto en Corea durante el periodo 1991-2017, mientras que en México se mantiene estable.

Aunque de 1991 a 1995 esa medida fue mayor en México con un promedio anual de 36 mil dólares, de ahí en adelante Corea supera el PIB por cada persona empleada, partiendo en 1996 con 37 mil dólares y llegando en 2017 a 68 mil dólares, es decir, casi se duplicó, cifra que contrasta con la de México para este mismo año que ascendió a 38 mil dólares.

**Gráfica 2**  
**PIB por cada persona empleada**  
**con PPA a precios constantes de 2011**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

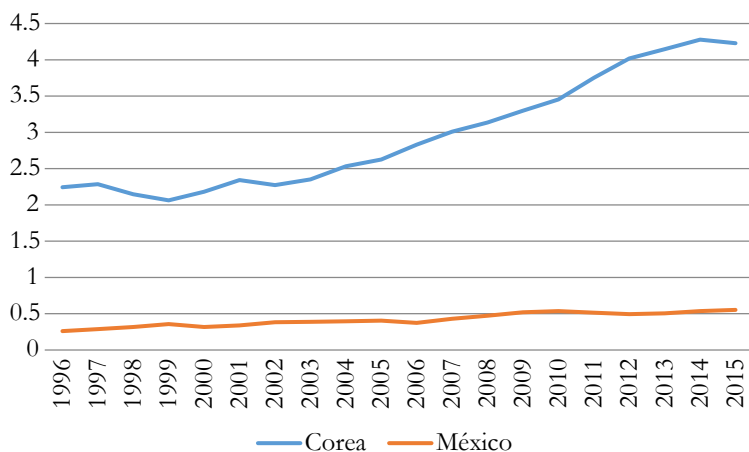
### 3. PRINCIPALES FACTORES QUE CONTRIBUYERON AL CRECIMIENTO ECONÓMICO EN COREA COMPARÁNDOLOS CON LOS DE MÉXICO

#### 3.1. Gasto en investigación y desarrollo

Según se puede observar en la gráfica 3, en el periodo 1996 a 2015 el gasto en investigación y desarrollo como porcentaje del PIB que Corea destinó a este rubro siempre fue mayor al de México y creció en dos puntos porcentuales. En este sentido, en Corea se han destinado varios puntos porcentuales del PIB a investigación y desarrollo, mientras que en México esta cifra no rebasa el 0.6%.

En 1996, primer año en que se encontraron cifras del gasto en investigación y desarrollo, Corea destinó el 2.24% a

**Gráfica 3**  
**Gasto en Investigación y Desarrollo (% del PIB)**  
**en México esta cifra no rebasa el 0.6%.**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

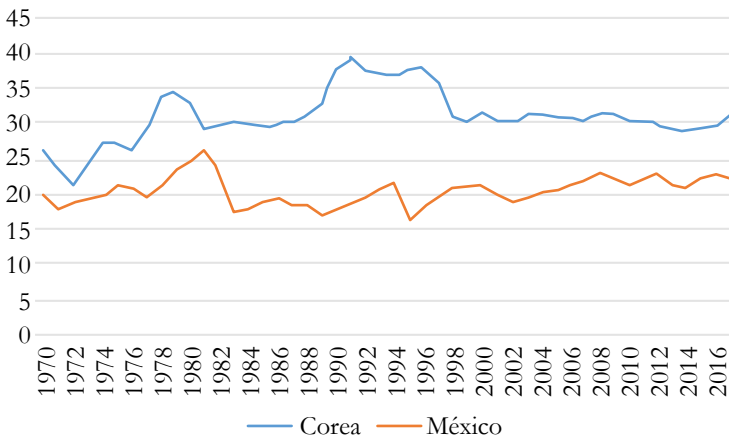
este rubro, el cual fue aumentando hasta llegar en 2015 a 4.22%, es decir, aumentó dos puntos porcentuales en veinte años; mientras que en México ascendió a 0.26% en 1996 y terminó en 0.55%, es decir, se incrementó en tan solo 0.29%.

### 3.2. Formación bruta de capital fijo

El comportamiento de esta variable como porcentaje del PIB, fue similar a la de investigación y desarrollo, es decir, el porcentaje destinado fue mayor en Corea que México en el periodo 1970 a 2017 (ver gráfica 4).

Dentro de ese periodo, destaca el incremento de la formación de capital bruto que se tuvo en Corea en la década de los noventa y que no se ha podido recuperar después de la crisis financiera del sureste asiático de 1997. Sin embargo,

**Gráfica 4**  
**Formación de Capital Fijo (% del PIB)**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

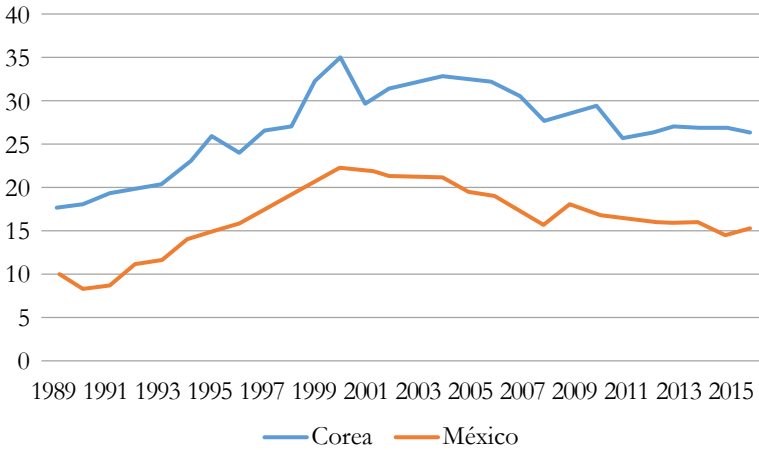
es en esta década cuyo diferencial destinado a esta variable aumenta entre los dos países en aproximadamente el 20.0%.

Cabe destacar que la formación bruta de capital fijo como porcentaje del PIB en Corea fue en promedio del 30.0% en el periodo analizado, mientras que en México fue del 22.0%. Aunque en los diecisiete primeros años del siglo XXI se observa que esta variable en ambos países se mantiene estable, el diferencial permanece en aproximadamente 10.0%.

### 3.3. Exportación de productos de alta tecnología

Como se muestra en la gráfica 5, Corea presenta una alta concentración en exportaciones de productos de alta tecnología como porcentaje de sus exportaciones de productos manufactureras, mientras que en México dicho porcentaje es menor.

**Gráfica 5**  
**Exportación de productos de Alta Tecnología**  
**(% de los productos manufactureros)**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

En Corea, de 1989 a 2000 las exportaciones de esos productos como porcentaje de los productos manufacturados creció de 17.78% a 35.06%. Los de México también aumentaron pero por debajo a los que presentó Corea de 10.0% a 22.45%. En el periodo subsecuente (2001 a 2017) la exportación de estos productos se redujo ligeramente en ambos países, pero Corea no ha podido alcanzar el porcentaje del año 2001.

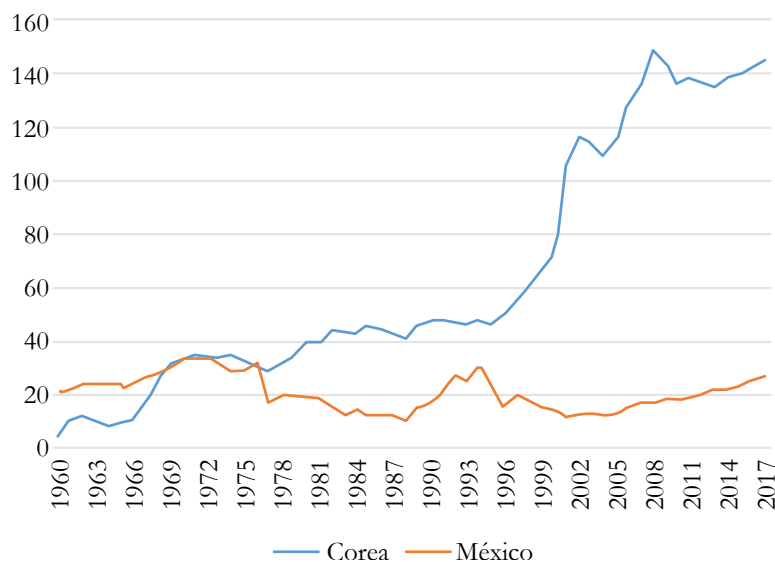
Aunque el comportamiento en la exportación de esos productos es similar en ambos países: al crecer de 1989 a 2001 y a disminuir de 2002 a 2017 el diferencial entre ambos países persiste y se encuentra entre el 10.0% y el 15.0%.

### 3.4. Crédito interno al sector privado otorgado por los bancos

Como se observa en la gráfica 6 en la década de los sesenta y parte de la siguiente, el sector privado de Corea comparado con el de México recibió menos (1960-1968) o similar (1969-1976) crédito interno como porcentaje del PIB otorgado por los bancos, pero en 1977 se revierte la tendencia por cuatro décadas.

Adicionalmente, aunque el crédito interno al sector privado como porcentaje del PIB otorgado por los bancos en Corea estuvo por encima del otorgado a México de 1977 a

**Gráfica 6**  
**Crédito Interno al Sector Privado otorgado por los Bancos (% del PIB)**



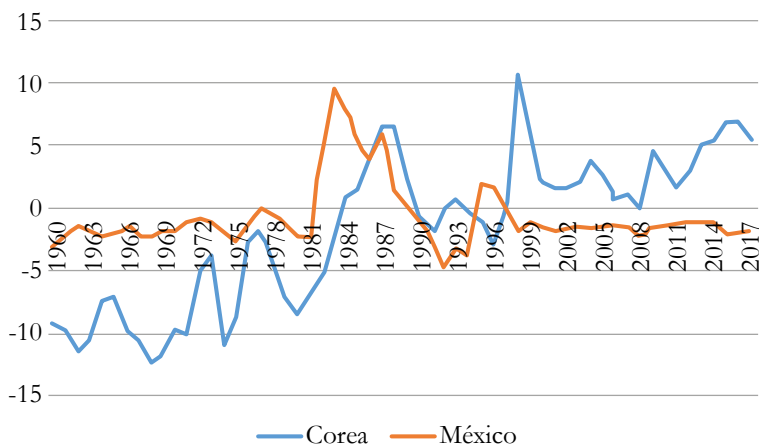
Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

1994 en aproximadamente 20.0%, a partir de este último año el porcentaje de crédito al sector privado tiene un crecimiento acelerado mientras que en México permaneció estable aproximadamente en 25.45% durante todo el periodo. En Corea a partir del año 2001, esta variable alcanza más del 100.0% del PIB y sigue creciendo hasta ascender a 144.79% en 2017.

### 3.5. Balanza comercial de bienes y servicios

El saldo de la balanza comercial de bienes y servicios como porcentaje del PIB fue negativo tanto para Corea como para México en la década de los sesenta y setenta, pero después revierte su tendencia en la década de los ochenta, en los noventa el comportamiento se vuelve errático, en el siglo XXI Corea presenta un saldo positivo mientras que México sostiene un saldo negativo año con año (ver gráfica 7).

**Gráfica 7**  
**Balanza Comercial de Bienes y Servicios (% del PIB)**



Fuente: Elaboración propia con base en World Bank National Accounts Data, and OECD National Accounts data files.

#### 4. PERSPECTIVAS

En los cuadros 1 y 2 se muestran las predicciones del comportamiento de los indicadores más importantes de las economías de Corea y México elaboradas por el FMI. En ellas se observa que aunque la tasa de crecimiento del producto de Corea en el periodo 2018-2023 se pronostica menor (entre 2.6 a 2.8%) que la de México (entre 2.2 a 3.0%) por algunas décimas, el resto de indicadores favorecen a Corea.

Según estimaciones, la inversión total como porcentaje del PIB se prevé sea superior en Corea en un 8.0%. En este país, la inversión total ascenderá al 30.0% mientras que en México se estima en un 22.0%.

La tasa de inflación en Corea, aunque tendrá una ligera tendencia ascendente será menor que la de México. En Corea la tasa de crecimiento de los precios pasará de 1.5 a 2.0% de 2018 a 2023, mientras que en México se estima que baje de 4.8 a 3.0%.

**Cuadro 1**  
**Perspectiva de indicadores de la economía de Corea y México**

	Tasa de crecimiento del PIB		Inversión total % del PIB		Inflación	
	Corea	México	Corea	México	Corea	México
2018	2.8	2.2	31.2	22.5	1.5	4.8
2019	2.6	2.5	31.1	22.1	1.8	3.6
2020	2.8	2.7	30.8	22.2	2.0	3.0
2021	2.8	2.9	30.6	22.3	2.0	3.0
2022	2.7	3.0	30.3	22.5	2.0	3.0
2023	2.6	3.0	30.0	22.6	2.0	3.0

Fuente: Elaboración propia con base en World Economic Outlook Database

Es de destacar que la deuda neta del gobierno como porcentaje del PIB, será mucho menor en Corea (aproximadamente 30.0%) que en México. Aunque se prevé que esta variable aumente en Corea de 12.24% de 2018 a 16.25% en 2023 en México permanecerá estable en 45.0% en el mismo periodo.

En Corea, el saldo de la balanza en cuenta corriente se proyecta positivo durante el periodo 2018 a 2023, mientras que en México se estima negativo y creciente. Según estimaciones, en Corea esta variable ascenderá, en promedio anual, a 4.5% del PIB durante los próximos seis años, mientras en México el saldo es negativo y se prevé que así continuará.

**Cuadro 2**  
**Perspectiva de indicadores de la economía de Corea y México**

	DEUDA NETA DEL GOBIERNO % DEL PIB		CUENTA CORRIENTE % DEL PIB	
	Corea	México	Corea	México
2018	12.24	45.53	4.97	-1.28
2019	12.33	45.40	4.68	-1.29
2020	13.01	45.46	4.41	-1.50
2021	13.96	45.44	4.24	-1.60
2022	15.18	45.40	4.15	-1.59
2023	16.25	45.34	4.05	-1.57

Fuente: Elaboración propia con base en World Economic Outlook Database

Por otro lado, mediante las estadísticas internacionales del comercio de bienes y servicios que edita la OMC, tanto de Corea como de México se pueden obtener algunas tendencias de lo que podría suceder en el comportamiento de estas variables en un contexto de proteccionismo sobre todo de la UA.

En los cuadros 3 y 4 se muestra el porcentaje de exportaciones e importaciones de mercancías por destino y origen de esos dos países. En ellos se observa que el destino de las exportaciones e importaciones de Corea están más diversificadas que las de México.

**Cuadro 3**  
**Porcentaje de exportaciones e importaciones**  
**de mercancías de Corea en el año 2017**

DESTINO		ORIGEN	
China	24.8	China	20.5
UA	12.0	Unión Europea	12.0
Unión Europea	9.5	Japón	11.5
Vietnam	8.3	UA	10.6
Hong Kong	6.8	Arabia Saudita	4.1
Otros	38.6	Otros	10.6

Fuente: Elaboración propia con base en OMC Database

**Cuadro 4**  
**Porcentaje de exportaciones e importaciones**  
**de mercancías de México en el año 2017**

DESTINO		ORIGEN	
UA	80.0	UA	46.4
Unión Europea	5.7	China	17.6
Canadá	2.8	Unión Europea	11.6
China	1.6	Japón	4.3
Japón	1.0	Corea	3.7
Otros	9.0	Otros	16.3

Fuente: Elaboración propia con base en OMC Database

Los principales clientes de Corea son economías de Asia, puesto que en el año 2017 el 40.0% de las exportaciones se dirigieron a China, Vietnam y Hong Kong, mientras que a la UA se enviaron el 12.0% y a la Unión Europea el 9.5%. Con respecto al origen de las importaciones sucede lo mismo, sus principales proveedores de mercancías son de Asia, en suma el 36.6% proviene de China (20.5%), Japón (11.5%) y de Arabia Saudita (4.1%).

Para México, el principal cliente de las exportaciones de mercancías fue UA cuyo porcentaje en 2017 ascendió a 80.0% y muy por debajo de éste se encontró la Unión Europea con un 5.7%. De la misma manera, el país proveedor de mercancías de México fue la UA con un porcentaje de 46.4%, seguido por China con un 17.6% y en tercer lugar la Unión Europea con un 11.6%.

En cuanto a las exportaciones e importaciones por categoría de servicios tanto Corea como México reciben y proveen de transporte y viajes pero en distinta proporción (ver cuadros 5 y 6).

Corea exporta e importa principalmente servicios de transporte y en segundo lugar de viajes. En el año 2017, las exportaciones e importaciones de servicio de transportes ascendieron a 28.5 y 24.9%, respectivamente, mientras que las de viajes fueron 15.5% y 25.4% (ver cuadro 5).

**Cuadro 5**  
**Porcentaje de exportaciones e importaciones**  
**por categoría de servicios de Corea en el año 2017**

EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
Transporte	28.5	Trasporte	24.9
Viajes	15.5	Viajes	25.4
Otros	53.0	Otros	41.9
Servicios relacionados con mercancías	3.0	Servicios relacionados con mercancías	7.8

Fuente: Elaboración propia con base en OMC Database.

Para México, las exportaciones por concepto de servicios de viajes representaron el principal porcentaje con un 79.2% mientras que por servicio de transporte fue de 7.1%. Tal porcentaje se invierte por importaciones de servicios, nuestro país requirió 40.5% de servicios de transporte y por concepto de viajes del 29.2% (ver cuadro 6).

**Cuadro 6**  
**Porcentaje de exportaciones e importaciones**  
**por categoría de servicios de México (año 2017)**

EXPORTACIONES		IMPORTACIONES	
Transporte	7.1	Trasporte	40.5
Viajes	79.2	Viajes	29.5
Otros	13.6	Otros	29.2
Servicios relacionados con mercancías	0.0	Servicios relacionados con mercancías	0.7

Fuente: Elaboración propia con base en OMC Database.

## CONCLUSIONES

La base del crecimiento de Corea se debe, principalmente, a un Estado fuerte, una burocracia eficiente, organizaciones de agencias públicas orientadas al desarrollo con un sentido nacionalista, al cual se le conoce como “Estado desarrollista”.

Otros factores que se desprenden del anterior y que contribuyeron al acelerado crecimiento de Corea fueron:

1. Una visión de Estado hacia el desarrollo de un sector exportador exitoso, por la falta de recursos naturales y un territorio reducido.
2. Apoyo dirigido y selectivo a empresas de sectores que el Estado quería desarrollar, con una política de premios a aquellas que alcanzaran niveles internacionales de calidad y penalizaciones para las que no las cumplieran.

3. Otorgamiento de tasas de interés reducidas e incluso negativas por parte del Estado.
4. Aunque pequeña en cuanto a cantidad, una clase empresarial nacionalista.
5. Alto porcentaje con respecto al PIB en investigación y desarrollo.
6. Alto porcentaje con respecto al PIB en formación bruta de capital fijo.
7. Desarrollo de industrias que compitieran a nivel internacional como lo hacían los países avanzados. De esta forma, Corea se convirtió en potencia en la industria naval, química, automotriz y productos de alta tecnología.
8. Poca dependencia de la inversión extranjera directa en la economía.

En cuanto a las perspectivas de crecimiento para Corea en un contexto de proteccionismo a nivel mundial, se proyecta una tendencia menor pero más alta que la alcanzada a nivel mundial y a la que podrá alcanzar México.

Lo anterior como consecuencia principalmente de:

1. Indicadores macroeconómicos más estables comparados con los de México: inflación menor, inversión mayor, deuda neta del gobierno como porcentaje del PIB menor y balanza en cuenta corriente como porcentaje del PIB superavitaria.
2. Influencia negativa de la política de proteccionismo comercial de la UA en el crecimiento económico, tanto directamente como indirectamente, pero menor a la que podría tener México. Directamente porque el porcentaje de exportaciones a la UA se verían reducidos e indirectamente a través de la reducción de las exportaciones de China a este mismo país, ya que Corea es proveedor importante de insumos exportados a China. Para México el

impacto negativo de la política comercial de la UA sería considerable dado que el 80.0% de sus exportaciones se dirigen a este país.

3. Lo que podría atenuar el impacto negativo sobre el crecimiento del producto de la política comercial proteccionista que está siguiendo la UA sería el comercio de servicios sobre todo para México, ya que las exportaciones de estos representan el 79.0%.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bustelo, P. (s.f.). *La expansión de las grandes empresas de Corea del Sur Chaebol: un ejemplo de estrategia comparativa*. Cuaderno de Estudios Empresariales, Universidad Complutense, España 199.
- León, J. L. (2013). Corea del Sur. En *Historia Mínima de Corea* (pág. 147 a 190). México: El Colegio de México.
- León, J. L. (2019). Corea: las transiciones múltiples de una economía posdesarrollista. En *Transiciones coreanas: Permanencia y cambio en Corea del Sur al inicio del siglo XXI*. (págs. 125-176). El Colegio de México.
- López, J. F. (2009). La economía política del cambio institucional en Corea: inversión extranjera y relaciones gobierno empresas. En *Transiciones coreanas: Permanencia y cambio en Corea del Sur al inicio del siglo XXI* (págs. 177-219). México: El Colegio de México.
- López, J. F. (2015). Evaluación de la economía Política de Corea: desarrollo y régimen de la inversión extranjera directa. En *Corea del Sur Economía Política del Cambio Institucional* (págs. 105-137). México: El Colegio de México.
- Romero, J. A. (2018). *Corea y México. Dos estrategias de crecimiento con resultados dispares*. México: El Colegio de México.



# Libre comercio versus proteccionismo: Un debate sin fin. Los vaivenes de la política comercial

Carlos Gómez Chiñas\*

## INTRODUCCIÓN

En la teoría del comercio internacional ha prevalecido, por lo menos desde la publicación en 1776 de la *Riqueza de las Naciones* de Adam Smith, la noción de que con el libre comercio todos los participantes salen ganando. En otras palabras, en contra de la idea mercantilista de que el comercio internacional era un juego de suma cero, se considera, al menos desde la perspectiva ortodoxa en sus distintas vertientes, que es un juego de suma positiva, por lo que hay que propiciar un ambiente lo más libre posible para el comercio internacional. Pero a pesar de este consenso, si uno revisa la historia del comercio internacional encuentra de manera recurrente brotes de proteccionismo tanto en los países desarrollados como en los que están en vías de desarrollo. En este contexto el objetivo de este trabajo es confrontar los argumentos a favor del libre comercio y los esgrimidos por los solicitantes de protección. La pregunta a la que se tratará de dar respuesta es: si hay consenso sobre los beneficios del libre comercio, ¿por qué entonces hay de cuando en cuando brotes de tendencias proteccionistas?

---

\* Profesor-Investigador. Departamento de Economía. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. México. Correo electrónico: cgom@azc.uam.mx

Aun cuando exista consenso sobre los beneficios del libre comercio, siempre hay beneficiados y perjudicados, aunque al final haya un saldo positivo. Precisamente, son los efectos distributivos los que pueden explicar en buena medida, pero no exclusivamente, las pugnas proteccionistas.

El trabajo se encuentra estructurado de la siguiente manera: además de esta introducción, lo integran tres secciones; en la primera, se revisa la evolución de la conducta comercial, si está a favor de un comercio más libre posible o si por el contrario se clama por una disminución de la competencia extranjera. Se empieza con la revisión de las ideas mercantilistas ya que fueron ellos los primeros en presentar de manera relativamente estructurada una serie de argumentos a favor de la intervención gubernamental en el comercio exterior y de proteger a las actividades domésticas como una forma de incrementar la riqueza nacional. Enseguida, se analizan las causas del avance del comercio internacional en el siglo XIX, fase que se puede considerar de predominio de una posición favorable a un comercio internacional más abierto. A continuación, se revisa el surgimiento del proteccionismo moderno representado por la Ley de Aranceles, aprobada por el congreso estadounidense en 1930, más conocida como Ley Smoot-Hawley. Posteriormente, se revisan los esfuerzos internacionales para generar un ambiente de comercio internacional más libre, tratando de superar los efectos devastadores del ambiente proteccionista de la década de 1930. La sección finaliza con el estudio del nuevo proteccionismo de las décadas de 1970 y 1980. En la segunda sección se analiza el desempeño reciente del comercio internacional, previo y posterior a la Gran recesión. En la tercera sección, se analiza la política comercial de los Estados Unidos en la administración de Donald J. Trump. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## 1. UNA BREVE REVISIÓN DE LA EVOLUCIÓN DE LA CONDUCTA COMERCIAL

### *1.1. Los mercantilistas*

Comenzamos esta sección con las ideas mercantilistas, ya que para ellos el comercio exterior era vital para la salud de una economía y el poder del Estado Nación. El Mercantilismo se refiere a la compilación del pensamiento económico conformado en Europa entre 1500 y 1750. No puede ser considerado como una escuela de pensamiento formal, sino como un conjunto de actitudes similares hacia la actividad económica doméstica y el papel del comercio internacional que tendió a dominar el pensamiento y la política económica durante ese periodo (Appleyard-Field, 2003:17).

Para los mercantilistas, la riqueza nacional se reflejaba en la posesión de metales preciosos por lo que enfatizaban la necesidad de mantener una balanza comercial superavitaria (Appleyard-Field, 2003:18). Maneschi (2007: 20), menciona otra interpretación de la necesidad del saldo superavitario de la balanza comercial. Una balanza comercial positiva conduciría a una balanza positiva de trabajo: las exportaciones de mercancías estaban asociadas con el pago de ingresos provenientes del exterior o la “exportación de trabajo”, esto es, a un mayor empleo y a un más alto nivel de producto, mientras que las importaciones significaban que cualquier ganancia en el empleo iba a los extranjeros.

Los Estados mercantilistas tendieron a acomodar sus políticas comerciales de acuerdo con el tipo de mercancía en cuestión, con subsidios a la exportación y derechos de importación graduados de acuerdo con ciertos criterios. Se fomentaron las exportaciones de manufacturas, sobre todo aquellas con un alto contenido de trabajo. En cambio, se desalentaron las exportaciones de bienes agrícolas y materias primas, y fueron penalizadas las exportaciones de maquinaria

ya que permitían a los extranjeros volverse más productivos en líneas de actividad preservadas para los nacionales. Las importaciones se toleraban o incluso se fomentaban en algunos casos, si estaban relacionadas a necesidades domésticamente no disponibles o en el caso de materias primas que podían ser transformadas por mano de obra doméstica en bienes exportables. En contraste, se desalentaron las importaciones de bienes de lujo o de bienes manufacturados finales (Maneschi, 2007:21).

### *1.2. El avance del comercio internacional en el siglo XIX*

El comercio internacional adquirió una dimensión mayor de la que tenía hasta entonces e incrementó su influencia sobre la actividad económica interna de cada país de forma significativa.

Además de verse favorecido por el aumento de la especialización y por la existencia de medios de transporte más eficientes, el comercio internacional se benefició durante el período 1820-1870 de un marco institucional más propicio.

En muchos países, especialmente en los de Europa occidental, los grupos económicos más vinculados con las actividades más dinámicas lograron imponer sus intereses y sus criterios sobre los sectores más proclives a la defensa de la agricultura y la ganadería (Lobejón, 2001:11). Este fue el caso de Reino Unido y Francia, quienes fueron los primeros países en adoptar una política comercial librecambista.

Posteriormente, alrededor de 1870, se dio comienzo a un periodo de transición debido a un enlentecimiento en el ritmo de crecimiento del comercio internacional, fruto a su vez de una ruptura en la estrecha relación que hasta entonces había entre desarrollo industrial y comercio internacional.

Así, desde 1873 la pérdida de la producción hizo surgir en muchos países presiones crecientes para proteger los mer-

cados nacionales, para dar salida a la producción doméstica, compensando así la reducción de oportunidades de exportación. No obstante, dado que la mayor parte de los aranceles eran específicos, perdían capacidad de protección a medida que los precios aumentaban por lo que, a pesar de la reorientación de la política comercial en las tres últimas décadas del siglo XIX, la mayor parte de las economías mantuvo e incluso aumentó su grado de apertura en todo el período (Lobejón, 2001:16)

### *1.3. El surgimiento del proteccionismo moderno*

Aunque ya desde finales del siglo XIX se observaron algunos brotes de proteccionismo, es con el inicio de la primera guerra mundial y más adecuadamente con la Gran Depresión que se puede hablar de la desintegración del sistema comercial internacional que abarca de 1914 a 1945.

Durante la segunda mitad de la década de los años veinte del siglo XX, se recuperó significativamente la actividad económica mundial. Simultáneamente, hubo una mejora importante en el plano de la cooperación económica internacional. Entre 1924 y 1929 el comercio internacional creció a una tasa cercana al 6% en términos reales (Lobejón, 2001: 19).

La tendencia liberal en el comercio y los asuntos económicos y la resultante prosperidad general tuvo un fin abrupto con la caída del mercado de valores y el inicio de la Gran Depresión. Los mercados de bienes colapsaron y las naciones adoptaron políticas para proteger sus mercados domésticos y administrar el comercio internacional. En junio de 1930, el congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Aranceles, más conocida como Ley Smoot-Hawley por los apellidos de sus impulsores.

A partir de la aprobación de la Ley Smoot-Hawley, la tasa arancelaria efectiva de los Estados Unidos subió del 13.5

por ciento en 1929 a 19.8 por ciento en 1933, provocando represalias por parte de los socios comerciales de los Estados Unidos. El efecto combinado de la caída de la demanda y el aumento de la protección provocó que las importaciones estadounidenses cayeran desde 1 300 millones de dólares a 390 millones de dólares en 1932. Por su parte, las exportaciones estadounidenses cayeron desde 2 300 millones de dólares a 784 millones de dólares en el mismo periodo. En ese mismo lapso, el comercio mundial declinó en 33 por ciento, el incremento en las barreras comerciales, tanto arancelarias como no arancelarias, fue el responsable de poco más de la mitad de esta caída (Dadush, 2009: 6).

En 1934, el congreso de los Estados Unidos aprobó la Ley de Acuerdos Comerciales recíprocos, que delegaba en el presidente la autoridad para negociar aranceles. Se negociaron acuerdos comerciales recíprocos con muchos países antes de la entrada de los Estados Unidos a la segunda guerra mundial. Los acuerdos contenían disposiciones para consolidaciones arancelarias, no discriminación en el comercio, trato nacional de las importaciones y compromisos de tratar a una parte comercial no menos favorable que a otra, la cláusula de la nación más favorecida (NMF). Estas disposiciones fueron la base para el sistema de comercio multilateral. Esta Ley fue prorrogada en 1945 para poder continuar negociando reducciones en los aranceles y en otras barreras comerciales.

#### *1.4. Un escenario propicio a la liberalización comercial*

Durante la segunda guerra mundial y los primeros años de la posguerra, las naciones industriales líderes comenzaron a desplazar sus políticas comerciales desde las acciones unilaterales y mercantilistas ad hoc de los años treinta hacia un enfoque multilateral, más cooperativo. La cooperación económica internacional fue concebida para incluir mecanismos

para tratar con los asuntos monetarios, financieros y comerciales (Miner, 2007: 30).

En 1944, en Bretton Woods se alcanzó un acuerdo que proporcionó las bases para la cooperación global a través de la creación del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional para la reconstrucción y Fomento (BIRF)-Banco Mundial. También se contemplaba la inclusión de una organización para el comercio internacional. Este fue un tema que quedó pendiente ya que las delegaciones inglesa y estadounidense tuvieron discrepancias de enfoque. Mientras que la delegación de los Estados Unidos defendía un enfoque básicamente liberal. Los ingleses supeditaban esta liberalización a la prioridad de la política de pleno empleo (Millet, 2001:28).

La ONU, por iniciativa de los Estados Unidos, adoptó medidas que condujeron a la Conferencia Internacional sobre Comercio y Empleo, la cual preparó el Acta para la Organización Internacional de Comercio (OIC). El Acta fue adoptada en la conferencia de la Habana (1947-48), a través de la Carta de la Habana, que incluía un conjunto de reglas destinadas a regular las políticas de los gobiernos en materia de comercio internacional. Dicha carta no fue ratificada.

La OIC tenía como objetivo liberalizar los intercambios comerciales y fomentar la reconstrucción y el desarrollo económico. Además, contenía disposiciones que regulaban las prácticas restrictivas de las empresas, las inversiones directas y los acuerdos en productos básicos (Millet, 2001: 28-29).

De manera simultánea a las negociaciones de la Carta de La Habana, los Estados Unidos propusieron negociar anticipadamente reducciones arancelarias multilaterales de acuerdo con el sistema establecido en la futura OIC. Esto en virtud de que la prórroga a la Ley de Acuerdos Comerciales recíprocos vencía en 1948.

Así, en octubre de 1947, se concluyó el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio, como marco para la realización de negociaciones arancelarias, el cual recogía algunos de los postulados de la Carta de la Habana. Fue suscrito por 23 países en Ginebra el 30 de octubre de 1947, mediante un protocolo de aplicación provisional y entró en vigor en enero de 1948.

Como el texto del convenio se contraponía a la legislación de algunas naciones, el Acuerdo General se puso en efecto mediante un protocolo de aplicación provisional que estableció la vigencia de las partes I y III y de la II sólo en la medida en que no se opusiera a la legislación interna de los países que lo suscribían. La parte IV se introdujo posteriormente.

El Acuerdo General se concibió inicialmente sólo como el marco para una primera serie de negociaciones arancelarias entre los países involucrados, el cual formaría parte de la OIC, por lo cual no se le dio una organización independiente. Al fracasar la formación de la OIC, las Partes Contratantes del Acuerdo General asumieron las que hubiesen sido funciones de la misma. Así, el GATT entró en funciones el 1 de enero de 1948 y se convirtió en el elemento central del sistema multilateral.

Con el final de la segunda guerra mundial se inició una prolongada etapa caracterizada por el predominio del libre-cambismo y por la expansión del comercio internacional. A través de las sucesivas rondas de negociaciones del GATT, los aranceles fueron progresivamente removidos y las empresas involucradas en el comercio internacional se enfrentaron de manera creciente a políticas domésticas de los países importadores que restringían su participación en dichos mercados. La determinación de los efectos comerciales de las políticas domésticas frecuentemente es mucho más compleja

que la de los asociados con las medidas fronterizas (Kerr, 2007:2).

Durante las décadas de los cincuenta y sesenta, las sucesivas rondas de negociaciones multilaterales produjeron reducciones en los aranceles y la elaboración y aclaración de reglas para disciplinar y reducir las restricciones comerciales y resolver controversias. A medida que se iban reduciendo los aranceles, fue proliferando el uso de barreras no arancelarias. Más temas comerciales iban quedando fuera del alcance del GATT, con lo que la política comercial se volvió más fragmentada y menos abierta. A su vez, el congreso estadounidense se fue volviendo más proteccionista debido a la creciente competencia de las importaciones y a las dificultades de la balanza de pagos. Sin el liderazgo estadounidense, se estancó la liberalización multilateral del comercio (Miner, 2007:32).

### *1.5. El resurgir del proteccionismo*

En la década de 1970, como resultado de una serie de choques, tales como el colapso del sistema de Bretton Woods y el aumento de los precios del petróleo, terminó un largo auge y propició una mayor intervención gubernamental que exacerbó la crisis inicial, prolongó la situación de estancamiento con inflación y engendró proteccionismo. Muchas industrias, consentidas por el gobierno, demandaron protección frente a la competencia externa. El resultado fue el “nuevo proteccionismo” y el “comercio administrado” de la década de 1970 y 1980. Este “nuevo proteccionismo”, a diferencia del proteccionismo de la década de 1930, no estaba basado en aranceles altos sino fundamentalmente en medidas no arancelarias tales como las restricciones “voluntarias” a la exportación, los acuerdos de comercialización ordenada, entre otras, acompañadas de programas de rescate de secto-

res domésticos. Los efectos de este tipo de medidas son más difíciles de medir que los de los aranceles.

El nuevo proteccionismo fue un proteccionismo reptante. A diferencia del proteccionismo de la década de 1930 no fue una declaración frontal de guerra comercial con aumentos de aranceles, con cuotas generalizadas y controles cambiarios draconianos. Fue más bien sutil, desplegando barreras regulatorias no arancelarias tales como subsidios, restricciones de las compras del gobierno y barreras técnicas onerosas. No giró en espiral fuera de control; más bien, se desarrolló lenta e insidiosamente; duró más de una década y media, creando un exceso de capacidad en varios sectores industriales (por ejemplo, automotriz, acero y aeronáutica) y retrasó la recuperación mundial y la globalización (Erixon y Sally, 2010:12).

Un elemento que es necesario destacar del nuevo proteccionismo es que no solo se intentaba proteger al mercado interno (estadounidense) de la competencia de las importaciones, sino que, además, se trataba de abrir mercados a los productores estadounidenses, para darle salida al exceso de capacidad mencionado en el párrafo anterior.

En este contexto, es importante analizar las leyes comerciales de los Estados Unidos en las décadas de los setenta y ochenta: la ley de comercio de 1974 de los Estados Unidos, la ley de acuerdos comerciales de 1979, la ley de comercio y aranceles de 1984 y la ley Ómnibus de Comercio y Competitividad de 1988.

La Ley de comercio de 1974 concedió al presidente estadounidense la autoridad necesaria para lograr los objetivos del país en relación con el nuevo sistema de comercio internacional y de las negociaciones comerciales multilaterales que constituían el mecanismo para lograrlo. Dichos objetivos son (Peñaloza, 1989:124-125):

1. Estimular el crecimiento económico y el pleno empleo en Estados Unidos, así como fortalecer sus relaciones

- económicas con otros países mediante un comercio abierto y no discriminatorio.
2. Armonizar, reducir y eliminar las barreras al comercio sobre bases tales que aseguraran a Estados Unidos oportunidades competitivas equivalentes a las que otorga a otros países.
  3. Establecer la equidad en las relaciones comerciales internacionales, incluyendo una reforma al GAT<sup>T</sup>.
  4. Proveer de procedimientos adecuados para salvaguardar la industria y el trabajo en los Estados Unidos contra la competencia causada por la importación injusta y lesiva y apoyar o asistir a las industrias, las empresas, los trabajadores y las comunidades para que se adapten a los cambios en las corrientes del comercio internacional.
  5. Crear oportunidades de mercados para el comercio de Estados Unidos en los países de economía dirigida.
  6. Ofrecer a los productos de los países menos desarrollados un acceso justo y razonable al mercado de Estados Unidos.

Esta ley, además otorgó al presidente estadounidense la facultad de decidir la utilización de acuerdos bilaterales en vez de los acuerdos multilaterales.

La Ley de acuerdos comerciales de 1979 surgió por la necesidad de adecuar la ley de comercio de 1974 a los acuerdos de la “Ronda de Tokio” del GAT<sup>T</sup>. Esta ley estaba compuesta por once títulos:

- Título I. Derechos compensatorios y antidumping.
- Título II. Valoración aduanera.
- Título III. Compras del sector público.
- Título IV. Barreras técnicas al comercio (normas)
- Título V. Instrumentación de ciertas negociaciones arancelarias.

- Título VI. Acuerdo sobre aeronaves civiles.
- Título VII. Medidas Agrícolas.
- Título VIII. Régimen aplicable a licores destilados.
- Título IX. Ejecución de los derechos de Estados Unidos.
- Título X. Revisión Judicial.
- Título XI. Disposiciones diversas.

De estos títulos los más importantes son el I y el XI. El primero tiene como propósito fundamental castigar las importaciones que causen daño material a las industrias de Estados Unidos, bien porque sean subsidiadas en su producción, o bien porque sean importadas en condiciones de “dumping”. Con respecto al primer punto, se establecen procedimientos para imponer derechos compensatorios sobre artículos subsidiados o que estén bajo sospecha de serlo. En el caso de importaciones de dumping, los derechos antidumping pueden ser aplicados a los bienes respectivos cuando se vendan en el mercado de Estados Unidos a menor precio que en el país de origen y esto perjudique o amenace perjudicar a una industria estadounidense que produzca los mismos artículos.

El título XI se refiere a las relaciones comerciales con los países de América del Norte. Ya desde entonces se consideraba estratégica en Estados Unidos la relación con Canadá y México, sobre todo en función de la riqueza petrolera de estos dos últimos países.

A finales de 1984 se aprobó por parte del congreso de Estados Unidos la ley de Comercio y Aranceles, la que amplía el ámbito de la política comercial estadounidense, ya que entre sus objetivos figuran los asuntos relacionados con el tratamiento de la inversión extranjera y el comercio internacional de servicios. También incluyó la facultad para negociar acuerdos multilaterales y bilaterales y acciones adicionales para limitar importaciones y forzar concesiones comerciales y monetarias

Adicionalmente, esta Ley de Comercio y Aranceles fortalece el poder discrecional del ejecutivo estadounidense para imponer represalias; “también establece diversos mecanismos para efectuar negociaciones con terceros países, tendientes a condicionar el acceso al mercado estadounidense al otorgamiento, por parte de esos países, de concesiones recíprocas para las inversiones, bienes y servicios provenientes de Estados Unidos (SELA, 1985: 721).

La ley de Comercio y Aranceles (LCA), modifica sustancialmente la naturaleza del sistema generalizado de preferencias estadounidense y los procedimientos sobre salvaguardias y derechos compensatorios y antidumping. “En el nuevo esquema, prácticamente desaparece el principio de no reciprocidad del Sistema Generalizado de Preferencias (SGP), el cual se transforma en instrumento de negociación para obtener concesiones de los países en desarrollo beneficiarios. Las normas relativas a salvaguardias y los derechos compensatorios y antidumping también se flexibilizan a fin de facilitar que las empresas y otras entidades obtengan la protección que estos procedimientos otorgan” (SELA, 1985: 721).

En términos generales se puede señalar que el principal objetivo de la LCA es el de lograr el máximo grado de libertad de operación para las empresas transnacionales de Estados Unidos que participan en la producción y comercio de servicios.

En agosto de 1988 fue aprobada por el congreso estadounidense la Ley Omnibus de Comercio y Competitividad de 1988. Se puede afirmar, que esta ley es en respuesta a la necesidad de los Estados Unidos de realizar ajustes estructurales en su economía, principalmente en lo que se refiere a su déficit externo.

Esta ley alteró la mayor parte de las disposiciones comerciales existentes. Según Stephen D. Cohen (1989:20): “El tema filosófico predominante del Congreso... es que la política comercial norteamericana necesita mostrarse más dinámica

abriendo mercados a los productos del país y no más proteccionista en el sentido de cerrar el mercado estadounidense”.

De esta manera, la ley buscaba garantizar un acceso más amplio de las exportaciones de bienes y servicios en los mercados externos y pone el énfasis en la ampliación del comercio de servicios y en la aplicación del trato nacional a las empresas estadounidenses que se establezcan en otros países.

De acuerdo con lo anterior, en la citada ley (secc. 1101) se señala que los objetivos generales de las negociaciones comerciales de los Estados Unidos son obtener:

- 1) Acceso a los mercados más abierto, justo y recíproco.
- 2) La reducción o eliminación de barreras y otras políticas y prácticas que distorsionan el comercio; y
- 3) Un sistema más efectivo de procedimientos y disciplinas comerciales.

En este tenor, las disposiciones referentes a salvaguardias, derechos compensatorios y antidumping se adecúan para proporcionarles mayores ventajas a las empresas estadounidenses.

Uno de los elementos más importantes de la ley de comercio y competitividad es el otorgamiento de facultades más amplias al presidente estadounidense para realizar acuerdos de liberalización recíproca que involucren no solo bienes sino también servicios.

Cabe señalar que, de acuerdo con esa ley, no se requiere comprobación previa de daño material para aplicar las sanciones de represalias con lo que se confirma la tendencia proteccionista que a partir de la década de los setenta se ha observado en la legislación comercial estadounidense.

Se puede afirmar que la característica común de las leyes anteriormente mencionadas es que “amplían el ámbito de la política comercial relacionándolo con el tratamiento de la in-

versión extranjera y el comercio internacional de servicios. Fortalecen el poder discrecional del Ejecutivo para imponer represalias; también establecen mecanismos para negociar con terceros países para condicionar el acceso al mercado estadounidense al otorgamiento, por parte de esos países, de concesiones recíprocas para las inversiones, bienes y servicios provenientes de Estados Unidos. En un sentido general, el principal objetivo parece ser el darles el máximo grado de libertad de operación a las empresas norteamericanas. Ello incluye la demanda de que estas corporaciones funcionen en cualquier parte del mundo pidiendo derecho de establecimiento, trato igual al de nacionales locales” (Dehesa, 1989:103).

## 2. EVOLUCIÓN RECIENTE DEL COMERCIO INTERNACIONAL

La economía global pre-crisis disfrutó de condiciones doradas. El cuarto de siglo previo a la crisis vio el más rápido incremento en el crecimiento económico, globalización y prosperidad en la historia. El comercio internacional se multiplicó por siete entre 1980 y 2007, superando el incremento en el PIB mundial en ese periodo, la inversión extranjera directa mundial (IED) superó por mucho a ambos. El stock acumulado de inversión extranjera directa se incrementó desde los 579 billones de dólares estadounidenses en 1980 a 16 206 billones en 2008. En 2008 se estimó el número de empresas transnacionales en 82 000, con 810 000 afiliadas con ventas alrededor de 30 trillones de dólares (Erixon y Sally, 2010:2).

China se involucró profundamente en las cadenas de suministro de manufacturas en Asia oriental vinculadas a los mercados finales en occidente. Los países latinoamericanos abundantes en recursos, los de África y Medio oriente también se beneficiaron del superciclo de materias comandado por China. El occidente abundante en capital y tecnología también prosperó (Erixon y Sally, 2010:2).

Desde la Gran Recesión (2008-2009) diversos autores han manifestado su preocupación por el resurgimiento del proteccionismo. Así, ya en 2009, Millet y García-Durán se preguntaban si el proteccionismo estaba de regreso y consideraban que sí, pero en ese momento a un nivel moderado. Uno de los problemas con el proteccionismo, según estas autoras, es que las medidas restrictivas que toma un país suelen generar reacciones similares en otros países, extendiéndose así las limitaciones al comercio y los potenciales conflictos comerciales entre países (Millet y García-Durán, 2009:73).

De hecho, durante la Gran Recesión, el comercio se contrajo más de prisa que la producción mundial por dos razones. En primer lugar, un gran número de bienes son elaborados a través de las cadenas globales de valor, por lo que las mercancías atraviesan muchas fronteras antes de incorporarse al producto final, contabilizándose cada transacción en cada país participante en el proceso. Así, al contraerse la producción mundial, el comercio se destruye en una mayor proporción. Adicionalmente, la fuerte reducción y el encarecimiento que experimentó el financiamiento al comercio internacional (Millet y García-Durán, 2009: 74).

Los análisis cuantitativos disponibles sugieren que el comercio ha sido afectado negativamente por las medidas proteccionistas introducidas desde la crisis financiera global. Sin embargo, la posterior caída en el comercio mundial se debe fundamentalmente a factores distintos al proteccionismo, la caída en el precio de los energéticos, factores cíclicos de demanda y factores estructurales relacionados a un estrechamiento de las cadenas internacionales de suministro (Altenberg *et al.*, 2016:4).

De acuerdo con Altenberg *et al.* (2016), el sistema multilateral de comercio descansa sobre la noción de que el proteccionismo daña la prosperidad y el desarrollo económico. Cualquier amenaza de proteccionismo también toca, inevita-

blemente, los fundamentos éticos y legales de cuestiones tales como trato igual ante la ley a ciudadanos domésticos y foráneos (p. 6).

Según estos autores, son dos las características relevantes del proteccionismo:

- i) La discriminación
- ii) La restricción comercial

Según el índice de restricciones comerciales del Banco Mundial, los más proteccionistas son países como Brasil, México, Rusia y la India. Según datos de la Comisión Europea (2016), los países que han establecido más medidas comerciales potencialmente restrictivas son Argentina, Rusia, Indonesia, China, Brasil, India y Sudáfrica. De acuerdo con esta misma fuente, por tipo, destacan, por mucho, las medidas fronterizas de restricción a las importaciones y muy a lo lejos aparecen otras medidas restrictivas a las importaciones y los estímulos y otras medidas y las compras del gobierno.

Cabe mencionar, que de acuerdo con Erixon y Sally (2010: 12), el proteccionismo que resurge a partir de la Gran Recesión es más parecido al nuevo proteccionismo de las décadas de 1970-1980 que al de la década de 1930. Se concentró en sectores que ya tenían una gran protección: textiles, ropa, calzado, hierro, acero, electrónica de consumo y agricultura.

### 3. LA POLÍTICA COMERCIAL DE LOS ESTADOS UNIDOS EN LA ERA DE DONALD J. TRUMP

Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, los Estados Unidos han sido el arquitecto principal de un orden económico internacional abierto y basado en reglas que ha estado caracterizado por la expansión del comercio y una integra-

ción económica creciente. Algunos consideran que este orden económico global se fragmenta y se vuelve menos gobernable. El liderazgo de los Estados Unidos está siendo desafiado tanto desde el extranjero por potencias económicas en ascenso tales como China como desde dentro de los Estados Unidos por grupos que han sido adversamente afectados por la integración de los Estados Unidos en la economía global (Irace y Nelson, 2018:2). En resumen, se puede afirmar que después de la Gran Depresión y de la Ley Smoot-Hawley, hubo, entre los políticos estadounidenses, un amplio consenso favorable, por más de tres generaciones, hacia políticas comerciales abiertas, en lo general. Desde la campaña presidencial de 2016, Donald J. Trump se apartó de esta tradición y puso énfasis en los límites sobre la inmigración y el comercio internacional como elementos claves en su campaña, con una promoción explícita de la posición nacionalista y proteccionista (Noland, 2019:2).

La política comercial de los Estados Unidos bajo la administración de Donald Trump ha cambiado de manera significativa respecto a la seguida por sus predecesores, tanto republicanos como demócratas. En particular, tiene una visión más crítica de los acuerdos comerciales de los Estados Unidos, ha hecho mayor uso de leyes comerciales estadounidenses con potencial para restringir las importaciones de los Estados Unidos y ha puesto mayor énfasis en las balanzas comerciales bilaterales como una métrica clave de la salud de las relaciones comerciales de los Estados Unidos.

Desde el inicio de la administración Trump, el proteccionismo en el mundo del comercio internacional ha alcanzado un nuevo nivel. Estados Unidos es, todavía, el mercado individual más grande del mundo con uno de los ingresos per cápita más altos. Debido a su tamaño económico, sus medidas de política económica, en particular las comerciales, tienen un impacto de largo alcance sobre los desarrollos de la

economía global. Las consecuencias de una política comercial estadounidense proteccionista pueden no estar solo limitadas a las dimensiones económicas, sino que también pueden tener importantes implicaciones políticas y sociales (Felbermayr, Steininger y Yalcin, 2017: 28).

Uno de los primeros actos de la administración Trump fue el retiro de los Estados Unidos del Acuerdo de Asociación Transpacífico (TPP, por sus siglas en inglés), esto como una muestra de su preferencia por los acuerdos bilaterales más que los plurilaterales. También es relevante la visión más crítica del papel de los Estados Unidos en el sistema de comercio multilateral basado en reglas representado por la Organización Mundial del Comercio, históricamente liderado por los Estados Unidos (Irace y Nelson, 2018:1).

Después de más de medio siglo de liderar esfuerzos para disminuir las barreras al comercio internacional, en 2018 los Estados Unidos promulgaron varias olas de incrementos arancelarios sobre productos específicos, sectores y países. Los aranceles a las importaciones se incrementaron desde 2.6% a 17% en 12 007 productos que representaron 303 miles de millones de dólares de las importaciones anuales de 2017 de los Estados Unidos (12.6%). Estas medidas representan la mayor medida de política comercial proteccionista implementada por los Estados Unidos desde la Ley Smooth-Hawley de 1930 y el “choque Nixon” de 1971. En respuesta varios grandes socios comerciales de los Estados Unidos impusieron aranceles, en represalia, a las exportaciones de los Estados Unidos, lo que llevó a un incremento de los aranceles desde 6.6% a 23% sobre 2 931 productos de exportación que representaron 96 miles de millones de dólares de las exportaciones anuales de 2017 de los Estados Unidos (6.2%), Fajgelbaum *et al.*, 2019:1).

Bajo la administración Trump, los Estados Unidos han renovado el uso de leyes comerciales específicas que no ha-

bían sido usadas en varios años, tal como la sección 232 de la Ley de Expansión Comercial de 1962, diseñada para investigar el impacto sobre la seguridad nacional de importaciones específicas. En febrero de 2018, el Departamento de Comercio de los Estados Unidos concluyó dos investigaciones bajo la sección 232 para determinar las implicaciones sobre la seguridad nacional de las importaciones estadounidenses de acero y aluminio. En ambos casos, se encontró que las cantidades y circunstancias de las importaciones de acero y aluminio amenazaban con perjudicar la seguridad nacional y recomendó que el presidente tomara acción inmediata en la forma de aranceles o cuotas (Irace y Nelson, 2018:31).

Cuando el presidente Trump impuso 34 mil millones de dólares en nuevos aranceles sobre las importaciones procedentes de China y ese país tomó represalias contra esas medidas, los Estados Unidos entraron en su mayor guerra comercial con China y otros países desde la década de 1930. Previamente, la administración Trump impuso aranceles sobre lavadoras, celdas de energía solar, aluminio y acero. Esta guerra comercial es ya un ataque arancelario no solo contra China sino contra un grupo amplio de socios comerciales, tales como la Unión Europea (UE), Canadá y México; aunque cabe destacar que la atención se centra en China y Alemania. Es diferente a las primeras disputas comerciales en el marco del GATT y la Organización Mundial del Comercio (OMC). Es un ataque de los Estados Unidos, se basa en la racionalidad de la seguridad nacional y la resurrección de las represalias comerciales, intenta reestructurar las reglas e instituciones surgidas después de la segunda guerra mundial. Su intención es proteger la herencia industrial (Malawer, 2018: 352).

La protección aplicada se ha disparado: 15 por ciento de las importaciones de Estados Unidos, principalmente las procedentes de China estaban cubiertas por una protección especial; aunque parte de esta cobertura es anterior a Trump

(Noland, 2019:2). La guerra comercial del presidente Trump con China ingresó en un nuevo territorio el 1/09/2019, cuando se inició su nueva ronda de aranceles, cambiando las reglas del comercio de una manera que no tiene precedentes históricos recientes y separando a las dos economías más grandes del mundo.

Antes de septiembre de 2019, cuando Estados Unidos impuso un nuevo arancel del 15%, los aranceles estadounidenses sobre bienes extranjeros ya habían aumentado más que en cualquier otro momento desde la década de 1960.

Los impuestos sobre alimentos, ropa, cortadoras de pasto y miles de otros productos “made in China” se producen cuando el presidente Trump se prepara para gravar casi todo lo que China envía a Estados Unidos. La medida elevará los aranceles promedio a las importaciones chinas a 21.2%, en comparación con solo 3.1% cuando Trump asumió el cargo, según datos del Instituto Peterson de Economía Internacional (Noland, 2019).

China ha respondido levantando barreras a las empresas estadounidenses y sus productos, al tiempo que las facilita a otras naciones. El comercio entre las dos economías más grandes del mundo se ha desplomado; y China, que durante mucho tiempo fue el mayor socio comercial de Estados Unidos, cayó al tercer lugar en la primera mitad de 2019, detrás de México y Canadá.

Pero después de meses de negociaciones estancadas y la negativa de China a ceder ante las demandas de Estados Unidos, su estrategia ha tomado un giro más punitivo. Trump, quien ha enfatizado su visión de los dos países como enemigos económicos y rivales geopolíticos desde su campaña presidencial, ha abogado más recientemente por un rápido “desacoplamiento” entre naciones que se han vuelto económicamente dependientes entre sí en las últimas dos décadas (The New York Times, 1/9/2019).

Los principales objetivos de esta estrategia proteccionista incluyen la creación de nuevos empleos, la disminución del déficit comercial y un repunte económico. Pero este enfoque de “emplea americano, compra americano” no considera que la balanza comercial depende de factores macroeconómicos como el ahorro y la inversión y no de la política comercial.

En los Estados Unidos, la expansión del comercio internacional tiende a deprimir los salarios de los trabajadores de baja calificación, aumenta los salarios de algunas clases de calificaciones y puede también incrementar los rendimientos del capital, tierra y otros recursos naturales. Se argumenta que el llamado shock de China de la década de 1990 y la concesión del estatus de relaciones comerciales normales permanentes a China después de su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001, junto con un período de subvaluación de la moneda china, contribuyeron a un aumento de las importaciones manufacturadas particularmente perjudicial para el empleo manufacturero en los Estados Unidos. El periodo del incremento rápido en la penetración de las importaciones ya concluyó. La pérdida de empleos en el sector manufacturero está más vinculada con el aumento en la productividad debido al cambio tecnológico que con el comercio internacional o desplazamientos en la demanda doméstica (Noland, 2019:3).

Además, por lo menos inicialmente, no se tomó en cuenta la posibilidad de represalias por parte de los socios comerciales, especialmente China. Tampoco se tomó en consideración que los primeros afectados por estas medidas serían los consumidores estadounidenses. Así, durante 2018, los Estados Unidos experimentaron incrementos sustanciales en los precios de los bienes finales y de los productos intermedios importados, grandes cambios en la cadena de suministros, reducciones en las variedades importadas y un efecto traspaso total de los aranceles a los precios domésticos de los

bienes importados. Aunque en principio, este efecto podría haber sido compensado por precios inferiores previos a los aranceles que los exportadores extranjeros establecen a esos bienes, Amiti, Redding y Weinstein (2019:5) encuentran poca evidencia de tal mejora en los términos de intercambio, lo cual implicaría que la mayor parte de la incidencia de los aranceles está recayendo en los consumidores estadounidenses, también encontraron un patrón similar para los países que han tomado represalias en contra de los Estados Unidos, lo que indicaría que la guerra comercial reduce también el ingreso real de la economía mundial. Igualmente, encontraron que los productores estadounidenses respondieron a la reducción de la competencia de las importaciones aumentando sus precios.

De manera similar, Fajelbaum *et al.* (2019) encuentran un efecto traspaso total a los precios de las importaciones, sugiriendo que los consumidores estadounidenses soportan la incidencia de los aranceles. En términos de los efectos redistributivos, afirman que hay una redistribución sustancial desde los compradores foráneos de bienes a los productores y al gobierno de los Estados Unidos, pero que hay una pequeña pérdida neta para la economía estadounidense en su conjunto.

Ellos prueban la hipótesis de que la estructura de la protección fue motivada por incentivos electorales. Los aranceles a las importaciones de los Estados Unidos estuvieron sesgados hacia sectores concentrados en condados competitivos electoralmente (menos polarizados), medido por su participación en el voto de la elección presidencial de 2016. Los aranceles a las importaciones de los Estados Unidos favorecieron a los trabajadores de sectores comerciables residentes en condados competitivos electoralmente. Concluyen que la mayoría de los condados experimentaron reducciones en los salarios de los comerciables debido a las represalias extranje-

ras. Sin embargo, los trabajadores en condados muy republicanos soportaron la mayor parte de los costos de la guerra comercial, en parte porque las represalias se dirigieron desproporcionadamente a los sectores agrícolas (Fajelbaum *et al.*, 2019:3).

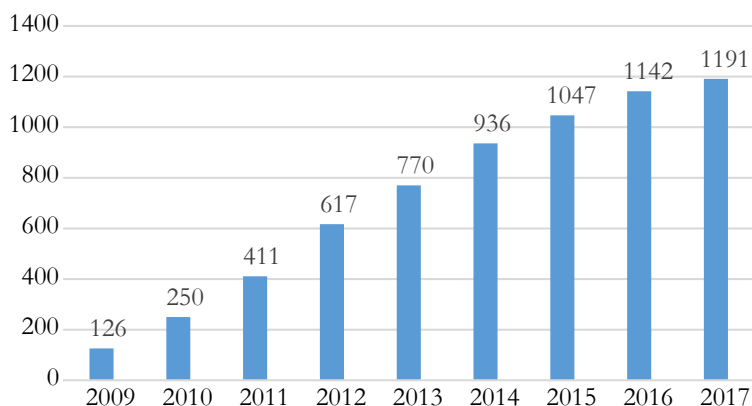
Dados los altos costos fijos asociados con las actuales cadenas de suministro, la reorganización de las mismas, a la que obligaría una eventual continuación de la guerra comercial para evitar los aranceles, implicaría grandes costos para las firmas que han hecho inversiones en Estados Unidos y China en la medida que tengan que relocalizarse para encontrar fuentes y destinos alternativos para sus importaciones y exportaciones (Amiti, Redding y Weinstein, 2019:6).

Desde el punto de vista de las tasas arancelarias aplicadas, Estados Unidos es una economía relativamente abierta, pero si se toman en cuenta a las barreras no arancelarias, Estados Unidos ha probado ser un país crecientemente proteccionista, especialmente en los años recientes. En la gráfica 1 se puede observar el desarrollo de una actitud crecientemente proteccionista por parte de los Estados Unidos. En 2009, en plena gran recesión, sólo se registraron 126 medidas proteccionistas, mientras que partir de 2015 rebasaron las 1,000 llegando a 1,191 medidas en 2017.

En comparación con el resto de los países del G20, Estados Unidos es, de lejos, el país más proteccionista (Felbermayr, Steininger y Yalcin, 2017: 29).

También se ha puesto mayor énfasis en el comercio “justo” y recíproco”. Por ejemplo, con respecto a China, fue lanzado un caso bajo la sección 301 implicando políticas de China sobre derechos de propiedad intelectual y transferencia forzada de tecnología, entre otras medidas. China continúa siendo considerada como el principal competidor en ascenso de los Estados Unidos en la economía global (Irace y Nelson, 2018:2). La Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974,

**Gráfica 1**  
**Estados Unidos, número de medidas discriminatorias implementadas (2009-2017)**



Fuente: Felbermayr, Sreiningger and Erdal (2017),  
“Quantifying Trump: The costs of a protectionist US”,  
*CEISifo Forum*, Vol. 18 (4), December. p. 29.

en su versión modificada, es uno de los principales medios legales por el cual los Estados Unidos hacen cumplir sus derechos bajo acuerdos comerciales y aborda las barreras extranjeras “injustas” a las exportaciones estadounidenses. Los procedimientos de la Sección 301 aplican a actos, políticas y prácticas extranjeros que el Representante Comercial de los Estados Unidos determine que: (1) viola, o es inconsistente con un acuerdo comercial o (2) es injustificable y grave o restringe el comercio de los Estados Unidos. (Irace y Nelson, 2018:20).

De acuerdo con algunos analistas, las políticas económicas de “Primero Estados Unidos” de la administración Trump (tal como el retiro del TPP) podrían socavar el liderazgo global estadounidense y debilitar su capacidad para empujar a China a liberalizar su economía (Irace y Nelson,

2018:20). Noland, (2019: 5), rechaza la idea de que el giro hacia el proteccionismo fuera puramente una respuesta a la globalización. La exposición a la competencia comercial alentó un cambio hacia el candidato republicano, pero este efecto está mediado por la raza, la diversidad, la educación y la edad, y la economía puede no ser el motor más importante.

## CONCLUSIONES

En la teoría del comercio internacional ha predominado la idea que con el libre comercio se maximiza el bienestar de todos los países participantes en el mismo y que la protección conlleva ciertos costos y que el saldo para la sociedad en su conjunto es negativo. Se admite, sin embargo, que con el libre comercio hay ganadores y perdedores. Son estos efectos los que facilitan el surgimiento de presiones proteccionistas.

En general, es de esperar que cuando la economía marcha bien, las presiones proteccionistas sean mínimas y cuando la economía no crece o lo hace lentamente, surjan las presiones proteccionistas con el fin de preservar a la planta productiva nacional y al empleo interno.

Hay consenso entre los economistas de que el déficit comercial no se resuelve mediante políticas comerciales proteccionistas sino a través de políticas macroeconómicas; ya que el origen del déficit se encuentra en que la absorción de la economía es mayor que su producción; esto es, la economía gasta más de lo que produce.

La economía estadounidense sigue siendo la mayor del mundo, por lo que sus políticas comerciales proteccionistas afectan de manera directa o indirecta al resto del mundo.

El actual presidente de los Estados Unidos se ha alejado de la política comercial de la mayoría de sus antecesores y ha abandonado el multilateralismo por un unilateralismo que

pone a Estados Unidos primero y no sólo eso, tal pareciera que solo fuera Estados Unidos.

Así lo demuestran las acciones llevadas a cabo por el actual gobierno de los Estados Unidos, al establecer altos aranceles a otros países cuyos precedentes deben remontarse a la Gran depresión. Estas medidas provocaron represalias por parte de los países afectados. Como resultado de estas represalias, el saldo neto en términos de bienestar para los Estados Unidos fue ligeramente negativo. De seguir escalando la guerra comercial sobre todo contra China, países que inicialmente se beneficiaron saldrán perjudicados, con lo que se tendrán graves efectos sobre la economía mundial.

Aunque inicialmente se argumentaron razones económicas para estas medidas, la realidad es que la pérdida de empleos obedece más a cuestiones del avance tecnológico que a temas comerciales. La razón de fondo debe buscarse en motivaciones electorales e incluso de otra índole como las raciales.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Altenberg, Per. (*et al.*) (2016), *Protectionism in the 21st Century*, Sweden: National Board of Trade.
- Amiti, M., Redding, S.J. and Weinstein, D.E. (2019), “The impact of the 2018 trade war on U.S. prices and welfare”, *Discussion Paper DP 13564*, London: Centre for Economic Policy Research.
- Appleyard-Field (2003), *Economía Internacional*, Bogotá: McGraw-Hill.
- Erixon, F. and R. Sally (2010), “Trade, globalization and emerging protectionism since the crisis”, *ECIPE Working Paper*. No. 02/2010. Brussels: European Centre for International Political Economy.

- Cohen, Stephen D. (1989), “La ley comercial de los EUA: una iniciativa que abre mercados”, *Perspectivas Económicas*, núm. 67.
- Dadush, Uri (2009), “Resurgent protectionism: risks and possible remedies”, *Policy Outlook*, Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace
- Dehesa Dávila, Mario (1989). “Interacción económica entre México y Estados Unidos en una etapa de transición” en J. Lechuga y F. Chávez (Coordinadores), *Estancamiento económico y crisis social en México, 1983-1988*. México: Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco.
- European Commission (2016), Report from the Commission to the Council and the European Parliament on Trade and Investment Barriers and Protectionist Trends, Brussels.
- Fajgelbaum, Pablo, P. Goldberg, P. Kennedy and A. Khandelwal (2019), “The return to protectionism”, *NBER Working Paper Series*. No. 25638. Cambridge, M.A.: National Bureau of Economic Research. March.
- Felbermayr, Gabriel, Marina Steininger and Erdal Yalcin (2017), “Quantifying Trump: the costs of a protectionist US”, *CESifo Forum*, Vol. 18 (4), pp. 28-36.
- Irace, Mary A. and Rebecca M. Nelson, coordinators, (2018), “International Trade and Finance: Overview and Issues for the 115<sup>th</sup> Congress”, *CRS Report*, Congressional Research Service, R44717, March 5.
- Kerr, William (2007), “Introduction to trade policy”, in W. Kerr and J. Gaisford (edits.), *Handbook on International Trade Policy*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Lobejón Herrero, Luis F. (2001), *El Comercio Internacional*, Madrid: Ediciones Akal, S.A.
- Malawer, Stuart (2018), “Trump’s Tariff Wars and National Security: A Political and Historical Perspective”, *China*

- and WTO Review*, 2018(2), pp. 351-362. <http://dx.doi.org/10.14330/cwr.2018.4.2.07>
- Maneschi, Andrea (2007), “History of economic thought on trade policy” in W. Kerr and J. Gaisford (eds.), *Handbook on International Trade Policy*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Míner, William (2007), “Modern history of trade policy”, in W. Kerr and J. Gaisford (eds.), *Handbook on International Trade Policy*, Northampton, MA: Edward Elgar Publishing.
- Millet, Monserrat (2001), *La regulación del comercio internacional: del GATT a la OMC*, Colección Estudios Económicos, 24. Barcelona: La Caixa.
- Millet Soler, Montserrat y Patricia García-Durán Huet (2009), “¿Vuelve el proteccionismo?”, *Revista de Economía ICE*, septiembre-octubre, No. 850.
- Noland, Marcus (2019), “Protectionism under Trump: The China shock, intolerance, and the “first white president”, *Working Paper*, 19-10, Washington, D.C.: Peterson Institute for International Economics.
- Peñaloza, Tomás (1989), “La Ley de Acuerdos Comerciales de 1979 de Estados Unidos”, *Comercio Exterior*, vol. 30, núm. 2, México, febrero.
- SELA (1985). “América Latina y la ley de comercio y aranceles de Estados Unidos”. *Comercio Exterior*, vol. 35, núm. 7, México, julio.
- The New York Times, 1 de septiembre de 2019.



# El libre comercio y la política proteccionista en la era de Trump

Ricardo Marcos Buzo de la Peña

Fanny Angélica Álvarez Hernández\*

*“Cuando existen varios imperios al mismo tiempo y cada uno pone en práctica su propia política imperialista de expansión industrial y territorial, se convierten inevitablemente en enemigos”.*

John A. Hobson (1902)

## INTRODUCCIÓN

La liberalización de los mercados, en boga como modelo económico implementado a inicio de los años ochenta del siglo pasado, cuyo objetivo implica eliminar o reducir las barreras comerciales, y con esto fomentar el desarrollo económico a través de la incursión de los países en los mercados internacionales, se ve ahora cuestionada.

Aunque el libre comercio haya supuesto cambios notables en las políticas económicas de cada Estado como parte del proceso de adaptación a la apertura comercial, su aplicación requirió de varios elementos expresados. La flexibilidad del mercado laboral y las reformas fiscales en favor de la inversión y el comercio hicieron propicio un clima favorable a las relaciones económicas internacionales.

El desempeño de la apertura de los mercados, cuyo continuo dinamismo propició la creciente integración de las economías, requiriendo éstas de las instituciones que aún dictan

---

\* Correos electrónicos: [rmbp@azc.uam.mx](mailto:rmbp@azc.uam.mx) y [fannyann.fa@gmail.com](mailto:fannyann.fa@gmail.com)

las normas para el correcto funcionamiento de los mercados internacionales, fue el resultado lógico de las consecuencias de la Posguerra. Mediante su influencia se consolidó el poder económico y político de Estados Unidos y se promovió el orden económico liberal que duró un poco más de medio siglo.

Si bien la apertura comercial ha significado un proceso de crecimiento y desarrollo para algunos países que, a su vez, ha implicado un cambio en las instituciones, existen otros factores que intensifican los fenómenos económicos y políticos de los países. Por ejemplo, los ciclos hegemónicos.

El presente trabajo tiene el objetivo de analizar la política comercial de Estados Unidos desde una perspectiva histórica, revisando los ciclos hegemónicos que ocurrieron en la historia de la economía mundial y su relación con la política comercial de las naciones. Se considera que esta revisión es importante para entender las medidas proteccionistas que actualmente implementa Estados Unidos como parte de una lucha de este país por mantenerse como potencia económica mundial, cambiando para ello el paradigma de libertad y apertura que caracterizó a su política internacional por el de exclusión y protección de su industria.

Este documento se organiza en tres secciones. En la primera se analiza cómo fue la primera revolución industrial, la cual significó la incursión de Gran Bretaña como líder económico mundial promotor del liberalismo. En este apartado se revisan los principales factores que favorecieron la aparición del segundo ciclo hegemónico en la historia impulsado por los grandes cambios tecnológicos. En la segunda sección se describen los ciclos hegemónicos y su relación con la política comercial de las naciones. Se hace una breve descripción del ascenso de Estados Unidos como gran potencia económica mundial. Para concluir, en el tercer apartado se presenta un panorama general de la economía estadounidense y se describen algunas de las medidas proteccionistas como parte de la lucha por man-

tenerse como potencia mundial, cambiando su paradigma de libertad y apertura por el de exclusión y protección.

## 1. LA PRIMERA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL Y LA PROSPERIDAD DE GRAN BRETAÑA

La Gran Bretaña puede considerarse como la primera potencia global en la historia del capitalismo. Su desempeño puede datarse desde finales del siglo XVII e inicios del XVIII. Por aquellos años el Reino Unido se encontraba enfrentando cambios económicos, políticos y sociales, los cuales culminarían en cambios tecnológicos radicales, dando pie al surgimiento de la primera revolución industrial.

Sin duda alguna, este acontecimiento histórico que marcaría el desarrollo del capitalismo en sus etapas industrial y financiera fue el punto de inflexión para el cambio en la dinámica económica del Reino Unido. Durante los siglos XVII y XVIII, el incremento de la productividad agrícola en Gran Bretaña propició las condiciones necesarias para lograr el desarrollo de su industria y la estabilidad económica, así como el sistema bancario y financiero más organizado del mundo.<sup>1</sup>

Este suceso se debió fundamentalmente a dos factores:

1. El Banco de Inglaterra en 1694 favoreció que la potencia europea tomara la delantera ante los particulares imponiendo un nuevo orden monetario al emitir billetes y transformarse en el primer organismo oficial de crédito. Sin embargo, esto tuvo como consecuencia un proceso inflacionario en la economía británica. De esta suerte, para 1780, los bancos privados ya no emitían billetes y, en contraparte, depositaban sus saldos en el Banco de

---

<sup>1</sup> De acuerdo con Kindelberger (1974), Inglaterra se convirtió en el centro financiero debido a su crecimiento. En 1750 contaba con 30 bancos privados, en 1170 incrementó a 50 y para 1800 ya existían 70.

Inglaterra. Esto favoreció que el Banco de Inglaterra fungiera como Banca Central (Posso, 2016) con repercusiones a nivel mundial.

2. La agricultura y el aumento en el comercio. Estos propiciaron un incremento en los flujos de efectivo en el sistema bancario, lo cual estimuló la inversión en el desarrollo de nuevas tecnologías.

Aunado a lo anterior, para la primera mitad del siglo XVIII se dio un incremento abrupto de la extracción de carbón para la energía y de la industria del hierro. Esto, sin lugar a duda era la antesala para el surgimiento de una nueva época de grandes transformaciones tecnológicas, y, por ende, en las esferas productivas y sociales.

Por ejemplo, la industria de los textiles incrementó significativamente a partir de la incursión de la máquina de hilar a finales del siglo XVII. A continuación se presenta el consumo de algodón en rama en millones de toneladas, el cual, en promedio, acrecentó aproximadamente 15% cada año. Lo cual nos muestra la intensificación de la industria textil en Inglaterra, y que, a su vez, en comparación con Francia, Alemania y Rusia, lideraba este sector.

A pesar de su buen desempeño, el punto de inflexión para la revolución industrial y para convertir al Reino Unido en la hegemonía de esa época fue el desarrollo del ferrocarril. En la gráfica uno se aprecia el comparativo de la longitud de las vías férreas en kilómetros del Reino Unido, Francia, Alemania y Rusia, las potencias de la época.

Es posible observar en la gráfica 1, que, a partir de 1870, empieza a perder fuerza este dinamismo. Sin embargo, el control sobre el comercio mundial del que gozaban los británicos, se encontraba respaldado por la fuerza naval de ese país.

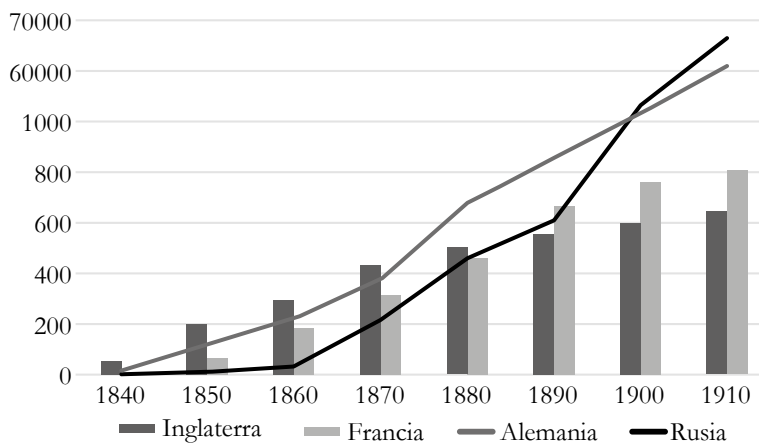
A partir de la Primera Guerra Mundial, según Rodríguez (2009), económicamente Gran Bretaña había sufrido serios

**Cuadro 1**  
**Consumo de algodón en rama,**  
**promedios anuales (miles de toneladas métricas)**

AÑO	INGLATERRA	FRANCIA	ALEMANIA	RUSIA
1835-1844	191.6	54.3	11.1	6.1
1845-1854	290	65	21.1	21.5
1855-1864	369.4	74.1	42	34.3
1865-1874	475.8	85.9	85.6	53.1
1875-1884	605	99.5	134.3	109.6
1885-1894	691.8	127	208.2	158.3
1895-1904	747.7	174	309.3	251.7
1905-1913	868.8	231.1	435.5	352.2

Fuente: B.R. Mitchell: European historical statistics.  
 1750-1970. Londres, Macmillan, 1975

**Gráfica 1**  
**Longitud de vías de ferrocarril abiertas**  
**a finales de cada año (kilómetros)**



Fuente: Elaboración propia con datos de B. R. Mitchell:  
 European historical statistics. 1750-1970. Londres, Macmillan, 1975.

daños debido a que las industrias de la Revolución Industrial sobre las cuales se había asentado la prosperidad del país estaban dañadas o debilitadas. El Primer Ministro, Lloyd George, se dedicó casi en exclusiva a la política internacional y no le prestó atención a problemas tales como el desempleo, la falta de vivienda digna, el separatismo irlandés y el resurgimiento de la industria. La primera exigencia del gobierno opositor conservador fue reforzar la atención por parte del gobierno a los problemas económicos del país.

## 2. LOS CICLOS HEGEMÓNICOS Y SU RELACIÓN CON LA POLÍTICA COMERCIAL DE LAS NACIONES

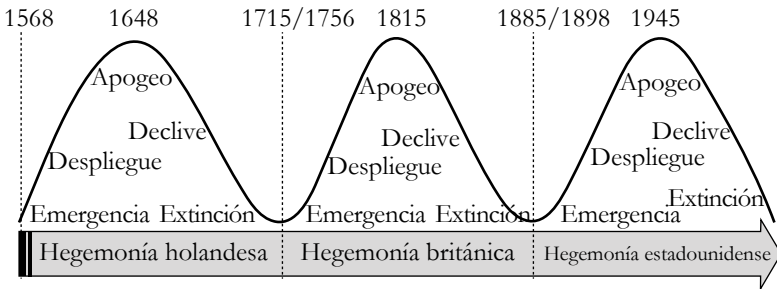
La prosperidad de la gozó Gran Bretaña entre el siglo XVIII y XIX le permitió colocarse en una posición sobresaliente tal que es considerada la segunda hegemonía del mundo a lo largo de la historia. En esta sección se analizarán las fases de los ciclos hegemónicos para lograr identificar el impacto de cada fase en la política comercial de la economía preponderante, haciendo hincapié en la fase del declive, en la cual, las tendencias de las políticas son meramente conservadoras.

El hegemón como elemento clave en la gobernanza internacional, marcará la pauta en las relaciones comerciales, sin embargo, este comportamiento es cíclico. Algunos autores, como Wallerstein (2011) y Arrighi (1999) detectan sólo tres hegemonías hasta el momento, que han tenido una duración entre 100 y 150 años; dichas hegemonías son las siguientes:

- Provincias Unidas (Países Bajos)
- Gran Bretaña
- Estados Unidos

En la figura 1, es posible observar las fases a través del tiempo en tres países que, bajo ciertas condiciones, lograron

### Ilustración 1 Fases de los ciclos hegemónicos



Fuente: Ruvalcaba, D. M., Schenoni, L. L., Zelicovich, J., Dall’Agnol, A. C., Paulino, L. A., & Levaggi, A. G. (2018)

convertirse en potencias mundiales. Cada una de ellas tiene como característica principal cambios radicales en las tecnologías, impulsados por un sistema financiero fortalecido, lo que, a su vez, dio como resultado cambios en las formas de producción y acumulación.

Es por esto que en la fase inicial de las hegemonías existe un incremento en el nivel de producción y comercio, impulsado por cambios sociales, políticos e ideológicos, colocándolos en una posición vanguardista. Al ser el foco de atención de los demás países, se da paso a la centralización de recursos financieros, lo cual trae consigo un incremento en la acumulación (centralización) de capital al país hegemónico. Y, así, con el flujo de capitales se incentiva la inversión productiva y financiera en el país.

En el despliegue y apogeo, la economía de determinado país es colocada como líder mundial, mientras los demás países son seguidores, es decir, se encuentran en proceso de adaptación a las nuevas tecnologías y esquemas financieros. Esta reconstrucción de los esquemas económicos y políticos de los países se encuentra dirigida por las instituciones que

se han erigido bajo la ideología e intereses de los países preponderantes.

Estados Unidos experimenta, con el ascenso de Donald J. Trump a la presidencia de ese país, un cambio fundamental en la orientación de sus políticas comerciales y, por tanto, en sus relaciones internacionales. En su dimensión económica, esta mudanza puede propiciar un nuevo enfoque, por parte de ese país, que contraviene su tradicional gestión rectora como pilar fundamental del capitalismo contemporáneo. Sus perspectivas amenazan trastornar el orden económico internacional que se fraguó en la Posguerra.

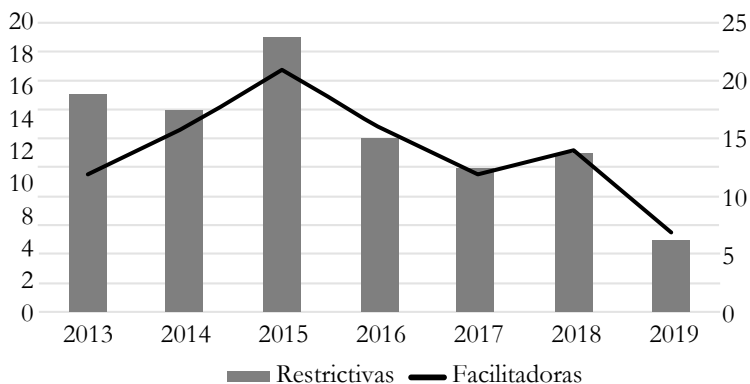
Con el declive de las economías, se da paso también a un nuevo orden mundial. Generalmente esta etapa se ve propiciada por una serie de desequilibrios originados por crisis o guerras. En el caso de Estados Unidos, de acuerdo con Latrubesse y Villegas (2019), a partir de la burbuja financiera de 2008 este país entró en recesión.

En lo que a política comercial se refiere, Estados Unidos ha mostrado una creciente tendencia al proteccionismo, sobre todo hacia China, quien se presume puede llegar a ser la potencia económica. A continuación, se presentan una serie de datos a modo de ejemplo del grado de avance de la apertura comercial.

Las gráficas dos y tres muestran las medidas restrictivas y facilitadoras en número y en dólares (respectivamente). De acuerdo con el número de medidas tomadas a nivel mundial, podemos observar que, tanto las correctivas, como las restrictivas, han tenido un fuerte descenso a partir del 2018.

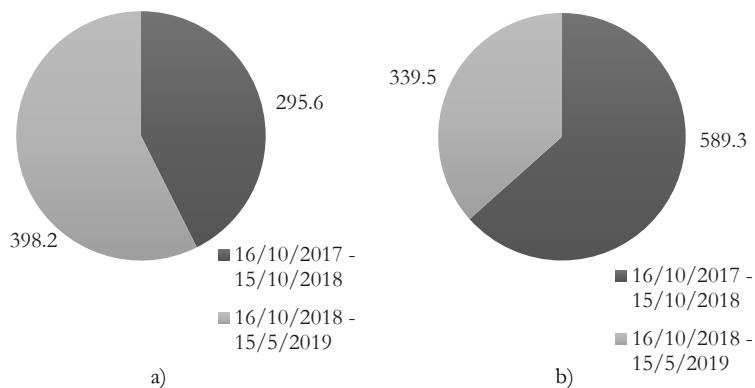
En las gráficas 3 (a) y (b), se muestran las medidas correctivas y restrictivas, respectivamente, en miles de millones de dólares, que se han implementado en el comercio internacional. Se muestra una aparente disminución de las medidas restrictivas en el periodo 16/10/2018 al 15/5/2019, sin embargo, llama la atención que, haciendo una comparación de

**Gráfica 2**  
**Número de medidas correctivas a nivel mundial**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio.

**Gráfica 3**  
**Medidas correctivas (a) y Medidas restrictivas (b)**  
**(en miles de millones de dólares a nivel mundial).**



Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio.

las mismas con las correctivas durante el mismo tiempo, se tiene que las medidas restrictivas han sido mayores que las correctivas, tal como en el periodo que le antecede. Esto es, que la tendencia por políticas comerciales proteccionistas sigue vigente.

Desde la década de los años ochenta del siglo XX, la economía mundial ha experimentado la creciente integración de las economías nacionales alrededor del mundo. Este proceso se refleja en los intercambios comerciales y financieros y en la proliferación de bloques de comercio. En esta tendencia se involucran todas las dimensiones de los intercambios internacionales: el comercio en bienes y servicios, los flujos de capital y de activos financieros, la transferencia de tecnología y los flujos internacionales de mano de obra que se movilizan por la migración.

La economía mundial ha experimentado desde el último quinto del siglo pasado un proceso de globalización. Sin embargo, desde años anteriores puede advertirse la presencia de esta tendencia. Durante periodos anteriores se registraron procesos propios de la globalización, siendo particularmente llamativo el proceso de integración europea que se inició desde fines de la década de los cincuenta. De alguna manera la trayectoria de este proceso se refleja en el comportamiento de las variables económicas. Entre 1960 y 2016, según datos del Banco Mundial, el comercio global, como porcentaje del PIB global se incrementó del 25% al 56%. Durante todo el periodo posterior a la segunda guerra mundial, el comercio mundial creció en forma consistente más rápido que el PIB. El monto global de la inversión extranjera directa creció, según la misma fuente, del 6% en 1980 al 35% en 2016.

A pesar de la larga trayectoria liberal adoptada por Washington, se ha producido un fenómeno interesante. A medida que las reglas del libre comercio en las últimas décadas han ganado terreno en el ámbito internacional, ésto ha

sucedido paralelamente a la declinación de Estados Unidos como potencia hegemónica, por lo menos en el ámbito económico. El esfuerzo norteamericano por inyectar sus normas de *laissez faire* como políticas directrices para otras naciones, mientras retiene su valorado rol de líder del sistema global, se traduce en un alto costo para su propia economía nacional.

La política comercial es un ámbito relativamente fluido: el corazón de su accionar reside en qué tan severas deben ser las restricciones sobre importaciones y exportaciones en cualquier momento, lo que debe ser constantemente respondido en formas distintas, por diferentes personas, que arguyen razones disímiles y actúan en circunstancias diversas. En el caso de Estados Unidos, debe considerarse como marco de referencia el pluralismo de las fuerzas que influyen en su gobierno y el nivel de participación de diferentes actores que lo determinan. En consecuencia, no es sorprendente que muchos prominentes funcionarios económicos y de seguridad nacional de ese país, así como políticos electos, candidatos a puestos públicos, científicos económicos y sociales, empresarios, líderes sindicales, consumidores, juristas y demagogos contribuyan colectivamente al inconcluso debate sobre cómo el gobierno debería regular los flujos de las transacciones internacionales.

Por lo menos desde la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ha actuado asumiendo el liderazgo mundial, encabezando los procesos de defensa e institucionalización de la economía mundial. Asimismo, ha encabezado las acciones internacionales en favor de la liberalización del comercio de bienes y servicios, así como de la libre movilidad del capital, a través de los flujos de Inversión Extranjera Directa.

Estados Unidos se ha involucrado en procesos que generan la interdependencia económica internacional, con la intención de conseguir condiciones más ordenadas, estables y pacíficas en las relaciones internacionales. Esta posición

positiva de la interdependencia económica ha sido central en el pensamiento liberal de la política internacional desde finales del siglo XVIII. En la experiencia estadounidense, como potencia hegemónica, se ha apreciado la fidelidad entre la ideología liberal y la interdependencia económica durante el periodo posterior a la segunda guerra mundial.

Desde la década de los años ochenta del siglo XX, la economía mundial ha experimentado la creciente integración de las economías nacionales alrededor del mundo. Este proceso se refleja en los intercambios comerciales y financieros y en la proliferación de bloques de comercio. En esta tendencia se involucran todas las dimensiones de los intercambios internacionales: el comercio en bienes y servicios, los flujos de capital y de activos financieros, la transferencia de tecnología y los flujos internacionales de mano de obra que se movilizan por la migración.

Los gobiernos estadounidenses consistentemente han proclamado la liberalización del comercio y las inversiones como herramienta ideológica estratégica para proteger y acrecentar sus intereses ante las amenazas extranjeras. Como superpotencia, Estados Unidos dispone de muchas herramientas de política, mediante las cuales ejerce su influencia. Su compromiso con los mercados abiertos ha sido un fundamento central en su estrategia de política internacional. Apoyar la liberalización comercial y financiera no solamente ha sido un medio para ejercer su poder nacional sino un medio pragmático para lograr el bienestar económico y la seguridad en un mundo frecuentemente turbulento. Este compromiso estratégico explica por qué los gobiernos de Washington durante décadas ayudaron a construir y mantener instituciones internacionales y regímenes a los niveles bilateral, regional y multilateral que apoyan los mercados abiertos y sirven de instrumentos garantes contra el resurgimiento del proteccionismo. Desde la perspectiva tradicional del liberalismo eco-

nómico, las necesidades orientadas al interés nacional se limitan, en lo político, a la seguridad militar y geopolítica. También se refieren al interés del consumidor en el contexto del libre comercio. Grupos de industriales, sindicatos y algunos representantes del Congreso tradicionalmente pugnan por la protección de ciertos sectores. En el cuadro dos, es posible detectar esta política comercial proteccionista que ha adoptado Estados Unidos.

**Cuadro 2**  
**Medidas correctivas antidumping implementadas por Estados Unidos (del 16/10/2018 al 10/05/19)**

CAPÍTULOS AFECTADOS	INTERLOCUTORES AFECTADOS
40	Todos los interlocutores comerciales
69	China
28	Canadá
94	China
73	China, India +2
29	Bélgica, Corea, +4
28	Francia
72, 73, 94	Canadá, China +1
81	<i>Todos los interlocutores comerciales</i>
54	China, India
85	China
94	China
73	China, Alemania +1

Fuente: Elaboración propia con datos de la Organización Mundial del Comercio.

La potencia hegemónica debe ser devota del libre comercio. De otro modo, otras naciones tendrían menos razón aun para ofrecer deferencia al líder hegemónico. Ser miem-

bro del sistema de comercio patrocinado por Estados Unidos supone un importante prerrequisito para acceder al vasto mercado estadounidense.

Es lógico que la potencia hegemónica vea al sistema como una extensión de sí misma. La única forma como Estados Unidos puede retener el liderazgo global en el periodo de posguerra fría es permaneciendo como líder del libre comercio, como lo demuestra con su suscripción al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y al Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC).

### 3. EL DECLIVE HEGEMÓNICO Y LA TENDENCIA PROTECCIONISTA EN ESTADOS UNIDOS

En lo general, Trump plantea, en contraste con la tradicional gran estrategia hacia el exterior de los anteriores presidentes estadounidenses, políticas proteccionistas e introspectivas, a través de su ideario de *America First* y de *Let's make America Great Again*. Durante su discurso inaugural, declaró que cada decisión sobre comercio debería orientarse para el beneficio de los trabajadores estadounidenses y sus familias, y para producir tales beneficios será necesario, según Trump, adoptar medidas proteccionistas. Rechazando la teoría de las ventajas comparativas y la tradición de la liberalización del comercio y la inversión, planteó que la protección le dará a su país gran prosperidad y fortaleza.

Como evidencia de su vocación proteccionista, una de las primeras decisiones de su gobierno fue retirar a su país del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP por sus siglas en inglés), implicando la autoexclusión de Estados Unidos en una región geopolíticamente estratégica. El gobierno de Barack Obama promovió la adhesión al TPP como parte del compromiso estratégico hacia la región de

Asia Pacífico. La perspectiva de Trump sobre esa región se percibe primero bajo el filtro del predominio de su enfoque proteccionista, indiferente a la preservación del papel rector de gran potencia del Pacífico, rechazando la pretensión de coordinar la hegemonía de su país en la estratégica región de Asia Pacífico.

Las propuestas y las acciones del presidente Trump en materia económica, hasta la fecha rechazan la teoría de las ventajas comparativas. Parten del supuesto de una visión de superioridad sometida de la gran potencia americana que es Estados Unidos, visualizada como víctima de su condescendencia hacia el resto del mundo. Esta visión se vuelve dramáticamente más elocuente cuando parte del supuesto del abuso real o potencial de la fortaleza económica estadounidense a costa de las economías del resto del mundo, traducándose en la supuesta explotación de la competitividad estadounidense que implica la pérdida de empleos a favor del exterior.

Desde su campaña Trump ha hecho gala de encabezar una cruzada antiliberal y proteccionista de la economía estadounidense. Rechaza los supuestos de la teoría de las ventajas comparativas, la creencia política liberal de los logros positivos de la interdependencia entre las naciones y, sobre todo, el tradicional compromiso de Washington con los mercados abiertos, como estrategia central y tradicional de la política exterior de ese país. En suma, se le podría calificar de presidente antisistémico.

Como puede advertirse, a partir de su discurso de toma de posesión, Trump concibe al comercio como un juego de suma cero en el cual Estados Unidos resulta ser el perdedor; su visión del comercio muestra una posición mercantilista. Además de su postura económica antiliberal, en otros ámbitos de la política exterior estadounidense se ha mostrado adverso o, en el mejor de los casos, muy reticente a la interdependencia económica como fuente de estabilidad política en las

relaciones internacionales, incluso ha lanzado críticas duras a los mecanismos e instituciones internacionales, desde la Organización de las Naciones Unidas (ONU) hasta el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN).

Uno de los instrumentos institucionales fundamentales de la interdependencia económica internacional, que ha contribuido a la preservación de la paz, como es el caso de la Unión Europea (UE) y su destino ante la salida voluntaria del Reino Unido (conocida como BREXIT), sirve de ejemplo de movimiento de exclusión y desintegración con el que abiertamente Trump simpatiza, exhortando a otros miembros del grupo de la UE a seguir el ejemplo británico. En su invitación al abandono del bloque europeo, Trump ha culpado a Alemania de dominarlo dañando la soberanía y fortaleza económica de otros miembros del bloque.

De forma similar, e involucrando a otras regiones económicas, Trump se ha lanzado contra China acusándola de abusar de los acuerdos comerciales internacionales, llegando incluso a dirigir un bombardeo retórico, al sugerir que podría modificar la política estadounidense hacia Taiwán si China no modifica su política comercial y no cambia su política cambiaria. Mediante estas acciones, Estados Unidos arriesga el logro previo de procurar la integración de China en el mercado mundial como forma de influir en un ambiente pacífico de contribuir al crecimiento del poder político y económico de China en Asia. Al involucrar a Taiwán en las relaciones comerciales sinoestadounidenses, se generaron tensiones diplomáticas que forzaron a Trump a modificar su discurso.

El gobierno de Trump ha decidido no promover ni darle seguimiento a acuerdos regionales o multilaterales. Sus acciones, con respecto a la desincorporación del TPP y su desinterés en la Asociación Transatlántica para el Comercio y la Inversión (TTIP por sus siglas en inglés) ilustran su posición referente al rechazo a la suscripción de acuerdos conducen-

tes a procesos de integración económica. Ha externado su posición de solamente negociar acuerdos bilaterales. Este enfoque es consistente con el rechazo de la teoría ricardiana del comercio internacional y los esfuerzos para fomentar la interdependencia económica, a través del sistema internacional y la liberalización del comercio mediante los esfuerzos de su política exterior.

La vocación aislacionista de Trump se ha expresado en su interés en retirar a Estados Unidos de tratados comerciales internacionales. Ha propuesto la renegociación del TLCAN, amenazando con el retiro de Washington si Canadá y México no se ajustan a los propósitos de su doctrina *America First*. Ha incluso amagado con el retiro de Estados Unidos de la OMC si no adopta medidas, efectivas según él, que beneficien a Estados Unidos.

Otro aspecto destacado de la posición de Trump consiste en el amago de incrementar unilateralmente los aranceles. Han sido amenazados en esta dirección varios países, incluyendo a China, Alemania, Canadá y México.

Aunque, como se ha mencionado, es aún prematuro valorar el impacto de la postura introspectiva en la política y la economía de Donald Trump, se pueden apreciar las repercusiones e implicaciones de su orientación aislacionista. La estrategia que plantea para abordar la compleja agenda exterior de su país conduce a posturas unilateralistas, que desdeñan las posiciones de potenciales socios estratégicos como China en Asia o Alemania en Europa, o de sus vecinos contiguos. Canadá y México han resultado víctimas de la retórica proteccionista de Trump, quien ha expresado que ambos países han literalmente explotado y empobrecido a los trabajadores estadounidenses.

En la agenda de *Let's Make America Great Again* hay dos ejes fundamentales sobre políticas de comercio y migración. Para Trump ambos aspectos se vinculan, particularmente en

el caso de México. Históricamente, Estados Unidos ha empleado a las instituciones y a la normatividad comercial internacional para influir en tópicos no comerciales, tales como la protección de la salud humana, cuando afectan a los flujos de comercio. Bajo este enfoque, los estados no se aprovechan de la política comercial y de sus acuerdos para sus problemas migratorios. En la administración de Trump esto se revierte.

La retórica nacionalista e introspectiva de Trump implica el abandono de los intereses imperiales y hegemónicos estadounidenses en favor de posturas nacionalistas y aislacionistas. El reproche continuo de los enormes gastos no correspondidos de Estados Unidos en su apoyo a la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) ilustran su tendencia, que pareciera reflejar el lamento de tener que hacer frente a los compromisos de la supremacía.

Estados Unidos ha mostrado, y la posición de Trump contradice esta tendencia, verdadera devoción por el *laissez faire*, implicando que cualquier alejamiento de su política respecto del libre comercio, fenómeno que ha ocurrido de manera intermitente, es sobrellevado con culpa y sin un propósito estratégico, siendo apreciado por las autoridades estadounidenses como concesiones desafortunadas a políticas domésticas más que iniciativas económicas de desarrollo.

Hasta el arribo de Trump, se produjo un fenómeno interesante. A medida que las reglas del libre comercio en las últimas décadas han ganado terreno en el ámbito internacional, se ha apreciado una relativa declinación de Estados Unidos como potencia hegemónica, por lo menos en el ámbito económico. El esfuerzo norteamericano por inyectar sus normas de *laissez faire* como políticas directrices para otras naciones, mientras retiene su valorado rol de líder del sistema global, se ha traducido en un alto costo para su propia economía na-

cional. Ante esta situación, los estrategas de la política económica estadounidense han de valorar si vale la pena dar la media vuelta y sumir al país en la introspección y el aislamiento.

El enfoque unilateral trumpista amenaza el apoyo de Estados Unidos para resolver controversias comerciales y de inversiones a través de los mecanismos de solución de disputas establecidos en los tratados internacionales. Desde su respaldo al surgimiento del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés) en 1947, que en 1995 se convirtió en la OMC, Estados Unidos ha apoyado y participado activamente en los mecanismos de solución de controversias, negociados en acuerdos de comercio y de inversión. Hasta el arribo de Trump, el compromiso del gobierno se ha mantenido firme a pesar de las controversias políticas que surgieron cuando se perdieron casos ante los mecanismos de apelación comercial. La doctrina *America First* se cuestiona la validez de estos acuerdos previos, amenazando con abrogarlos.

El unilateralismo de su doctrina de *Let's make America Great Again* muestra desinterés y hasta rechazo por los tratados de comercio e inversión suscritos por Estados Unidos. Todos los propósitos del presidente y sus asesores referentes a la imposición unilateral del incremento de los aranceles, si se implementan violarán las obligaciones internacionales de Estados Unidos, pudiendo provocar una guerra comercial generalizada que podría recordar la crisis comercial de la malhadada ley Smooth Hawley de 1930. Ninguno de los tratados violables por parte de Estados Unidos contiene cláusulas de excepción que le permitan incumplir con sus obligaciones para honrar el espíritu de la doctrina de Trump.

Las grandes líneas que definen a la Doctrina Trump, si no sufriera cambios que la acercaran al status quo y al caeteris paribus, al estrellarse con la realidad de no lograr mejorar el empleo con crecimiento económico, como lo espera su

mentor, a costa de arruinar al país con el que se comercia, van en la dirección del proteccionismo unilateral que recuerda la fallida tendencia que Washington aplicó en la década de los treinta, alimentando los males que implicó la Gran Depresión.

## CONCLUSIONES

Los gobiernos estadounidenses, posteriores a la segunda guerra mundial, consistentemente han proclamado la liberalización del comercio y las inversiones como herramienta ideológica estratégica para proteger y acrecentar sus intereses ante las amenazas extranjeras. Como superpotencia, Estados Unidos dispone de muchas herramientas de política, mediante las cuales suele ejercer su influencia. Su compromiso con los mercados abiertos ha sido un fundamento central en su estrategia de política internacional. Apoyar la liberalización comercial y financiera no solamente ha sido un medio de ejercer su poder nacional sino un medio pragmático para lograr el bienestar económico y la seguridad en un mundo frecuentemente turbulento. Este compromiso estratégico explica por qué los gobiernos de Washington, durante décadas, ayudaron a construir y mantener instituciones internacionales y regímenes a los niveles bilateral, regional y multilateral que apoyan los mercados abiertos y sirven de instrumentos garantes contra el resurgimiento del proteccionismo. Este dilema local observable hasta la actualidad se proyectó sobre Estados Unidos como principal arquitecto y patrocinador del libre comercio y sobre el sistema económico global.

Desde la perspectiva tradicional estadounidense del liberalismo económico, las necesidades orientadas al interés nacional se limitan a la seguridad militar y geopolítica. También se refieren a un nivel más micro al interés del consumidor en el contexto del libre comercio. Grupos de industriales, sindi-

catos y algunos representantes del Congreso estadounidense pugnan por la protección de ciertos sectores de la economía nacional (como el siderúrgico o el agroindustrial) dado su impacto sobre el mercado laboral en cuanto a los niveles de empleo, de salario y de los estándares de trabajo y medioambientales.

Las negociaciones entre los diferentes grupos de interés, que generalmente se resuelven a través de disposiciones legales negociadas entre el Poder Ejecutivo y el Congreso, son evidencia de la falta de unanimidad en la visión de los beneficios derivados del libre comercio y de las contradicciones en que incurren los Estados Unidos toda vez que estos grupos entran en colisión.

La tradicional devoción norteamericana por el *laissez faire* ha implicado que cualquier alejamiento de su política respecto del libre comercio, fenómeno que ha ocurrido de manera intermitente, es sobrellevado con culpa y sin un propósito estratégico, y ha sido visto por las autoridades norteamericanas más como concesiones desafortunadas a políticas domésticas que como iniciativas económicas de desarrollo.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bush, Oliver & Knott, Samuel & Peacock, Chris, 2014. "Why is the UK banking system so big and is that a problem?," Bank of England Quarterly Bulletin, Bank of England, vol. 54(4), pages 385-395.
- Cobos, E. M. R. (2009). El Reino Unido En El Periodo De Entreguerras Y Durante La Segunda Guerra Mundial. *Contribuciones a las Ciencias Sociales*, (2009-11).
- Hobson, J.A. (1902) *Imperialism: A study*. London: George Allen & Unwin.
- Latrubesse, A. U. D., & Villegas, P. H. L. (2019). Ascenso y declive de Estados Unidos en la hegemonía mun-

dial. *Problemas del Desarrollo. Revista Latinoamericana de Economía*, 50(199).

- Kindleberger, C (1974), 'The formation of financial centers: a study in comparative economic history', Princeton Studies in International Economics No. 36.
- Posso, Ordoñez, R. V. (2016). Historia de la creación de la banca central latinoamericana-El pretérito es la base de un presente prominente. *Tendencias*, 17(2), 166-187.
- Rodríguez Cobos, E.M.: *El Reino Unido en el periodo de entreguerras y durante la segunda guerra mundial*, en Contribuciones a las Ciencias Sociales, noviembre 2009.
- Ruvalcaba, D. M., Schenoni, L. L., Zelicovich, J., Dall'Agnol, A. C., Paulino, L. A., & Levaggi, A. G. (2018), "Hegemonia, disputas hegemônicas e interregno hegemônico. Resistências da ordem americana, desafios para os concorrentes pares".

## **II. Otras experiencias relevantes en el mundo**



# El Reino Unido y la Unión Europea: una relación discordante

Agustín Cue Mancera\*

## INTRODUCCIÓN

Con el tiempo, cuando los cónyuges no comparten el mismo proyecto de vida, es probable que la relación de pareja se vuelva conflictiva e insostenible. En la mayoría de los casos se termina en un divorcio, el cual de manera inevitable acarrea consecuencias para los involucrados y también para quienes se relacionan con ellos. Es posible que el desenlace del desencuentro de intereses de la pareja transcurra por dos vías diferentes: la primera es la del *divorcio pactado*, mediante el cual se negocian las condiciones de la separación y se plasman en un *acuerdo legal*; la segunda es el *divorcio de hecho*, es decir, una confrontación abierta en la cual, al margen de un acuerdo legal, se dañan los intereses de los involucrados y disminuye el bienestar de todos.

En el caso del *Brexit*, la analogía con la relación de pareja mencionada adquiere mucho sentido. En efecto, el Reino Unido, por una parte, y las demás naciones de la UE, por la otra, han sido *compañeros discordantes* en una larga travesía. Después de diversas vicisitudes, el proceso de integración británico a la Unión Europea (UE) comenzó en 1973, cuando esa institución se denominaba todavía Comunidad Eco-

---

\* Profesor e investigador del Área de Economía Internacional. Departamento de Economía. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. Correo electrónico: acm@azc.uam.mx.

nómica Europea (CEE). Es evidente que, aunque todos los gobiernos europeos se pronunciaban por la pacificación permanente del continente, los gobiernos británicos nunca compartieron los métodos propuestos por las demás naciones europeas para llevar a cabo el proceso de integración, como se analiza en este artículo. En la actualidad, en el Reino Unido se debaten tres posiciones antagónicas respecto del Brexit: la primera, propone la repetición del referéndum para *cancelar* el Brexit y *permanecer* en la UE; la segunda, llevar a cabo un *divorcio pactado*, es decir, un Brexit civilizado en el cual se moderen los efectos negativos para las partes involucradas; la tercera, proceder a un *divorcio de hecho*, en el cual la ruptura de la relación prevalezca por encima de cualquier actitud negociadora.

El objetivo de este artículo consiste en analizar los motivos del desencuentro del Reino Unido con la Unión Europea, así como el proceso de ruptura en el cual se encuentra en la actualidad el proceso de separación entre esta pareja conflictiva.

## 1. LA VÍA BRITÁNICA DE LA INTEGRACIÓN EUROPEA

Sin duda, los británicos han tenido una posición divergente ante la mayoría de las naciones europeas que conforman la UE respecto de la manera de llevar a cabo el proceso de integración. Por una parte, con mayor o menor énfasis, los gobiernos británicos han preferido la integración con base en la negociación intergubernamental; por la otra, la mayoría de los gobiernos europeos han preferido la creación de organismos supranacionales, entre los cuales la UE es la expresión más acabada. La diferencia entre ambas alternativas de integración es trascendente, debido a que, en la negociación intergubernamental, es posible que un gobierno ejerza su derecho de veto ante las decisiones de la mayoría, en caso de que és-

tas no convengan a sus intereses nacionales. Por el contrario, en un organismo supranacional las decisiones se adoptan mediante una votación ponderada y, por tanto, los gobiernos con minoría de votos deben acatar lo que haya acordado la mayoría. Por supuesto, el Reino Unido siempre ha estado re-nuente a subordinar sus intereses nacionales a los de otras naciones.

Desde esta perspectiva, es fácil comprender la negativa del Reino Unido para ingresar, por ejemplo, a la Unión Monetaria Europea (UME). En 1999, aunque el gobierno británico cumplió con los requisitos fiscales y financieros para formar parte de la eurozona, se negó a sustituir la libra esterlina por la moneda única y, por tanto, a formar parte del Banco Central Europeo (BCE).<sup>1</sup> En efecto, el BCE consiste en un *organismo supranacional*, en el cual cada nación europea tiene un *voto ponderado* en las decisiones, de acuerdo con el tamaño de su población y de su importancia económica (número de habitantes, dimensión relativa de su producto interno bruto, entre otros indicadores). Así, el Reino Unido se habría visto obligado a adoptar medidas contrarias a sus intereses nacionales, debido precisamente al carácter *supranacional* del BCE.

## 2. OTRAS VICISITUDES DEL REINO UNIDO EN EL PROCESO DE INTEGRACIÓN EUROPEO

*La Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA)*. Como se ha mencionado en este artículo, el objetivo primordial de la integración europea ha sido impedir que las rivalidades de antaño (múltiples confrontaciones bélicas y dos guerras

---

<sup>1</sup> Los denominados *criterios de convergencia* son los siguientes: estabilidad de precios; límites al déficit y a la deuda pública; límites a las tasas de interés; así como estabilidad de las fluctuaciones cambiarias. En 1999, Dinamarca, el Reino Unido y Suecia cumplieron los criterios mencionados, pero “pospusieron” su ingreso a la eurozona. Grecia no cumplió con los criterios; sin embargo, en 2001, con cifras maquilladas, ingresó a la UME.

mundiales) provocaran una nueva confrontación militar aún más devastadora que las anteriores. De esta manera, en 1951, Alemania, Francia, Italia, así como las naciones del Benelux (Bélgica, Holanda y Luxemburgo) constituyeron la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA), con el propósito de administrar en conjunto las minas carboníferas y sus respectivas industrias siderúrgicas; recuerde el lector que estos insumos estratégicos han sido fundamentales para la industria bélica. Por su parte, el Reino Unido rechazó su incorporación a la CECA, debido al carácter *supranacional* de la misma.

*Los tratados de Roma.* Asimismo, en 1957, las mismas naciones europeas que conformaron la CECA, firmaron los dos *Tratados de Roma*: el primero fundó la *Comunidad Europea de la Energía Atómica* (Euratom), con la intención de promover el uso pacífico de la energía nuclear. Por su parte, el segundo tratado estableció la *Comunidad Económica Europea* (CEE), con el cual las seis naciones pioneras de la integración europea se comprometieron a llevar a cabo una amplia agenda de política económica para liberalizar sus relaciones comerciales en el ámbito intrarregional. En este tratado decidieron establecer:

- 1) Un área de libre comercio, mediante la disminución progresiva de sus *barreras arancelarias*, así como de otros obstáculos al comercio regional, como es el caso de las *cuotas de importación*.
- 2) Una *unión aduanera*, a través de la creación de una política comercial única respecto del resto del mundo. En este caso, las seis naciones debían adoptar la misma política comercial (aranceles y otras medidas proteccionistas) ante terceros países.
- 3) Un *mercado común*, en el cual se permitiera el desplazamiento sin restricciones de capitales y de personas en todo su territorio. Por supuesto, los fundadores de la

CEE consideraban que este elevado grado de integración económica y social se lograría de manera paulatina y mediante la integración de un número creciente de naciones europeas.

- 4) Aunque sea difícil de creer en los tiempos del *Brexit*, el proyecto original de la integración europea consideraba como *meta final* la creación de los *Estados Unidos de Europa*. Es decir, además de llevar a cabo la integración en los aspectos económicos mencionados, también se planteaba la supresión de las barreras políticas entre las naciones europeas, con el propósito de conformar una sola nación con un tipo único de ciudadanía, la europea.<sup>2</sup>

Por su parte, en 1957, el Reino Unido solicitó su ingreso a la CEE; no obstante, prefirió retirarse en el último momento. De esta manera, el Reino Unido contribuyó a intensificar el recelo de la mayoría de las naciones europeas hacia el comportamiento británico, en particular, en los asuntos relacionados con la integración.

*El Reino Unido intenta llevar a cabo otro tipo de integración.* En enero de 1960, siete países europeos (Austria, Dinamarca, Reino Unido, Noruega, Portugal, Suecia y Suiza) fundaron la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), como una alternativa ante el proyecto de integración propuesto por la CEE. Con posterioridad se incorporaron a la AELC: Finlandia (1960), Islandia (1970) y Liechtenstein (1991). Sin duda, el Reino Unido consideró más convenientes los objetivos limitados de la AELC, en comparación a los propuestos por la CEE. En efecto, la AELC buscaba fomentar solamente la expansión económica, así como la estabilidad financiera de las naciones, mediante la negociación intergubernamental.

Sin embargo, en poco tiempo, la AELC experimentó una desbandada de las naciones que la conformaron, debido

---

<sup>2</sup> Al respecto, consulte Eichengreen (2002).

a su escaso éxito económico y político. De esta manera, la abandonaron las siguientes naciones: Reino Unido y Dinamarca (1973), Portugal (1986), Austria, Suecia y Finlandia (1995), con lo cual disminuyó de manera considerable su influencia en el proceso de integración europea. En la actualidad, permanecen en la AELC solamente cuatro naciones europeas: Liechtenstein y Suiza, así como Noruega e Islandia.

*El Reino Unido fue rechazado por Francia en dos ocasiones.* A pesar de su renuencia a ingresar a la CEE, el éxito económico y político de ese organismo provocó que el Reino Unido solicitara su incorporación. Sin embargo, añejos resentimientos nacionalistas llevaron al presidente de Francia, el general Charles De Gaulle, a vetar el ingreso británico a la CEE en dos ocasiones en 1963 y en 1967.

Recuerde el lector que, durante la década de 1960, la *Guerra Fría* dividió al mundo en dos grandes zonas de influencia, lideradas por dos naciones poderosas: la primera correspondía a Estados Unidos y la segunda a la Unión Soviética. En efecto, en ese *mundo bipolar* no quedaba lugar para que ninguna de las antiguas potencias europeas (cuyos imperios coloniales empezaban a desintegrarse) pretendieran ejercer una notable influencia en el ámbito internacional. No obstante, el general De Gaulle no se daba por vencido, ya que su política nacionalista (“la Europa de las Patrias”) promovía la resurrección política del llamado viejo continente, así como su independencia de la tutela de las dos superpotencias.<sup>3</sup>

La disyuntiva para De Gaulle era muy clara: resignarse a ser un socio protegido de Estados Unidos ante la Unión Soviética; o bien intentar recuperar las viejas glorias de la supremacía francesa en los asuntos internacionales. Al no disponer

---

<sup>3</sup> Debe reconocerse que, al romper su alianza con la Unión Soviética al principio de la década de 1960, la República Popular China disputó el liderazgo del movimiento comunista internacional; sin embargo, no logró establecerse como la tercera superpotencia.

de la fuerza suficiente para hacerlo por su cuenta (Francia había perdido Indochina en 1954; Argelia en 1964; y humillada por Estados Unidos en el Canal de Suez en 1956), decidió buscar un aliado en el continente europeo. Así, De Gaulle eligió a la República Federal Alemana (RFA) como su socio predilecto, a pesar de que ésta se encontraba derrotada, dividida y sin soberanía. No obstante, el presidente francés confiaba en la capacidad de recuperación económica de Alemania Federal, seguro de que se levantaría de la penuria, se reconstruiría con rapidez y volvería a jugar un papel fundamental en los asuntos europeos. Por supuesto, los nuevos socios llevarían a cabo tareas específicas: por un lado, Francia compartiría su prestigio político; por el otro, Alemania Federal lo haría con su fuerza económica (en cuanto esto fuera posible).

En cuanto a Alemania, su anuencia para establecer la alianza con Francia, su antigua enemiga, se explica por su deseo de ser reconsiderada como una nación occidental amigable, así como para lograr la protección militar ante la expansión soviética. Por su parte, al igual que Francia, el Reino Unido había salido debilitado de la Segunda Guerra Mundial; no obstante, el ejército británico (a diferencia del francés) había sido uno de los factores fundamentales en la derrota del régimen nazi. Asimismo, el imperio británico había naufragado al perder dos de sus posesiones más importantes (India y Pakistán, en 1947) y se entregaba a Estados Unidos como un socio pequeño, pero resguardado por una “relación especial”.<sup>4</sup>

### 3. LA “RELACIÓN ESPECIAL” DE LOS BRITÁNICOS CON ESTADOS UNIDOS

En realidad, el general De Gaulle aspiraba a liderar una Europa independiente de las superpotencias y, desde su perspectiva, el Reino Unido había quedado supeditado a los inte-

---

<sup>4</sup> Consulte sobre este tema a Cini (2003) y a Leonard (2002).

reses del gobierno estadounidense a cambio de mantener una serie de privilegios en sus relaciones económicas y políticas. Por otra parte, los británicos no estaban dispuestos a renunciar a la Commonwealth, es decir, a los vínculos comerciales de carácter preferencial que mantenía con sus antiguas colonias. De esta manera, al general De Gaulle le parecía mejor mantener a los británicos alejados de los asuntos concernientes a las demás naciones europeas; estaba convencido que no era posible confiar en los británicos y tampoco estaba dispuesto a incorporarlos como tercer socio en su alianza con la Alemania Federal. De acuerdo con algunos autores, a De Gaulle lo que le importaba era la hegemonía francesa en Europa, para impulsarla al ámbito mundial.

Sin embargo, para fortuna del gobierno británico, el general De Gaulle se vio obligado a dimitir en 1969, en buena medida como resultado del deterioro económico que había sufrido Francia por los sucesos ocurridos en Francia el año anterior. En efecto, en mayo de 1968 se suscitó en París una movilización estudiantil, la cual provocó que numerosos obreros franceses salieran a las calles a demandar mejoras en su situación laboral. Para desarticular el movimiento, el general De Gaulle otorgó cuantiosas concesiones económicas a los obreros. Estos excesos perjudicaron a la actividad económica francesa y el gobierno debió asumir el costo político.

En 1973, al ingresar por fin a la CEE ya sin el veto del gobierno francés, comenzó la larga y conflictiva travesía del gobierno británico con las demás naciones europeas.<sup>5</sup>

#### 4. LAS DISCREPANCIAS BRITÁNICAS EN TORNO A LA POLÍTICA AGRÍCOLA COMÚN

Sin duda, otra fuente de discrepancias fundamentales entre el Reino Unido y la Unión Europea ha sido la política agrícola

---

<sup>5</sup> Una referencia básica sobre esta temática se encuentra en Curzon (1997).

común (PAC). Este instrumento de la política comercial proteccionista incluye un conjunto de medidas ineficientes, como se explica a continuación. En efecto, la actividad agrícola europea es demasiado costosa en relación con la que se lleva a cabo en otras naciones, como es el caso, por ejemplo, de Estados Unidos o de Argentina. De esta manera, la UE establece elevadas barreras arancelarias para evitar que los productos agrícolas importados desplacen a la producción interna. Por tanto, se incrementan los precios de los productos agrícolas europeos y se crean excedentes en los mercados de granos, así como en los de productos lácteos, entre otros. Los consumidores se perjudican en mayor medida de lo que se benefician los agricultores, volviéndose ineficiente la actividad agrícola europea.

Asimismo, los excedentes agrícolas deben ser almacenados, lo cual contribuye a incrementar la ineficiencia de las medidas establecidas en la PAC, debido a que estos costos deben ser sufragados por los contribuyentes europeos. Además, los productos agrícolas excedentes deben ser exportados mediante un sistema de subsidios que son pagados, una vez más, por los contribuyentes europeos. En consecuencia, resulta sumamente costosa e ineficiente la protección que la UE brinda a los agricultores europeos, lo cual se explica por la poderosa influencia que ejercen en la determinación de la política comercial de ese organismo supranacional.

En el periodo 1979-1990, la primera ministra conservadora Margaret Thatcher confrontó a los demás gobiernos europeos (encabezados por Francia y Alemania), debido al cuantioso presupuesto asignado a la política agrícola común (PAC), entre otros motivos. En realidad, Thatcher consideraba que el Reino Unido desembolsaba más dinero para financiar la política proteccionista agrícola de la CEE del que recibía para beneficio de su pequeño sector agrícola. En suma,

Thatcher cuestionaba el *subsidio* que su país proporcionaba al sector agrícola de las demás naciones europeas.<sup>6</sup>

En general, la primera ministra británica rechazó la profundización de la integración europea al defender la posición de que ésta debía limitarse a establecer poco más que un área de libre comercio. Representaba la posición británica mayoritaria que se negaba a otorgar a Bruselas (desde entonces el centro político de la CEE y ahora de la UE) una creciente capacidad de decisión sobre los asuntos europeos. Diversas expresiones de la primera ministra muestran la contundencia de su perspectiva. Por ejemplo, sostuvo en 1988: “No hemos eliminado con éxito las fronteras de Gran Bretaña sólo para verlas volver a imponerse a nivel europeo, con un superestado europeo ejerciendo un nuevo dominio desde Bruselas”. Asimismo, la primera ministra británica había logrado obtener “el cheque británico”, es decir, la devolución de una parte de la contribución excesiva del Reino Unido al presupuesto agrícola europeo, cuya solicitud planteó con gran energía en la Cumbre de la UE en 1980 al decir “Quiero que me devuelvan mi dinero”.<sup>7</sup>

## 5. LA UNIFICACIÓN ALEMANA Y LA CRISIS CAMBIARIA AL INICIO DE LA DÉCADA DE 1990

Las tribulaciones del Reino Unido en la CEE se intensificaron conforme la República Federal Alemana (RFA) se constituía en la *locomotora europea* y el marco alemán se fortalecía. En realidad, todas las monedas comunitarias, incluida la libra esterlina, se vincularon a la moneda alemana en diversos contextos. Un experimento cambiario iniciado en la década de 1970 se denominó la Serpiente Monetaria Europea, en el

---

<sup>6</sup> Para los aspectos políticos y económicos relacionados con este tema consulte Slomp (2000), así como Ungerer (2005).

<sup>7</sup> Consulte a O'Rourke (2018).

cual cada una de las monedas europeas establecía una pequeña banda de flotación en relación con el marco alemán. Sin embargo, con el incremento de los precios del petróleo durante esa década, las fluctuaciones cambiarias salieron de control y el experimento monetario europeo fracasó.

En 1979, se creó el Sistema Monetario Europeo (SME) como un sistema de tipos de cambio fijos pero ajustables periódicamente. La estabilidad de ese sistema debía basarse en la creciente convergencia de las economías nacionales europeas y, en especial, en el control del proceso inflacionario en cada una de ellas. Sin duda, el SME funcionó razonablemente bien, teniendo al marco alemán como la divisa fundamental, con lo cual se contribuyó a la estabilidad cambiaria de las monedas vinculadas. Sin embargo, los acontecimientos derivados de la caída del muro de Berlín en 1989, los cuales abrieron el camino para la desaparición del socialismo del oriente europeo, en poco tiempo propiciaron la crisis del SME.

En efecto, en 1992, la República Democrática Alemana (RDA) y la República Federal Alemana (RFA) se unificaron para establecer una sola nación, cuyo proceso fue conducido por los líderes de la extinta RFA. De manera súbita, la Alemania unificada centró su atención en resolver los problemas concernientes a la integración de dos economías con enormes diferencias económicas, políticas, sociales y tecnológicas. Así, ante el fuerte incremento del déficit fiscal del nuevo gobierno alemán, el Banco Central alemán (Bundesbank) adoptó diversas medidas restrictivas para evitar que la inflación se incrementara. Para fortuna de la economía alemana, el Bundesbank logró estabilizar las presiones inflacionarias mediante el aumento de las tasas de interés nacionales.<sup>8</sup>

Sin embargo, el éxito de la estabilización inflacionaria alemana llevada a cabo por el Bundesbank *reventó* al Sistema Monetario Europeo, cuyos gobiernos se enfrentaron a una

---

<sup>8</sup> Para profundizar en esta temática consulte a Artis (2006).

complicada disyuntiva: *incrementar* sus propias tasas de interés para que sus monedas nacionales permanecieran en el SME; o bien *devaluar* sus monedas y, por tanto, quedar fuera de ese sistema cambiario. Por supuesto, cualquiera de las alternativas representaba costos elevados para los países integrantes del SME: por una parte, el incremento de las tasas de interés llevaría a una *recesión económica*, con el aumento del desempleo y la disminución del ingreso nacional; por la otra, la devaluación de sus monedas evitaría la recesión, pero implicaría abandonar el sistema de convergencia cambiaria, por el cual se había optado durante más de una década.

En un principio, el Banco de Inglaterra prefirió incrementar sus tasas de interés, considerando que eso bastaría para estabilizar a la libra esterlina ante el ajuste promovido por el Bundesbank. No obstante, en poco tiempo, el gobierno británico consideró que las crecientes tasas de interés (a las que se veía obligado el Banco de Inglaterra) terminarían por sofocar a la economía británica. Por tanto, su decisión consistió en devaluar la libra esterlina y, de esta manera, el Reino Unido abandonó al SME. Por supuesto, la crisis provocada por los altos costos de la reunificación alemana, así como por las decisiones adoptadas por el Bundesbank, exacerbaron el resentimiento británico en relación con una integración en la cual el Reino Unido continuaba desempeñando un papel secundario, ahora ante la poderosa Alemania unificada.<sup>9</sup>

### *Brexit: el inicio del fin de una relación discordante*

En 2016, la decisión del primer ministro británico conservador David Cameron de llevar a cabo un referéndum, al cual no estaba obligado, abrió el camino para que el Reino Unido abandonara la UE. En realidad, su propósito explícito fue el

---

<sup>9</sup> Las referencias históricas se encuentran en Pérez – Bustamante (2000).

de demostrar a los opositores dentro de su partido conservador (Tory), que la mayoría de los británicos deseaba permanecer en la UE y no abandonarla, como ellos insistían. Para resolver el conflicto, el Parlamento Británico aceptó que se realizara en junio de aquel año un referéndum con una sola pregunta: ¿debe el Reino Unido abandonar la UE? Por su parte, los parlamentarios británicos concedieron aceptar el resultado del referéndum, sin que estuvieran obligados a hacerlo, ya que en el Reino Unido la soberanía reside en el Parlamento y no en el Pueblo.

El 23 de junio de 2016, más de 30 millones de británicos emitieron su voto para expresarse (Brexit: abandonar / Bre-main: permanecer), con lo cual mostraron un interés popular mayor al de cualquier otra participación desde la elección general de 1992. El resultado del referéndum fue contrario al que esperaba el primer ministro David Cameron: 52% a favor de abandonar la UE y 48% a favor de permanecer en ella. Inglaterra y Gales optaron por la primera opción, en tanto Escocia e Irlanda del Norte se pronunciaron por la segunda. Una de las consecuencias de ese resultado fue la renuncia casi inmediata del primer ministro británico David Cameron, así como el nombramiento de la conservadora Theresa May a quien se encargó de formar un nuevo gobierno para el 13 de julio de 2016.

Por cierto, es interesante considerar las opiniones divergentes respecto de la propuesta del primer ministro David Cameron para convocar un referéndum, como el que se llevó a cabo en el Reino Unido el 23 de junio de 2016. Recuerde que Cameron no estaba obligado, en modo alguno, a convocarlo y que la votación mayoritaria por el Brexit fue contraria a la posición política que él lideraba. Por una parte, algunas personas plantean, en términos de una *teoría de la conspiración*, que David Cameron todo lo tenía planeado de esa manera y que el resultado final (con su renuncia incluida) fue el que

él deseaba. Por la otra, hay quienes, incluido el autor de este artículo, consideran que Cameron cometió un error de cálculo, es decir, se le fue de las manos su convocatoria al referéndum y que, con su renuncia, debió asumir las consecuencias de su grave equivocación.

## 6. CON EL BREXIT SE FORTALECE EL INDEPENDENTISMO ESCOCÉS

Como era previsible, la salida del Reino Unido de la UE intensifica el *nacionalismo separatista* de algunos sectores de la población, el cual se ha fortalecido en las últimas décadas. En particular, el movimiento independentista escocés, liderado por el gobernante Partido Nacional de Escocia, promueve la convocatoria a un nuevo referéndum para decidir si continúan en el Reino Unido, o bien para establecerse como una nación independiente. En 2014, el *unionismo escocés* obtuvo el 55% de la votación (dos millones de sufragios), en tanto el *independentismo escocés* logró un nada despreciable 45% (con 1.6 millones de votos). Si bien es cierto que Escocia posee una importancia demográfica modesta (10% de la población total del Reino Unido), su dimensión territorial alcanza la tercera parte. Por tanto, si el movimiento separatista escocés continuara fortaleciéndose y lograra su independencia, desaparecería el Reino Unido como tal, con lo cual Inglaterra establecería una alianza con la pequeña Gales y la aún más pequeña Irlanda del Norte. En el referéndum del 23 de junio de 2016, la relación de Escocia con Inglaterra se complicó, ya que el 62% de los escoceses votaron a favor de la *permanencia* del Reino Unido en la UE. Incluso, la primera ministra de Escocia, Nicola Sturgeon, planteó que Escocia debía ocupar el lugar que el Reino Unido dejara vacante en la UE. Por cierto, esta declaración suscitó la reacción virulenta de los líderes europeos que tienen poblaciones independentistas en

sus fronteras nacionales. Por ejemplo, el presidente español Mariano Rajoy (2011 – 2018) se opuso a la declaración de la primera ministra de Escocia, debido a los problemas que España tiene con los independentismos catalán y vasco, entre otros.

## 7. ALGUNAS CARACTERÍSTICAS FUNDAMENTALES DEL SISTEMA POLÍTICO BRITÁNICO.

Sin duda, la británica es una de las democracias más antiguas y sólidas del mundo. Su sistema político corresponde al de una monarquía parlamentaria, en la cual la reina Isabel es la jefa del Estado, pero el primer ministro, Boris Johnson, es el jefe del Gobierno. En términos constitucionales, la reina carece de todo poder político, aunque es consultada en cada uno de los asuntos fundamentales que enfrenta la nación. Por supuesto, la reina no plantea sus opiniones en público.

Si bien el Parlamento británico es uno de los más antiguos del mundo, esa nación no posee una Constitución escrita. De acuerdo con diversos expertos en materia constitucional, esta peculiaridad abre la puerta a la interpretación, la incertidumbre y la flexibilidad. Por cierto, en cuanto se requiere de una precisión jurídica, se acude con frecuencia a la tradición y a la historia. Su sistema político utiliza el denominado sistema Westminster, el cual también es aplicado, por ejemplo, en Canadá y Australia, así como en las antiguas colonias británicas pertenecientes a la Commonwealth.

Como se ha mencionado en este artículo, en el Reino Unido la soberanía no reside en el Pueblo, sino en el Parlamento (Westminster), el cual dispone de dos cámaras: la Cámara de los Comunes, conformada por diputados elegidos por la gente, y la Cámara de los Lores, constituida por personalidades, aristócratas, líderes de la Iglesia Anglicana y otras designadas por el Gobierno y la oposición. Por su parte, la

Cámara de los Comunes está integrada por 650 diputados que representan el mismo número de distritos de todo el Reino Unido: Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Este órgano se encarga de fiscalizar al gobierno, así como de proponer, elaborar y aprobar las leyes de la nación. A partir de las elecciones generales de 2017, la Cámara de los Comunes está compuesta por nueve partidos, de los cuales los dos primeros son los mayoritarios: Conservador (Tory); Laborista; Cooperativo; Democrático Unionista de Irlanda del Norte; Verde; Liberal Demócrata; Plaid Cymru (Partido de Galés); Nacional Escocés y Sinn Féinn (este último promueve la independencia de Irlanda del Norte y, por tanto, sus diputados elegidos no asumen sus lugares en Westminster para no verse obligados a jurar lealtad a la reina).

Otra de las peculiaridades del sistema político británico, consiste en que la Cámara de los Comunes está diseñada para que el Gobierno y la oposición estén sentados uno frente al otro, con el propósito de promover la discusión. En medio se encuentra el vocero, quien da la palabra a los diputados y mantiene la disciplina de los parlamentarios durante los debates. Por el contrario, la Cámara de los Lores está integrada por 800 personas, entre individuos destacados, expertos, e incluso el arzobispo de Canterbury, el líder de la Iglesia Anglicana. La función de la Cámara de los Lores (conocida como el Senado) no consiste en elaborar las leyes, sino solamente en revisarlas.<sup>10</sup>

En la actualidad, el gobierno británico es liderado por Boris Johnson, diputado y jefe del Partido Conservador (Tory). Como todos los integrantes del gobierno deben ser diputados, los poderes Ejecutivo y Parlamentario están unidos. Por su parte, las elecciones no son directas: no se vota por un determinado candidato a primer ministro, sino por un partido, el cual conforma al gobierno. Por ejemplo, en las

---

<sup>10</sup> Consulte a Schmidt (2002).

elecciones generales de 2017, el Partido Conservador (Tory) no logró la mayoría para conformar el gobierno, sino que tuvo que aliarse con el Partido Democrático Unionista de Irlanda del Norte para que, sumados sus votos, la primera ministra Theresa May formara ese Gobierno.

Por cierto, el líder actual de la oposición es el diputado Jeremy Corbyn, quien mantiene un *Gabinete en la Sombra*, es decir, cada secretario de gobierno tiene su contraparte en la oposición. Por ejemplo, el secretario de asuntos internos del gobierno de Boris Johnson tiene un *secretario de asuntos internos en la sombra* y, así, cada uno de los funcionarios del gabinete oficial. Su tarea es la de fiscalizar, vigilar y proponer leyes alternativas a las del Gobierno; en cuanto se plantee la necesidad de sustituir al gobierno en turno, el Gabinete en la Sombra debe estar listo para hacerlo.

## 8. LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS CIUDADANOS ANTE EL BREXIT

En efecto, el *Brexit* ha traído al centro de la discusión una serie de problemas fundamentales, los cuales involucran a numerosos ciudadanos europeos, como se verá a continuación. En la actualidad, residen en el Reino Unido más de tres millones de ciudadanos pertenecientes a la Unión Europea, quienes ejercen el derecho concedido por esa *instancia supranacional* para desplazarse con libertad a cualquiera de los países que la conforman. Asimismo, ese derecho lo han ejercido los millones de británicos que han desplazado su lugar de residencia a las diversas naciones de la UE. En estas circunstancias, una de las preocupaciones fundamentales del *Consejo Europeo* consiste en preservar los *derechos* de ambos grupos de ciudadanos ante la inminencia del Brexit. Por tanto, se debe asegurar que se mantenga *de por vida* el mismo nivel de protección legal que esos ciudadanos han disfrutado hasta ahora, así

como el de sus descendientes (actuales y futuros). Por ejemplo, este derecho incluye la obtención de la *residencia permanente* después de 5 años y el *trato igualitario* en relación con los ciudadanos británicos.

Asimismo, de acuerdo con el Consejo Europeo, cualquier ciudadano europeo que hubiera ingresado legalmente al Reino Unido antes del Brexit deberá ser considerado *residente legal*, aunque no disponga de la documentación probatoria al respecto; por supuesto, sus derechos serán resguardados mediante demanda presentada ante la Corte Europea de Justicia. De igual manera, se defienden los *derechos recíprocos* para más de un millón de ciudadanos británicos que residan en cualquier nación de la UE. Por su parte, los derechos de los trabajadores fronterizos (*frontier workers*), es decir, aquellos que residen en cualquier país de la UE, pero trabajan en el Reino Unido, también deberían disfrutar de la protección de sus derechos.

Otro aspecto fundamental del problema de los derechos de residencia consiste en lo siguiente: las leyes británicas exigen a los *familiares futuros* de sus ciudadanos que reciban un ingreso mínimo, con requisito para obtener la residencia en esa nación; sin embargo, los ciudadanos de la UE quedan exentos de esa restricción financiera. Por tanto, al ocurrir Brexit, se eliminaría en el Reino Unido la exención al cumplimiento de esa norma legal, ya que los ciudadanos de la UE que desearan casarse con un ciudadano británico pasarían a ser considerados como cualquier extranjero.

Por ejemplo, si en la actualidad un británico desea casarse con una polaca, ella no requiere tener un ingreso mínimo para obtener la residencia británica, como ocurriría si ella fuera ciudadana de un país ajeno a la UE. Sin embargo, con el Brexit, para obtener la residencia británica, la ciudadana polaca tendría que demostrar que dispone del ingreso míni-

mo. En este sentido, se le trataría como ocurre hoy en día con cualquier ciudadana extranjera.<sup>11</sup>

## 9. EN PALABRAS DEL PRIMER MINISTRO BRITÁNICO BORIS JOHNSON

Es posible que un líder que pretende hacer comentarios graciosos sea la delicia de sus seguidores, como es el caso de Boris Johnson, el líder del partido conservador que se convirtió en el primer ministro del Reino Unido el 24 de julio de 2019. Sin embargo, también es posible que sus opiniones desenfadadas le resten seriedad ante una amplia audiencia que se preocupa por las consecuencias de las decisiones que se adopten. Ambas cosas han sucedido con los comentarios recientes de Boris Johnson (es decir, deleitó a sus seguidores e irritó a sus adversarios), quien, en una entrevista realizada por el diario *Mail on Sunday* y publicada el 14 de septiembre de 2019, afirmó refiriéndose a un personaje de ficción popular: “El increíble *Hulk* siempre lograba escapar, por muy firmes que fueran los grilletes que lo aprisionaban. Lo mismo pasa con este país. Nos iremos de la Unión Europea el 31 de octubre y acabaremos con todo este asunto.”<sup>12</sup>

De acuerdo con el enfoque que ha adoptado en fechas recientes el gobierno británico a través de su vocero Stephen Barclay, se considera que las 27 naciones de la UE han moderado su tono ante el Brexit, por lo cual la posibilidad de un acuerdo está más cerca que nunca. Por supuesto, estas palabras suenan más cautas que las expresadas por el propio primer ministro respecto de la capacidad de *Hulk* para librarse de cualquier atadura que lo aprisione.

---

<sup>11</sup> Para la modificación de los aspectos migratorios consulte a O'Rourke (2018).

<sup>12</sup> La cita original es: “Hulk always escaped, no matter how tightly bound in he seemed to be – and that is the case for this country. We will come out on October 31 and we will get it done” (Glen, 2019).

Sin duda, uno de los problemas más acuciantes en la actualidad consiste en la cuestión de Irlanda del Norte, esa pequeña porción del territorio compartido con la República de Irlanda en el noreste de la isla. La Unión Europea considera que Irlanda del Norte debe permanecer dentro de la unión aduanera de la UE y, por tanto, quedar sujeta a sus reglas. Se plantea que ésta es la única solución para evitar que se forme una nueva frontera entre las dos Irlandas y que, de esta manera, resurja el peligro de la violencia terrorista. Por su parte, los partidarios consideran que esa media representa un peligro para la integridad territorial del Reino Unido.

Al respecto, Boris Johnson sostiene que será posible encontrar una solución; no obstante, en el momento de escribir estas líneas (septiembre 16 de 2019), el primer ministro ha reiterado su amenaza de ignorar el mandato del Parlamento, el cual le ha obligado a exigir a Bruselas una nueva prórroga si no se alcanza un acuerdo. En tono de broma Boris Johnson insistió en su símil con el personaje de ficción Bruce Banner, quien se convierte en *Hulk* al sentirse prisionero: “Banner podía estar atrapado con grilletes, pero cuando le provocaban explotaba y se libraba de ellos. Lo mismo pasa con este país.”<sup>13</sup>

Por su parte, el presidente de la UE Jean – Claude Juncker, afirmó: “Seguimos esperando propuestas alternativas de Londres, pero el tiempo se agota (...) Un Brexit desordenado provocaría un caos en las islas y en el continente. Y llevaría muchos años arreglar las cosas. Si amas a tu país, y supongo que todavía hay muchos patriotas en el Reino Unido, no deseas para tu país ese destino”.

---

<sup>13</sup> La cita original es: “Banner might be bound in manacles, but when provoked he would explode out of them (...) And that is the case for this country” (Glen, 2019).

## COMENTARIO FINAL

El 1 de enero de 1973, el Reino Unido emprendió *una aventura*, en el sentido literal del término, es decir, una secuencia de acontecimientos en la cual se conoce el punto de partida, pero se desconocen las turbulencias del proceso, así como el punto de llegada. Ese día se incorporó el Reino Unido a la Comunidad Económica Europea (CEE), después de una experiencia fallida (1960-1972) en la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC), la cual fue incapaz de competir con la exitosa CEE, liderada por Alemania Federal y Francia. Ese mismo día se constituyó la *Europa de los 9*, al incorporarse Dinamarca (la cual también abandonó la AELC) y la República de Irlanda.

En este artículo se explica el motivo fundamental del desencuentro del Reino Unido con la Europa comunitaria: por una parte, el deseo británico de preservar su soberanía en la mayor medida posible, mediante *acuerdos intergubernamentales*; por la otra, la decisión de la mayoría de las naciones europeas de conformar un *organismo supranacional* cada vez más poderoso, en el cual prevalecieran las decisiones mayoritarias. Por supuesto, estas perspectivas opuestas respecto de la conducción del proceso de integración condujeron a múltiples confrontaciones a lo largo del periodo (1973-2016), en el cual el Reino Unido y la UE se mantuvieron como una *pareja discordante*. Asimismo, en este artículo se analizan algunos de los conflictos más severos que el Reino Unido enfrentó con la UE: por ejemplo, el problema del presupuesto comunitario para financiar la política agrícola común (PAC), así como el colapso del Sistema Monetario Europeo (SME) con motivo de la unificación alemana de 1992.

Al final, la *aventura europea* terminó y el ánimo de los contendientes amenaza con imponer un *divorcio de hecho*, con todas las recriminaciones y las rudezas del caso, en lugar de un *divorcio civilizado*, en el cual se pacten condiciones más accesibles

para todos los involucrados. Por supuesto, queda descartada la *ilusión* de quienes pretenden que el Parlamento británico apruebe la convocatoria para llevar a cabo un *nuevo referéndum*, en el cual se reconsidere el Brexit (¡!)

A partir del referéndum del 23 de junio de 2016, mediante el cual los británicos se pronunciaron a favor del Brexit, múltiples temas han suscitado controversias entre el Reino Unido y la UE. Entre ellos se encuentra, por ejemplo, el asunto de la calidad migratoria de los extranjeros en el Reino Unido, así como de los británicos en los demás países de la UE. Por una parte, a partir del Brexit, el Reino Unido desearía tratar a los ciudadanos de la UE que se casen con británicos como lo hace en la actualidad con quienes provienen de fuera de la UE, es decir, mediante exigencias de tipo financiero, entre otras. Por la otra, la UE promueve la continuidad del estatuto de residencia que prevalece en la actualidad, con el cual los ciudadanos de la UE mantendrían su situación privilegiada actual.

Por supuesto, otro asunto controversial es el de Irlanda del Norte, cuya frontera con la República de Irlanda amenaza con ser una fuente interminable de problemas. En este caso, algunos analistas promueven que la frontera entre las *dos Irlandas* sea *suave*, esto es, que corresponda a la de un área de libre comercio, con un intercambio intenso de bienes y servicios, en lugar de una *frontera rígida*. Sin embargo, para quienes desean eliminar las restricciones de su soberanía acordadas con la UE, lo único que importa es que el Brexit ocurra lo más pronto posible, a la manera de un *divorcio de hecho*, pero que los libere de la presencia de lo que, hasta ahora, ha sido su *pareja incómoda*.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Artis, M.J. (2006) *The Economics of the European Union. Policy and Analysis*. Oxford University Press, U.K.
- Cini, M. (2003) *European Union Politics*. Oxford University Press, USA.
- Curzon, V. (1997) *The Essentials of Economic Integration. Lessons of EFTA Experience*. Macmillan, U.K.
- Eichengreen, B. (2002) *Forging an Integrated Europe*. The University of Michigan Press, USA.
- Glen, O. (2019). *Britain will break free of its 'manacles' from the EU like the Incredible Hulk, Boris Johnson tells Brussels ahead of crunch meeting with Jean-Claude Juncker*. Mail on Sunday. UK
- Leonard, D. (2002) *Guide to the European Union*. The Economist, U.K.
- O'Rourke, K. (2018) *A Short History of Brexit. From Brexity to Backstop*. Pelican, U.K.
- Pérez – Bustamante (2000) *Historia de la Unión Europea*. Dykinson, España.
- Schmidt, H. (2002) *La Autoafirmación de Europa. Perspectivas para el Siglo XXI*. Galaxia Gutemberg, Barcelona.
- Slopp, H. (2000) *European Politics into the Twenty – First Century*. Praeger, USA.
- Ungerer, H. (2005) *A Concise History of European Monetary Integration*. Quorum Books, USA.



# Neoproteccionismo y sanciones de la economía rusa. Consecuencias para la economía mundial

Juan Froilán Martínez Pérez\*

## INTRODUCCIÓN

Ante los actuales retrocesos en el proceso de globalización y el resurgimiento del proteccionismo en los países desarrollados, es pertinente recordar que ya a fines de los años 90 del siglo pasado, en una obra que tuvo amplísima divulgación,<sup>1</sup> el economista Joseph E. Stiglitz expuso serios cuestionamientos al funcionamiento de la globalización, poniendo en tela de juicio incluso principios básicos de la liberalización de las economías, principalmente de los países subdesarrollados, y de las políticas recomendadas por el Consenso de Washington. Por ejemplo, particularmente para Rusia, remarca que no se consideró el contexto social de las economías en transición del socialismo al capitalismo, dejando de lado los problemas de la pobreza, la desigualdad y el capital social. Stiglitz juzga el proceso mismo de privatización que no logró los objetivos de la transición a una economía de mercado competitiva, sino a una extrema concentración y a la aparición de “un puñado de nuevos oligarcas”.

Con la privatización y la liberalización de las economías en los países subdesarrollados y en transición, se les incorpo-

---

\* Profesor investigador del Departamento de Economía de la UAM-Azcapotzalco. Correo electrónico: mpjj@azc.uam.mx.

<sup>1</sup> Stiglitz (2002).

ró de lleno a la dinámica de los mercados mundiales en condiciones totalmente asimétricas, incluso en la formación de la misma Unión Europea. Con la generalización de las medidas del Consenso de Washington y la caída del bloque socialista, por primera vez en la historia se dio un sistema realmente global que abarcó realmente todo el planeta, se consumió la globalización, el mundo ya no estuvo dividido en dos sistemas económicos (socialismo-capitalismo), todas las economías del planeta se sumaron al mercado mundial, a la globalización, la cual ya desde su formación planetaria real era puesta en tela de juicio por economistas como el propio Stiglitz.<sup>2</sup>

Existen visiones más radicales que hablan de la esta vez si crisis definitiva del capitalismo, cuando menos del capitalismo como lo conocemos. Se analiza la decadencia del poder estadounidense y se llega incluso a argumentar que estamos ante la sustitución del modelo mundial del capitalismo por una reorganización socialista<sup>3</sup> de la producción y de la distribución a nivel global. Se trata de una visión optimista que no de la construcción de un Estado global, sino de la concreción de soluciones colectivas a problemas globales.<sup>4</sup>

En una obra posterior, Stiglitz, ante los problemas que presenta la globalización (dado que las reglas del juego las fijaron principalmente los países desarrollados, éstas los favorecen), propone medidas que podrían hacer que la globalización funcione realmente para todas las economías del globo. Se destaca en particular la atención a los problemas de la deuda de los países subdesarrollados (y la necesidad de programas de alivio de deuda), el desarrollo sostenible y sustentable, la des-

---

<sup>2</sup> Joseph E. Stiglitz, es conocido por haber sido asesor económico del presidente Clinton y también fue economista en jefe y vicepresidente del Banco Mundial.

<sup>3</sup> Aquí se trata de un socialismo no asociado con la visión marxista ortodoxa, sino de un modelo aún no definido de mayor participación social de las naciones no del mercado.

<sup>4</sup> Wallerstein, (2003; 2015).

localización, la propiedad intelectual y el funcionamiento mismo de las multinacionales, se plantea que en general se necesita un sistema económico que logre un nuevo equilibrio que mejore el bienestar de los países, desarrollados y subdesarrollados.<sup>5</sup>

De cualquier manera, podemos constatar que en la actual etapa del renacimiento del proteccionismo se agudiza el establecimiento formal e informal de bloques económico –comerciales que conducen a nuevas formas de guerras comerciales que van desde la imposición de aranceles y tarifas hasta la estrategia de la “guerra de divisas”. Este fenómeno es global y las formas más sobresalientes del renacimiento del proteccionismo en su nueva forma son las relaciones de Estados Unidos con China y Rusia, y en general la estrategia de la Unión Europea hacia la economía rusa. En el caso de la economía china, la estrategia de occidente se ve limitada en función de la fortaleza económica de China, pero en el caso de la economía de Rusia, se han aplicado medidas de boqueo económico en su forma tradicional: las sanciones económicas. Con base en esta forma extrema de proteccionismo determinamos las características de una nueva etapa de la globalización donde coexiste una combinación de libre-cambio en el seno de los bloques económicos con la agudización de las medidas proteccionistas hacia el resto de los bloques o respecto a ciertos países en particular, nueva etapa que puede llevar consigo el riesgo de un proceso de desglobalización en favor de un regionalismo con carácter nacionalista, que como muestra el caso de las sanciones económicas, combinan aspectos económicos con factores políticos asociados al cambiante estado de las relaciones goeconómicas en la actual etapa de la economía mundial. En este trabajo se analiza este fenómeno desde la perspectiva de las sanciones a

---

<sup>5</sup> Stiglitz (2006).

Rusia y sus efectos para la economía mundial, incluyendo a México.

Además de esta introducción y de las conclusiones, el trabajo se organiza en las siguientes seis secciones: en la primera sección, se analiza la coyuntura mundial actual que sirve de contexto internacional para entender, en la segunda sección, el papel y las funciones que desempeñan las sanciones económicas impuestas a Rusia. En la tercera sección, se analiza el papel que juega Estados Unidos en el impulso de estas sanciones, como una forma de contener la amenaza que Rusia y China significan para su hegemonía. En la cuarta sección se analizan los pormenores de las sanciones impuestas a Rusia y, en la quinta sección, la confrontación particular que existe actualmente entre China y Estados Unidos. Finalmente, en la sexta sección se reflexiona sobre las consecuencias que tendrán estas acciones de Estados Unidos para México, así como las oportunidades y las amenazas que se le presentan a este país, en el contexto de las nuevas tendencias proteccionistas en la economía mundial.

## 1. FENÓMENOS EN LA NUEVA ECONOMÍA Y LA GLOBALIZACIÓN

La estrategia de la globalización, de la mayor integración de los mercados nacionales y mundial, tiene como supuesto (incluso podríamos decir que como fundamento teórico), que la división internacional del trabajo con base en las economías de escala y la especialización podrían conducir a la convergencia, a reducir la brecha entre las economías desarrolladas y las economías subdesarrolladas. Sin embargo, no ha ocurrido así, y la brecha no solo entre países ricos y pobres se agranda, sino que también la brecha entre la población más rica y el resto de la población mundial también ha aumentado. Presenciamos niveles extraordinarios de concentración

de la riqueza, e incluso después de la crisis financiera global, la tradicional recuperación del crecimiento de ciclos económicos anteriores no ha sido considerable pues los altos niveles de desempleo conviven con altos niveles de ganancias en el sector financiero.

La dinámica de las economías desarrolladas se ha ralentizado, la etapa de nuevos descubrimientos tecnológicos parece haberse agotado en el boom del “dot.com”, el incremento de la productividad del trabajo se ha detenido en las economías líderes, la idea de que la globalización traería mayor crecimiento y desarrollo tecnológico no ha cristalizado. Presenciamos un mercado mundial que no se fundamenta en la mayor especialización (rendimientos decrecientes –Asia; rendimientos crecientes – Estados Unidos), sino en mercados segmentados con demandas específicas y con ofertas basadas en producción por encargo (con especificaciones de lo que se demanda con gran detalle, lo cual es posible por las revoluciones tecnológicas anteriores basadas en la cibernética-producción orientada a unos consumidores específicos) reemplazando a la producción en masa en los sectores económicos líderes.

En este contexto general de la economía mundial, se vuelve a las ventajas del proteccionismo en una nueva versión como una estrategia de reindustrialización por parte de las economías desarrolladas, particularmente por parte del gobierno de Estados Unidos, en un intento de enfrentar la crisis del empleo en las economías nacionales y de la baja de salarios, sobre todo de los sectores laborales de baja calificación de la mano de obra.

La innovación tecnológica expulsa mano de obra, la producción se convierte en intensiva en capital fijo. Por otro lado, con el desarrollo de las TIC, la electrónica en los procesos productivos, se desarrolla la producción de procesos flexibles, orientados no a la producción en masa (rendimientos decrecientes), sino a consumidores y mercados específi-

cos. En este marco la división del trabajo que conducía a la mecanización de la producción con productos homogéneos y en masa, ya no responde al principio del incremento de la productividad por trabajador.

Si consideramos a los trabajadores desempleados, la producción por trabajador (empleado y no empleado) en una economía (país), dicha producción por trabajador cae estrechamente. Esta consecuente subutilización del “recurso” más valioso, derivada de la aplicación de la tecnología existente y el cambio del mercado masivo a los mercados específicos ha roto la dinámica que genera la innovación – expansión de la producción y empleo, prevaleciendo la “destrucción creativa” *shumpeteriana* sobre la expansión y el empleo, pero se debe sobre todo al rezago en la innovación (Cf. Phelps, 2017).

La globalización no solo condujo a la integración de los mercados y el dictado del mercado mundial (que controlado por las Corporaciones transnacionales es un mercado monopolístico). También generalizó la utilización de los procesos productivos con base en la novísima tecnología electrónica (las TIC incluidas), que desplaza más mano de obra. Al mismo tiempo, de alguna manera, se logró la integración del “mercado mundial del trabajo” con la incorporación de China y de los países de Europa del Este a la dinámica del capitalismo global.

Con la combinación de estos fenómenos se logra, por un lado, diversificar la producción y orientar a un consumo individual (producción flexible), pero con una nueva base tecnológica que desplaza más mano de obra que los nuevos puestos de trabajo que genera (además la producción se enfrenta a un mercado cada vez más estrecho por la concentración del ingreso); y por otro lado, al incorporar al mercado global a los trabajadores del mercado laboral de China y de Europa del Este, a nivel global se generó presión en los

mercados laborales nacionales de los países desarrollados que también experimentan un incremento en la brecha de los ingresos en favor de los deciles más altos. Se ha creado un círculo vicioso que pone en entredicho el proceso de globalización y con él el libre comercio, en un intento de proteger las economías nacionales y elevar el empleo vía medidas neo-proteccionistas, que acuden a estrategias extra-comerciales y generan políticas de corte nacionalista a nivel geopolítico. Actualmente, entre las estrategias más notorias en la economía internacional se encuentran las sanciones económicas que son aplicadas principalmente por las economías desarrolladas occidentales.

## 2. EL PAPEL Y LAS FUNCIONES DE LAS SANCIONES

A pesar de que el capitalismo se asocia al libre cambio, particularmente desde la eliminación de las leyes cerealeras, hasta los procesos actuales de integración económica, en realidad las medidas proteccionistas, por no mencionar la política imperialista con el uso de la fuerza, han sido una constante en las distintas etapas del desarrollo de la economía capitalista. Desde los principios del siglo XX, los países empezaron a utilizar activamente las sanciones como un instrumento para obtener sus objetivos económicos y políticos. Los efectos de las sanciones impactan varios aspectos de la sociedad, no solo el económico y el político, también crean situaciones críticas en la esfera de la salud y problemas de abastecimiento de alimentos.

Los objetivos de las sanciones se pueden clasificar en cuatro grandes grupos:

1. Debilitar el poderío militar de los países objetivo.
2. Desestabilizar los regímenes políticos en ciertos Estados.
3. La intervención en operaciones militares.

#### 4. La consecución de diversos objetivos relacionados con cambios políticos radicales.

A partir de 1950 ha habido un incremento en las cantidades de sanciones aplicadas con el objetivo de cambiar un régimen político e incrementar la democratización en un país dado; de 1951 a 1960 hubo solo 5 casos de sanciones, pero de 1991<sup>6</sup> al 2000 fueron 24 casos. Las sanciones relacionadas con el debilitamiento del poder militar de un país se empezaron a usar de manera más frecuente durante la Segunda Guerra Mundial e inmediatamente después de ella.

La duración máxima de las sanciones está asociada fundamentalmente con el objetivo de debilitar el poder militar de un país. La duración promedio durante la Segunda Guerra fue de 13.8 años, y después de la Guerra hasta 1991 fue de 15.6 años y a partir de allí 5.1 años. Al mismo tiempo las sanciones relacionadas con el cambio de régimen y la democratización tiene un periodo de duración promedio de 2.6 años.

El país líder en la aplicación de la política de sanciones desde 1910 a 2000 es Estados Unidos. El país que ha sido objeto de más sanciones es la extinta URSS. Los países desarrollados, tales como Estados Unidos, Gran Bretaña, Japón son quienes han iniciado la aplicación de sanciones, mientras que los países objeto de las sanciones han sido principalmente los países subdesarrollados. Hay que remarcar que respecto a sus objetivos las sanciones aplicadas cada vez tienen menos éxito.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> No considero casual que coincida con el año de la desintegración de la URSS, marcando el fin del mundo del equilibrio bipolar, de la contradicción bloque socialista vs. capitalismo.

<sup>7</sup> Cf. Нуреев Рустам Махмутович, 2018.

### 3. E.U. LA HEGEMONÍA MUNDIAL Y CÓMO SE EJERCE EN EL CASO DE LAS SANCIONES

Las reglas del juego en el comercio global parecen que las quiere dictar exclusivamente el gobierno norteamericano, se destaca que es el gobierno actual, pues las fuerzas económicas de Estados Unidos no necesariamente apoyan la estrategia comercial y geopolítica del Ejecutivo norteamericano. Es sabido que las guerras comerciales son un juego de suma cero. Con la caída del bloque socialista se pasó por un breve periodo de un mundo unipolar, donde Estados Unidos, con su gran poder económico y militar “salió triunfante de la guerra fría”, se constituyó momentáneamente en el único *Hegemón* en el mundo. Sin embargo, la crisis financiera del 2008 y la subsecuente recesión en la economía global (caída del ritmo del crecimiento del PIB global y de las principales potencias económicas), dejó ver la clara existencia de un mundo multipolar, pero que aun así se concentra en tres puntos: Estados Unidos, China y Rusia.

Así, a partir del fin de la Guerra Fría, Estados Unidos hace uso cada vez más de herramientas económicas para la aplicación de sus fines políticos. Algunas de ellas, como las sanciones, implican la aplicación de presión económica directa, otras van dirigidas a los incentivos de distintas economías nacionales, tales como los acuerdos comerciales y la apertura de sus mercados. Pero estas medidas económicas se basan en el reconocimiento del enorme poder económico de Estados Unidos que le permite buscar sus intereses sin tener que recurrir, como en tiempos históricos pasados, lejanos y no tan lejanos, al uso de la fuerza directa. Pero el uso de los medios económicos para objetivos políticos tiene consecuencias de corto plazo impredecibles y mina la posición global de Estados Unidos como potencia hegemónica global:

Today, Washington is increasingly using its economic power in aggressive and counterproductive ways, undermining its global position and thus its ability to act effectively in the future. Symptoms of the problem have been evident for years, but it has gotten markedly worse under the Trump administration, which has pursued reckless tariffs against both allies and rivals, reimposed sanctions on Iran without any pretense of international support and acted in both cases with little evidence regard of the negative consequences to U.S. interest.<sup>8</sup>

En México hemos vivido esta situación del uso de medidas económicas para los asuntos de política exterior en el caso de la amenaza de aplicación de aranceles a México como instrumento de política migratoria, siendo nuestro país uno de los principales socios comerciales y que ha acompañado a Estados Unidos en no pocas medidas políticas en la arena internacional. Bajo la lógica de que son el mercado más grande y lucrativo del mundo

Los Estados Unidos pueden amenazar con sanciones a sus más cercanos socios y aliados, y estos de alguna manera seguirán cooperando, hoy y en el futuro. Y puede continuar eligiendo malas opciones económicas y el predominio del dólar norteamericano se mantendrá de alguna manera incontestable.<sup>9</sup>

Esta política no toma en cuenta la situación global que cada vez más se torna multipolar, lo cual tiene consecuencias inmediatas en el entorno global, como lo muestran las sanciones impuestas a Rusia a raíz del conflicto de esta con Ucrania por la unión de Crimea a la Federación Rusa.

El peligro de desglobalización es real y se comienza con una estrategia proteccionista por parte de la economía más fuerte a nivel global, que responde a profundos desequilibrios internos. Estados Unidos ha aplicado distintas variantes de proteccionismo y aislamiento de economías de acuerdo

---

<sup>8</sup> Lew y Nephew (2018).

<sup>9</sup> Ibid.

con principios exclusivamente dictados por los “intereses nacionales de ese país”, sin tomar en consideración los acuerdos a nivel global en materia comercial y geopolítica. La amplia gama de instrumentos proteccionistas va desde los aranceles hasta el bloqueo económico, pasando por las sanciones. El caso de estas últimas es particularmente interesante, pues se han impuesto por las potencias occidentales a iniciativa del gobierno de Estados Unidos a uno de los más notorios agentes de la economía y política global a Rusia.

#### 4. SANCIONES A RUSIA

A finales de 2014, Rusia sufrió dos fuertes golpes a su economía: primero la dramática caída de los precios internacionales del petróleo que pasaron de 110 USD por barril a 40 USD a fines de ese año, y en segundo lugar la imposición de sanciones contra Rusia. La crisis global del 2008 afectó a la economía rusa vía la caída del precio del petróleo; pero en aquella ocasión, además de que no se conjugó con las sanciones, sí se contaba con un considerable fondo de estabilización que permitió absorber la caída del precio del petróleo, sin embargo el dólar norteamericano pasó de 23.45 a 35.93 rublos, y aunque en 2014 la caída del petróleo no fue tan significativa como en 2008, el rublo se depreció de una manera considerablemente mayor, pasó de 33.99 a 64.32 de mayo del 2014 a enero del 2015. El efecto de las sanciones ha impactado de manera más fuerte que la Gran Recesión de la economía global: la esencia de las sanciones fue que a las compañías y a los bancos rusos se les prohibió tomar créditos por periodos mayores a 30 días, lo que coincidió con una reducción de los flujos de dólares por la caída de las exportaciones de petróleo, de ahí la fuerte devaluación y las medidas monetarias aplicadas que afectaron al sector bancario, pues para contener la volatilidad y el aumento de precios, el banco central

llevó la tasa de interés del 5.5% al 17% en 2014; las altas tasas afectaron a los consumidores también, provocó primero la quiebra de empresas debido al aumento de los montos de deuda, lo que disparó el desempleo, además los créditos de consumo, hipotecas y de autos se encarecieron considerablemente y la devaluación del rublo aumentó el precio de los productos importados. Para enfrentar las presiones sobre la reserva monetaria, se abandonó la política cambiaria de la banda de flotación y en diciembre de 2014, el Banco de Rusia transitó a un régimen de tipo de cambio flotante, siendo el manejo de la tasa de interés el principal instrumento de política monetaria a partir de entonces.

La política de aislamiento se agravó, Canadá fue uno de los primeros países que suspendieron la cooperación militar con Rusia “por la situación en Ucrania”, asimismo se suspendieron las comisiones económicas intergubernamentales, esto fue el 5 de marzo de 2014. Al siguiente día Estados Unidos introdujeron sanciones para una serie de ciudadanos de Rusia y Ucrania, posteriormente se unieron a las sanciones Gran Bretaña, Australia y Japón. La Unión Europea aplicó sanciones a personas oficiales de Ucrania y de Rusia que, a juicio de la UE ante la unión de Crimea a la Federación rusa “violaron la soberanía y la integridad territorial de Ucrania”; se les prohibió el ingreso a la UE por medio año y se les congelaron sus cuentas bancarias en el extranjero. En mayo de ese año Canadá aplicó sanciones contra 26 compañías, la UE incluyó empresas de Crimea a las sanciones.

Posteriormente Estados Unidos fueron los primeros en aplicar “sanciones sectoriales” a empresas de defensa (militares), de materias primas (petróleo y brillantes) y bancos, no tardaron en unirse los países de la Unión Europea a las sanciones.

A partir de entonces empezaron una serie de prórrogas a las sanciones con diversos pretextos (la supuesta interven-

**Cuadro 1**

Country	Subject Descriptor	Units	Scale	2014	2015	2016	2017	2018	Estimates Start
Russia	Gross domestic product, con!	Percent change		0.7	-2.5	0.3	1.647	2.334	2017
Russia	Gross domestic product p.c.,	U.S. dollars	Units	14,305.57	9,477.56	8,909.55	10,961.99	11,326.77	2017
Russia	Inflation, average consumer	Percent change		7.824	15.532		3.674	2.878	2018
Russia	Current account balance	Percent of GDP		2.797	4.962	1.911	2.108	7.046	2017

ción de Rusia en las elecciones de Estados Unidos, el envenenamiento de un ex agente de la KGB en Gran Bretaña, después del informe sobre los “acuerdos de Minsk” de Merkel y Macron en la reunión (summit) de la UE en junio de 2017). En enero de 2017 el presidente Obama firmó la prórroga de las sanciones contra Rusia por un año. En junio de 2019 la UE y Estado Unidos prorrogan por un año más las sanciones contra Rusia por la crisis ucraniana relacionada con la unificación de Crimea con la Federación Rusa y la continuación del conflicto armado de los separatistas en Ucrania. El impacto de las sanciones ha sido notable a partir de 2014, se contrajo el PIB nacional y per cápita, se disparó la inflación, pero a partir del 2016, se mejoró la situación de la economía rusa.

Las sanciones a Rusia pueden tomar dos direcciones: una hacia la mejora de las relaciones con Occidente y otra hacia un mayor aislamiento de Rusia. Esta segunda si crecen y continúan las sanciones y sobre todo si se acompañan de una caída de los precios internacionales del petróleo; las sanciones pueden incluir la cancelación de las operaciones de Visa y Mater Card en Rusia, así como la exclusión de los bancos rusos del sistema de transferencias de los bancos comerciales a nivel internacional: el BIS/SWIFT (Bank Identification Code), por lo que Rusia se verá forzada a desarrollar su propio sistema de pagos internacionales, como lo está haciendo con la introducción de un sistema local alternativo a Visa y Master Card. Un mayor aislamiento de Rusia de Occidente conducirá a un mayor acercamiento con los países de BRICS, particularmente con China. Paradójicamente la política de aislamiento de Rusia fortalece el bloque Rusia-China, y a Oriente en conjunto, aumentando la multipolaridad de la economía mundial y de la misma geopolítica.

## 5. CONFRONTACIÓN CHINA-ESTADOS UNIDOS LA NECESIDAD DE TOMAR PARTIDO

Estados Unidos aplica a China medidas proteccionistas al tiempo que considera que las tensiones actuales de la guerra comercial es culpa del gobierno chino. El argumento es que desde su ingreso a la Organización Mundial del Comercio en 2001,<sup>10</sup> China se aprovechó de las ventajas del sistema internacional de comercio e inversión, pero no cumplió con las obligaciones que imponen las reglas del comercio internacional. Particularmente un sector muy sensible para Estados Unidos es el de la propiedad intelectual, donde según Estados Unidos, China obtuvo una ventaja indebida con transferencia forzosa de tecnología, y aplicando subsidios a empresas locales y otros instrumentos del capitalismo de Estado. Al mismo tiempo se dice China no se ajusta a las libertades políticas que acompañan las exigencias de vincularse a los mercados de las economías occidentales.

Por su parte, en China se considera que siendo la segunda potencia económica es legítimo aumentar su presencia en la escena internacional, y en el terreno económico planea ir más allá del dominio comercial e incurrir en el plano financiero con la proyección a nivel mundial de su moneda nacional el yuan. Además de los aspectos políticos a los que aspira como potencia global.

El terreno la confrontación económica de Estados Unidos y China es crucial en el futuro desarrollo de las economías en el mundo, ahora será en el ámbito de la alta tecnología y se muestra en el hecho, por ejemplo, de las sanciones que Estados Unidos impuso a ZTE y Huawei; por su parte China hará todo lo posible por garantizar que sus empresas mega-tecnológicas puedan obtener insumos esenciales en su mercado interno, o al menos comprárselos a socios comer-

<sup>10</sup> También a partir de este ingreso las exportaciones mexicanas hacia Estados Unidos se han visto desplazadas por las exportaciones chinas.

ciales amistosos que no dependan de Estados Unidos, profundizando la crisis de la globalización dado el tamaño de las economías en conflicto.

En este mundo balcanizado, China y Estados Unidos esperarán que todos los otros países tomen partido; y la mayoría de los gobiernos harán malabares para intentar mantener buenas relaciones económicas con ambas potencias. Al fin y al cabo, muchos aliados de Estados Unidos ahora hacen más negocios (en términos de comercio e inversión) con China que con Estados Unidos. Pero en una economía futura donde China y Estados Unidos controlen en forma separada el acceso a tecnologías cruciales como la IA y el 5G, es casi seguro que el terreno neutral se volverá inhabitable. Todos tendrán que elegir, y es muy posible que el mundo entre en un largo proceso de desglobalización. (Roubini, 2019).

En realidad, el proteccionismo se ha extendido en el mundo desde la crisis financiera del 2008. Se ha utilizado una nueva versión de la intervención del Estado en la economía de los países y regiones, pero ahora ya no solamente a nivel nacional, sino a nivel internacional. Los principios liberales del libre comercio se han matizado por las principales economías del planeta de manera tal que podríamos estar presenciando una época de una especie de proteccionismo de nueva generación y en cierta medida de desglobalización.<sup>11</sup> A diferencia de los instrumentos tradicionales de la política comercial proteccionista, se suman nuevas formas que están influidas por los fenómenos que ocurren en el plano geopolítico a nivel mundial. Se ha revivido una nueva etapa de la tensa relación Oriente-Occidente, donde la idea de “cooperación” nos hace pensar en la antigua confrontación que se remonta a la época de la “Guerra fría”.

En este contexto de confrontación Oriente-Occidente, se profundiza la estrategia del bloqueo con Rusia, pero en este caso, a diferencia de China, dado su potencial nuclear y

---

<sup>11</sup> Bellamy Foster, J. & Magdoff F, 2009.

su situación geográfica, predomina más el matiz político sobre el económico.<sup>12</sup> La confrontación que está determinando el nuevo perfil de la economía mundial es la que existe entre la economía China y la economía de Estados Unidos; la intención de este último país es contener el ascenso de China hasta niveles protagónicos en el mundo, lo cual reduciría el papel de Estados Unidos como el “*hegemón*” global, ha llegado hasta hacer que las principales potencias occidentales se sumen al bloqueo de la economía china, recordemos el episodio de Huawei (que enmarca en la estrategia del control de 5G y el desarrollo y liderazgo mundial en la investigación de la inteligencia artificial - IA). Esta intención de bloquear a los países asiáticos no va en contra de una política aislacionista de los mismos Estados Unidos, que en una especie de repliegue intentan resolver los asuntos internos (déficits, desempleo, menor dinamismo y posible pérdida de competitividad). En estas condiciones de creación de un bloque “occidental” versus China, ha orillado a todos los países a tomar posición, como mencionamos la neutralidad ya no es opción, lo cual por un lado reduce las posibilidades de diversificar mercados, y por otro está consolidando la formación de otro bloque cuyo centro económico es China, y el político militar es Rusia, a este grupo se puede unir la India; en conjunto como bloque podemos considerar al grupo de Shanghái, u Organización de Cooperación de Shanghái (OCS).<sup>13</sup> En conjunto florece el regionalismo versus el globalismo y renace el pro-

---

<sup>12</sup> En el caso de México se ve por las dos vías, pero la potencia económica y política de México no es comparable con la que sucede con las grandes economías y potencias políticas de “Oriente”, Rusia y China.

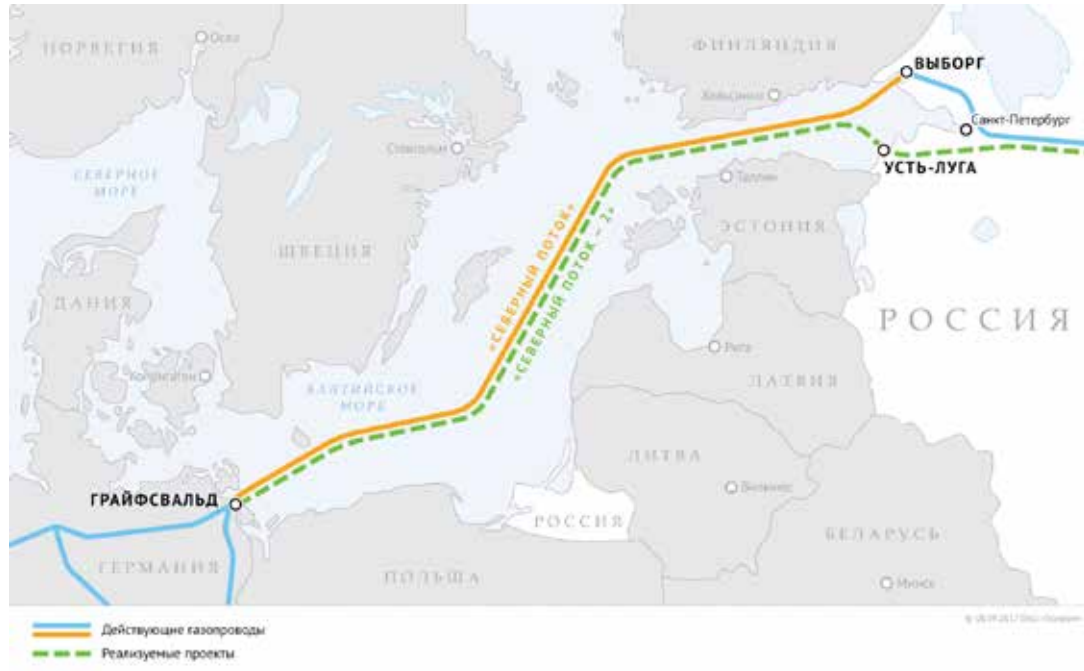
<sup>13</sup> La **Organización de Cooperación de Shanghái (OCS)** es una organización intergubernamental fundada el 8 de abril de 1996 por los líderes de la República Popular China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán, países que, con la excepción de Uzbekistán (que ingresó en la organización en 2001), de India y de Pakistán (que ingresaron a la organización en enero de 2016), habían sido previamente conocidos como los *Cinco de Shanghái*. (Wikipedia.org).

teccionismo, cambia la globalización y se avanza en una especie de “desglobalización”, con cambio en las reglas comerciales globales.

Hay que recordar que las estrategias norteamericanas de aislar a China, ni son nuevas, ni han resultado exitosas, así la política de Bush Jr. de imponer aranceles a China no resultó ser efectiva. En 2003 se revocaron dichos aranceles, además de que su imposición generó alta volatilidad en la bolsa de valores de Estados Unidos. Por otro lado, si bien las guerras han jugado un papel muy importante en el impulso de la reanimación de la economía global, en particular a la máquina del crecimiento mundial, Estados Unidos, ahora los resultados son inciertos, pues las conflagraciones en el mundo son predominantemente locales y no tienen un “enemigo” claro como en la época de la Guerra fría, que hacía posible la negociación entre las dos grandes potencia enfrentadas (Estados Unidos y la Unión Soviética), y logrando cierto equilibrio y hasta estabilidad global, de ahí la política del actual gobierno norteamericano de tratar de reducir la presencia militar de Estados Unidos en el mundo.

El neoproteccionismo norteamericano no podrá, y no intenta de hecho, frenar la globalización que de facto existe, se trata de una nueva etapa en la economía mundial en la que el multilateralismo globalista cede terreno a la integración regionalista e incluso al renacimiento de nacionalismos, pero en esta ocasión no se trata de los nacionalismos independentistas de la época de la consolidación e independencia de Estados nacionales del tercer mundo, sino de nacionalismos en las economías más desarrolladas como Estados Unidos y las economías europeas incluyendo a Gran Bretaña. Se trata de una nueva relación Estado nacional – Mercado mundial en nuevas condiciones, así es como Estados Unidos sostiene el discurso del Estado (América grande de nuevo), y no del mercado, del librecambio. En este contexto de la necesidad

Иллюстрация 5



Fuente: <http://www.gazprom.ru/projects/nord-stream2/>

económica de los mercados globales integrados, la importancia de Rusia resalta, por ejemplo, en el caso de la energía en Europa. Alemania es el principal consumidor de gas norteamericano, por lo que se explica la férrea oposición al gasoducto Sebernií potok 2 (SP-2),<sup>14</sup> que lleva gas natural de Rusia directamente a Alemania por el mar del norte.

Dado el bloque del bloqueo a los ductos del Sistema del Sur y la alternativa a Turquía. Alemania ya aprobó en su Congreso la ruta del gasoducto SP-2. Estados Unidos (el Senado) quiere cerrar el gasoducto SP-2. Europa estaría muy afectada por el bloqueo de dicho gasoducto.

Estados Unidos quiere establecer su dictado en este terreno, pero Rusia debe sostener su posición debido a la fuerte dependencia de su economía de la exportación de hidrocarburos. China no se somete y responde con contramedidas arancelarias, y después de la reelección de Xi Jing Ping se mantiene la política de sostener el rumbo hacia un mayor papel en la economía global. La línea de bloqueo más reciente contra China es la propiedad intelectual y más sanciones. Con estas medidas Estados Unidos ha bloqueado el flujo de materiales para la propia economía norteamericana. China también juega con sus propias reglas. Se destruye el equilibrio global, EU – Rusia – China. Estados Unidos presiona a la Unión Europea y Gran Bretaña para sumarse a su estrategia de confrontación contra Oriente. No hay diálogo, ni compromiso, solo la línea norteamericana. La Organización Mundial del Comercio no ha reaccionado ante las medidas de Estados Unidos, ni al ambiente global de restricciones al comercio, es de esperarse una reorganización de los organismos internacionales de la economía mundial, tal vez incluyendo al mismo Fondo Monetario Internacional.

Una nueva guerra fría podría escalar a nivel mundial dando paso a una nueva etapa de desglobalización, o al me-

---

<sup>14</sup> Sebernií potok 2 se conoce en inglés como Nord Stream 2.

nos la división de la economía mundial en dos bloques económicos incompatibles, con una importante restricción del intercambio de bienes, servicios, capital, mano de obra, tecnología y datos, y el mundo digital, fundamental para la nueva economía, quedaría dividido en dos “Internets” cuyos respectivos nodos occidentales y chinos no se conectarían entre sí.

En este mundo balcanizado, China y Estados Unidos esperarán que todos los otros países tomen partido; y la mayoría de los gobiernos harán malabares para intentar mantener buenas relaciones económicas con ambas potencias. Al fin y al cabo, muchos aliados de Estados Unidos ahora hacen más negocios (en términos de comercio e inversión) con China que con Estados Unidos. Pero en una economía futura donde China y Estados Unidos controlen en forma separada el acceso a tecnologías cruciales como la IA y el 5G, es casi seguro que el terreno neutral se volverá inhabitable. Todos tendrán que elegir, y es muy posible que el mundo entre en un largo proceso de desglobalización.<sup>15</sup>

## 6. DIVERSIFICACIÓN DE LOS MERCADOS PARA LA ECONOMÍA MEXICANA (PERSPECTIVAS EN EL CONTEXTO DEL NEOPROTECCIONISMO EN LA ECONOMÍA MUNDIAL)

La misma estrategia neoproteccionista de Estados Unidos se ha empleado contra México, con la amenaza de bloqueo económico principalmente vía aranceles y mezclando la agenda con temas adicionales al comercial como migración, narcotráfico, seguridad nacional, energía. En general las presiones comerciales en América Latina no son exclusivas del gobierno de Trump, incluso con el mismo TLCAN, México tuvo que hacer ajustes previos a su implementación cuando el presidente Clinton incluyó el tema de los Acuerdos complementarios al TLCAN como condición para su entrada en vigor. Lo característico de la etapa actual con nuestro país es

---

<sup>15</sup> <https://www.project-syndicate.org/commentary/united-states-china-cold-war-deglobalization-by-nouriel-roubini-2019-05/spanish>. Nouriel Roubini.20.05.2019.

que se combinan temas estrictamente comerciales con temas de la agenda política, como los derechos humanos y la migración como estrategias de presión, cosa que había sido característica en la política exterior de Estados Unidos en el caso de Cuba y Venezuela, pero no con uno de sus principales socios comerciales y vecino y además con el cual existía un acuerdo comercial.<sup>16</sup>

A partir de la apertura de la economía mexicana en la década de los ochenta en el siglo pasado, México se volvió muy vulnerable a los choques externos al vincularse estrechamente el ciclo económico mexicano con el ciclo de la economía de Estados Unidos. Pero al mismo tiempo el motor de crecimiento de la economía mexicana fue (y sigue siendo) el mercado externo, más concretamente el mercado norteamericano, pues más del 80% de las exportaciones se dirigen a Estados Unidos y la inversión extranjera proveniente de ese país es fundamental para el crecimiento de la economía mexicana, que si bien desde la apertura ha sido modesto ha sido constante. Con la crisis financiera de 2008,<sup>17</sup> salieron a flote fuertes problemas estructurales de las economías desarrolladas (reducción del nivel de producción, aumento del

---

<sup>16</sup> El nuevo acuerdo comercial entre México, Estados Unidos y Canadá (USMCA), tiene como idea central crear las bases para poder incrementar salarios en Estados Unidos tener mejor protección de la propiedad intelectual. Modifica las reglas de origen, aumentando el porcentaje de integración regional para el sector automotriz, del 62.5 al 75%; pretende que el salario mínimo de las empresas norteamericanas en cualquier país del acuerdo sea de 16 dólares por hora; establece la cláusula “sunset”- la vigencia del acuerdo es de seis años, y agrega el argumento de la “seguridad nacional” para imponer aranceles a los autos y autopartes hasta el 25%. (Financial Times, October 1, 2018, <https://www.ft.com/content/t92e9ce0a-c55-11e8-bc21-5426d1c4647>).

<sup>17</sup> Esta crisis a diferencia de otras que caracterizaron la economía mundial como la crisis de la deuda externa, o las crisis financieras de los “efectos”- “tequila”, “dragón”, “tango”, “vodka”- tiene su epicentro ya no en economías subdesarrolladas, sino en el mismo centro económico-financiero mundial: Estados Unidos, y se dispersó a las economías más desarrolladas del mundo.

desempleo y finalmente la crisis financiera seguida de la “Gran depresión global”).

La respuesta inicial en Estados Unidos, fue la de salvar a los bancos con los programas de expansión monetaria, política iniciada con la gestión del presidente Obama. A partir de la presidencia de D. Trump, se vio una reacción en contra del sector financiero en ese país y un intento de restablecer el poder industrial (Make America Great Again). En este intento de reindustrialización y de creación de empleos, se promovió una política neoproteccionista —objetivos clásicos del proteccionismo— y así de esta manera se alejó de los principios del librecambio característicos de las potencias hegemónicas del capitalismo (primero Gran Bretaña y luego Estados Unidos de Norteamérica). Esta política del gobierno de Trump es aplicada prácticamente en todos los “frentes”: con la Unión Europea, Canadá, China, sanciones a Rusia y América Latina (Cuba y Venezuela)<sup>18</sup> y con México. En este último caso se destaca la renegociación del TLCAN, y el endurecimiento de la política migratoria para México.

El hecho que Estados Unidos pase al amplio uso de medidas proteccionistas, siendo la economía más potente a nivel mundial y el mercado más grande, se ha visto acompañado de políticas similares en las economías desarrolladas, en las cuales también se han revivido políticas de carácter nacionalista que ponen en riesgo procesos de integración que en el marco del librecambismo global (neoliberal) se venían consolidando.

Antes de la crisis financiera del 2008 ya se habían notado ciertos límites del librecambismo global con los problemas enfrentados en las rondas de la OMC en el intento de aplicar reglas similares para países subdesarrollados y desarrollados en el sector agropecuario, y con el surgimiento de movimien-

<sup>18</sup> Aunque estos casos no se inician con la crisis financiera global, tienen un carácter político – ideológico que va a permear el neoproteccionismo, particularmente en el caso de las sanciones de Occidente a Rusia.

tos anti globales. Pero la crisis financiera hizo aflorar serios problemas estructurales de las economías desarrolladas y dio paso a la generalización de medidas neoproteccionistas y el resurgimiento de los nacionalismos.

En este contexto global y con un nuevo gobierno en México que ante esta situación ha descalificado la política neoliberal de los gobiernos anteriores desde la década de los ochenta del siglo anterior, México enfrente grandes retos en un intento de crear un nuevo modelo económico que tenga como objetivo restablecer las bases de un crecimiento económico sostenido en niveles mayores a los del periodo neoliberal, pero manteniendo la estabilidad; no se debe pretende replicar el fenómeno de China, sino tener crecimiento económico con baja inflación que permita atender las necesidades que enfrenta México en la actual coyuntura: generar empleo mientras se dispone del “bono demográfico” y reducir la brecha del ingreso al tiempo que se combate la pobreza.

Tradicionalmente se ha mencionado la “necesidad” que tiene la economía mexicana de diversificar los mercados de exportación, aunque alternativamente también se ha propuesto no diversificar, sino profundizar la cooperación con los principales socios comerciales existentes, lo cual tiene ciertas ventajas y viabilidad. Pero veamos primero, para México el mercado más grande después de Estados Unidos es el mercado chino, y en este tenor se podría pensar que una opción posible de diversificación es orientarse a la mayor cooperación, incluso integración con el bloque de los BRICS.<sup>19</sup> Sin embargo, Brasil no es precisamente complementario de la economía mexicana, es más bien competitivo; con Rusia, México tiene poco comercio y los costos de transporte siguen siendo muy altos; y China, aparte de que ya es importante como destino de exportación y más como fuente de importaciones, es nuestro principal competidor en el merca-

---

<sup>19</sup> Ver Navarrete (2011).

do norteamericano. Es por esto que la vertiente de profundización del comercio con nuestros socios comerciales existentes toma relevancia, lo cual implica para nuestra economía avanzar en el sector productivo y de servicios hacia una mayor explotación con niveles tecnológicos más elevados, para lo cual es necesaria una política nacional orientada a tal fin. En este objetivo es posible aprovechar los reacomodos geopolíticos que se derivan de la pérdida de impulso del neoliberalismo con su paso al neoproteccionismo y en general la crisis de la globalización con la pérdida del papel del *hegemón* en la economía mundial que experimente Estados Unidos y el paso al mundo multipolar. Los conflictos geopolíticos pueden reducir el atractivo de China como aliado económico predilecto de Estado Unidos en Asia y por supuesto en América. En estas circunstancias podemos esperar cierta reorientación de las estrategias de desarrollo por regiones y también en cierta medida reorientación hacia los mercados internos, por supuesto para las economías subdesarrolladas como la mexicana el éxito de tal estrategia supone en primer lugar mejorar sustancialmente la distribución del ingreso, y políticas gubernamentales orientadas al fortalecimiento de las instituciones que faciliten la innovación endógena, para que el avance tecnológico pueda generar más empleo que el que creativamente se destruye.

## CONCLUSIONES

Las sanciones impuestas a la economía rusa a raíz de los eventos de Crimea son una manifestación de la creciente confrontación Oriente-Occidente con nuevas características. Primero, ya no se trata de una confrontación de sistemas sociales diferentes, ya no se trata de la confrontación socialismo-capitalismo; en segundo lugar la confrontación se da en el contexto de la posguerra fría que se caracterizó por el

equilibrio de fuerzas entre el bloque socialista y las economías occidentales capitalistas desarrolladas, entre el Pacto de Varsovia y la OTAN; en tercer lugar se da en un contexto de una pérdida de hegemonía única de Estados Unidos, que ante la desintegración de la URSS a principio de los noventa quedó como potencia global única por un breve periodo; por último y relacionado con lo anterior, el contexto global se caracteriza cada vez más por ser un sistema multipolar con varios centros económicos poderosos: Estados Unidos, que continúa siendo la potencia económica más fuerte y el mercado más grande del mundo; Europa, que actualmente enfrenta problemas de integración y renacimiento de nacionalismos económicos y políticos; Asia, con la economía china a la vanguardia a pesar del ajuste en sus altos ritmos de crecimiento económico. Este escenario económico multipolar se manifiesta en el ámbito geopolítico, el cual a su vez influye en el terreno económico; en este plano geopolítico la confrontación Oriente-Occidente se hace más compleja, pues incluye más actores además de las economías líderes de cada región, comprende a las potencias nucleares, en primer lugar a Rusia, que tras la desintegración de la URSS dejó de ser en el terreno económico una potencia de primer orden. Con la inclusión de más actores en el panorama mundial, se destaca el rompimiento de equilibrio que existió durante la Guerra fría, el equilibrio entre el socialismo (con la URSS al frente) y el capitalismo (con Estados Unidos al frente como garante de la seguridad de las potencias occidentales), dando origen o agravando los conflictos militares locales, generando inestabilidad a nivel mundial en múltiples puntos.

En el terreno económico, lo que se destaca en este trabajo es el retorno a políticas económicas, prácticamente por todas las economías líderes de Occidente, que manifiestan una clara crisis de la globalización con guerras comerciales y de divisas. Con el surgimiento de medidas proteccionistas en

los países anteriormente líderes del librecambio, salieron a flote problemas estructurales de las modernas economías desarrolladas que por un lado dieron origen a un nuevo proteccionismo (neoproteccionismo) que se caracteriza por la combinación de medidas proteccionistas clásicas orientadas a fomentar la reindustrialización y el empleo, fortaleciendo los mercados nacionales (internos), y medidas de carácter político asociadas a problemas globales, como la migración, y por el otro, al reordenamiento global a raíz de la pérdida de la hegemonía incontestable de Estados Unidos y la aparición de un mundo multipolar. Este mundo multipolar también es resultado de la evolución de la división internacional del trabajo que ahora tiene nuevas bases tecnológicas que permiten pasar de la producción en masa a la producción dirigida al consumidor específico, pero esta tecnología que se basa en el desarrollo cibernético y las tecnologías de la comunicación es ahorradora de mano de obra, cuando menos la peor calificada, y crea tensiones estructurales en las economías desarrolladas, de ahí la orientación a los problemas internos y el resurgimiento del proteccionismo.

En esta nueva política económica neoproteccionista promovida en primer lugar por las potencias occidentales, Estados Unidos a la cabeza, conduce al fortalecimiento de la integración a nivel regional en detrimento de las estrategias globalizantes y del multilateralismo, y al mismo tiempo propicia el resurgimiento de estrategias orientadas a los mercados nacionales y /o regionales, tales como la sustitución de importaciones que se ha aplicado con relativo éxito en la economía de Rusia ante las sanciones económicas de Occidente que enfrenta.

Al mismo tiempo en el terreno político han surgido nacionalismos y populismos no sólo en los países subdesarrollados, sino en las potencias occidentales (Estados Unidos y varios países de la Unión Europea) e incluso movimientos

independentistas y/o separatistas en detrimento de una mayor y más profunda integración económica y política. El ejemplo más claro son los problemas que enfrenta la Unión Europea con el “*Brexil*” y otras tendencias anti – Unión Europea que se dan en varios países de la región.

Para economías subdesarrolladas como la mexicana se presentan opciones diversas. México, a pesar de ser una de las economías más abiertas del mundo, no ha logrado ritmos de crecimiento suficiente para atender propiamente las necesidades nacionales; en el medio se ha planteado la necesidad de diversificar los mercados para la economía nacional, pero ante la fuerte vinculación de México con Estados Unidos parece mejor opción la profundización de la integración económica con ellos, pues la regionalización de la economía global presenta ventajas para la economía mexicana en su relación con la norteamericana. Dicha integración debe ser en un nivel más profundo, esto es, con mayor participación en las cadenas de valor derivadas de la más fuerte vinculación, generando mayor valor agregado y aprovechando la transferencia de tecnología que puede traer esta conexión superior, y así lograr *endogenizar* las fuentes de crecimiento,<sup>20</sup> reduciendo la vulnerabilidad a los choques externos. Se pueden aplicar nuevas versiones de estrategias de desarrollo industrial, fortalecimiento tecnológico, sustitución de importaciones – soberanía alimentaria, soberanía energética.

En este contexto de confrontación Oriente-Occidente nos encontramos en un entorno mundial que cambia rápidamente con procesos de globalización en retroceso y fortalecimiento de regionalismos y nacionalismos, tanto en el terreno económico como en el político. Optar por opciones nacionalistas para México implica tener en cuenta esta nueva etapa del capitalismo global y no plantear un simple retroceso al

---

<sup>20</sup> Cf. Phelps (2017, p. 443).

modelo antiguo de orientación al mercado interno del periodo del desarrollo estabilizador.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bellamy J. & Magdoff, F. (2009). *La gran crisis financiera. Causas y consecuencias*. Fondo de Cultura Económica. Ciudad de México.
- Navarrete, J. E. (2011) El BRIC, el BRICS y México. *Economía UNAM*. Vol. 8 No. 23.
- Phelps E. (2017). *Una prosperidad inaudita*. RBA Libros S.A. 2017. Buenos Aires.
- Roubini, N. (2019). The Global Consequences of a Sino-American Cold War. Obtenido de: <https://www.project-syndicate.org/commentary/united-states-china-cold-war-deglobalization-by-nouriel-roubini-2019-05?barrier=accesspaylog>
- Stiglitz, J. (2002) *El malestar en la globalización*. Taurus. Madrid.
- Stiglitz, J. (2006) *Cómo hacer que funcione la globalización*. Taurus. Madrid.
- Wallerstein, I. (2005). *La decadencia del poder estadounidense*. Era. Ciudad de México.
- Wallerstein, I. (2005) *Estados Unidos confronta al Mundo*. Siglo XXI. Ciudad de México.
- Wallerstein, I., Collins, R., Mann M., Derluquian, G., Calhoun, C. (2005) *¿Tiene futuro el capitalismo?* . Siglo XXI. Ciudad de México.
- Нуреев Рустам Махмутович (Рад.)Экономические станции против России и российские антисанкционю. ВООК.ru Кнорус. Моста, 2018.
- Нуреев Рустам Махмутович (Рад.)Экономические станции против России: ожидания и реальность. ВООК.ru Кнорус. Моста, 2018.



# Una mirada sobre África

Vidal I. Ibarra Puig\*

## INTRODUCCIÓN

El continente africano comprende 54 países, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas,<sup>1</sup> con una población de 1,255,322,204 personas. Su clima comprende dos desiertos: el más grande del mundo, el Sáhara (*Sáhara* significa desierto en árabe); y el no menos imponente de Kalahari. Tiene también el río más grande del mundo, el Nilo (aunque otras fuentes citan al Amazonas), el cual corre 6,700 kilómetros a través de otros diez países: Burundi, Ruanda, Tanzania, Uganda, Kenia, República Democrática del Congo, Sudán del Sur, Sudán, Egipto y Etiopía.

El África negra (o ‘las ‘Áfricas negras’, como las llamó Braudel (1993)), son prácticamente desconocidas para nosotros los mexicanos, no así para otros países de América Latina. Mientras México tiene solo 7 embajadas residentes y una más que comparte con los países de la alianza del Pacífico, Brasil tiene 32 embajadas residentes, Cuba 21 y Argentina 11.

El presente artículo tiene el objetivo de reflexionar sobre la importancia económica que tiene el continente africano para el mundo y, en especial, para América Latina. Después

---

\* Doctor en economía por Sciences Po París. Profesor investigador, Departamento de Economía, UAM Azcapotzalco, viip@azc.uam.mx.

<sup>1</sup> Organización de las Naciones Unidas (2019).

de todo, nuestro continente tiene una gran deuda con ellos: millones de esclavos salieron de África en los siglos anteriores para venir a trabajar a América Latina y a los Estados Unidos.

La presentación del artículo se organiza de la siguiente manera: en la primera sección se describen las principales características socioeconómicas y geográficas de este continente. Posteriormente, se revisan los principales hitos de su historia, poniendo especial atención en las relaciones con México. En la tercera sección, se analiza la potencialidad económica actual que tiene África para ofrecer al mundo y, tomando en cuenta esta potencialidad, en la cuarta sección se propone una reflexión sobre el futuro económico que deparará a este continente. Finalmente, en la última sección se presentan las conclusiones.

## 1. ¿QUÉ ES ÁFRICA?

El continente africano está separado de Asia por el Canal de Suez al norte del mar Rojo, el cual lo comunica con el mar Mediterráneo; y por el estrecho de Bab el-Mandeb al sur, que comunica al Mar Rojo con el Golfo de Adén, en el Océano Índico. El Canal de Suez es administrado por Egipto y el estrecho de Bab el-Mandeb, en la ribera africana, pertenece a Eritrea y Yibuti y por el lado asiático a Yemen. Es de notar que Yibuti ya es hogar de bases militares de Estados Unidos (de hecho alberga la base más grande de EEUU en el continente), de Francia y Japón; y China abrió su propia base en el país en 2017. Yibuti también es un puerto vital para su vecina Etiopía, que no tiene salida al mar, lo cual es aún más importante ya que se completó una vía férrea entre las capitales de ambos países.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Este hecho quedó registrado en el sitio virtual de la *BBC* (2015) y de *El País* (2017).

África tiene una fuerte interconexión con Asia, de hecho, con la península arábiga, por lo que están mutuamente influenciados; un ejemplo de ello es la cantidad de la población africana que profesa la religión islámica.

La situación actual de África queda resumida en la siguiente imagen, donde se puede apreciar el tamaño de cada uno de los países africanos y el potencial de negocios que representa el continente.

Nótese que tres países (Nigeria, Sudáfrica y Egipto) representan aproximadamente el 50 por ciento del PIB del continente; y 52 países han firmado el acuerdo preliminar para el nuevo Tratado comercial que está en marcha y que representará un mercado de 2.3 trillones de dólares. Cabe observar que Nigeria, el país más grande de la región según su PIB, aún no ratifica este acuerdo (junio de 2019).

## 2. UN POCO DE HISTORIA

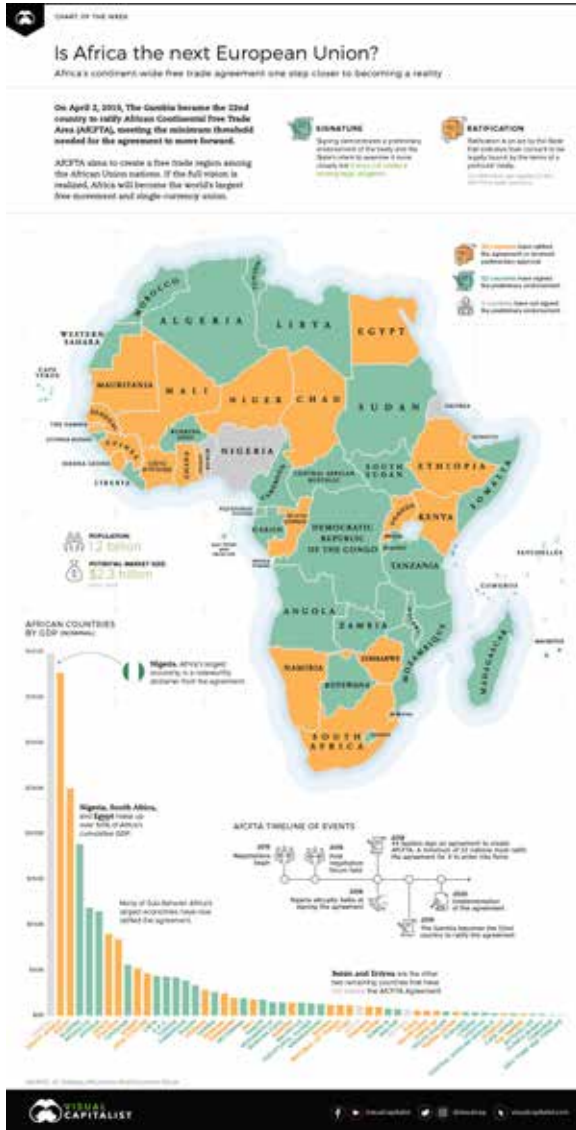
Los primeros contactos europeos con África fueron, primero, en términos de búsqueda de metales preciosos; y, después, del comercio de esclavos (actividad en la que también participaban algunos países árabes, e incluso algunas tribus africanas).

Siguiendo a Iliffe (2013), el tráfico de esclavos del Atlántico comenzó en 1441 cuando un joven capitán de marina portugués, Antam Gonçalvez, raptó a un hombre y a una mujer en la costa del Sáhara occidental para complacer a su señor, el príncipe Enrique el Navegante. La cantidad de esclavos africanos embarcados rumbo al Atlántico de los siglos XVI al XIX, varía en las estimaciones entre 11 millones y 14 millones de personas.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Pueden verse los textos de Braudel e Iliffe citados; estos millones son aparte de los esclavos vendidos a los países árabes, de los cuales prácticamente todos murieron, al contrario de los que fueron enviados a América.

# Ilustración 1



Fuente: <https://www.weforum.org/agenda/2019/05/AfCFTA-africa-continental-free-trade-area-entrepreneur/>, recuperado el 20 de mayo de 2019

La presencia portuguesa fue relevante, pero pronto otras potencias como Bélgica, Francia e Inglaterra comenzaron a expandirse a lo largo del continente, lo que llevó a contradicciones de intereses entre ellas. Bismark se aprovechó en un momento dado de esta situación y la usó para convocar la Conferencia de Berlín de 1884-1885, la cual reconoció las reclamaciones de Leopoldo II de Bélgica sobre el Estado Independiente del Congo (luego llamado Congo Belga y posteriormente Zaire), así como los derechos franceses en África ecuatorial, e insistió en la necesidad de garantizar la libertad de comercio en toda la región. Los delegados aceptaron la postura británica sobre el curso bajo del Níger y la primacía francesa en sus tramos superiores (Iliffe, pág. 287).

Este acuerdo fue solo parcial y temporal, pues cada una de las potencias siguió expandiéndose, sobre todo cuando se descubrió oro en algunos de los futuros países africanos. Como señala por ejemplo Iliffe (pág. 288)

(En 1886) ...el descubrimiento de oro en la República Sudafricana transformó la situación, porque con el oro, y quizá con aliados europeos, la República podría dominar toda el África austral. Lo primero que hizo Gran Bretaña, en 1890, fue animar al magnate de los diamantes, Cecil Rhodes, a que enviase una columna avanzada hacia el norte, en dirección a Rodesia del Sur (Zimbabue), con la esperanza de que los yacimientos de oro descubiertos allí compensaran los de la República Sudafricana. Gran Bretaña ocupó asimismo Rodesia del Norte (Zambia) y Nyasalandia (Malawi) haciendo caso omiso de las reivindicaciones que sobre este último territorio planteaba Portugal, aunque reconociendo las fronteras de Mozambique y Angola. Pero los yacimientos de oro de Rodesia del Sur fueron decepcionantes, por lo que, en 1895, con la aquiescencia tácita de Gran Bretaña, Rhodes organizó una invasión de la República Sudafricana con el fin de provocar la insurrección de los inmigrantes británicos. Su fracaso no dejó más alternativa que la guerra...

Los enfrentamientos llevaron a que Inglaterra resultara victoriosa, aunque con un alto costo, y continuara su expansión, especialmente en lo que hoy conocemos como Kenia.<sup>4</sup>

Los ajustes continuaron incluso hasta después de la primera guerra mundial, y la división geográfica del continente en 1931 se puede apreciar en el siguiente mapa. Nótese la amplitud de las posesiones británicas y francesas en la época; en el caso de España, si bien eran pocas, las repercusiones internacionales siguen vigentes actualmente, derivadas sobre todo de los problemas de migraciones hacia Europa, debido a sus todavía posesiones de Ceuta y Melilla, en la esquina nororiental de Marruecos.

### *2.1. Una nota sobre Egipto*

El gran pueblo egipcio sufrió diversas invasiones: romanos, turcos entre ellos. En 1798 un militar turco de origen albanés, Mehmed Alí, llegó a Egipto comandando las fuerzas enviadas para combatir contra la invasión francesa dirigida por Napoleón. Tras imponerse en la batalla de Abukir (1799), aprovechó la debilidad del poder central en el Imperio Otomano para apoderarse del territorio egipcio e instalar en él un gobierno personal que el sultán no tuvo más remedio que reconocer, nombrándole pachá (virrey o gobernador) en 1805. En 1811 completó su control del poder exterminando a los mamelucos y fundó la dinastía reinante en el país hasta 1952.

Su labor de gobierno se orientó a la modernización de Egipto: construyó carreteras y canales, introdujo nuevos cul-

---

<sup>4</sup> Fue en esta época de expansión cuando se dio la historia de los dos famosos leones devoradores de hombres, en Tsavo, Kenia, que incluso ha llevado a tres producciones cinematográficas de Hollywood: en 1898, durante nueve meses, dos enormes leones mataron a decenas de obreros empleados en la construcción de un ferrocarril hacia Uganda, hasta que el coronel británico John Henry Patterson los cazó.



Muhammad Ali falleció en 1849, y bajo sus sucesores Egipto se mantuvo muy abierto a la penetración económica europea. En 1876 vivían allí más de 100.000 europeos. Se beneficiaban del algodón, cuyas cosechas se multiplicaron más o menos por diez entre la muerte de Muhammad Ali y principios de la década de 1880, ocupando tantas tierras que obligaron a Egipto a importar cereales desde 1864. Se construyeron 1,750 kilómetros de ferrocarril para transportar el algodón entre 1852 y 1879.

Entre las obras que destacan se encuentra el canal de Suez, el cual se empezó a construir el 25 de abril de 1859 y se abrió a la navegación en 1869.

A lo largo de la segunda guerra mundial, las potencias europeas apelaron a sus posesiones en ultramar para incrementar sus efectivos militares: África reclutó a milicias del África del norte, e Inglaterra en particular de Egipto.

Una vez finalizada la segunda guerra mundial, el descontento de la población árabe hacia la monarquía reinante iba en aumento, sobre todo a raíz de la derrota de Egipto frente al pequeño estado judío en 1948. Es así que un coronel, Gamal Abdel Nasser, junto con otros oficiales e inspirados en la filosofía del entonces movimiento de los Hermanos Musulmanes, derroca al rey Faruk I en 1952.

Nasser fue ascendiendo en el poder hasta llegar a ser presidente, con clara visión nacionalista, en especial en lo referente al Canal de Suez, el cual nacionalizó en 1956. Lo siguiente es una narración de los hechos subsecuentes.

“El 26 de julio de 1956 el coronel (presidente) Nasser anunció la nacionalización del canal de Suez y la congelación de los bienes y fondos en Egipto de la compañía propietaria, que incluía intereses, gubernamentales y privados, franceses y británicos”. Lo anterior provocó una alianza entre Inglaterra, Francia e Israel. De hecho:

La confabulación anglo-franco-israelí se plasmaría más concretamente en una reunión tripartita secreta en Sèvres (Francia), el 22 de octubre, en la que participaría el propio ministro británico

de Asuntos Exteriores, Selwyn Lloid...El 29 de octubre el Ejército israelí atacó Egipto logrando importantes éxitos militares...

En la madrugada del lunes paracaidistas franceses y británicos comenzaron a caer sobre Port Said y Port Fuad. El 6 de noviembre empezaba la invasión anglofrancesa desde el mar...<sup>5</sup>

Egipto aceptó el principio del envío de una fuerza pacificadora de las Naciones Unidas. Esa misma noche se lograba el alto al fuego.

No está por demás incluir la posición del representante de Gran Bretaña ante la ONU durante la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU de fecha 31 de octubre de 1956:

Tenemos derecho a defender nuestros intereses vitales y estimamos, además, que al hacerlo defendemos también los intereses de todas las naciones —que son muchas— cuya economía depende de la libertad de paso por esa gran vía de navegación internacional...<sup>6</sup>

En otras palabras, el agradecimiento británico a Egipto por su ayuda durante la segunda guerra mundial, fue bombardearlo cuando dicho país quiso ejercer su soberanía.

Ahora bien. No obstante esta mala experiencia de querer ser libres de parte de un país africano, a partir de la década de los sesentas del siglo pasado se extendieron los movimientos independentistas en África: el Magreb de Francia y así otras naciones, de la tutela de Europa.

## *2.2. México y Etiopía*

En junio de 1954, Haile Selassie I (emperador de Etiopía y proclamado descendiente del Rey Salomón) visitó la Ciudad de México para agradecer el apoyo que se le dio a Etiopía durante la ocupación italiana (1935).

---

<sup>5</sup> Ortega (1981).

<sup>6</sup> ONU (1956).

Esto fue así pues siendo presidente Lázaro Cárdenas, su secretario de Relaciones Exteriores, Isidro Fabela, condenó ante la Sociedad de Naciones la ocupación italiana en Etiopía y fue uno de los artífices de las presiones que terminaron con la salida de Italia de ese país en 1941.

Durante la visita del Negus (como también se le conocía), una glorieta localizada en avenida Cuauhtémoc y Avenida Xola del entonces Distrito Federal fue bautizada como “Glorieta de Etiopía”;<sup>7</sup> hoy es una estación del metro.

### 3. ¿CUÁLES SON LOS RECURSOS DE ÁFRICA?

Una primera descripción de la riqueza de África es la que hace Akoubach (2018). Señala el autor, con base en el informe anual Cyclops, Global Markets 2017, patrocinado por Philippe Chalmin, profesor de la Universidad Dauphine de París, que

...En algunos países productores de productos básicos, su participación en el PIB es tan grande que la economía del país depende totalmente de los precios mundiales...Este ha sido particularmente el caso en los países productores de petróleo. “Dos años de precios bajos seguidos, en algunos países, con una caída en la producción en 2016, finalmente se ha contagiado y pesan sobre toda la economía. Nigeria, Guinea Ecuatorial, Sudán del Sur y Chad entraron así en recesión en 2016.

Añade el autor mencionado, citando el informe que da cifras sobre el efecto del precio en ciertos países: Guinea Ecuatorial (los ingresos disminuyeron en un 50% en 2016 en comparación con 2011), República Democrática del Congo y Angola (-38%), Gabón (-32%), Chad (-15%) y Nigeria (-12%). Y señala

---

<sup>7</sup> Rebautizada a partir del 25 de noviembre de 2008 con el horrible nombre de “Etiopía/Plaza de la Transparencia”.

...Mismas consecuencias para otros países productores de productos básicos que vieron desplomarse los precios debido a la disminución de la demanda china. Los países más afectados son Sudáfrica, Angola, Congo y Zambia, donde China representa alrededor del 50% del consumo mundial de varios metales básicos, como aluminio, cobre, níquel, cobalto y zinc. Sin embargo, el cobre representa respectivamente el 57% y el 78% de las exportaciones de la República Democrática del Congo y Zambia; el níquel, por su parte, supone el 23% de las exportaciones malgaches y el aluminio el 34% de los de Mozambique...

Rodríguez (2015) señala por su parte que

...África alberga el 65% de las tierras cultivables del planeta. Sin embargo, están siendo utilizadas para asegurar el alimento de otras poblaciones fuera del continente. Con este objetivo, países como Arabia Saudí, China, Corea del Sur o Kuwait han comprado campos de cultivo a los gobiernos africanos...Otras tierras fértiles se están utilizando para la producción de biocombustibles que, según los datos recogidos por la Agencia Internacional de la Energía (AIE), se encuentran entre las mayores producciones energéticas de los países africanos. Pero con los cultivos necesarios para este fin, como la jatrofa que no se come, se está impidiendo a las poblaciones locales utilizar esas tierras para producir alimentos...Lo mismo ocurre con los monocultivos implantados en el período colonial con la intención de abastecer las metrópolis, perjudicando a las poblaciones locales que no consumen esos productos. Es el caso del cacao, que a principios del siglo XX fue introducido por las autoridades coloniales en Costa de Marfil para convertir a este país en el proveedor de Francia de este producto. Así, Costa de Marfil se ha convertido en el primer exportador mundial de cacao, seguido de su vecino Ghana. Esto ocurre también con el café o el caucho...

Y añade:

...Las riquezas que alberga África han dado lugar en no pocas ocasiones a conflictos y guerras. Así ha ocurrido, por ejemplo, en la República Democrática del Congo (RDC), en la región de Kivu, rica en coltán.<sup>8</sup> Allí se encuentran el 80% de las reservas

---

<sup>8</sup> Mineral compuesto por colombita y tantalita, de color negro o marrón muy oscuro, que se utiliza en microelectrónica, telecomunicaciones y en la industria aeroespacial.

mundiales de este mineral, utilizado para la fabricación de casi todos los dispositivos electrónicos. Es, por lo tanto, muy deseado y necesario para la industria tecnológica. Pero, a la vez, sustenta a los diferentes bandos de un conflicto que está lejos de acabar... (Así mismo) En la actualidad, esa lucha por el control de los recursos la encontramos en el conflicto de la República Centroafricana, pero también en el país más joven del mundo: Sudán del Sur. Nacido en julio del 2011 y en guerra desde diciembre del 2013, este país es rico en petróleo y por él se batan Estados Unidos y China...

En este tenor de ideas menciona que:

...En Nigeria, a pesar de ser la primera economía africana y primer productor de petróleo en el continente, el 60% de la población vive aún con menos de un dólar al día...La situación extrema es la de Níger...quinto productor mundial de uranio. Francia, que colonizó este territorio a fines del siglo XIX y donde mantiene su presencia a través de la multinacional Areva –líder mundial en el sector de la energía nuclear–, obtuvo en el año 2012 el 75,38% de su electricidad a través de esta energía, según datos de la AIE. El uranio, en lugar de favorecer a la población de Níger, alimenta las centrales nucleares del país galo...

Con respecto al coltán, otro analista, Rodríguez (2013) ha señalado que

...De color azul metálico, “coltan” es una palabra formada por la abreviatura de columbita-tantalita, un valiosísimo mineral del que se extrae el tantalio, un componente que presenta una gran resistencia al calor, así como extraordinarias propiedades eléctricas. En la actualidad, el principal productor de coltan es Australia, pero si bien existen reservas probadas o en explotación en Brasil y Tailandia, la República Democrática del Congo posee cerca del 80% de las reservas mundiales estimadas. Según informes de agencias internacionales, la exportación de coltan ha financiado a varios bandos de la llamada Segunda Guerra del Congo, un conflicto con un balance de más de cuatro millones de muertos. Ruanda y Uganda exportan coltan robado en el Congo a diversos países, donde se utiliza en la fabricación de elementos de alta tecnología imprescindibles para teléfonos móviles, reproductores de DVD, consolas de videojuegos, ordenadores personales, estaciones espa-

ciales, naves tripuladas que se lanzan al espacio y armas teledirigidas...La columbita y, sobre todo, el tantalio están considerados metales altamente estratégicos...

Y añade:

...Alcatel, Compaq, Dell, Ericsson, HP, IBM, Lucent, Motorola, Nokia, Siemens y otras compañías punteras utilizan condensadores y componentes que contienen tántalo; también lo hacen las compañías que fabrican estos componentes, como AMD, AVX, Epcos, Hitachi, Intel, Kemet o NEC. Ellos son, en primera instancia, los culpables de una guerra no por olvidada menos dramática, con el agravante de que se teme que sobre la República Democrática de Congo pese la amenaza de la división en varios estados, lo que facilitaría la explotación de sus recursos. Ya lo denunció en su día Monseñor Christophe Munzihirwa, arzobispo de Bukavu. Y por esas simples declaraciones fue asesinado por el ejército ruandés.

Para el caso del petróleo, este será analizado brevemente en la siguiente sección:

### *3.1. Algunos pendientes*

Como se puede ver del cuadro siguiente, varios países africanos son productores de petróleo:

Sin embargo, el poseer los veneros del diablo no ha sido suficiente para lograr el desarrollo en varios de estos países. Veamos.

Consideremos en primer lugar que, según el desarrollo humano medido de acuerdo con la metodología de las Naciones Unidas, de los 38 países con desarrollo humano más bajo, 32 de ellos son africanos, cuadro A.2, debiendo recordar que el total de los países africanos son 54 naciones. Ahora bien, entre ellos se encuentran los siguientes países petroleros:

**Cuadro 1**  
**Rank Order Listing for the Crude oil - production field**

RANK	COUNTRY	(BBL./DAY)	DATE OF INFORMATION
1	Russia	10,580,000	2017 est.
2	Saudi Arabia	10,130,000	2017 est.
3	United States	9,352,000	2017 est.
4	Iran	4,469,000	2017 est.
5	Iraq	4,454,000	2017 est.
6	Canada	3,977,000	2017 est.
7	China	3,838,000	2017 est.
10	Brazil	2,622,000	2017 est.
11	Venezuela	2,007,000	2017 est.
12	Mexico	1,981,000	2017 est.
13	Nigeria	1,946,000	2017 est.
15	Angola	1,666,000	2017 est.
18	Algeria	1,306,000	2017 est.
21	Libya	897,100	2017 est.
27	Egypt	589,400	2017 est.
33	Congo, Republic of the	244,200	2017 est.
35	Gabon	198,800	2017 est.
37	Equatorial Guinea	188,300	2017 est.
38	Ghana	151,000	2017 est.
39	South Sudan	150,200	2017 est.
41	Chad	128,000	2017 est.
42	Sudan	102,300	2017 est.
46	Cameroon	75,720	2017 est.
50	Cote d'Ivoire	54,000	2017 est.
53	Tunisia	49,170	2017 est.
65	Congo, Democratic Republic of the	19,160	2017 est.

78	Niger	11,000	2017 est.
80	Mauritania	4,000	2017 est.
89	South Africa	2,000	2017 est.
98	Morocco	160	2017 est.

Fuente: <https://www.cia.gov/library/publications/the-worldfactbook/fields./261rank.html#EK>

### Cuadro 2

DESARROLLO HUMANO BAJO	VALOR I DH 2017
157 Nigeria	0,532
163 Benin	0,515
164 Senegal	0,505
170 Cote d'Ivoire	0,492
176 Republica Democratica del Congo	0,457
180 Mozambique	0,437
189 Niger	0,354

Fuente: PNUD

Un ejemplo de la situación de los países africanos exportadores de petróleo está expuesto por Lobo (2012) respecto a Guinea Ecuatorial; esta nota, a pesar de haber sido escrita hace ya varios años, no ha perdido actualidad, pues los actores continúan siendo noticia. Señala Lobo que:

Teodoro Obiang lleva atornillado 33 años en el poder (en 2012, VIP), adonde llegó tras un golpe de Estado que acabó con el fusilamiento de su tío Francisco Macías, el primer presidente y sanguinario dictador de Guinea Ecuatorial. Obiang amasa una fortuna con el dinero del petróleo, confía en que le suceda su hijo Teodorín, investigado en Francia y EE UU...

En 1995, Guinea Ecuatorial celebró unas elecciones municipales en las que venció la POC (Plataforma de Oposición Conjunta): 18 de los 26 municipios. Obiang rechazó el resultado y ordenó

detener el escrutinio. España negoció un fraude moderado, que permitiera la victoria opositora en al menos siete municipios. Nunca más hubo elecciones libres en Guinea. Un embajador español propuso a Obiang años después un Parlamento con 20 diputados de la oposición, un quinto de los 100 que lo forman. Obiang respondió: “Veinte son muchos”. En esta legislatura solo hay uno: Plácido Micó...

Guinea Ecuatorial es un país pequeño: 28.051 kilómetros cuadrados repartidos entre la isla de Bioko, Anobón y el continente, una estrecha franja entre Camerún y Gabón. Es estadísticamente rico en petróleo y en pobres: produce 300.000 barriles diarios para 685.000 teóricos habitantes. Pero nada es seguro en Guinea. El Gobierno siempre ha tenido interés en hinchar la cifra de habitantes para reducir la renta per cápita y mantener la ayuda al desarrollo...

Precisamente, Guinea Ecuatorial se encuentra entre los países africanos que ostentan el dudoso honor de tener a los presidentes con más tiempo en el poder.<sup>9</sup> Tres ejemplos son los siguientes: el ya mencionado Teodoro Obiang Nguema (Guinea Ecuatorial): 39 años en el poder; Paul Biya (Camerún): 35 años en el poder; y Yoweri Kaguta Museveni (Uganda): 32 años en el poder.<sup>10</sup>

Adicionalmente, África es catalogada por algunos analistas como “el basurero del mundo”.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> El récord de longevidad en el poder (y de edad) lo tendría Robert Mugabe, el cual falleció el 6 de septiembre de 2019; “Muere Robert Mugabe, expresidente de Zimbabue, a los 95 años. El autoritario mandatario se mantuvo en el poder durante casi cuatro décadas y fue apartado en 2017 tras un golpe militar”, tomado de [https://elpais.com/internacional/2019/09/06/actualidad/1567746933\\_151750.html](https://elpais.com/internacional/2019/09/06/actualidad/1567746933_151750.html).

<sup>10</sup> Acerca de la situación en Guinea Ecuatorial, puede verse también la nota de Mora (2012) “El niño mimado saquea Guinea. Es el hijo predilecto y probable sucesor del dictador de Guinea Ecuatorial; Teodorín Obiang, ha visto cómo la justicia le embarga sus propiedades. El 70% de los guineanos vive con un dólar al día”.

<sup>11</sup> Ver por ejemplo “Vivir entre basura”, disponible en <https://www.ngenespanol.com/el-mundo/Agbogloboshie-basurero-tecnologico-mas-grande-ghana/>, recuperado el 3 de marzo de 2019.

#### 4. ¿CUÁL ES EL FUTURO ECONÓMICO DE ÁFRICA?

África ha realizado diversos esfuerzos de asociación, los cuales están resumidos en el siguiente cuadro

**Cuadro 3**  
**Acuerdos comerciales regionales**

CEMAC / CEMAC	Comunidad Económica y Monetaria del África Central	Camerun Republica Centroafricana Chad Congo Guinea Ecuatorial Gabon
COMESA / COMESA	Mercado Comun del África Austral y Oriental	Angola Burundi Comores Republica Democratica del Congo Djibuti Egipto Eritrea Etiopia Kenia Madagascar Malawi Mauricio Namibia Rwanda Seychelles Sudan Swazilandia Uganda Zambia Zimbabwe
EAC / EAC	Comunidad del África del Oeste	Kenia Tanzania Uganda
SACU	Union Aduanera del África Meridional	Botswana, Lesotho, Namibia, Sudafrica, Swazilandia
SADC	Comunidad de Desarrollo del África Meridional	Angola Botswana Lesotho Malawi Mauricio Mozambique Namibia Sudafrica Swazilandia Tanzania Zambia Zimbabwe
WAEMU / UEMOA	Union Economica y Monetaria del África del Oeste	Benin Burkina Faso Cote d'Ivoire Guinea Bissau Mali Niger Senegal Togo

Fuente: [https://www.wto.org/spanish/tratop\\_s/region\\_s/region\\_areagroup\\_s.htm](https://www.wto.org/spanish/tratop_s/region_s/region_areagroup_s.htm), consulta del 5 de septiembre de 2019

Las características de estos acuerdos se resumen en el siguiente cuadro 4:

Ahora bien. El nuevo Tratado de Libre Comercio Africano (AfCFTA, según sus siglas en inglés), es el primer paso

Cuadro 4

Unión Aduanera de África Meridional (SACU)			
Cobertura:	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Artículo XXIV del GATT
Fecha de la firma:	21-oct.-2002	Fecha de la notificación:	25-jun.-2007
Fecha de entrada en vigor:	15-jul.-2004	Final del periodo de aplicación:	2004
Comunidad Económica de los Estados del África Occidental (CEDEAO)			
Cobertura-	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Artículo XXIV del GATT
Fecha de la firma:	24-jut.-1993	Fecha de la notificación:	06-jul.-2005
Fecha de entrada en vigor:	23-ago.-1995	Final del periodo de aplicación:	2000
Comunidad de Desarrollo del África Meridional (SADC)			
Cobertura-	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Acuerdo de libre comercio
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Artículo XXIV del GATT
Fecha de la firma:	24 ago. 1996	Fecha de la notificación:	02-ago.-2004
Fecha de entrada en vigor:	01-sep.-2000	Final del periodo de aplicación:	2015
Comunidad del África Oriental (CAO)			
Cobertura-	Mercancías y servicios	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera y acuerdo de Integración económica
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Cláusula de Habilitación y AGCS, Artículo V
Fecha de la firma (M):	30-nov.-1999	Fecha de la notificación (M):	09-oct.-2000

Fecha de la firma (S):	20-nov.-2009	Fecha de la notificación (S):	01-ago.-2012
Fecha de entrada en vigor (M):	07-jul.-2000	al del periodo de aplicación (M):	2005
Unión Económica y Monetaria del África Occidental (UEMAO)			
Cobertura-	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Cláusula de Habilitación
Fecha de la firma:	10-ene.-1994	Fecha de la notificación:	27-oct.-1999
Fecha de entrada en vigor:	01-ene.-2000	Final del periodo de aplicación:	2000
Comunidad Económica y Monetaria de África Central (CEMAC)			
Cobertura-	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera
Situación:	En vigor	Notificación bajo-	Cláusula de Habilitación
Fecha de la firma:	16-mar.-1994	Fecha de la notificación:	21-jut.-1999
Fecha de entrada en vigor:	24-jun.-1999	Final del periodo de aplicación	1999
Mercado Común del África Oriental y Meridional (COMESA)			
Cobertura-	Mercancías	Tipo de acuerdo:	Unión aduanera
Situación:	En vigor	Notificación bajo:	Cláusula de Habilitación
Fecha de la firma:	05-nov.-1993	Fecha de la notificación:	04-may.-1995
Fecha de entrada en vigor:	08-dic.-1994	Final del periodo de aplicación:	2000

Fuente: OMC, <http://rtais.wto.org/UI/PublicAllRTAList.aspx>, consulta del 17 de septiembre de 2019

hacia la creación de una de las zonas de intercambios económicos más grandes del mundo, y entró en vigor el 30 de mayo de 2019.

Supone la creación de un mercado continental único de bienes y servicios integrado por 55 países, 1.200 millones de personas, unos tres billones de dólares de PIB conjunto y una unión aduanera con libre circulación para capitales y viajeros de negocios.

Otros senderos que está explorando el continente africano es la incorporación a la nueva ruta de la seda impulsada por China, y la cual contempla concretamente a Kenya y el flujo de mercancías a través del Golfo de Adén, el Mar Rojo y finalmente el Canal de Suez, para salir al Mar Mediterráneo; ver ilustración 3.

Pero para llegar a esto, el continente africano aún debe de superar muchos obstáculos: según el reporte Doing Business 2018, la economía africana mejor posicionada para realizar negocios es Rwanda, en el lugar 29 a nivel mundial, y de ahí hasta la posición 60 y 61, ocupadas respectivamente por Marruecos y Kenia; ver cuadro 5.

Es interesante notar que según otro reporte de Competitividad mundial, el World Economic Forum identifica como el mejor posicionado a Mauricio, en el lugar 49, seguido por Sud África en el lugar 67; Rwanda aparece en el lugar 108; ver cuadro 6.

## CONCLUSIONES

Hay muchas Áfricas, retomando una vez más la idea de Braudel. La geografía, el clima y las colonizaciones han determinado un continente multifacético y rico. Rico no solo por los bienes materiales de que dispone, sino por sus culturas, muchas de ellas milenarias como las de Egipto o las de Marruecos.

Ilustración 3



Fuente: Xinhua

**Cuadro 5:**  
**Ranking de países con mayor facilidad para hacer negocios**

RANK	ECONOMY	EODB SCORE	EODB SCORE CHANGE	RANK	ECONOMY	EODB SCORE	EODB SCO- RE CHANGE	RANK	ECONOMY	EODB SCORE	EODB SCORE CHANGE
1	New Zealand	86.59	0.00	65	Colombia	69.24	+0.20	129	Barbados	56.78	0.00
2	Singapore	85.24	+0.27	66	Luxembourg	69.01	0.00	130	St. Vincent and the Grenadines	56.35	+0.01
3	Denmark	84.64	+0.59	67	Costa Rica	68.89	-0.47	131	Cabo Verde	55.95	+0.02
4	Hong Kong SAR, China	84.22	+0.04	68	Peru	68.83	+0.56	132	Nicaragua	55.64	+0.37
5	Korea, Rep.	84.14	-0.01	69	Vietnam	68.36	+1.59	133	Palau	55.59	+0.01
6	Georgina	83.28	+0.48	70	Kyrgyz Republic	68.33	+2.57	134	Guyana	55.57	-1.21
7	Norway	82.95	+0.25	71	Ukraine	68.25	+0.94	135	Mozambique	55.53	+1.78
8	United States	82.75	-0.01	72	Greece	68.08	-0.12	136	Pakistan	55.31	02.53
9	United Kingdom	82.65	+0.33	73	Indonesia	67.96	+1.42	137	Togo	55.20	+6.32
10	Macedonia, FYR	81.55	+0.32	74	Mongolia	67.74	+0.27	138	Cambodia	54.80	+0.41
11	United Arab Emirates	81.28	+2.37	75	Jamaica	67.47	+0.55	139	Maldives	54.43	+0.10
12	Sweden	81.27	0.00	76	Uzbekistan	67.40	+1.80	140	St. Kitts and Nevis	54.36	+0.01
13	Taiwan, China	80.90	+0.24	77	India	67.23	+6.63	141	Senegal	54.15	+0.37
14	Lithuania	80.83	+0.29	78	Oman	67.19	-0.02	142	Lebanon	54.04	+0.07
15	Malaysia	80.60	+2.57	79	Panama	66.12	+0.41	143	Niger	53.72	+1.24
16	Estonia	80.50	+0.01	80	Tunisia	66.11	+1.51	144	Tanzania	53.63	+0.34
17	Finland	80.35	+0.05	81	Bhutan	66.08	+0.20	145	Mali	53.50	+0.23
18	Australia	80.13	-0.01	82	South Africa	66.03	+1.37	146	Nigeria	52.89	+1.37
19	Latvia	79.59	+0.33	83	Qatar	65.89	+0.64	147	Grenada	52.71	+0.07
20	Mauritius	79.58	+1.29	84	Malta	65.43	+0.28	148	Mauritania	51.99	+0.92
21	Iceland	79.35	+0.05	85	El Salvador	65.41	+0.21	149	Gambia, The	51.72	+0.23
22	Canada	79.26	+0.38	86	Botswana	65.40	+0.46	150	Marshall Islands	51.62	+0.01
23	Ireland	78.91	-0.51	87	Zambia	65.08	+1.48	151	Burkina Faso	51.57	+0.12

24	Germany	78.90	0.00	88	San Marino	64.74	+2.27	152	Guinea	51.51	+2.02
25	Azerbaijan	78.64	+7.10	89	Bosnia and Herzegovina	63.82	+0.27	153	Benin	51.42	+0.13
26	Austria	78.57	+0.03	90	Samoa	63.77	+0.01	154	Lao PDR	51.26	+0.11
27	Thailand	78.45	+1.06	91	Tonga	63.59	+0.03	155	Zimbabwe	50.44	+1.92
28	Kazakhstan	77.89	+0.73	92	Saudi Arabia	63.50	+1.62	156	Bolivia	50.32	+0.15
29	Rwanda	77.88	+4.15	93	St. Lucia	63.02	+0.06	157	Algeria	49.65	+2.06
30	Spain	77.68	+0.07	94	Vanuatu	62.87	-0.21	158	Kiribati	49.07	+0.33
31	Russian Federation	77.37	+0.61	95	Uruguay	62.60	+0.34	159	Ethiopia	49.06	+0.91
32	France	77.29	+0.99	96	Seychelles	62.41	-0.0	160	Micronesia, Fed. Sts.	48.99	0.00
33	Poland	76.95	-0.36	97	Kuwait	62.20	+0.75	161	Madagascar	48.99	+0.71
34	Portugal	76.55	-0.07	98	Guatemala	62.17	+1.01	162	Sudan	48.84	+3.75
35	Czech Republic	76.10	+0.05	99	Djibouti	62.02	+8.87	163	Sierra Leone	48.74	+0.15
36	Netherlands	76.04	+0.01	100	Sri Lanka	61.22	+1.80	164	Comoros	48.66	+0.14
37	Belarus	75.77	+0.72	101	Fiji	61.15	+0.04	165	Suriname	48.05	-0.05
38	Switzerland	75.69	+0.01	102	Dominican Republic	61.12	+0.55	166	Cameroon	47.78	+0.83
39	Japan	75.65	+0.05	103	Dominica	61.07	+0.04	167	Afghanistan	47.77	+10.64
40	Slovenia	75.61	+0.02	104	Jordan	60.98	+1.42	168	Burundi	47.41	+0.73
41	Armenia	75.37	+2.06	105	Trinidad and Tobago	60.81	-0.12	169	Gabon	45.58	-0.23
42	Slovak Republic	75.17	+0.29	106	Lesotho	60.60	+0.19	170	São Tomé and Príncipe	45.14	+0.30
43	Turkey	74.33	+4.34	107	Nambia	60.53	+0.64	171	Iraq	44.72	+0.04
44	Kosovo	74.15	+0.44	108	Papua New Guinea	60.12	+1.19	171	Myanmar	44.72	+0.51
45	Belgium	73.95	+2.24	109	Brazil	60.01	+2.96	173	Angola	43.86	+2.16
46	China	73.64	+8.64	110	Nepal	59.63	-0.32	174	Liberia	43.51	-0.04
47	Moldova	73.54	+0.38	111	Malawi	59.59	+0.84	175	Guinea-Bissau	42.85	+0.27
48	Serbia	73.49	+0.17	112	Antigua and Barbuda	59.48	+0.06	176	Bangladesh	41.97	+0.91

49	Israel	73.23	+0.64	113	Paraguay	59.40	+0.41	177	Equatorial Guinea	41.94	+0.28
50	Montenegro	72.73	+0.20	114	Ghana	59.22	+2.06	178	Timor-Leste	41.60	+1.71
51	Italy	72.56	-0.15	115	Solomon Islands	59.17	+0.33	179	Syrian Arab Republic	41.57	+0.02
52	Romania	72.30	-0.53	116	West Bank and Gaza	59.11	+0.39	180	Congo, Rep.	39.83	+0.36
53	Hungary	72.28	+0.34	117	Eswatini	58.95	+0.13	181	Chad	39.36	+1.15
54	Mexico	72.09	-0.18	118	Bahamas, The	58.90	+0.77	182	Haiti	38.52	+0.11
55	Brunei Darussalam	72.03	+1.85	119	Argentina	58.80	+0.87	183	Central African Republic	36.90	+2.67
56	Chile	71.81	+0.37	120	Egypt, Arab Rep.	58.56	+2.74	184	Congo, Dem. Rep.	36.85	+0.67
57	Cyprus	71.71	+0.44	121	Honduras	58.22	+0.09	185	South Sudan	35.34	+2.04
58	Croatia	71.40	+0.34	122	Côte d'Ivoire	58.00	+4.94	186	Libya	33.44	+0.23
59	Bulgaria	71.24	+0.11	123	Ecuador	57.94	+0.12	187	Yemen, Rep.	32.41	-0.59
60	Morocco	71.02	+2.46	124	Philippines	57.68	+1.36	188	Venezuela, RB	30.61	-0.24
61	Kenya	70.31	+5.25	125	Belize	57.13	+0.02	189	Eritrea	23.07	+0.13
62	Bahrain	69.85	+1.82	126	Tajikistan	57.11	+0.08	190	Somalia	20.04	+0.13
63	Albania	69.51	+0.50	127	Uganda	57.06	+0.65				
64	Puerto Rico (U.S.)	69.46	+0.20	128	Iran, Islamic Rep.	56.98	+2.34				

Fuente: *Doing Business 2019*

Su diversidad se manifiesta también en su biodiversidad.

La explotación de sus recursos naturales de una manera racional es, todavía, una tarea pendiente. Somos de la opinión de que la explotación de que ha sido sujeto el continente, tanto en tiempos pasados como en el presente, se encuentra una de las causas de las continuas corrientes de inmigrantes que buscan en otros lugares, concretamente en Europa, una mejor forma de vida.

El rol de las transnacionales en África debe seguir siendo un objeto de estudio, más aún ahora que un nuevo inversionista, China, ha puesto sus ojos en los materiales de que dispone la región.

El futuro de África involucra e impacta no solo a los africanos, sino al mundo entero.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Akoubach, L. (2018). *La riqueza mineral de África: «una maldición»*. Obtenido de <https://www.marruecosnegocios.com/la-riqueza-mineral-de-africa-una-maldicion/>
- Braudel, F. (1993). *Grammaire des civilisations* (del original de la edición de 1963. ed.). Flammarion. Paris.
- Ruiza, M., Fernández, T. y Tamaro, E. (2004). Biografía de Mehmet Alí. En *Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea*. Barcelona. Recuperado de [https://www.biografiasyvidas.com/biografia/m/mehmet\\_ali.htm](https://www.biografiasyvidas.com/biografia/m/mehmet_ali.htm) el 6 de octubre de 2020.
- Ruiza, M., Fernández, T. y Tamaro, E. (2004). Biografía de Gamal Abdel Nasser. En *Biografías y Vidas. La enciclopedia biográfica en línea*. Barcelona. Recuperado de <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/n/nasser.htm> el 6 de octubre de 2020.
- Illife, J. (2013). *Historia de un continente. África*. Madrid. Akal.

**Cuadro 6**  
**The Global Competitiveness Index 4.0 2018 Ranknigs**

Rank	Economuy	Diff. from 2017 <sup>2</sup>			Rank	Economuy	Diff. from 2017 <sup>2</sup>			Rank	Economuy	Diff. from 2017 <sup>2</sup>		
		Score 1	Rank	Score			Score 1	Rank	Score			Score 1	Rank	Score
1	United States	85.6	-	+0.8	48	Hungary	64.3	-	+0.9	95	Paraguay	53.4	+1	+0.5
2	Singapore	83.5	-	+0.5	49	Mauritius	63.7	-	+0.8	96	Guatemala	53.4	-5	-0.1
3	Germany	82.8	-	+0.2	50	Bahrain	63.6	-4	-0.2	97	Kyrgyz Republic	53.0	+3	+1.1
4	Switzerland	82.6	-	+0.2	51	Bulgaria	63.6	-	+1.2	98	El Salvador	52.8	-	+0.4
5	Japan	82.5	+3	+0.9	52	Romania	63.5	-	+1.3	99	Mongolia	52.7	-4	-0.2
6	Netherlands	82.4	-1	+0.2	53	Uruguay	62.7	-3	-	100	Namibia	52.7	-1	+0.3
7	Hong Kong SAR	82.3	-	+0.3	54	Kuwait	62.1	+2	+0.5	101	Honduras	52.5	+2	+1.2
8	United Kingdom	82.0	-2	-0.1	55	Costa Rica	62.1	-1	+0.4	102	Tajikistan	52.2	-5	-0.6
9	Sweden	81.7	-	+0.1	56	Philippines	62.1	+12	+2.3	103	Bangladesh	52.1	-1	+0.7
10	Denmark	80.6	+1	+0.7	57	Greece	62.1	-4	+0.3	104	Nicaragua	51.5	-3	-
11	Finland	80.3	+1	+0.5	58	India	62.0	+5	+1.2	105	Bolivia	51.4	n/a	n/a
12	Canada	79.9	-2	-0.1	59	Kazakhstan	61.8	-	+0.7	106	Ghana	51.3	-2	+1.4
13	Taiwan, China	79.3	-	+0.1	60	Colombia	61.6	-3	+0.1	107	Pakistan	51.1	-1	+1.3
14	Australia	78.9	+1	+0.7	61	Turkey	61.6	-3	+0.2	108	Rwanda	50.9	-1	+1.3
15	Korea, Rep.	78.8	+1	+0.7	62	Brunei Darussalam	61.4	+2	+1	109	Nepal	50.8	-1	+1.3
16	Norway	78.2	-2	-0.8	63	Peru	61.3	-3	+0.2	110	Cambodia	50.2	-1	+0.8
17	France	78.0	+1	+0.6	64	Panama	61.0	-9	-0.6	111	Cape Verde	50.2	-6	+0.4
18	New Zealand	77.5	-2	-0.6	65	Serbia	60.9	+5	+1.7	112	Lao PDR	49.3	-2	+0.7
19	Luxembourg	76.6	+3	+0.6	66	Georgia	60.9	+1	+1.0	113	Senegal	49.0	-2	+0.6
20	Israel	76.6	-	+0.4	67	South Africa	60.8	-5	-0.1	114	Côte d'Ivoire	47.6	n/a	n/a
21	Belgium	76.6	-2	-	68	Croatia	60.1	-2	-	115	Nigeria	47.5	-3	-0.5
22	Austria	76.3	-1	+0.2	69	Azerbaijan	60.0	-4	-0.2	116	Tanzania	47.2	-2	+0.8
23	Ireland	75.7	-	-0.3	70	Armenia	59.9	+2	+1.0	117	Uganda	46.8	-4	-0.2

24	Iceland	74.5	-	-0.1	71	Montenegro	59.6	+2	+1.4	118	Zambia	46.1	-3	+0.6
25	Malaysia	74.4	+1	+1.1	72	Brazil	59.5	-3	-0.2	119	Gambia, The	45.5	-	+0.8
26	Spain	74.2	-1	+0.4	73	Jordan	59.3	-2	+0.1	120	Eswatini	45.3	-4	+0.2
27	United Arab Emirates	73.4	-	+1.1	74	Seychelles	58.5	+10	+3.3	121	Cameroon	45.1	-3	+0.2
28	China	72.6	-	+0.9	75	Morocco	58.5	+2	+0.8	122	Ethiopia	44.5	-2	+0.6
29	Czech Republic	71.2	-	+0.3	76	Albania	58.1	+4	+0.8	123	Benin	44.4	-1	+0.8
30	Qatar	71.0	+2	+0.6	77	Viet Nam	58.1	-3	+0.1	124	Burkina Faso	43.9	n/a	n/a
31	Italy	70.8	-	+0.3	78	Trinidad and Tobago	57.9	-2	+0.1	125	Mali	43.6	-4	-0.1
32	Estonia	70.8	-2	-	79	Jamaica	57.9	-1	+0.5	126	Guinea	43.2	-3	+0.3
33	Chile	70.3	+1	+0.9	80	Lebanon	57.7	-5	-0.1	127	Venezuela	43.2	-10	-1.9
34	Portugal	70.2	-1	+0.5	81	Argentina	57.5	-2	+0.1	128	Zimbabwe	42.6	-4	+0.6
35	Slovenia	69.6	-	+1.1	82	Dominican Republic	57.4	-	+1.8	129	Malawi	42.4	-	+1.8
36	Malta	68.8	-	+0.3	83	Ukraine	57.0	+6	+3.1	130	Lesotho	42.3	-4	+0.9
37	Poland	68.2	-	+0.2	84	Macedonia, FYR	56.6	n/a	n/a	131	Mauritania	40.8	-3	+0.1
38	Thailand	67.5	+2	+1.3	85	Sri Lanka	56.0	-4	-0.4	132	Liberia	40.5	-2	+0.6
39	Saudi Arabia	67.5	+2	+1.6	86	Ecuador	55.8	-3	+0.4	133	Mozambique	39.8	-8	-2.1
40	Lithuania	67.1	-2	+0.7	87	Tunisia	55.6	-1	+1	134	Sierra Leone	38.8	-3	+0.1
41	Slovak Republic	66.8	-2	+0.6	88	Moldova	55.5	-1	+0.9	135	Congo, Democratic Rep.	38.2	-8	-2.6
42	Latvia	66.2	-	+1.4	89	Iran, Islamic Rep.	54.9	-1	+0.4	136	Burundi	37.5	-4	-1.0
43	Russian Federation	65.6	+2	+1.7	90	Botswana	54.5	-5	-0.5	137	Angola	37.1	n/a	n/a
44	Cyprus	65.6	-1	+0.9	91	Bosnia and Herzegovina	54.2	-1	+0.3	138	Haiti	36.5	-5	+0.7
45	Indonesia	64.9	+2	+1.4	92	Algeria	53.8	-	+0.3	139	Yemen	36.4	-4	+0.9
46	Mexico	64.6	-2	+0.5	93	Kenya	53.7	-	+0.4	140	Chad	35.5	-6	-
47	Oman	64.4	+14	+3.4	94	Egypt	53.6	-	+0.4					

● East Asia and the Pacific   
● Eurasia   
● Europe and North America   
● Latin America and the Caribbean   
● Middle East and North Africa  
● South Asia   
● Sub-Saharan Africa

Fuente: The Global Competitiveness Index 4.0 2018 Ranking, World Economic Forum

- Mora, M., & Irujo, J. (2012). *El niño mimado saquea Guinea*. *El País*. Recuperado el 13 de agosto de 2019, de [https://elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330833751\\_310526.html](https://elpais.com/internacional/2012/03/04/actualidad/1330833751_310526.html)
- Ortega, A. (1981). *El Reino Unido libró y perdió su última batalla hace un cuarto de siglo en el canal de Suez*. *El País*. Recuperado el 14 de junio de 2019, de [https://elpais.com/diario/1981/11/04/internacional/373676410\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1981/11/04/internacional/373676410_850215.html)
- Rodríguez, M. (2013). *Congo: el negocio maldito del coltan*. Recuperado el 2 de julio de 2019, de <http://www.mundo-geo.es/gente-y-cultura/afrika-negra-el-continente-olvidado>
- Rodríguez, M. (2015). *África: El continente más rico y la población más pobre*. Obtenido de <https://elcomercio.pe/mundo/afrika/afrika-continente-rico-poblacion-pobre-184940>

### **III. Cambios y perspectivas de China y Rusia en el escenario internacional**



# China y Rusia como factor de equilibrio del poder mundial de Estados Unidos

Ana Teresa Gutiérrez del Cid\*

## INTRODUCCIÓN

La relación de China y Rusia no puede analizarse sin el factor de influencia que ha sido el comportamiento de Estados Unidos en esta relación.

Después de la desintegración de Rusia en los años noventa, su política exterior se orientó hacia una estrecha colaboración con los países europeos y también a normalizar su relación con su antiguo enemigo, Estados Unidos. Este primer vector de la política exterior de Rusia liderado por Boris Yeltsin dejó en segundo plano la relación con los países asiáticos (Titarenko, 1994).

Los liberales rusos tenían ilusiones con respecto a la relación con Washington y sobre todo con Estados Unidos, debido a la rápida entrada de Rusia en el gran grupo de la civilización occidental del mundo y a la creación de la gran sociedad euroatlántica, que se extendía de Vancouver hasta Vladivostok. El gobierno de Yeltsin esperaba una ayuda del tipo del Plan Marshall de 1945 para Europa, llevado a cabo por el gobierno estadounidense. Al mismo tiempo, las relaciones con China casi no se desarrollaban (Luzianin, 2009).

---

\* Profesora del Área de Política Internacional de la UAM-Xochimilco.  
Correo electrónico: anateresagutiérrezdelcid@gmail.com

Pero en 1993 estas relaciones sufrieron significativos cambios, ya que la realidad mostró que Estados Unidos se consolidó como la única superpotencia y tenía una relación de desprecio a los intereses de Rusia y también su comportamiento como única superpotencia provocó un fuerte descontento del poder político ruso y también llevaron a una toma de conciencia del liderazgo ruso de que era indispensable iniciar una nueva colaboración estratégica con los países de Asia y en primer lugar con China (Lukov, 1996).

Así se dio el cambio de la conceptualización atlantista del gobierno ruso a la política del nuevo Ministro de Relaciones Exteriores, Evgeni Primakov en 1995. Esta nueva política rechazó la posición de Estados Unidos como única superpotencia y el nuevo concepto fue dirigido a la construcción de un poder mundial multipolar en las relaciones internacionales y al fortalecimiento de Rusia en el sistema internacional.

Para lograr este objetivo, la nueva estrategia fue dirigida a restablecer nexos amistosos y fuertes con la República Popular de China y a convertir esta nueva estrategia en un centro conjunto de resistencia a la hegemonía unipolar estadounidense.

El presente artículo tiene el objetivo de analizar esta estrategia en el contexto actual de una fuerte tendencia proteccionista por parte de la política exterior norteamericana. En particular, se analiza la importancia geopolítica que tienen en la actualidad las relaciones entre China y Rusia, como una forma de equilibrar el poder adquirido por Estados Unidos desde los años 90's.

Para ello el trabajo se organiza de la siguiente manera: en la siguiente sección se revisa el desarrollo histórico que caracterizó a las relaciones entre Rusia y China. Posteriormente, se revisa el papel que jugará Rusia en la reciente iniciativa china de la Ruta de la Seda. En la tercera sección, se analizan las consecuencias geopolíticas que tendrá la integración económica euroasiática y, en la cuarta, la influencia que ejercerá

Estados Unidos en esta relación. En la quinta y sexta sección se examinan, respectivamente, la cooperación económica y militar entre Rusia y China. En la séptima sección, se analiza esta cooperación particularmente para la región del Ártico y, en la octava sección, se evalúa el papel que jugará la región rusa del “lejano oriente ruso” en esta cooperación. En la última sección se presentan las conclusiones.

## 1. EL DESARROLLO DE LA RELACIÓN SINO-RUSA

A finales de los años 90, Rusia se encontraba a punto del colapso económico, su posición internacional era humillante. Los políticos y asesores extranjeros como Zbigniew Brzezinski y Madeleine Albright y sus partidarios en Rusia, discutían abiertamente sobre la inminente desintegración del país. Afir-maban que no había alternativa y en sus libros y artículos dibujaban los nuevos mapas que presuponían de la división territorial de Rusia en una serie de pequeños Estados (Brzezinski, 1997).

En ese crítico momento, China fue el único país que reconocía a Rusia como un gran Estado, digna heredera de la Unión Soviética y desde el año 1996 se estableció una relación estratégica.

Mientras tanto en Occidente y sobre todo en Estados Unidos y los países de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) se consideraba a Rusia como un vestigio del Imperio Soviético, que tenía como destino desintegrarse aún más. En los años 90 muchos representantes de la ex repúblicas soviéticas (con la excepción de Bielorrusia), sin mencionar los países de la OTAN y Estados Unidos, colectiva e individualmente intentaron abandonar a Rusia a su suerte.

En la relación con estos países, Moscú se enfrentó con que no todos estaban dispuestos a apoyar el proceso de restauración económica y de estabilización política en Rusia y

menos a un regreso con una posición digna al escenario internacional. Así,

No debemos olvidar que el único gran país que en condiciones difíciles para Rusia en los años 90 extendió la mano de amistad y cooperación y que mostró simpatía y respeto fue precisamente la República Popular de China.

Los representantes de China, desde ciudadanos comunes a principales líderes del país, comenzaban sus conversaciones con los representantes rusos aproximadamente con estas palabras: “Estamos profundamente convencidos que las dificultades experimentadas por el pueblo ruso y Rusia son un fenómeno temporal. Nosotros en China siempre hemos creído y todavía creemos que Rusia fue, es y será un gran país, que el pueblo ruso es talentoso, un pueblo con gran cultura y ciencia, con un poderoso ejército y enormes riquezas naturales (Titarenko, 2014).

En junio del año 2000, Putin elaboró la Concepción de Política Exterior de Rusia; en este documento se subrayaba que la relación con China y la India eran fundamentales para los intereses nacionales de Rusia.

El principal significado de la estrategia iniciada por el presidente Obama en 2008, denominada Relanzamiento de la Relación con Rusia (Reset with Russia), fue un cambio en la actitud de Estados Unidos y de la OTAN para recomponer la relación, debido a que ya Moscú había desarrollado sus relaciones con países asiáticos, sobre todo con China y había recuperado su industria petrolera y su capacidad armamentista (Cid, 2012).

Por lo que hay que anotar que una gran influencia sobre la política exterior de Rusia la ejerce su ubicación geográfica como potencia euroasiática, que posee una salida directa al norte Ártico y al Océano Pacífico.

Precisamente este factor objetivo define la formación de la identidad civilizatoria de los pueblos de Rusia. Esta identidad establece una igual importancia del vector euroatlántico como del vector oriental euroasiático-Pacífico.

En la visión geopolítica del Estado ruso, este país puede y debe jugar el papel que le dicta su modelo civilizatorio, de su historia, geografía y de su genoma cultural, en el cual se conjuntan orgánicamente las bases fundamentales de la civilización europea y la experiencia secular de su interacción con el Este, donde actualmente se desarrollan activamente nuevos centros de poder económico y político.

El entendimiento de las especificidades civilizatorias y la geopolítica de Rusia es lo que le ha permitido al gobierno de Putin lograr en tan corto plazo el renacimiento del país y también que Rusia tenga la capacidad de intervenir en los acontecimientos mundiales nuevamente (Duguin, 2007).

Desde el año 2000, el gobierno ruso se esforzó por lograr una asociación estratégica e interacción con China, la India, Vietnam, Corea del Sur y Mongolia. En lo que respecta a China, fue activado el proceso sobre los acuerdos de los límites fronterizos. Como resultado, en 2001 fue finalizado el acuerdo sobre fronteras y se logró una decisión definitiva de este conflicto, incluyendo el acuerdo sobre las islas en la zona de Jabarovsk y de la Isla Grande en el río Argun. Este era un conflicto que por muchos años envenenó la relación bilateral (Nagorni, 2014.).

Posteriormente se firmó el Acuerdo sobre Buena Vecindad, que significó un paso más en la relación de cooperación, otorgándole una base jurídica. Este acuerdo fue firmado en Moscú el 16 de julio de 2001.

Así, se transitó de la declaración política a la práctica política concreta en grandes iniciativas internacionales conjuntas, para lograr la armonización de los conflictos internacionales, formar un mundo multipolar y conservar los principios del Derecho Internacional y de la Carta de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en contra de la hegemonía unipolar de una sola potencia.

China y Rusia han creado estructuras de diálogo y organizaciones de nuevo tipo, que permiten proyectar y apoyar los intereses vitales de la seguridad, la integridad territorial y la independencia de países por medios políticos, evitando las confrontaciones bélicas, excepto en los casos de una amenaza militar directa, como sucedió en Siria. Así nació la Organización para la Cooperación de Shanghái y el Grupo de los BRICS.

Uno de estos proyectos es la construcción del oleoducto Siberia Oriental-Océano Pacífico. Esto le permitió a Rusia diversificar sus mercados energéticos (Kokarev, 2017).

Las relaciones económico-comerciales y el intercambio bilateral en el año 2000 de 6 mil millones de dólares alcanzaron en 2012 los 80 mil millones de dólares, es decir, éstas aumentaron en 16 veces. Se planeó además que el intercambio comercial llegara a 100 mil millones de dólares en 2015 y a 200 mil millones de dólares en 2020 (Titarenko, 2014).

La cooperación sino-rusa en la resolución de problemas internacionales ha permitido evitar conflictos en la Península Coreana y activar los procesos de integración en el Asia-Pacífico.

También la asociación estratégica de China y Rusia interactúa para resolver el conflicto en Medio Oriente y otros conflictos más a nivel internacional, como el de Venezuela en América Latina.

## 2. LA INICIATIVA CHINA DE LA RUTA DE LA SEDA

Por su parte, China ha anunciado una nueva política exterior con la llegada al poder del presidente Xi Jing Pin, que representa según su definición la “política de una gran potencia con especificidad china”, que se ha traducido en una mayor intervención de este país en los procesos globales. En enero de 2017, el Consejo Gubernamental de China publicó el Li-

bro Blanco, dedicado a la cooperación en seguridad en el Asia Pacífico.

El presidente Xi Jing Pin ha declarado el aumento de la responsabilidad de China por la paz y la seguridad. Comunicó la decisión de crear el “Fondo de Desarrollo China y el Mundo” por 10 años y destinando mil millones de dólares a esta organización. Además, China se unió a un nuevo mecanismo de la ONU para la defensa de la paz y creó una nueva formación militar especial con 8 mil hombres, que puede ser utilizada en acciones de paz en el marco de esta organización.

La concepción china prevé la inclusión global de los países socios en una activa colaboración con China en diferentes sectores.

Las compañías chinas han invertido más de 50 mil millones de dólares y realizan una gran cantidad de proyectos en los países que forman parte de la Ruta de la Seda. El liderazgo chino considera que esta iniciativa es un importante paso en la construcción de una sociedad mundial.

La reacción de Estados Unidos con la administración Trump de cambiar la anterior política de la administración Obama de “giro a Asia” y de la firma del Tratado Trans Pacífico (TTP), tratado multilateral de libre comercio con países asiáticos para cercar el poderío económico de China, fueron abandonados por una agresiva política de comercio bilateral y proteccionismo económico y por el aumento del despliegue de su política militar en la región de Asia Pacífico, a través de fuerzas militares navales de hasta 350 navíos en los próximos 30 años.

En cuanto al déficit comercial de Estados Unidos con respecto a China, que constituye el 69% de su déficit comercial mundial, Estados Unidos está dispuesto a tomar severas medidas.

La iniciativa de la Ruta de la Seda creada por China significa, además, la creación de un espacio económico eurasiático

común, cuyo núcleo son los constantes vínculos entre China y Europa Occidental en varios planos. En este proyecto, los países del espacio postsoviético tienen la posibilidad de transformarse rápidamente por medio de la construcción de infraestructura de transporte en sus territorios, que además forma parte de una infraestructura global liderada por China.

Uno de estos proyectos es el gasoducto denominado Fuerza de Siberia, proyecto conjunto sino-ruso, el proyecto del gasoducto Altái, las vías férreas de los trenes de alta velocidad de la vía Moscú-Pekín y también la autopista que unirá a ambos países y capitales. El fortalecimiento de la posición de Rusia en la Iniciativa de la Ruta de la Seda contribuye, según los políticos chinos, al crecimiento del proteccionismo en el mundo (similar a la táctica de Donald Trump) y al debilitamiento de la economía de la Unión Europea (UE) en condiciones del Brexit y por la llegada de refugiados sirios (Pusenkova, 2012).

Pero problemas como los enormes gastos en seguridad agudizan a su vez los problemas en el segmento más exitoso de la Ruta de la Seda, el corredor económico China-Pakistán, en donde es evidente el aumento de los gastos para defenderse de los grupos terroristas.

También en una región clave de la Ruta de la Seda, en Sri Lanka, en 2016 tuvieron lugar manifestaciones anti chinas. El corredor que sigue siendo exitoso es el de China-África en el norte de este continente.

Así, en el siglo XXI en condiciones de la globalización cada vez es más importante la construcción de corredores de transporte, como este proyecto de China, que propone una amplia transformación de todo el modelo económico comercial de Eurasia. Estas rutas incluyen varios segmentos que atraviesan el continente eurasiático y se planea que este proyecto se vuelva global y una a todos los continentes (Savostova, 2015).

Una de las rutas proyectadas es el corredor sur, que une la parte occidental de China con Europa, a través del Asia Central, Irán, Turquía los Balcanes y el Cáucaso. Su longitud comprende más de 11 mil km.

En 2015 se firmó un plan conjunto para incluir a Irán y cambiar su difícil posición en el escenario internacional. En estas condiciones, los segmentos hacia Rusia e Irán son los que parecen tener más perspectivas.

Este corredor es capaz de abrir para Irán nuevas posibilidades económicas y políticas y también convertir a este país en un punto clave de intersección en este corredor. Para la estrategia china, la posición de Irán tiene mucha importancia, ya que está en el norte de Asia y tiene acceso al mar Caspio y en el sur al Golfo Pérsico. Este hecho permitirá en el futuro unir dos segmentos de la nueva ruta de la seda: el corredor del sur y el camino marítimo del sur.

### 3. LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA EUROASIÁTICA

La integración económica euroasiática se realiza a través de instituciones como los BRICS, la Unión Euroasiática de Rusia y la Organización para la Cooperación de Shanghái. Esta nueva arquitectura institucional es la mejor opción para las interacciones en Asia. Rusia, además, aumentó su influencia en el Grupo BRICS, China hasta la fecha es el líder económico del grupo y Rusia lidera la iniciativa política y militar de éste.

En 2017 fue ratificado el Plan de Acciones del Acuerdo firmado en 2017 para 2017-2020. En 16 años del acuerdo sino-ruso hubo ciertos cambios en la relación. La cooperación bilateral se basa en los intereses estratégicos. Para Rusia es la intensificación del desarrollo económico del lejano Oriente Ruso (LOR).

Para China la tarea es modernizar los territorios norteños del país, el apoyo al rápido ritmo de desarrollo de la economía

y la capacidad de garantizar el abastecimiento de materias primas (Revista Digital Informatsionno-Analiticheskii Sait, 2014).

En el plano regional de Rusia, Jabarovsk, Primorsk y la región del río Amur son los territorios que más interactúan en la relación sino-rusa. Estos territorios entran en el Distrito Federal del Lejano Oriente de Rusia y también la región de Krasnoiarsk, Kemerov y la región de Irkutsk del Distrito Federal del Norte.

Por parte de China, las provincias que más desarrollan la cooperación regional con Rusia son las del noroeste y la República Interior de Mongolia, que en el plano interno de China son las menos desarrolladas.

En 2018, la asociación estratégica entre los dos países continuó desarrollándose en varios ámbitos: en el sector energético, en las esferas de inversiones, transporte, educación y ciencia y en el sector agrícola.

El desarrollo del LOR y de Siberia Oriental se basa en su gran riqueza de recursos naturales. El interés principal de China en la cooperación en esta región es la adquisición de recursos energéticos, ya que Rusia es su mayor abastecedor.

En la actividad fronteriza de ambos países se observan varias esferas importantes: comercio, inversiones, transporte, uso racional de los recursos naturales, la ecología, el turismo, la cultura y educación y la creación de fábricas conjuntas.

En la esfera del desarrollo de infraestructura en la frontera, se prevé la construcción y remodelación de 25 puntos fronterizos y también cooperación en construcción de vías férreas, de aviación, marítimas y de carreteras.

En el ámbito económico en 2016 la participación de China en el sector comercial del Distrito Federal del Lejano Oriente creció hasta 25.1% y China se convirtió así en un gran socio comercial de esta región.

En el intercambio de comercio exterior de Rusia en 2016, la participación de China fue de 14.1%, superando la

de 2015 que fue de 12.07%. En la participación en el intercambio comercial ruso en 2016, China ocupó el 1er lugar, igual que en 2015.

En enero-julio de 2017, el intercambio comercial entre Rusia y China aumentó a 25.5% y alcanzó la suma de 46.82 mil millones de dólares (Shirnov, 2017).

Por lo que el principal socio comercial de Rusia es China y el segundo Alemania, con un intercambio comercial de 23 mil millones de dólares.

En los planes conjuntos sino-rusos hay 66 proyectos de inversión por una suma de 90 mil millones de dólares. Esta cooperación no es solamente en megaproyectos, sino también entre pequeñas y medianas industrias. El proceso debe apoyarse en el desarrollo de la infraestructura de transporte y el aumento de los intercambios comerciales.

El desarrollo de infraestructura de transporte es vital para esta cooperación porque China necesita más vías férreas para comunicarse con la UE y Rusia puede construir en su territorio nuevas vías férreas de tránsito para llevar las mercancías chinas a la UE. En este caso Rusia podría aumentar su competitividad, ya que la vía transiberiana, de longitud de 10 mil km, está completamente electrificada y en perspectiva el intercambio comercial puede llegar a ser de 100 millones de toneladas al año, incluyendo la transportación en contenedores.

Debido a la necesidad de optimizar sus cargas de exportaciones, China planea construir en Rusia nueva infraestructura de vías férreas, reconstrucción de caminos y entregas de locomotoras de alta velocidad. Se plantea también la construcción de una vía férrea de alta velocidad de Moscú a Kazán, capital de Tatarstán. Este proyecto tendrá una inversión de China de 5.9 mil millones de dólares.

De esta manera, China y Rusia deberán solucionar en una perspectiva de corto plazo la tarea de optimizar la infraestructura y la logística de los proyectos existentes con la

finalidad de aumentar el nivel de los servicios de transportación para construir los corredores internacionales previstos

En el marco de la estrategia del desarrollo del LOR, uno de los vectores prioritarios para atraer a los inversionistas es la propuesta de creación de un territorio de rápido desarrollo con un específico régimen administrativo y tributario.

Una de las tareas de esta zona y del puerto libre de Vladivostok es la garantía del flujo de inversiones extranjeras directas en la región, de las que anteriormente no era un destinatario; ahora es China quien realiza estas inversiones. Por ejemplo, el complejo de construcción de navíos Zvezda, que está en el territorio de Bolshoi Kamen, contribuye a la creación de fábricas conjuntas de construcción de navíos.

Con el objetivo de estimular el flujo de las inversiones chinas en la economía del Distrito Federal del Lejano Oriente Ruso, fueron tomadas una serie de importantes decisiones en el ámbito de cooperación financiera y bancaria. Se eliminaron los impuestos por ambas partes y se utilizan las divisas nacionales y ya no el dólar.

Un problema para cristalizar muchos de estos proyectos es la obsolescencia de las estructuras de esta región de Rusia, tanto en lo físico como en lo tecnológico. Es indispensable modernizarlas. Además, en la zona fronteriza entre ambos países, con una longitud de 4 300 km, no existe todavía una comunicación de transporte adecuada.

Según las proyecciones a futuro, en 2030 habrá un intercambio de exportaciones por los corredores internacionales en territorio ruso, Primorie 1 y Primorie 2, de hasta 15 millones de toneladas en contenedores y también 23 millones de toneladas de granos.

La característica principal del desarrollo de las relaciones sino-rusas es el uso de los territorios del LOR y del noroeste de China, como ya se anotó. El desarrollo de la economía de estas regiones, sobre todo de Rusia, depende de nuevos pro-

ductos de exportación con acento en los energéticos, la industria, la construcción de navíos y la agricultura.

#### 4. LA INFLUENCIA ESTADOUNIDENSE EN EL ACERCAMIENTO ESTRATÉGICO DE RUSIA Y CHINA

En lo que respecta a China, Estados Unidos, después de declarar que llevaba a cabo una política de contactos múltiples, al mismo tiempo veía en China una amenaza potencial y por medio del fortalecimiento de la relación con Japón intentaba balancear la influencia de China y llevar a cabo una política de contención hacia ésta. También empezó a fortalecer su relación con Taiwán para contrarrestar la política de China denominada “una sola nación”, que tiene como finalidad restablecer el control chino sobre esta isla (Symonds, 2017).

Debido a esto, las acciones de Washington condujeron a Rusia y a China a tener posiciones internacionales coincidentes. Al convertirse Estados Unidos en una única potencia y la principal amenaza a la seguridad y la estabilidad interna, tanto de Moscú como de Pekín, esta circunstancia condujo al acercamiento y la normalización de la relación sino-rusa.

El primer paso para el establecimiento de relaciones de amistad entre China y Rusia fue la visita del entonces presidente ruso, Boris Yeltsin a Pekín en 1992.

Para la Federación Rusa era importante corregir el anterior curso unilateral de su política exterior hacia Washington, superar la dependencia con respecto a Estados Unidos y fortalecer la relación con China.

A su vez, para China este encuentro en primer lugar se consideraba como la posibilidad de superar su aislamiento en la escena internacional, surgido de la posición anti china de Estados Unidos como consecuencia de los eventos de Tiananmen.

Durante esta visita, se firmó un documento consistente en una declaración conjunta sobre las bases de la relación en-

tre ambos países. En el documento las partes declaraban su intención de desarrollar una buena relación de vecindad, amistad y cooperación con beneficios mutuos y declararon también su intención de solucionar sus conflictos, no recurriendo a la fuerza o a la amenaza de ésta. Declararon también que no intentaban tener la hegemonía en el Asia-Pacífico o en otras partes del mundo y rechazaban cualquier forma de hegemonía o política de fuerza, lo que se refería a la política de Estados Unidos sin mencionarlo.

En 1997, ambas naciones publicaron un nuevo documento: Declaración sobre el mundo multipolar y el surgimiento de un nuevo orden mundial, en el cual prevaleciera la paz y la estabilidad, y también se subrayó su posición conjunta contra las potencias que pretendían un dominio mundial recurriendo a los ataques bélicos y al olvido del Derecho Internacional, todo en referencia a la activa política estadounidense y europea de intervenir en los asuntos internos de los países.

En esta declaración se estipulaba que cada nación en el escenario internacional, tiene el derecho de escoger para sí el régimen social, político y económico y la vía de desarrollo que considere pertinente, de acuerdo con sus especificidades y otros actores no tienen derecho de intervenir en este proceso, ya que cada país puede participar en la vida internacional con base en la igualdad, como lo señala la ONU.

Según estos planteamientos, Rusia y China argumentaron también en esta declaración que es indispensable respetar la soberanía y la integridad territorial de cada nación, ningún país debe violar ni apoderarse de territorio ajeno bajo ningún pretexto.

En este contexto, China y Rusia expresaron su rechazo a un mundo con un poder unipolar bajo el predominio estadounidense y, por lo tanto, las contradicciones entre estas naciones y Washington se volvieron insalvables, como se observa en los casos de Siria, Venezuela e Irán.

El siguiente paso clave de este acercamiento de los dos países, sin duda fue el Acuerdo de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación bilateral signado en 2001, mencionado arriba, ya bajo la presidencia de Vladimir Putin, en donde se subrayaba que la soberanía y la integridad territorial son el núcleo del Derecho Internacional y un principio claro que regula las relaciones internacionales.

Por lo que, según el politólogo ruso, Yuri Dubinin, el factor estadounidense estuvo siempre presente en las relaciones de Rusia y China y desde 1991 jugó un papel decisivo en la elaboración de las estrategias de política exterior de estos países (Saraeva, 2009).

## 5. RELACIONES ECONÓMICAS Y COMERCIALES DE RUSIA Y CHINA DESPUÉS DE CRIMEA

Después de la reabsorción de Crimea al territorio ruso en 2014, Estados Unidos y Europa aplicaron duras sanciones económicas a Rusia que produjeron una drástica caída de los indicadores de las empresas rusas, al ya no recibir préstamos de bancos occidentales, al restringir las exportaciones rusas a Occidente y también la importación de tecnología occidental. Las medidas también incluían el congelamiento de los activos y limitaciones en el otorgamiento de visas para funcionarios del gobierno ruso que fueron incluidos en una lista, lo cual sólo afectaba a éstos.

Pero lo realmente nocivo para las compañías rusas fue la prohibición a compañías extranjeras, sobre todo europeas, de tener relaciones comerciales con las organizaciones y compañías rusas que dependían de la inversión básicamente europea y estadounidense.

Las sanciones vigentes incluyen: “la suspensión de la mayoría de los programas de cooperación, conversaciones suspendidas sobre visados y el nuevo acuerdo UE-Rusia, así

como medidas restrictivas dirigidas a la cooperación sectorial en el campo de la defensa, tecnologías variadas, incluidas las del sector energético. El acceso de Rusia a los mercados de capital también está restringido” (S.Masiutin, 2015).

El Banco Europeo de Inversiones y el Banco Europeo de Reconstrucción y Desarrollo “han suspendido la firma de nuevas operaciones de financiación en Rusia y está en vigor una prohibición de comercio e inversión para la región de Crimea” (B.Korneichuk, 2014).

En esta situación, el gobierno ruso se vio obligado a redireccionar los nexos económicos anteriores hacia otras regiones de la geografía mundial: Asia, África, Medio Oriente y América Latina.

Pero, sobre todo, la reorientación fue hacia China. Los principales proyectos conjuntos inician en 2009, con la creación del Banco de Desarrollo de China (anteriormente Banco de los BRICS), que otorgó un crédito por 25 mil millones de dólares a las compañías petroleras rusas Rosneft y Transneft a un plazo de 20 años a cambio del abastecimiento a China de 300 millones de toneladas de petróleo durante este periodo. Para este fin fue construido el gasoducto Siberia Oriental. Océano Pacífico.

En 2013 Rosneft y la Corporación Nacional Petrolera de China firmaron un acuerdo para un abastecimiento complementario de 325 millones de barriles en el transcurso de 25 años.

En 1998-2007 la corporación rusa Atomstroiexport construyó y llevó a cabo la explotación de la estación eléctrica atómica de Taiwán. En 2013 la corporación gubernamental Rosatom firmó contratos con socios chinos por la suma de más de 50 millones de dólares. En 2014 la corporación Rosatom Oversiz y CNNC New Energy firmaron un contrato para construir estaciones eléctricas atómicas.

También se firmó el 8 de mayo una declaración conjunta del presidente Vladimir Putin y del presidente chino Xi Jing

Pin sobre la creación de un cinturón económico denominado “Ruta de la Seda”. La longitud de la autopista es de 8.5 mil km de los cuales 2.2 mil están en Rusia y 2.8 mil km en Kazajstán y 3 mil km en China.

En 2014 se firmó un acuerdo sobre la participación china en la construcción de la autopista Moscú-Kazán (770 km). En 2016 inició la construcción de un puente automovilístico a través del Río Amur para unir dos ciudades rusas Blagoveshensky y Jeije.

Estos proyectos muestran el volumen y la importancia de la relación sino-rusa y su realización es beneficiosa para ambas partes.

## 6. COOPERACIÓN MILITAR

La cooperación sino-rusa en el ámbito militar comenzó a mitad de los años 90 del siglo XX, cuando Pekín realizó grandes compras de armamento a Rusia.

En 2005, las compras paulatinamente empezaron a descender, ya que China comenzó a producir armamento con tecnología rusa.

El mayor volumen de ventas de armamento ruso y tecnología militar a China se lleva a cabo en los sectores de la aviación, tecnología marítima y defensas antiaéreas. La cooperación militar no se limita solamente a la venta de armamento, sino que en las academias militares rusas se preparan cuadros militares para el ejército chino.

En 2018 el intercambio comercial de China con Estados Unidos fue 7 veces mayor que el intercambio comercial con Rusia, por lo que Moscú y Pekín acordaron aumentar la importación y la exportación hacia 2020 hasta en 200 mil millones de dólares.

Además, el empeoramiento de las relaciones políticas y comerciales entre Estados Unidos y China ha favorecido el alza de las relaciones económicas de China con Rusia.

Un factor que desarrollará más las relaciones económicas será la transición al rublo y al yuan como monedas para el intercambio comercial. Los primeros intercambios en monedas nacionales tuvieron lugar en el 2010 y en octubre de 2017, el sistema comercial de divisas de China anunció la creación de un sistema de pagos denominado *payment versus payment*, para las transacciones en rublos y yuanes, lo que permite llevar a cabo las operaciones sin la intermediación del dólar. La introducción de este sistema permitirá disminuir la posibilidad de la presión política de Estados Unidos en la relación sino-rusa.

Sin embargo, esta intención aún está lejos de plasmarse, ya que a pesar de que Rusia y China, e incluso Irán y Turquía tienen el propósito de abandonar la dependencia del dólar para el comercio internacional y las finanzas, esta moneda permanece todavía como la reserva del Banco Mundial Central y el 63% de las reservas de los bancos centrales nacionales.

Más aún, casi el 88% del comercio diario con divisa extranjera es en dólares. También la mayoría del comercio de petróleo, oro y materias primas está denominado en dólares. Desde la crisis griega en 2011, el euro no ha sido un rival serio para la hegemonía del dólar. Las reservas del euro son aproximadamente del 20% a nivel mundial.

Sin embargo, la guerra comercial que Estados Unidos ha iniciado contra China ha aumentado la relación estratégica de China y Rusia.

Así, el acercamiento de Rusia y China ha sido un proceso natural para confrontar la política de Washington.

Con este fin, China y Rusia crearon un fondo conjunto. El capital del fondo consta de 2 mil millones de dólares aportados a partes iguales por ambos países. Las inversiones se

dirigen primordialmente a proyectos en Rusia. Ya existen 19 proyectos con inversión conjunta en la esfera de la industrialización de productos de madera, en infraestructura de transportación, en finanzas y en el sector tecnológico.

## 7. PERSPECTIVAS DE COOPERACIÓN DE RUSIA Y CHINA EN EL ÁRTICO

La región polar atrae cada vez más atención, no sólo de las potencias árticas, sino también de las no árticas como China. En los documentos oficiales de China se subraya el estatus de China como un país cercano al Ártico (Lukin, 2018).

Los investigadores chinos argumentan que el Océano polar no está tan lejos de China. El río Irtish tiene su inicio en el territorio chino y sus ramales llegan al polo norte, al puerto Sabetta.

Así, en el contexto de la asociación estratégica y los intereses comunes, se abre la posibilidad para la cooperación sino-rusa en el Ártico. Ya que Rusia es un Estado del Ártico, ésta tiene la iniciativa en la cooperación de los dos países en la región.

En enero de 2018, el Buró Informativo del Consejo Gubernamental de China publicó el Libro Blanco sobre la política ártica de China. En el documento se subraya que, en condiciones del cambio climático global, el significado del Ártico aumentó en varios sectores: político, económico, científico y de transportación logística entre otros.

Una de las formas de participación de China en el Ártico es la navegación por rutas en esta zona. La ampliación de las empresas chinas para la inversión en creación de infraestructura de caminos marítimos, obtención de recursos minerales y biológicos.

En el documento se argumenta que la creación del camino ártico de la Ruta de la Seda, denominado ruta Ártica de la

Seda, es un componente de la Ruta de la Seda. Se subraya además que China respeta los derechos de los países árticos en concordancia con las normas internacionales y con la Convención de la ONU sobre el uso de los caminos navales árticos.

La propuesta de China para la creación de las “rutas económicas azul celeste” en el marco de la iniciativa OBOR, está dirigida a unir Europa con Asia, a través del Océano Ártico, gracias a la construcción de la Ruta Ártica de la Seda, que se divide en tres componentes:

- La ruta Noreste que en gran parte coincide con el camino marítimo del Norte que circunda el litoral polar de Rusia.
- La ruta noroeste que transita por el litoral norte de América, sobre todo por Canadá.
- La ruta ártica central que transita a través del polo norte.

En estos caminos, el más importante para China es la ruta noreste que posee más favorables condiciones naturales que la noroeste, ya que ésta posee más hielo y demasiadas islas.

En el ártico se encuentran más del 30% de las reservas mundiales de gas y 13% de las de petróleo y también carbón de alta calidad, hierro, manganeso, oro, níquel y otros metales.

China conserva relativamente altos ritmos de crecimiento económico y necesita grandes cantidades de materias primas, por lo que el Ártico puede convertirse en una reserva de recursos naturales de importación para China, sobre todo de hidrocarburos.

En la actualidad, las principales rutas internacionales de transporte de petróleo y gas pasan por el estrecho de Malaca, el Canal de Suez, el Estrecho de Ormuz y el Canal de Panamá. En comparación con estas rutas, la Ruta marítima del Norte tiene sustanciales cualidades: una distancia menor y

seguridad (no hay piratas, ni fuerzas navales de los Estados Unidos y sus aliados).

De esta manera, la ruta del noreste será la más favorable, porque activará los nexos económicos con Europa, ya que desde el puerto chino de Dalian a Rotterdam, por la vía marítima tradicional, a través del estrecho de Malaka y el Canal de Suez, el viaje dura 36 días y a través de las aguas árticas tardaría 9 días menos. Por lo que este camino será un eslabón clave que unirá a Asia y a Europa. Tiene una distancia más corta (2 440 millas náuticas menos en comparación con las rutas tradicionales) y también ahorra dinero (un buque promedio gasta alrededor de 800 toneladas de combustible menos en comparación con las rutas tradicionales). Por otro lado, en el transporte de carga a través de la Ruta del Mar del Norte no hay necesidad de comprar una costosa póliza de seguro contra los piratas que están en el Mar Rojo y el Estrecho de Malaca. El calentamiento global hace que la plataforma de hielo deje las rutas principales y la creciente flota de rompehielos rusos permite operar la Ruta del Mar del Norte durante todo el año.

## 8. INTERACCIÓN DE RUSIA Y CHINA EN EL ÁRTICO

El 1° de noviembre de 2017, el presidente Xi Jíng Pin durante un encuentro con el primer ministro ruso Dmitri Medvedev en Pekín, declaró que había que avanzar en la unión de China y Rusia en la construcción del OBOR y de la Unión Económica Euroasiática y cooperar conjuntamente en estos proyectos.

Por una parte, Rusia está obligada a buscar nuevos socios no occidentales para atraer capital y tecnología a los proyectos árticos, por lo que China se considera un socio clave en el desarrollo del ártico ruso.

Como consecuencia de la crisis ucraniana, la poderosa compañía privada rusa de gas OAO Novatek fue objeto de sanciones por parte de Estados Unidos y Europa, lo que dificultó seriamente la atracción de inversiones para un costoso proyecto de asimilación de la parte continental del Ártico, denominado Yamal SPG. Ante esta situación de parálisis, algunos bancos chinos le ofrecieron créditos por 12 mil millones de dólares para sustituir a la inversión occidental. El Fondo del Camino de la Seda también invirtió 1.4 millones de dólares, adquiriendo 9.9% de las acciones del proyecto. Esto ayudó a salvar el proyecto de Novatek.

Éste en la actualidad tiene una estructura accionaria en la cual el 50% le pertenece al proyecto Yamal SPG, a la compañía francesa Total el 20%, a la china Natural Petroleum Corp 20% y al Fondo de la Ruta de la Seda 9.9%, como ya se anotó.

A la vez que le dio ayuda financiera, China apoyó significativamente con tecnología al proyecto Novatek, proporcionándole grandes volúmenes de maquinaria capaz de trabajar en un clima de menos 45 grados y con mucho viento.

La construcción de Yamal SPG en un inicio se planeó llevar a cabo en 52 meses, pero se aceleró su construcción y fue concluido en 48 meses gracias a la tecnología china.

En el verano de 2018, Novatek inició labores enviando gas natural licuado en buque tanques desde el puerto de Sabetta en la isla Yamal al puerto chino de Tsiansu Judun. Este fue el primer envío del Ártico ruso a China a través del LOR.

Así, Yamal SPG fue el primer ejemplo de cooperación total entre Rusia y China en esta región. El proyecto Yamal contribuye al desarrollo del sector energético del norte de la Federación Rusa y además aumenta las entregas de energía ecológicamente limpia a China, optimizando la estructura energética de este país.

## 9. EL PAPEL DEL LOR EN LA COOPERACIÓN ÁRTICA DE RUSIA Y CHINA

En el LOR ruso se unen tres partes tectónicas de la geopolítica global:

- Eurasia continental
- Región de Asia Pacífico
- El Ártico

El acceso a los recursos naturales y la utilización del potencial de transporte del Ártico poseen la capacidad de dar un poderoso impulso social y económico a esta región. Los principales mercados de Rusia se encuentran en Asia del este y Europa occidental y los abastecedores de Rusia, países no árticos, le suministran instrumental y maquinaria, indispensables para la creación de infraestructura en el Ártico más distante.

Según varios investigadores chinos, la navegación por la ruta nororiental puede llegar a crear un círculo unificado económico comercial en el noreste de Asia, que incluya al Lejano Oriente Ruso, a China, Japón y Corea.

La transformación del papel del Ártico en la estructura económica internacional elevará el estatus económico de China y Rusia.

Con el inicio de una activa explotación comercial del Ártico, aparecerá un nuevo centro global de transporte naval y vínculos comerciales y económicos entre países cercanos a la zona. El desarrollo de la red de transporte también dará un impulso a una serie de sectores de la economía del Lejano Oriente Ruso, como la construcción de navíos y la logística y los servicios marítimos.

## CONCLUSIÓN

Estados Unidos quiere a toda costa que estos proyectos no se realicen, porque amenazan su posición hegemónica a nivel mundial.

La plena realización de ese enorme proyecto que sumaría el OBOR chino al de la Unión Eurasiática, se espera se verá completada en el 2050. Pero su ejecución en varias etapas y lugares no está exenta de los peligros de las insurrecciones de los grupos terroristas, como el Estado Islámico, las situaciones conflictivas de Siria e Irak, los enfrentamientos no terminados en Afganistán y Paquistán y en muchos otros puntos, que podrían suspender temporalmente varios tramos del proyecto chino aunado al ruso, todo lo cual permite augurar que las dos mega regiones europea y asiática se unan, pues se enfrentarán inevitablemente con el proyecto de Estados Unidos de renovar y reforzar su importancia como principal economía mundial, así como su poderío estratégico militar reflejado en la OTAN y otros acuerdos en Europa y el Medio Oriente, más la previsible reacción de los estados árabes que forman el Consejo de Cooperación del Golfo que enlaza a Arabia Saudita con los Emiratos Árabes Unidos, como principales productores del petróleo, que sostiene el esfuerzo industrial de China y varios movimientos insurrectos en la región, más el acuerdo ya existente entre Irán y China que tiene igual valor estratégico para ambos países.

Por otra parte, al desarrollar relaciones económicas con China, Rusia debe considerar las ambiciones geopolíticas del liderazgo chino, ya que en los últimos años China lleva a cabo una activa y efectiva política exterior. Después del retorno de Hong Kong y Macao, ahora se esfuerza por reintegrar a Taiwán. Además, China participa en casi todas las organizaciones internacionales, proyectando a través de éstas sus intereses nacionales, posee relaciones comerciales con

182 países y ya lleva varios años siendo el primer país exportador del mundo.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Revista Digital Informatcionno-Analiticheskii Sait (2014). *Rosisko-kitaiskie Otnoshenie na rubieshe vekov* (Las relaciones sino-rusas en la frontera de los siglos). Obtenido de <http://2info.ru/index.php?dn=article&toid=6>.
- Gobierno de Rusia (2001). *Acuerdo sobre la buena vecindad, amistad y cooperación entre la República Popular de China y La Federación Rusa*. Moscú: Gobierno de Rusia.
- V.Korneichuk. ( 2014). , Локализация хозяйственных рисков, порожденных международными санкциями (Localización de riesgos económicos originados por las sanciones internacionales). *Política Económica no. 6*, p. 126-134.
- Brzezinski, Z. (1997). *El gran tablero mundial: la supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- Cid, A. T. (2012). Los límites de la política de reset. En A. T. coord., *Estados Unidos: ¿Declive o Recompensación?* (pág. 150). México: UAM Xochimilco.
- Duguin, A. (2007). *Geopolítica Postmoderna*. Moscú,: Editorial Amfora.
- Kokarev, K. (2017). Политика Китая в Азии и интересы России (Política de China en Asia y los intereses de Rusia). *Проблемы национальной стратегии (Problemas de la Estrategia Nacional)* Russian Institute for Strategic Studies.
- Lukin, A. L. (2018). Perspectivas de Cooperación de Rusia y China en el Ártico. *Oikumena*, 158-167.
- Luzianin, S. (2009). *“Vostochnaia Politika Vladimira Putina. Vozvrashenie Rossi na Volsboi Vostok 2004-2008 (La política oriental de Vladimir Putin: El regreso de Rusia al Gran Oriente 2004-2008)* . Moscú, Rusia.

- Nagorni, A. (2014.). Путин: внешнеполитический вектор: от крушения СССР —к возрождению России (Putín: vector de política exterior: del colapso de la URSS al Renacimiento de Rusia) . *Завтра (Mañana)*.
- Pusenkova, H. (2012). La industria petrolera rusa: 20 años que conmovieron al mundo. *Economía Mundial y Relaciones Internacionales*.
- S.Masiutin. (2015). ЭКОНОМИЧЕСКИЕ САНКЦИИ В ОТНОШЕНИИ РОССИИ: УГРОЗЫ ИЛИ ВОЗМОЖНОСТИ ДЛЯ БИЗНЕСА (“Sanciones económicas a Rusia: amenazas o posibilidades para el negocio”). *Problemas Actuales de la Economía y el Derecho*, 75-87.
- Saraeva, E. (2009). Influencia del factor estadounidense en el establecimiento de relaciones de China y Rusia. *Revista del Centro de Cooperación Científica*.
- Savostova, T. (2015). Cooperación económica fronteriza de Rusia y China como factor de desarrollo. *Agronomía*.
- Shirnov, D. (2017). “*Rossia y Kitai v Sovremenix Mesbdunardnij Otnoshenii (Rusia y China en las actuales relaciones internacionales)*”. Moscú: Monografía conjunta de del Instituto de Relaciones Internacionales de Rusia y el Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia, Moscú.
- Symonds, P. (2017). Chinese foreign minister warns against war with the US. *World Socialist*.
- Titarenko, M. (1994). La cooperación de China y Rusia. *Cuestiones de Relaciones Internacionales Y Civilizatorias*, 15-20.
- Titarenko, M. (2014). *Rossia y Kitai Strategicheskoe partnerstvo i Vizitovi Vremeni (Rusia y China asociación estratégica y retos del tiempo)*. Moscú: Forum.
- Lukov. (1996). “Natsionalnie interesi v Vneshnoi politiki Rosi” (Los intereses nacionales en la política exterior de Rusia). *Rev. Mesbdunarsdnia Shizhñ, n. 3*.

# **Reformas y Ajustes para hacer de la Economía Socialista de Mercado China un Modelo de Desarrollo Sustentable en el Siglo XXI**

Ernesto Henry Turner Barragán  
Juan González García\*

## INTRODUCCIÓN

En este artículo se analizan las reformas y ajustes que ha hecho China desde 1949, fecha en que adoptó el modelo socialista, hasta 2009, para alcanzar el desarrollo, y a partir de esa fecha hasta hoy, con el fin de mantener sus elevadas tasas de crecimiento y disputarle la supremacía económica a los Estados Unidos. A lo largo de todo ese período, de 70 años, China se transformó en una economía en constante evolución que ha ido modificando sus estructuras institucionales, organizativas, productivas, económicas y sus relaciones sociales, para salir del atraso tecnológico, del estancamiento económico y de la pobreza y marginación social en que se encontraba. Los Estados modernos, tanto capitalistas como socialistas deben abandonar las estructuras productivas, gobiernos y formas de explotación feudales y adoptar modelos de desarrollo que promuevan: el incremento de la riqueza, su distribución y consumo equitativos; una asignación eficiente y óptima de los recursos y factores productivos y la innovación y desarrollo de la ciencia y la tecnología, apoyándose en la

---

\* Correos electrónicos: [etb@azc.uam.mx](mailto:etb@azc.uam.mx) y [jgogar@ucol.mx](mailto:jgogar@ucol.mx)

expansión del comercio y la formación de mercados competitivos que sean la expresión de la libertad con la que los agentes pueden desplegar su máxima potencialidad y optimizar su bienestar. Después de Mao Zé Dong, Den Xiao Ping inauguró una nueva etapa en el progreso histórico de China, al plantear que la gran amenaza no provenía del exterior, sino del interior. Del propio atraso económico y social chino. Son: el cambio de la estructura política, económica y social previa, la acumulación de capital físico y humano y el progreso científico y tecnológico los elementos que generan el cambio y aumento sostenido y constante de la riqueza.

Las reformas realizadas en China durante las dos últimas décadas del siglo XX, en una economía socialista, con una visión práctica, que, en lugar de destruir los mecanismos de mercado, incorporó todos aquéllos que pudieron ser útiles para incrementar la producción, la acumulación de capital, el empleo y la productividad, arrojaron resultados impresionantes. El ritmo anual de crecimiento promedio se elevó de 4%, en los 1970s, al 10%, a partir de 1980 y hasta 2010, la tasa anual de inversión creció a un ritmo anual del 20% y las exportaciones, en miles de millones de dólares, aumentaron a una tasa anual superior al 15%. En 2010, el PIB de China fue valorado en \$5.87 billones de dólares, sobrepasando al PIB del Japón, que fue de \$5.47 billones, convirtiéndose, así, China en la segunda economía más grande del Mundo, por el valor de su producción en dólares, después de los Estados Unidos de América (EUA).

Sin embargo, entre 2013 y 2017, los EUA, con el fin de reducir su elevado déficit comercial que alcanzó un saldo acumulado de \$4 billones de dólares implantaron una política proteccionista contra China, aunque, el fin último de esa política implementada por su presidente, Donald Trump, ha sido mantener la hegemonía económica y tecnológica de los EUA, frenando el avance comercial de China y su capacidad

para reducir la brecha tecnológica. Sin embargo, China no está dispuesta a conformarse, por lo que ha elaborado 2 planes que buscan modificar la correlación internacional de las fuerzas económicas y el liderazgo científico y tecnológico: el Plan Made in China 2025 y el de la Nueva Ruta de la Seda. El primero, es un plan de diez años para lograr desarrollar los segmentos más complejos de las ramas industriales que actualmente tiene que abastecerse del extranjero o de empresas extranjeras, radicadas en el país. Con el segundo plan, la Nueva Ruta de la Seda, China busca afirmar su influencia política y económica en el Mundo, proteger sus fuentes de aprovisionamiento y garantizar una vía de salida segura a sus exportaciones. Además, a pesar de las barreras que le han impuesto los Estados Unidos, China continúa ampliando su comercio, que es uno de los pilares de su desarrollo, ahora, por la vía de la promoción de acuerdos de libre comercio, en particular, con los países que forman su entorno y con los que se encuentran a la largo de la Nueva Ruta de la Seda y, en general, celebrando acuerdos comerciales con todos los países que estén interesados en fortalecer sus vínculos con esta economía.

En este artículo examinamos el camino recorrido históricamente por China con el objetivo de explicar cómo este país logra convertirse en la Segunda Potencia Mundial y, además, evaluar los nuevos proyectos que está poniendo en marcha actualmente, con la intención de arrebatar la supremacía económica mundial a Estados Unidos, intención que está llevando a un enfrentamiento entre estas dos potencias. El conflicto y la forma en que se desarrolle y se resuelva tendrá fuertes implicaciones sobre el desarrollo mundial y el de todas las naciones.

Al presentar un resumen del desarrollo alcanzado por China, mostramos un ejemplo específico de cómo es posible para un país alcanzar el desarrollo, señalando las políticas

económicas que lo han hecho posible. Además, también, reflexionamos sobre los términos de la lucha actual por la supremacía mundial entre China y los Estados Unidos, lo que implica un análisis prospectivo de sus potencialidades y de los ajustes que debe hacer para seguir creciendo.

El documento se organiza de la siguiente manera: en una primera parte se analiza el proceso reformista chino con las reformas de Mao Zé Dong y la adopción del socialismo. Luego, se revisan las reformas de Deng Xiao Ping, desde 1978 hasta mediados de los noventa, para luego analizar el desarrollo de las empresas de las ciudades y de los pueblos y la estructura empresarial y las grandes empresas estatales (GEE). Posteriormente, se revisan las reformas a los sistemas fiscal y financiero y la privatización de empresas estatales y se analizan cómo China intenta mantener su crecimiento e influencia con los planes Made in China 2025 y la Nueva Ruta de la Seda. Finalmente, en las conclusiones se presentan algunas reflexiones sobre el papel que ha tenido China en la generación de los desequilibrios mundiales y acerca del que puede jugar en el reajuste de la economía mundial.

## 1. LA ADOPCIÓN DEL SOCIALISMO Y LAS REFORMAS DE MAO ZÉ DONG

Con el Gobierno de Mao Zé Dong, China adoptó el modelo socialista para acabar con las antiguas estructuras de explotación y dispendio del excedente económico, por lo que estableció un sistema de planeación y administración central, con el fin de controlar la economía y financiar la industrialización. Mao Zé Dong promovió el crecimiento de la población que casi se duplicó, aumentando de 550 millones a 900 millones de habitantes durante su mandato. En el Período de Recuperación, de 1949 a 1952, y durante el Primer Plan Quinquenal, de 1953 a 1957, se inició la colectivización agrí-

cola y la conversión de las empresas privadas al socialismo. Para cumplir con sus promesas los líderes de la Revolución Comunista realizaron una gran reforma agraria, eliminando a los terratenientes y distribuyendo sus tierras y posesiones entre las familias campesinas. Se estima que 2 millones de terratenientes fueron ejecutados por oponerse a la revolución.

Mao Zé Dong dio prioridad a un desarrollo industrial basado en la industria pesada buscando la cercanía a los centros productores de energía y de abastecimiento de materias primas, con ello, se trataba de reducir la desigualdad regional y atender los objetivos estratégicos, ya que se temía un ataque por el área costera. La defensa nacional, la igualdad regional y la eficiencia económica fueron objetivos considerados primordiales al elaborar el Plan que se centró en la construcción de 156 proyectos industriales y de energía, de gran escala, intensivos en capital e importados de la Unión Soviética.

El nuevo gobierno nacionalizó el sistema bancario nacional y puso la moneda corriente y el crédito bajo el control centralizado del Estado, creó asociaciones de comercio, reguló los precios e incrementó los ingresos del Gobierno a través del establecimiento de impuestos a la agricultura. Sin embargo, al poner la industria y el comercio chinos bajo el control directo del Estado, destruyó mecanismos útiles de mercado, por lo que el comunismo llevó la producción agrícola e industrial a los niveles previos a la Guerra y arruinó los sistemas ferroviario y carretero.

Entre 1958 y 1960, Mao Zé Dong intentó avanzar, radicalizando el socialismo, con la política que llamó “el Gran Salto Hacia Adelante”, y transformó las explotaciones agrícolas en enormes comunas, donde hombres y mujeres eran militarmente asignados a tareas específicas. Se les dijo a los campesinos que debían de abandonar su dependencia familiar y que, en su lugar, debían organizar sistemas de cocinas, comedores y enfermerías comunales. Los salarios de los tra-

bajadores se determinarían aplicando el principio comunista, según el cual, cada quién produciría de acuerdo a su habilidad y consumiría de acuerdo a sus necesidades.

El Gran Salto Hacia Adelante, el rompimiento de la relación con la URSS y las malas cosechas llevaron a una crisis social y a una recesión económica que se tradujo en la gran hambruna de los años 1959 a 1961, durante la cual se estima que murieron 45 millones de personas. En lo más profundo de la crisis el ingreso nacional cayó en 30% y el producto industrial cayó en 38%.

Para combatir la crisis económica, las políticas radicales se reforzaron aún más; por lo que se inició la construcción del Tercer Frente, de 1964 a 1971, y, poco después, la Revolución Cultural (1966-1976). Con ésta última se buscó eliminar los cuatro elementos heredados del anterior sistema: pensamientos, cultura, costumbres y hábitos capitalistas. Se cerraron escuelas y universidades y los estudiantes, convertidos en guardias rojos de Mao, se trasladaron al campo para llevar la Revolución al medio rural, atacando a las personas que mantenían una cultura, pensamientos, costumbres y hábitos capitalistas, lo que promovió la anarquía y el enfrentamiento social entre comunistas radicales y conservadores.

## 2. LAS REFORMAS DE DENG XIAO PING: EL PASO DE LAS COMUNAS AL SISTEMA DE RESPONSABILIDAD FAMILIAR (SRF)

A la muerte de Mao, en 1976, después de un corto período de transición, le sucedió Den Xiaoping, quien consideraba que el crecimiento económico y la mejora de los niveles de vida de la población debían ser los objetivos centrales del Gobierno y no la erradicación de las prácticas capitalistas.

La nueva reforma de la agricultura en China se produjo inicialmente entre 1978 y 1979, después de la muerte de Mao

Zé Dong y una vez que se dio por concluida la Revolución Cultural. La descentralización del sistema central de planeación y la introducción de mecanismos de mercado inició en 1978, en la agricultura, donde se establecieron reformas rurales encaminadas a reducir el carácter colectivo de las comunas y en su lugar se introdujo el sistema de responsabilidad familiar (SRF). Bajo este sistema los granjeros eran libres de decidir qué y cómo producir, en las tierras asignadas bajo su cargo, y una vez cubiertas las cuotas de producción exigidas por el Gobierno, se les permitió vender el excedente en el mercado libre, así como realizar otras actividades no agrícolas.

El sistema de responsabilidad familiar (SRF) tiene características económicas similares a los sistemas agrícolas tradicionales y privados en una economía de mercado, ya que el agricultor paga una renta en especie, al señor feudal o al propietario, sólo que, en este caso, la propiedad de la tierra la detenta el “Estado”; ello hace una gran diferencia, ya que la renta se convierte en un impuesto, por lo que el pago puede ser recuperado en forma colectiva y gastado en el suministro de bienes públicos o en transferencias de bienestar para los más pobres, el fin último del gasto público debe ser impulsar el desarrollo nacional y elevar el bienestar social y no: aumentar la riqueza y bienestar del señor feudal o del terrateniente.

El Cuarto Pleno del XI Comité Central del Partido Comunista (CCCP) adoptó oficialmente el Sistema de Responsabilidad Familiar, en septiembre de 1979. Los rápidos aumentos posteriores en la producción agrícola y los incrementos en los ingresos de los agricultores brindaron apoyo a este sistema. Después de 1978, los mercados rurales comenzaron a reabrir y a los granjeros se les permitió, otra vez, criar cerdos, pollos y patos, su crianza había sido prohibida durante la Revolución Cultural por considerarla una actividad capitalista. Las actividades secundarias artesanales, permitidas exclusivamente a las comunas, fueron también autorizadas.

Entre 1978 y 1983, el gobierno incrementó el precio de la sobre cuota, de manera que el pago que recibieron los granjeros por ventas voluntarias se incrementó, tanto por el aumento del volumen, de 41%, en grano, como en precio, de 50%, en efectivo. En 1981, al momento del segundo incremento de precios, sólo se les había permitido dismantelar sus comunas a menos de la mitad de los granjeros, por lo que el reclamo de “descolectivización” seguía siendo importante.

En forma simultánea, el estado instaló estaciones de procuración que compraban todo el grano vendido por los granjeros al precio de la sobre cuota, una vez que ellos habían cumplido con la entrega de la cuota obligatoria. Los resultados fueron contundentes. Entre 1978 y 1985, la producción agrícola se incrementó en 67% en tan sólo una década, en parte, como resultado de un incremento en los insumos, pero, fundamentalmente, debido al fortalecimiento de los incentivos productivos. En 1984, el Estado sólo mantenía el control sobre 12 productos: arroz, trigo, maíz, soya, cacahuates y otros 7 cultivos básicos. Ellos representaban, sin embargo, el 95% de la superficie cultivada en China. Después de 1985 la liberalización del mercado se fue acelerando más con los incrementos récord de la producción de grano de 1984 y 1985.

Una segunda etapa de modificación de precios y de reformas de mercado fue anunciada en 1985; ella estaba dirigida a limitar radicalmente las intervenciones del gobierno en el mercado y en la fijación de precios y a aumentar y fortalecer la participación del mercado. La intención era eliminar gradualmente la planeación central de los productos agrícolas, sólo el arroz, el trigo, el maíz y el algodón permanecerían bajo control. Las agencias comerciales del gobierno sólo podrían comprar y vender en el mercado. Para los granos, se introdujeron incentivos a través de la reducción del volumen

de las cuotas y de un incremento en los precios de procuración (de mercado). El aumento récord de grano de 1984 y 1985 llevó a un exceso de producción que hizo bajar los precios por debajo de los precios fijos gubernamentales, llevando a una nueva serie de contratos de entrega en una tentativa por reducir los costos. El proceso de liberalización de la producción, en 1985, había sido aún parcial y había sido ejecutado de forma intempestiva (“stop and go”), ya que cuando los precios subieron en 1988, los líderes detuvieron el proceso de ampliación de los contratos.

La economía agrícola de China regresó a una situación parecida a la existente a principios de la década de 1950, antes de la organización de cooperativas y el establecimiento de comunas, pero la diferencia se encontraba en la propiedad de la tierra, que ahora era y sigue siendo colectiva; pertenece a la comuna o al pueblo. Aunque, el derecho de uso pertenece al agricultor al que se le asigna la tierra. El derecho al uso de la tierra asignada se garantizó de forma permanente y se hizo transferible, por lo que la diferencia entre derecho de uso y propiedad se hizo más sutil: el agricultor puede disponer, ahora, de la tierra como si fuera suya, pero, sólo a cambio de la entrega de una cuota de producción que es comprada a los precios oficiales bajos, por lo que entraña el pago de un impuesto, destinado a financiar una parte del gasto público, por lo que es utilizado para promover el desarrollo y bienestar de la comuna, de la provincia o del país, en la medida que la apropiación del excedente se realicen a nivel a local, regional o federal.

La reforma agrícola muestra la esencia del nuevo sistema socialista de mercado, permitiendo que la agricultura privada y la economía de mercado vuelvan al sector agrícola, pero, con la gran diferencia de que el excedente o renta de la tierra ya no favorece a una clase social improductiva, los terratenientes o dueños de la tierra. El excedente agrícola se con-

vierte, así, en un impuesto, del que dispone los Gobiernos para mejorar el bienestar y financiar el desarrollo económico y social (el suministro de bienes públicos).

### 3. EL DESARROLLO DE LAS EMPRESAS DE LAS CIUDADES Y DE LOS PUEBLOS, ECP.

Las empresas de las ciudades y de los pueblos, ECP, han sido consideradas ampliamente por varios autores como el motor del crecimiento inicial y un ejemplo de la importancia que tiene la industrialización rural. El crecimiento de la industria rural ha estado fuertemente relacionado con las condiciones de la agricultura y el empleo de la cuantiosa población rural (Naughton, 2007). Entre 1952 y 1977, con el fin de impulsar la industrialización del país, los habitantes de las poblaciones rurales ingresaron a la realización de actividades no agrícolas en tres grandes oleadas. La primera se produjo durante el Primer Plan Quinquenal, cuando la construcción urbano industrial absorbió a una gran cantidad de empleo rural. La segunda oleada ocurrió durante el Gran Salto hacia Adelante, en 1958, cuando muchas comunas y brigadas instalaron pequeñas industrias. La tercera oleada ocurrió, a principios de los 70's, cuando el Consejo de Estado urgió que la mecanización de la agricultura debía acelerarse, por lo que las fábricas que producían maquinaria se propagaron.

En muchos aspectos la evolución de las empresas de las ciudades y los pueblos estuvo entrelazada con la agricultura en la transición y desarrollo económico de China. China logró su industrialización a través del uso de una tijera de precios que conservó los precios agrícolas bajos y altos los de los bienes manufacturados, para poder impulsar el desarrollo de la economía urbana. Al inicio de las reformas, en 1978, cerca del 80% de la población china habitaba en áreas rurales y era empleado en la agricultura, a pesar de que sólo una pe-

queña parte de la superficie del país, entre el 6% y 7%, es cosechable.

Las ECPs eran empresas poseídas colectivamente o controladas por residentes rurales. Antes de que las reformas económicas comenzaran en 1979, las ECPs, entonces conocidas como Empresas de las Ciudades y de los Pueblos, estaban totalmente subordinadas al Sistema Comunal del Pueblo, del que eran una parte invisible, en la China rural. En esa época, estas empresas eran entidades físicas pero no eran unidades económicas reconocidas, no llevaban registros contables, ni tenían hojas de balance. Sus activos eran desplazados, hasta cierto punto arbitrariamente, dentro y fuera de las empresas y aún de la comuna en la cual estaban asentadas, de acuerdo a la voluntad de la comuna local o de la autoridad gubernamental. De allí que su propiedad e identidad misma fuera ambigua. En la actualidad, las ECPs pertenecen nominalmente a los ciudadanos de la comuna local y están bajo el control directo de los líderes del gobierno local.

Las ECPs, en su período inicial, a finales de los 70's, dependían fuertemente del soporte financiero del sector agrícola. Inicialmente, la acumulación de fondos para la inversión en actividades no agrícolas estaba relacionada con un crecimiento inusual de los ingresos agrícolas, los cuales eran obtenidos, en parte, gracias al crecimiento agrícola y, en parte, gracias al aumento de los precios de procuración que permitían el retorno de las ganancias a la agricultura. Durante este período la tasa de ahorro de los residentes rurales aumentó en 7%. El crecimiento de los depósitos rurales expandió la oferta de fondos de los bancos locales y del fondo de desarrollo de las ECPs. Con la expansión de las ECPs también aumentaron los ingresos rurales. En el período 1980-1985, el ingreso rural per cápita promedio saltó de 191 yuanes, en 1980, a 397 yuanes, en 1985. Éste, combinado con el crecimiento de la productividad agrícola, significó, sólo en la dé-

cada de los 80, la reducción de la mitad de la pobreza generada durante los 30 años del período de reformas (Chen y Ravallion, 2007).

A través de la mayor parte de los 80s y 90s, el gobierno chino dio una serie de pasos para hacer que las ECPs se desempeñaran como empresas privadas. En 1983, el gobierno promulgó un documento dirigido a proteger la propiedad y sus activos, estableciendo que aquéllos que contribuían a su crecimiento también participarían en los beneficios obteniendo mayores salarios y participación en sus ganancias, y estableciendo que la producción familiar de pequeña escala también sería promovida

La industrialización y creación de las grandes empresas estatales (GEE) en las áreas urbanas ejerció una fuerte presión sobre la migración de la población rural, ya que ofrecía la posibilidad de obtener salarios más altos y un sistema generoso de prestaciones, aunque la migración estaba prohibida por el sistema hukou. Al introducir las reformas, en 1978, se reformó la agricultura y se crearon empresas rurales y las empresas de las ciudades y de los pueblos (ECP), que ayudaron a absorber los excedentes laborales de los sectores agrícolas de baja productividad, frenando y postergando, así, por varios años, la migración del campo a la ciudad. Por ello, el desarrollo de las empresas de las ciudades y de los pueblos, ECPs, durante el período de reforma está relacionado con la reforma agrícola.

La pre-reforma de la productividad agrícola en China mostró una mejora muy ligera durante las tres décadas previas a la llegada de Den Xiaoping. Bajo el sistema comunal, los campesinos eran organizados en equipos de producción y brigadas, en los que, a cada miembro del equipo, se le asignaban una puntuación laboral por un día de trabajo. La falta de incentivos resultante se tradujo en que la productividad por trabajador durante el período 1952-1979 sólo aumentó de 947 a 1063 kg. Las reformas económicas al final de 1978

estuvieron encaminadas al sector agrícola. El primer gran aumento a los precios agrícolas se dio en 1979, casi, al mismo tiempo que los reformadores hubiesen decidido descolectivizar el campo. En 1984, el sistema comunal fue gradualmente reemplazado por el sistema de responsabilidad de los hogares (SRH), que generaba fuertes incentivos para que los granjeros redujeran sus costos de producción e incrementaran la productividad, al permitirles retener las ganancias productivas obtenidas por encima de las cuotas de producción (Naughton, 2007)

En 1984, la política de las “Alianzas Económicas Horizontales” fue promulgada. Con ello, el papel económico de las ECPs fue elevado, haciendo de ellas un instrumento del gobierno para: lograr la modernización agrícola, absorber los excedentes laborales de la agricultura y eliminar la pobreza. La política del gobierno generó considerables incentivos para el desarrollo de las ECPs. La descentralización fiscal de principios de los 80’s les dio un gran poder de decisión a los gobiernos locales y ligó el ingreso fiscal a la carrera potencial de los funcionarios locales, creando fuertes incentivos para que ellos promovieran el desarrollo de este tipo de empresas. También se les dio acceso privilegiado al capital y fueron ayudadas con préstamos masivos del sistema bancario del estado. El Banco Agrícola de China, que manejaba cerca del 80% de todos los depósitos y préstamos rurales, suministró la mitad a las ECPs.

Los gobiernos locales poseían incentivos para asegurar que las ECPs produjeran utilidades en la medida que generaban mayores ingresos locales, por ello, fueron explícitamente privilegiadas en la política industrial, por lo que florecieron y se desarrollaron rápidamente a través de los 80’s y principios de los 90’s cerca de 18 millones de empresas que proporcionaron empleo (fijo o temporal) a más de 90 millones de personas, cerca del 17% de la fuerza laboral nacional.

El Banco Mundial estima que la tasa de crecimiento de las ECPs entre mediados de los 80 y mediados de los noventa fue de 25%. Al final de 1992, China tenía 48 mil 200 ciudades y 806 mil pueblos, cada ciudad con una población de 18 mil habitantes tenía en promedio 8.2 empresas, con 66 empleados por empresa, y cada pueblo, con una población de alrededor mil personas, tenía 1.4 empresas con 23 empleados, en promedio, por empresa. Hacia 1995, la producción de las ECPs representó aproximadamente el 25% del PIB de China, 2/3 del producto rural y más de 1/3 de los ingresos por exportaciones.

En 1984, cuando la reforma urbana fue implementada, China buscó regular la producción industrial por medio de las fuerzas de mercado, en forma análoga a como lo había hecho en la agricultura, por lo que una vez que las empresas habían cumplido con sus cuotas de producción, establecidas por el Estado, ellas podían obtener ganancias vendiendo su excedente en el mercado a precios flotantes, por lo que inevitablemente se produjeron precios duales para los bienes industriales durante el período de transición.

Durante las décadas de los 80 y principios de los 90, el sistema de determinación doble de precios se extendió, paulatinamente, a todos los sectores de la economía china, de la agricultura, a la industria, al comercio, a las telecomunicaciones, al transporte, al correo, a la salud, a la educación, etc. De manera que a finales de los 90, el sistema dual de precios abarcaba el 90% de: los precios al por menor, los precios de los productos agrícolas y los precios de los productos intermedios, por lo que se eliminaron numerosos planes oficiales de producción, incluidos los de las materias primas y los combustibles (Rongxing Guo, 2007, 52)

Para implementar la economía socialista de mercado, China estableció un sistema doble de determinación de precios, en el cual, la cuota de producción, la parte de la produc-

ción sujeta a los gobiernos central y local fue declinando continuamente. Para cada bien, se creó un mercado libre, en el cual, el precio era fijado por el mercado; paralelamente a este subsistema, se desarrolló un mercado controlado, en el cual, el precio se fijaba y mantenía casi invariable, al nivel oficial fijo. Debido a que el precio era más alto en el mercado libre, la oferta creció rápidamente en este subsistema, por lo que la participación del mercado libre en la oferta total aumentó en forma sostenida. Mientras tanto, el precio controlado podía irse incrementando hasta alcanzar el precio del mercado libre, en la medida en que la diferencia entre la oferta y la demanda se iba estrechando.

El sistema dual de precios ofrece oportunidades de obtener ganancias para las personas que tiene acceso a los bienes y materiales controlados por el Estado, ellos pueden comprarlos a un precio oficial fijo bajo y, luego, pueden venderlos en el mercado libre a un precio mayor, lo que conduce tanto a una competencia desigual como a que pueda desarrollarse la corrupción oficial, por lo que se crean distorsiones y transacciones especulativas.

#### 4. ESTRUCTURA EMPRESARIAL Y LAS GRANDES EMPRESAS ESTATALES (GEE)

En la cabeza de cada sector estaban las grandes Empresas del Estado (GEE), que respondían al Gobierno Nacional. Bajo ellas estaban las empresas de las Ciudades y de los Pueblos que reportaban a las autoridades provinciales y municipales. Las empresas privadas eran tan sólo talleres familiares, autorizados después de 1978, que estaban limitadas a 7 empleados.

Las Grandes Empresas propiedad del Estado GEEs eran empresas industriales muy grandes típicas de una economía socialista. Ellas funcionaban, no sólo como unidades

industriales, sino también como agencias sociales, que proveían de vivienda, alimentación, educación y salud a los trabajadores y sus familias. Las más grandes empresas incluían cientos de miles de empleados, de los cuáles sólo una pequeña parte trabajaba directamente en la producción. La organización de este sistema proporcionaba empleos de por vida y un sistema empresarial de bienestar social conocido como el tazón de arroz de hierro, “iron rice bowl”. Todas las prestaciones sociales en este sistema eran consideradas como costos de producción, por lo que eran deducidas de los ingresos antes de calcular las utilidades que eran remitidas al Estado. Durante la década de los 80 y principios de los 90 el sistema de determinación doble de precios se extendió, en forma paulatina, de la agricultura a todos los sectores de la economía china.

La autonomía empresarial y la entrada en el mercado condujeron a cambios significativos en el sector de las empresas públicas que propiciaron el crecimiento industrial de China en los años ochenta y principios de los noventa. Entre 1978 y 1994, mientras que el número de empresas estatales aumentó ligeramente, de 83,700 a 102,200, el número de empresas colectivas, incluidas las ECPs, aumentó considerablemente, de 264,700 a 1.86 millones de unidades, y el número de empresas de propiedad individual y otras empresas alcanzó 800,000. El número total de empresas industriales reportadas aumentó de 300,000 a 10.02 millones. En consecuencia, la participación de las empresas estatales en la producción industrial bruta total de China disminuyó del 78% al 37.4%. El porcentaje de empresas colectivas creció al 37.7 por ciento, superando el de las empresas estatales (Jefferson 2016: 9). En el período 1980-1991, el crecimiento de la producción anual de las empresas estatales fue del 7.8%, mientras que el de los colectivos fue del 18.6% y el de las empresas privadas, del 140.6% (Rawski 1994: 272).

A partir de 1979, la política maoísta de autosuficiencia fue abandonada en el sector externo y se procedió a una apertura económica gradual. Por lo que se introdujo la Ley de Inversiones Conjuntas (Joint Ventures) que permitía que la inversión extranjera pudiera participar en la producción. La ley fue seguida por la apertura de cuatro zonas económicas especiales (ZEE). En 1984, las zonas económicas especiales se extendieron a 14 ciudades costeras, en 1985-1986, a tres Deltas (Zhujiang, Minjiang y Chiangjiang) y, en 1988, a la isla de Hainan.

Las reformas realizadas tuvieron resultados impresionantes. La tasa anual de crecimiento promedio se elevó al 10%, a partir de 1980, la tasa anual de inversión aumentó al 20% y las exportaciones a una tasa anual superior al 15%.

Con el fin de promover el desarrollo de las regiones basado en sus ventajas comparativas y en su división espacial del trabajo, el Sexto Plan Quinquenal (1981-1985) contempló estrategias económicas diferentes para cada región. La costa debía participar activamente en el mercado internacional y promover el desarrollo de las industrias de alta tecnología; mientras que las regiones del centro y del oeste, por su parte, debían desarrollar la energía, la agricultura y la producción mineral. En el Séptimo Plan Quinquenal (1986-90) se implementaron una serie de reformas previendo mayor descentralización y apertura para las regiones costeras, en especial para las zonas económicas de rápido crecimiento, así como el desarrollo de numerosos distritos económicos y tecnológicos. Entre 1990 y 1996 la inversión extranjera creció a una tasa anual del 32%.

La Estrategia de Desarrollo de la Costa (EDC) fue decretada en 1988 para facilitar el proceso de apertura China de inserción en la economía mundial y para permitir que China pudiese competir en la economía mundial. La EDC consideraba que la región de la costa era susceptible de parti-

cipar y competir ventajosamente en el mercado mundial, desarrollando una economía orientada hacia el exterior, por lo que a lo largo de los años 80 se establecieron una serie de políticas que favorecían su desarrollo; ellas incluían mayor inversión, tarifas impositivas preferenciales, una mayor descentralización y una política laboral y de suministro de materias primas que favorecía su desarrollo. Durante la década de los noventa, el crecimiento del producto en China alcanzó tasas sin precedentes; las provincias de la costa crecieron a ritmos aún mayores. Ello ha motivado que millones de trabajadores rurales migren a las ciudades de la costa en busca de trabajo, un mejor sueldo y una situación económica mejor, y a que se critique esta política de desarrollo desigual. En 1990, la economía china continuó creciendo rápidamente, a una tasa aproximada de 9.5% anual, acompañada por una inflación creciente, la cual alcanzó 20% en 1994. La crisis financiera asiática afectó a China solo marginalmente, a través de una reducción en la IED y una fuerte caída en el incremento de las exportaciones.

##### 5. LAS REFORMAS A LOS SISTEMAS FISCAL Y FINANCIERO Y LA PRIVATIZACIÓN DE EMPRESAS ESTATALES

Hasta mediados de los ochenta las empresas estatales transferían todos sus beneficios en concepto de aportaciones directas al Estado. Sin embargo, una reforma fiscal se fue haciendo necesaria a medida que las empresas estatales disponían de una mayor autonomía financiera, que aparecían nuevas formas de propiedad en el sector privado y que el capital extranjero comenzaba a tener protagonismo. Entre 1984 y 1985 se realizó la primera reforma fiscal importante, sustituyendo las transferencias directas por impuestos sobre los beneficios. En 1987 se completó esta medida con la introducción del sistema de responsabilidad por contratos. Ambas refor-

mas se realizaron preservando la propiedad estatal. Hasta ese momento, el sistema fiscal estaba excesivamente descentralizado y había muchas diferencias entre unas zonas y otras, por lo que el gobierno central necesitaba un sistema fiscal más moderno y desarrollado que le proporcionara una fuente de ingresos sólida y segura y le permitiera fortalecer sus funciones de planeación y reguladoras (Naughton 2007). Con ese fin, en 1994, se inició un nuevo programa de reforma tributaria orientada al mercado. Para ello, se derogó el sistema de responsabilidad por contratos y se procedió a simplificar y unificar la estructura tributaria con la creación de una nueva gama de impuestos que permitió incrementar la parte recaudada por el gobierno central y establecer las reglas de reparto de los ingresos entre el centro y los entes locales. En el año 2001, como consecuencia de los compromisos adquiridos por el ingreso de China a la OMC se llevaron a cabo dos nuevas reformas: la primera, con el fin de unificar el sistema del impuesto sobre la renta de las empresas y poner en igualdad de condiciones a las empresas con inversión extranjera y a las empresas nacionales; la otra, fue un proyecto para transformar el IVA, de impuesto sobre la producción en impuesto sobre el consumo.

Hasta 1979 el sector financiero de China tenía como función atender los planes de producción e inversiones del Gobierno. Como los medios de producción estaban en manos del Estado, no existían mercados de capitales y el Banco Popular de China (BPC) era el único banco; éste asumía la doble función de banco central y banco comercial, era la única institución de depósito y la única entidad que proporcionaba crédito, así como la vía para canalizar los beneficios y excedentes económicos de las empresas estatales hacia otras empresas y hacia sectores prioritarios, lo que realizaba a través de un plan de crédito administrado y de conformidad con el Gobierno. Con la reforma financiera de 1984 se sepa-

raron sus funciones: mientras que el Banco Popular siguió encargándose de la política monetaria y de la regulación bancaria, para la realización de las labores propias de la banca comercial se crearon cuatro grandes bancos públicos, especializados en la concesión de créditos cada uno de ellos en un área considerada clave para el desarrollo económico del país: el sector agrícola, el sector industrial, el comercio exterior y el sector de la construcción (Salvador Ch., A. 2019).

En la segunda mitad de los ochenta el sistema bancario continuó diversificándose con la apertura de nuevos bancos comerciales y con la introducción de nuevos productos; además, se establecieron los primeros mercados de valores de Shanghai y Shenzhen, surgieron, también, entidades financieras no bancarias y sociedades de gestión de valores como intermediarios en los mercados de valores. A mediados de los noventa, las autoridades chinas crearon tres nuevos bancos estatales para relevar a los Cuatro Grandes en la función de otorgamiento de créditos, al surgir problemas de préstamos impagados, debido a que se habían cargado al sistema bancario público grandes deudas contraídas por las empresas estatales, se mejoró la regulación y la supervisión bancaria y se produjo una reestructuración bancaria que tenía como objetivo resolver el problema de los créditos fallidos, sobre todo de los Cuatro Grandes bancos. En 1995 se promulgaron la Ley sobre el Banco Popular de China y la Ley sobre bancos comerciales que regulaba la organización de la banca comercial. Después de la crisis asiática se pusieron en práctica una serie de medidas aperturistas encaminadas a crear un sector financiero competitivo y rentable. En ese entonces la participación extranjera en el sector era aún muy pequeña y estaba muy restringida (por moneda, por tipos de clientes o geográficamente), el sector comenzó a abrirse gradualmente a la inversión y competencia exteriores.

En 1999 se creó una compañía estatal de gestión de activos impagados para cada Gran Banco Comercial Estatal. Un elemento clave para que se diera el proceso de liberalización financiera fue la adhesión de China a la OMC, que comprometió a China a cumplir un calendario de apertura del sistema bancario a la competencia exterior. Desde la adhesión a la OMC, todos los bancos han podido realizar ciertas transacciones en moneda extranjera, particularmente en lo que concierne a las actividades de depósito. Asimismo, desde 2003, los bancos extranjeros han sido autorizados a operar en el mercado mayorista en moneda local, pero con límites geográficos estrictos. También en 2003 se establecieron nuevas estructuras de regulación, entre ellas la Comisión de Regulación Bancaria de China (CBRC). Desde 2004, los inversores estratégicos extranjeros han adquirido acciones de cuatro de los cinco principales bancos comerciales de propiedad estatal. Los bancos comerciales por acciones y los comerciales urbanos, más pequeños, también han atraído inversores extranjeros. El 2006 marcó un hito en la apertura del sector bancario, dado que se suprimieron las restricciones geográficas y las aplicadas a los clientes, con respecto a las actividades comerciales en renminbis. En septiembre de 2007, se permitió a seis bancos con financiación extranjera realizar actividades minoristas, otros 9 bancos extranjeros estaban en proceso de convertir sucursales en filiales. El Informe del gobierno presentado por China a la OMC manifiesta que se ha logrado un avance decisivo en la reforma del sistema de valores de los bancos comerciales de propiedad estatal. En los últimos cuatro años, el Banco Industrial y Comercial de China, el Banco de China, el Banco de la Construcción de China y el Banco de Comunicaciones completaron la reforma de su sistema de acciones y salieron a la bolsa en los mercados de valores chinos y extranjeros. Se han producido cambios profundos en la gestión empresarial y en la forma de admi-

nistración de estos bancos comerciales. El resultado ha sido una mayor consolidación general y una mejor calidad de activos y aptitudes de gestión.

A pesar del rápido crecimiento obtenido en las décadas previas a la crisis de 1997, el aumento del desempleo, la modernización del sistema bancario y la reforma del sector estatal eran aspectos que debían ser resueltos. Además, más de la mitad de las empresas Chinas Propiedad del Estado eran ineficientes y tenían pérdidas. Durante el 15 Congreso Nacional del Partido Comunista celebrado en septiembre de 1997, el presidente Jiang Zemin anunció sus planes para vender, fusionar o cerrar la gran mayoría de las Empresas Propiedad del Estado, GEEs, con el propósito de incrementar el número de empresas privadas (feigongyou). La reforma tuvo éxito, en 2000, China anunció el éxito alcanzado en 3 años para hacer que la mayoría de las Empresas Propiedad del Estado tuvieran ganancias. El Noveno Plan Quinquenal (1995-2000), también, percibió la polarización como una seria amenaza a la unidad, a la estabilidad y la prosperidad china por lo que puso en primera prioridad la reducción de la inequidad regional, la incidencia de la pobreza y el desarrollo interno.

Los cambios hacia una economía socialista de mercado trajeron prosperidad, pero erosionaron, también, la estructura social creando: pobreza urbana, desempleo, migración, fuertes disparidades entre ricos y pobres, entre las áreas urbanas y las rurales, entre la costa y el interior. El gobierno chino se puso como meta mantener el ritmo de crecimiento, pero unido a un desarrollo balanceado, objetivo que fue planteado en el XI Plan Quinquenal (2006-2010), expresamente: alcanzar una Sociedad Socialista Armónica por medio de una mejor distribución de la riqueza y del ingreso, una mejor educación y la oferta de servicios públicos de salud y seguridad social.

La economía China creció a una tasa promedio anual de 10% en el período 1990-2005, la mayor tasa de crecimiento en el Mundo. En 2007, el PIB de China creció a una tasa de 13% y alcanzó los \$3.38 billones de dólares, mientras que el PIB de Alemania fue de \$3.32 billones de dólares, lo que convirtió a China en la tercera economía más grande del Mundo. Posteriormente, China estableció su Plan Económico de Estímulos para afrontar la crisis financiera de 2008-2009. El plan se concentró en apoyar el desarrollo de la infraestructura (ferrocarriles, carreteras y puertos) y de la vivienda, en facilitar el crédito y reducir los impuestos. A finales de 2009, China mostró signos de recuperación. En 2010, el PIB de China fue valuado en \$5.87 billones de dólares, sobrepasando el PIB del Japón que fue de \$5.47 billones, y se convirtió, así, en la segunda economía más grande del Mundo, después de los EUA. China es, también, el acreedor más grande del Mundo y posee aproximadamente el 20.8% de todos los valores emitidos por el Tesoro de los EUA en el extranjero.

## 6. CÓMO CHINA INTENTA MANTENER SU CRECIMIENTO E INFLUENCIA: EL PLAN *MADE* *IN CHINA 2025* Y LA NUEVA RUTA DE LA SEDA

El origen aparente de la iniciativa proteccionista de los EUA contra China ha sido la necesidad de reducir su elevado déficit comercial que, entre 2013 y 2017, alcanzó un saldo acumulado de \$4 billones de dólares.

Ello llevó al gobierno de Trump a aplicar un arancel de 25% al acero chino y de 15% al aluminio, que implicó aranceles sobre 1 300 productos chinos por valor de \$50 mil millones de dólares. A ello, China respondió imponiéndole a los EUA aranceles de 15% a 120 productos, y de 25% a otros 8, por lo que se teme que una escalada arancelaria proteccionis-

**Gráfica 1**  
**Comercio de EE. UU. con China (en miles de millones de US\$)**



Fuente: Censo de EE.UU.

ta por parte de ambos países pueda desatar una guerra comercial. Estados Unidos impuso aranceles a productos por un valor total de US\$250 000, en 2018. El gobierno chino respondió con aranceles a productos estadounidenses por valor de US\$110 000 millones. A principios de este año los aranceles debían haberse elevado del 10 al 25% a productos chinos por valor de US\$200 000 millones, pero el alza finalmente se retrasó.

El fin último de la política proteccionista de Trump es el de mantener la hegemonía económica y tecnológica de los EUA, frenando el avance comercial de China y su capacidad para reducir su brecha tecnológica con los EUA por medio de la reproducción, la adaptación y desarrollo de innovaciones y procesos tecnológicos, originalmente implementados

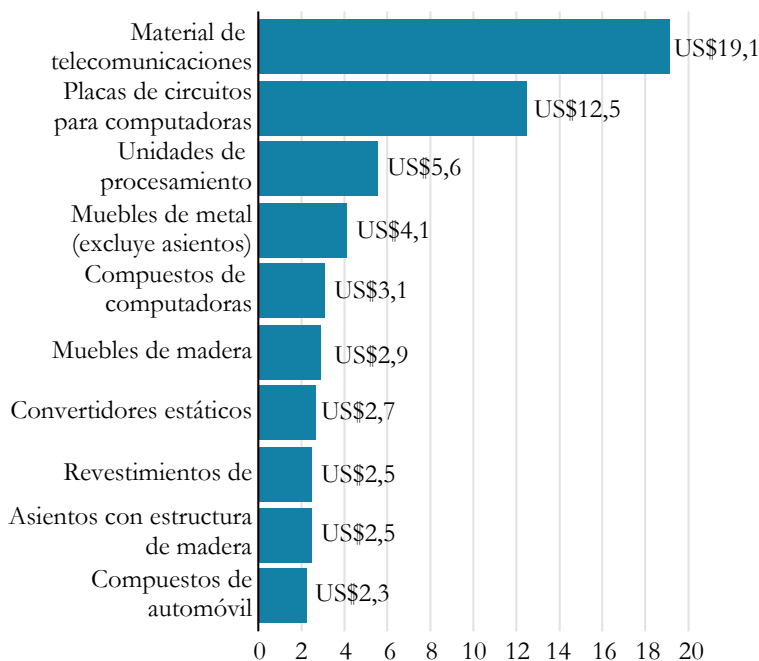
en los EUA, la Unión Europea y Japón. El presidente de EUA expresó que una de las principales razones del déficit comercial de su país con China era el “robo de propiedad intelectual” por lo que pretendía imponer aranceles a los productos y sectores de punta que promoverá el Plan Made in China 2025, que busca convertir a China, en una potencia tecnológica.

El Plan Made in China 2025 fue desarrollado por el Ministerio de Industria y Tecnología de la Información, su objetivo principal consiste en desarrollar industrias de alta complejidad tecnológica, capaces de impulsar la innovación y el desarrollo tecnológico, anteponiendo la calidad sobre el costo. China es reconocida por sus precios bajos en las industrias maduras, donde copiaba los productos y procesos, pero en años recientes ha ido consolidando sus propios desarrollos basándose en sus avances científicos y tecnológicos propios.

A la masiva inversión que ha hecho en sus universidades y en el exterior para que sus profesionales adquieran una formación de excelencia, se agregó este plan de diez años para lograr desarrollar los segmentos más complejos de las ramas industriales, China se ha propuesto abarcar el segmento más sofisticado de la cadena global de valor industrial, su objetivo en los segmentos más críticos (core technology) es lograr una integración del 40% para 2020 y del 70% para 2025.

Para el logro de este proyecto, el Estado proveerá un marco adecuado de estímulos financieros y fiscales y la creación de 15 centros de innovación para 2020 que llegarán a 40 en 2025. Por otra parte, se están reforzando los derechos privados de propiedad intelectual con el fin de garantizarle a las empresas privadas y del Estado el beneficio de los avances en los campos en que son asistidos; diez son los sectores elegidos para fomentar y alcanzar la frontera del conocimiento y la vanguardia internacional del desarrollo tecnológico:

**Gráfica 2**  
**Últimos rubros amenazados con nuevos aranceles 10 principales importaciones de EE. UU. desde China cuyo arancel subirá de 10% a 25% (en miles de millones de US\$)**



Fuente: Comisión de Comercio Internacional de EE.UU.

1) Nuevas tecnologías avanzadas de información, 2) Máquinas herramientas automatizadas y robótica, 3) Aeroespacial y equipo aeronáutico, 4) Equipamiento marítimo y barcos de alta tecnología, 5) Equipos modernos de transporte ferroviario, 6) Vehículos y equipamiento con nuevas formas de energía (autos eléctricos, etc.), 7) Equipos de Energía, 8) Equipamiento agrícola, 9) Nuevos materiales, y 10) Biofarma y productos médicos avanzados (Wübbeke, J. *et al*; 2016)

Cuando un país se desarrolla y adquiere el elevado nivel que China ha alcanzado, para progresar no puede seguir apoyándose en la baratura de su mano de obra y en las ventajas comparativas estáticas con que comenzó, por lo que China busca y pretende, ahora, liderar los nuevos y futuros segmentos de desarrollo tecnológico y científico. Para lograrlo, el Estado subvenciona la inversión en el desarrollo industrial de frontera, como lo hacen muchos países desarrollados; ello le permitirá a la industria china unir la innovación y los conocimientos tecnológicos de frontera con los costos bajos que su mano de obra mantendrá todavía por muchos años, y con la gran escala necesaria para abastecer su mercado interno y sus exportaciones.

#### LA NUEVA RUTA DE LA SEDA

Estados Unidos está viendo cómo el Mundo transita de una situación unipolar hacia un Mundo multipolar donde están surgiendo nuevas potencias y alianzas económicas, tecnológicas y políticas. China busca afirmar su influencia política y económica en el Mundo, proteger sus fuentes de aprovisionamiento y garantizar una vía de salida segura a sus exportaciones por medio de otro gran megaproyecto: la Nueva Ruta de la Seda.

El proyecto contempla la creación de: puertos, carreteras, vías ferroviarias, centros de distribución y logística, que incluyen a más de 60 países, el 30% del PIB mundial y al 60% de la población del orbe. La nueva ruta de la seda es un megaproyecto dirigido a cambiar la visión de los países involucrados con respecto a China, se trata de un plan de desarrollo integral de toda la región involucrada que puede cambiar la relación geopolítica de predominio americano en Asia hacia una relación bipolar o multipolar donde resurgirían nuevos

poderes y alianzas que podían agruparse en torno a China, frente a los EUA y sus aliados.

El financiamiento del proyecto de la Nueva Ruta de la Seda fue encargado al Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB), el Silk Road Fund y la Shanghai Cooperation Organization e incluye acuerdos de swaps sin utilización del dólar y una mayor integración financiera que será reforzada con la internacionalización del Yuan, en 2020. El proyecto busca, por una parte, facilitar el transporte de las mercancías chinas a esos 60 países con llegada a Europa por dos vías: la terrestre hasta Rotterdam, Holanda, y la marítima hasta los puertos italianos y, por otra, el acceso a las fuentes de energía del Medio Oriente. El objetivo estratégico consiste en contrarrestar la influencia económica y militar de los EUA en la zona.

#### CONCLUSIONES: EL REAJUSTE DE LA ECONOMÍA MUNDIAL Y DE LA ECONOMÍA CHINA

Aunque el milagro chino de crecimiento suele atribuirse al abandono de la estructura económica socialista y a la adopción de mecanismos de mercado, fue el socialismo y su líder Mao Zé Dong quien sentó las bases de la China moderna, al modificar de raíz la estructura de propiedad de la tierra (feudal), de las empresas y de los medios de producción, que quedaron a disposición del Estado y del Partido Comunista Chino. Su propósito debía ser ponerlos a disposición del pueblo chino y promover el acceso a ellos, a fin de crear juntos, pueblo y gobierno, una nueva estructura productiva empresarial, basada en la propiedad estatal y/o comunal, donde la riqueza generada se distribuiría, equitativamente entre todos.

Para producir, el principio que se aplicaría sería el de buscar que cada trabajador desplegara plenamente todas sus capacidades, y en la distribución, el de lograr la satisfacción

de las necesidades de todos. Sin embargo, el temor de regresar a las “relaciones capitalistas de explotación” llevó a Mao Zé Dong y sus líderes a organizar la producción, en el sector agropecuario, con base en enormes comunas, y en el sector industrial, en las grandes (enormes) empresas estatales, que resultaron de una ineficiencia tal que se generó una gran hambruna entre 1950 y 1961 en la que murieron millones de personas. De manera que estas empresas y métodos organizativos mantuvieron a China atrapada en el círculo vicioso de la pobreza durante dos décadas y media, por el prejuicio de que cualquier medida individualista y mercantilista reconduciría al capitalismo. Deng Xiaoping, en 1978, cambió esta ideología, permitiendo así que China iniciara su ascenso al desarrollo.

A lo largo de este artículo hemos ido explicando las diversas reformas y ajustes que China ha realizado sobre su estructura económica para obtener las tasas de crecimiento más elevadas del mundo y convertirse en un país desarrollado y en una de las primeras potencias del orbe. Como hemos visto, las reformas y ajustes que realizó China inicialmente, le permitieron aprovechar sus ventajas comparativas: el enorme potencial de mano de obra. Los bajos salarios propiciaron que el proceso de acumulación capitalista generara un excedente en continuo crecimiento, que se reinvertía, una y otra vez, dando empleo a una población que parecía inagotable, generando, además, niveles de ahorro e inversión internos sumamente elevados, que combinados con flujos muy altos de inversión extranjera directa y la incorporación de tecnologías de frontera, fueron incrementando la productividad de los factores y la formación de ventajas competitivas, apoyados en un crecimiento acelerado del comercio internacional (exportaciones) y de la producción y consumo internos.

Hemos mostrado que una gran parte del éxito económico se debió, justamente, a que los incentivos y ventajas que

ha aportado el mercado fueron aplicados sobre una estructura socialista, autárquica y cerrada al comercio internacional, que se abrió al comercio y a la actividad financiera mundiales en un momento en que la liberalización e innovación financiera y el enorme flujo de capitales generados por los pagos de la deuda externa habían creado una sobreacumulación de capital que necesitaba invertirse en una economía como la China, que poseía una enorme reserva de trabajo barato y disciplinado, en una economía dispuesta a innovar, a comerciar y a adaptar su estructura económica y política de acuerdo con los criterios de los inversores, quienes dejaron dicha tarea como condición de entrada a la OMC. Cabe mencionar que, sin embargo, los dirigentes chinos siguen convencidos de que la estructura política, económica y social de China sigue siendo socialista y que su eficiencia y productividad se elevó gracias a la aplicación e implementación de incentivos y mecanismos de mercado.

China ha dejado de ser la locomotora del crecimiento. Desde principio de siglo y hasta la crisis iniciada en 2008, la economía china creció por encima del 10% y arrastró al resto de la economía mundial, especialmente a sus proveedoras de materias primas. Posteriormente, para enfrentar la crisis el gobierno chino implementó un paquete de medidas de inversión pública y de estímulo a la inversión, logrando en 2009 un crecimiento del 8,7%, menor que el de años anteriores, pero muy alto en comparación con el resto de las grandes economías. No obstante, las medidas de estímulo tuvieron consecuencias, una de ellas, fue el aumento en el endeudamiento de las empresas que llegó al 160% del PBI en 2008. Otra consecuencia, fue que el plan de estímulos generó inversiones que resultaron mayores que la capacidad de absorción del mercado, especialmente en el sector inmobiliario y en las industrias de las provincias que no querían perder puestos de trabajo. Como consecuencia de los problemas in-

ternos y de la baja de la demanda externa, el crecimiento se debilitó, por lo que la tasa de crecimiento del PIB pasó del 10%, en 2010, al 6,8%, en 2018, esperándose una tasa algo menor en 2019. Para adecuar la economía a las nuevas condiciones internas y del mercado mundial, el XII Plan Quinquenal 2011-2015 reorientó las palancas del crecimiento, privilegiando el consumo interno y los servicios sobre las inversiones y la exportación, poniendo mayor atención a los problemas sociales y la pobreza. Un reequilibrio gradual del crecimiento chino hacia el consumo privado promoverá la estabilidad de la economía mundial: reduciría el superávit en cuenta corriente de China y contribuiría así a la eliminación de los desequilibrios mundiales, entre ellos el del déficit de Estados Unidos.

Las deficiencias en la regulación financiera son una de las principales causas de la crisis de la economía global, esta crisis no habría ocurrido o no habría sido tan grave en ausencia de los principales desequilibrios macroeconómicos que caracterizaron el comienzo de siglo. Estos desequilibrios encontraron su origen en dos fenómenos complementarios: 1) un exceso de consumo en los Estados Unidos, creado por la política monetaria acomodaticia de la Fed, pero también por el papel del dólar como moneda de reserva, lo que le dio a Estados Unidos el privilegio de endeudarse sin tener un efecto significativo en su moneda y 2) un exceso de ahorro en China, que condujo a la formación de los excedentes actuales. Los excedentes en cuenta corriente llevaron a la acumulación de más de \$ 2 billones en reservas, que se utilizaron para financiar el déficit presupuestario de los Estados Unidos a través de su inversión en bonos del Tesoro de los Estados Unidos.

Estos desequilibrios alimentaron la abundancia de liquidez a nivel mundial, en particular al reducir las tasas de interés y recurrir al crédito en los Estados Unidos. También provo-

caron la expansión de la burbuja inmobiliaria de Estados Unidos, cuyo estallido fue uno de los desencadenantes de la crisis. Para evitar recrear las condiciones macroeconómicas propicias para el estallido de nuevas crisis es necesaria la reabsorción de estos desequilibrios mundiales, lo que debe pasar por un aumento en el ahorro de los Estados Unidos y el desarrollo de la demanda interna en China. Para que este ajuste no resulte en una desaceleración duradera en la economía global, es necesario encontrar otros impulsores del crecimiento global a corto y mediano plazo: uno de estos impulsores podría ser un mayor consumo de los países emergentes y especialmente chino.

A lo largo de los años, el crecimiento chino se ha basado cada vez más en la inversión y las exportaciones. En la década de 2000, la inversión y el comercio exterior neto representaron respectivamente el 48% y el 24% del crecimiento en volumen de China; en la década de 1990, la inversión y el comercio exterior neto representaron respectivamente el 35% y el 7%, porcentaje sensiblemente menor. China ha dedicado alrededor de 40% de su PIB a la inversión, la tasa de ahorro de los hogares ha sido muy similar, mientras que el consumo ha representado sólo un 35%, una participación muy baja si se compara con la de otros países. Hasta ahora, el crecimiento de China se ha basado en la exportación, en la industria y la inversión, pero, para que los desequilibrios mundiales e internos de China puedan reducirse, tendrá que modificarse en favor del consumo doméstico, de los servicios y de la mejora del nivel de vida (Fanjul, 2011).

En las circunstancias mundiales actuales y como resultado del conflicto con los EUA, para que China pueda mantener su crecimiento tendrá que apoyarse cada vez más en el consumo interno y en los aumentos de productividad de los factores, también, tendrá que diversificar su comercio y abandonar en forma progresiva la relación preferencial que

ha mantenido, desde la década de los 90s, con los EUA. La sustentabilidad de su crecimiento ahora deberá basarse cada vez menos en las exportaciones y en la baratura de su mano de obra y más en el consumo interno, en la incorporación de la ciencia y la tecnología, en la innovación de productos, en la revolución de los procesos tecnológicos y organizativos y en el desarrollo de lazos comerciales y acuerdos monetarios y financieros.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Bravo, J. (2003). Japón y el triángulo relacional con China y Estados Unidos en Asia del Este. *México y la Cuenca del Pacífico*, 6(18).
- Bravo, J. (2004). Implicaciones políticas en la relación económica entre China y Estados Unidos, 1989-2000. *México y la Cuenca del Pacífico*, 7(21).
- Chen, S., & Ravallion. (2007). China's (uneven) progress against poverty. *Journal of Development*(82), 1-42.
- Chow, G. (2007). China's economic transformation, en China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018. *Journal of Development Economics*(82).
- Cornejo, R. A. (2003). China 2002. *Asia Pacífico 2003 del CEAAN*.
- Drysdale, P., & Hardwick, S. (2007). China and the global trading system: Then and now China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018. *Journal of Development Economics*(82).
- Escobedo, C. (2002). Relocalización del sector manufacturero de Hong Kong. *México y la Cuenca del Pacífico*, 5(16).
- Estrada, J., León, J. L., & Turner, E. (s.f.). China en el Siglo XXI.
- Fanjul, E. (2011). Hacia un nuevo modelo de crecimiento chino. *Economía Exterior, Primavera* (56).

- Fava, J. (1990). Algunas experiencias de Corea y Taiwan en su apertura comercial y su comparación con el caso mexicano. *CEE, Tesis de Maestría*.
- G., R., Ligang, S., & Cai, F. (2018). *China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018*. Australia: ANU Press.
- González, J. (2002). China 2001. *Asia Pacífico 2002 del CEAAN*.
- González, J. (2017). Competencia y competitividad de las exportaciones de México y de China en el mercado estadounidense: Nueva evidencia. *México en la Cuenca del Pacífico*( 20).
- González, J. (s.f.). Relaciones estratégicas de China con los principales países de América Latina.
- Hernández, R. (2003). Inversión extranjera directa y cambio institucional en China. *México en la Cuenca del Pacífico*, 6(19).
- Hernández, R. (2004). La economía política de la globalización de China. *México en la Cuenca del Pacífico*, 7(21).
- Jikun, H., & Scott, R. (s.f.). China's 40 years of agricultural development and reform. En G. .... Rooss, *China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018*.
- Kwon, N. (2003). La hegemonía y la integración económica regional en el noreste asiático. *México en la Cuenca del Pacífico*, 6(18).
- Licon, A., & Turner Barragán, E. (Enero/junio de 2015). Competitividad de la economía socialista de mercado China. *Revista Portes*, 9(17).
- Myers, R. (1991). *Two societies in opposition: the Republic of China and the People's Republic of China after forty years*. Calif., E.U.A.: Hoover Institution, Stanford.
- Naughton, B. (2007). *The Chinese Economy: Transitions and Growth*. Massachusetts: The MIT Press Cambridge.
- Rongxing, G. (2017). *How the Chinese Economy Works* (Vol. 4th). Palgrave Macmillan.

- Salvador, A. (2019 mayo). *El proceso de reforma económica de China y su adhesión a la OMC*. Universidad de León. Obtenido de
- Song, L. (s.f.). State-owned enterprise reform in China: Past, present and prospects China's 40 Years of Reform and Development: 1978-2018. *Revista Portes*.
- Turner, E., & Martínez, J. (2007). *El modelo de desarrollo de México y Taimán*. México: UAM-A.



# Innovación y proteccionismo: el liderazgo chino en telecomunicaciones y la guerra comercial con Estados Unidos

Humberto Merritt\*

## INTRODUCCIÓN

China se ha convertido, en menos de una década, en el mercado digital más grande del mundo, representando más del 40 por ciento de las transacciones globales de comercio electrónico, siendo los pagos móviles 11 veces mayores en China que en Estados Unidos (ITU, 2018). El poderío digital chino ha logrado que uno de cada tres emprendimientos iniciales con más de mil millones de dólares en capitalización de mercado (los llamados “unicornios”) sea de ese país (MGI, 2017). Además, China ocupa los primeros puestos de la inversión global de capital de riesgo en áreas tecnológicas avanzadas como la realidad virtual, los vehículos autónomos, la impresión 3D, la robótica, los drones y la inteligencia artificial. En suma, las plataformas de innovación basadas en las tecnologías de información y comunicaciones (TIC) están creando nuevos modelos de negocio que están alterando la

---

\* Profesor-Investigador del Instituto Politécnico Nacional (CIECAS-IPN). Doctor en Política Científica y Tecnológica por la Universidad de Sussex en el Reino Unido e Investigador Nacional, Nivel I, del Sistema Nacional de Investigadores (SNI); Email: hmerritt@ipn.mx. El autor agradece al Instituto Politécnico Nacional el apoyo recibido para la elaboración de este trabajo a través del proyecto SIP-20190098.

estructura del sector (Hong, 2017; Guo, Zhang, Dodgson *et al.*, 2019).

El creciente poderío digital de China está teniendo dos grandes efectos. Por una parte, el avance de sus empresas ha debilitado los cotos tradicionales de negocio de las firmas de telecomunicaciones norteamericanas, europeas y japonesas, al mismo tiempo que su ascendente poderío tecnológico (y militar) está alarmando a la elite gobernante de los Estados Unidos. El origen de esta transformación está, como lo señala Rennie (2019), en el alejamiento de la doctrina maoísta que el país inició a fines de los setenta, haciendo que la búsqueda de ganancias se convirtiera en el eje de sus relaciones con Estados Unidos (EEUU).

Con el tiempo este viraje hizo que EEUU comenzara a acusar a China de robarse sus empleos; mientras que el colapso financiero de 2008 reveló la existencia de una fuerte dependencia del primero hacia la importación de los bienes manufacturados del segundo, convirtiendo a China en una potencia exportadora mundial. Lo notable del caso es que la interrelación económica, comercial y financiera entre ambas potencias se ha desarrollado de forma tal que la literatura especializada ya denominó esta simbiosis como “Chimérica.” (Ferguson y Schularick, 2007; Ferguson y Xu, 2018); dando como resultado que actualmente China sea el mayor exportador y fabricante del mundo y la segunda economía más grande. Incluso si su crecimiento se moderara (como todo parece indicar), es probable que se convierta en la economía más grande del mundo antes de 2030, a pesar de que su ingreso per cápita sería aún menor al promedio de las economías avanzadas (Rennie, 2019).

Así, el presente artículo analiza el crecimiento acelerado de las telecomunicaciones en China, en el contexto reciente del conflicto comercial desatado entre Estados Unidos y China a raíz del desarrollo tecnológico de Huawei, con el objetivo de

responder a la siguiente pregunta: ¿puede China seguir acrecentando su poderío económico sin entrar en conflicto con una potencia mundial como los Estados Unidos?

En relación a la posible respuesta a este cuestionamiento, cabe recordar que las reformas que lanzaron a China en su trayectoria de crecimiento actual fueron inspiradas por Deng Xiaoping, quien desempeñó un papel importante en crear el consenso para un cambio fundamental en la estrategia del país (Banco Mundial, 2013); pero después de más de 40 años de rápido crecimiento, China ha alcanzado un punto de inflexión que demanda un segundo cambio estratégico, y no menos fundamental; y al parecer hay signos de que ese cambio se está dando.

El paso de China de una economía centrada en la inversión a una economía dirigida por el consumo está trastocando la fortuna de varias industrias manufactureras a medida que se expande la demanda de productos de mayor valor. Por ejemplo, el crecimiento en industrias avanzadas como la automotriz, aeroespacial y electrónica está ocasionando una mayor demanda de productos químicos, electrónicos y plásticos de alto rendimiento (en los que China es altamente competitiva), mientras que los insumos utilizados en las industrias tradicionales están creciendo más lentamente, por lo que sus márgenes de rentabilidad se reducen a medida que estos mercados se ralentizan; de ahí que Pekín le haya apostado a desarrollar sectores con mejores perspectivas de crecimiento, como los basados en la ciencia y la tecnología (Banco Mundial 2013; MGI, 2017; Rennie, 2019).

En el caso de la economía digital, tres de los gigantes de Internet de China: Baidu, Alibaba y Tencent (BAT), están construyendo un dinámico ecosistema digital que ha llamado la atención mundial (MGI, 2017). Estas empresas han homologado el mercado digital chino al eliminar segmentos ineficientes, fragmentados y de baja calidad. El éxito de las BAT

se apoyó en comenzar con una oferta básica y luego diversificarse. Así, subsidiarias como Alipay de Alibaba y WeChat de Tencent lograron desarrollar “superapps”, que ofrecen a los consumidores una ventanilla única que abarca educación, salud, servicios de información, entretenimiento, comercio electrónico e interacciones sociales (ITU, 2018). Entre las tres, en 2016 concentraron el 42% de la inversión china de capital de riesgo; además de que una de cada cinco nuevas empresas chinas fue fundada por BAT o ex alumnos de BAT, y un 30 % adicional recibe ahora fondos de las empresas BAT. A partir de estos ejemplos, grandes empresas establecidas como Ping An y Huawei también siguieron esta ruta y ahora están construyendo sus propios ecosistemas que van más allá de sus industrias originales (MGI, 2017). Por lo que, dados los rápidos avances de China en el sector de telecomunicaciones e información, no es de sorprender que su poderío haya comenzado a chocar con las posiciones de EEUU, como veremos a continuación.

Además de esta introducción y de las conclusiones, el trabajo se organiza en las siguientes siete secciones: en la primera sección, se analiza el trasfondo geopolítico de la guerra comercial entre China y Estados Unidos. En la segunda sección, se examina la situación económica de China. En la tercera sección se considera el factor tecnológico en la relación entre China y Estados. En la cuarta sección, se revisa el avance tecnológico que vivió el sector de las telecomunicaciones chino. En la quinta sección, se analiza este avance bajo el concepto de Creación de Capacidades Tecnológicas. En la sexta sección, se muestra la supremacía tecnológica de las telecomunicaciones chinas, tomando como referencia la tecnología de Huawei. Y en la séptima sección, se analiza el papel de la tecnología 5G en la guerra comercial entre China y Estados Unidos.

## 1. EL TRASFONDO DE LA GUERRA COMERCIAL CHINA-ESTADOS UNIDOS

En julio de 2018, dio comienzo la guerra comercial del presidente de Estados Unidos Donald Trump contra China; y ahora la guerra comercial entre EEUU y China es el “nuevo normal”. Desde enero de 2018, el arancel de importación promedio que aplica EEUU a los productos chinos ha subido del 3 al 23%. En represalia, China ha aumentado sus aranceles del 7 al 24%.

No obstante, un año y medio después ambas partes están aparentemente cerca de implementar un acuerdo comercial que ponga fin a la escalada de aranceles. Si bien los efectos del conflicto comercial aun no son totalmente palpables, pues el mercado de valores apenas se ha movido, los productores de ambas naciones esperan que los precios vuelvan a niveles más normales muy pronto. La cuestión más relevante, en todo caso, no es cuánto más durará la guerra comercial, sino si servirá para resolver las frustraciones que desencadenaron las acciones del gobierno norteamericano, en primer lugar (Ofek y Masko, 2019). En este contexto, nuestro argumento es que el corazón del conflicto comercial entre China y Estados Unidos no está en la disputa por el saldo de la balanza comercial (que en si es importante), sino por la hegemonía en las industrias de alta tecnología del futuro.

Es importante señalar que en los últimos cincuenta años Estados Unidos ha protagonizado varios conflictos comerciales. Por ejemplo, a principios de los ochenta, Japón se vio forzado por la administración Reagan a restringir “voluntariamente” su exportación de automóviles por el desbalance que representaba para la economía de EEUU la importación de autos nipones, pero aún con la restricción el déficit no disminuyó, y la medida quedó obsoleta en la siguiente década. En otro ejemplo, a finales de los ochenta EEUU derrotaron a la Unión Soviética al iniciar una escalada en gastos militares

que el régimen comunista no pudo aguantar, provocando el desplome de su sistema. En años más recientes los gobiernos de EEUU han iniciado bloqueos comerciales contra regímenes non-gratos como Cuba, Irán y Venezuela, buscando destruir sus economías a partir de imponerles un cerco financiero y comercial. A este respecto, Blackwill y Harris (2016) argumentan que la geoeconomía<sup>1</sup> ha sido durante mucho tiempo una palanca de la política exterior de Estados Unidos pero que el declive de su poderío económico lo está dejando en desventaja para afrontar los retos de nueva era de competencia geoeconómica, volviéndolo demasiado dependiente de la fuerza militar tradicional.

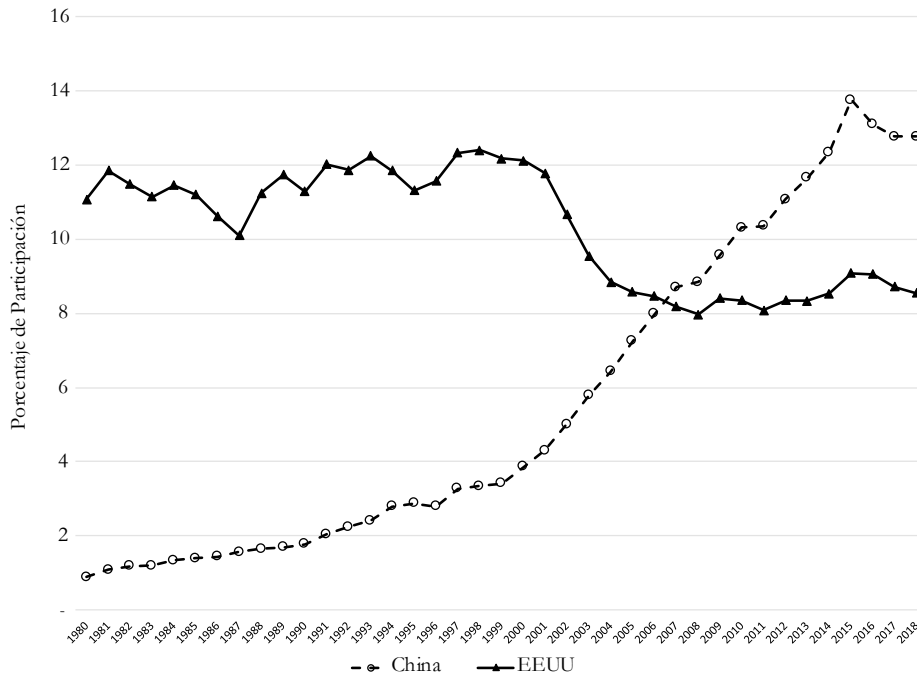
Sin embargo, el actual conflicto comercial entre EEUU y China realmente comenzó varios años antes con la insistente petición de distintos presidentes norteamericanos al régimen chino de disminuir su superávit comercial con EEUU (Rennie, 2019); pero el conflicto finalmente estalló cuando la administración del presidente Trump decidió centrarse en la idea de aplicar sanciones comerciales contra el gigante asiático para disminuir su déficit a mediados de 2018.

Hay que resaltar que la disminución de la participación norteamericana en las exportaciones mundiales de mercancías comenzó a partir de 2000; mientras que China ha venido ganando mercado desde su proceso de liberalización en 1980 y se aceleró después de su admisión a la Organización Mundial de Comercio el 11 de diciembre de 2001. En 2016, la participación de China en las exportaciones globales alcanzó el 14 % (Rennie, 2019). La gráfica siguiente presenta el comportamiento de las participaciones de las exportaciones de

---

<sup>1</sup> Blackwill y Harris definen la geoeconomía como el uso de instrumentos económicos para promover y defender los intereses nacionales, produciendo resultados geopolíticos beneficiosos. El fin es contrarrestar las acciones económicas de otras naciones sobre los objetivos geopolíticos del propio país (Blackwill y Harris, 2016: 20).

**Gráfica 1**  
**Participación EEUU-China en la exportación mundial de mercancías, 1980-2018 (%)**



Fuente: OMC. Comercio internacional y datos de acceso al mercado [disponible en: <https://bit.ly/1dvLueH>]

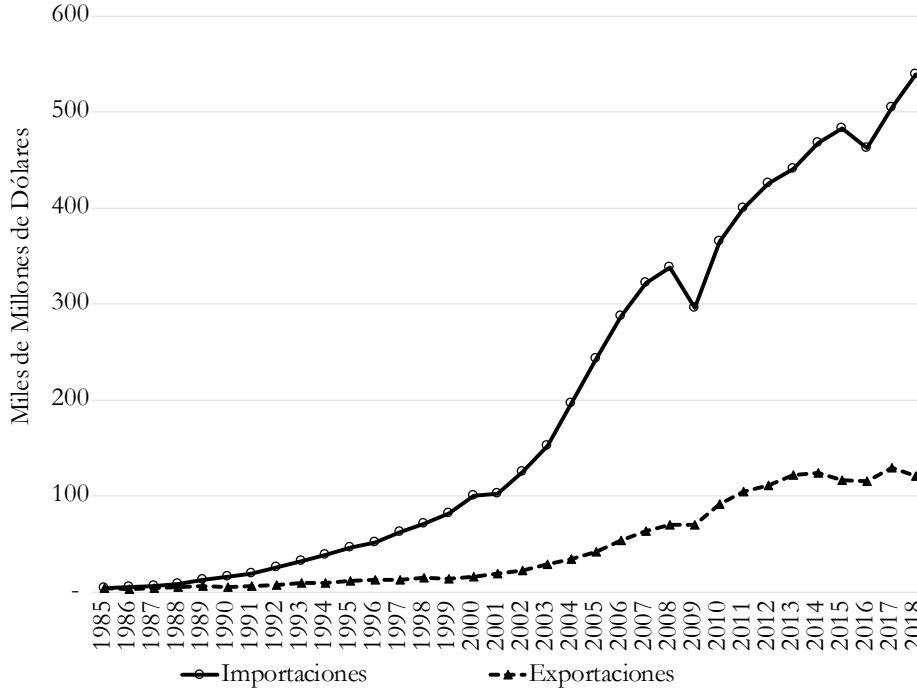
EEUU y China en el mercado global de mercancías entre 1980 y 2018.

Como se observa en la gráfica anterior, la actual confrontación comercial entre EEUU y China se da en el contexto del ascenso de este último país como potencia económica mundial, siendo el mercado norteamericano el principal receptor de sus exportaciones. No es de sorprender, entonces, que esta situación haya evolucionado hacia un déficit creciente de la balanza comercial de la nación norteamericana con el gigante asiático. La siguiente gráfica presenta la evolución de este desequilibrio desde 1985 y hasta 2018.

De la gráfica anterior se aprecia que desde 2011 las exportaciones estadounidenses hacia China se han mantenido un poco arriba de los 100 mil millones de dólares, mientras que las importaciones muestran una fuerte tendencia al alza, especialmente desde 2009. El desequilibrio en la balanza comercial de EEUU se debe a dos factores: 1) la estructura de sus importaciones y exportaciones que es altamente sesgada hacia las importaciones por el gran tamaño de su economía; y 2) la apertura comercial que EEUU han liderado en todo el mundo y a la que se habían sujetado hasta antes de la llegada de Trump al poder.

Como se señaló antes, una causa del persistente desequilibrio en la balanza comercial EEUU-China está en el gran dinamismo que tiene la economía norteamericana en términos del poder de consumo de su sociedad y de las oportunidades de negocio que éste genera, la cual necesita una fuerte cantidad de bienes y servicios para mantener su dinamismo y competitividad. En este sentido, y contradiciendo la tesis de que el superávit de China ha dañado a la economía de EEUU, Rennie (2019) observa que si eso hubiera pasado habría sido desde 2001, cuando el país asiático se unió a la OMC, y entonces habría habido un aumento en la proporción de importaciones que no son cubiertas por exportacio-

**Gráfica 2**  
**Balanza comercial de EEUU con China, 1985-2018 (miles de millones de dólares)**



Fuente: Oficina del Censo de los EEUU [disponible en: <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>]

nes. Sin embargo, la evidencia indica que el comercio con China no ha alterado la estructura de importaciones y exportaciones de EEUU.

Por otra parte, la apertura comercial se mide por la relación entre comercio total y PIB, lo que completa la identidad que lleva a la balanza comercial. En EEUU esta relación aumentó del 0.22 en 2001 al 0.27 en 2018, lo que indica que la economía de ese país es veinte por ciento más abierta que en 2001 (Rennie, 2019: 12). Por tanto, dada su estable estructura comercial, el aumento del déficit norteamericano con China se explica por su mayor apertura, y reducir el déficit implicaría entonces cerrarse comercialmente, por lo que la autarquía no es una opción para EEUU.

Es importante señalar que una parte muy grande de este déficit se encuentra en el rubro de bienes con alto contenido tecnológico, lo que explicaría el profundo desbalance que sufre la cuenta comercial de EEUU con China y que ha venido creciendo año con año, como lo veremos más adelante. En todo caso es poco probable que ambos países firmen un acuerdo comercial amplio. Esto porque la administración del presidente Trump pretende obtener una reducción drástica de los déficits comerciales, algo imposible de lograr sin que EEUU se acerque a la autarquía; mientras que China ha lanzado el plan “Hecho en China 2025,” revelando la ambición del gigante asiático de ascender en las cadenas globales de valor, con lo que a largo plazo reduciría sus exportaciones de bienes de consumo y seguramente competiría más directamente con los productos de EEUU (OCDE, 2019). No obstante, a corto plazo es posible que Pekín opte por esperar al resultado de las elecciones presidenciales de 2020 dada la actual incertidumbre política en EEUU.

## 2. LA SITUACIÓN DE LA ECONOMÍA CHINA EN LA ACTUALIDAD

Desde 1977, cuando comenzó su viraje hacia una economía de mercado, China ha mantenido un ritmo de crecimiento sorprendente; aunque en los últimos años este crecimiento se ha ralentizado debido al grado de madurez alcanzado y los conflictos comerciales que enfrenta. En 2018 el crecimiento del PIB fue del 6.4 % con respecto al año anterior, lo que representa una disminución respecto del 6.8 % logrado en el primer semestre de 2018 (OCDE, 2019).

El motor del crecimiento chino sigue siendo claramente el sector externo, pues las exportaciones han compensado el débil crecimiento de consumo interno y la caída de la inversión; sin embargo, el entorno externo se ha vuelto menos favorable debido a la desaceleración del crecimiento global y al aumento de las tensiones comerciales en todo el mundo (FMI, 2019). En este contexto, la economía de China busca evitar las fluctuaciones de la economía global al depender cada vez más de la demanda interna para mantener un rápido crecimiento porque en años recientes el débil crecimiento de la demanda interna se ha reflejado en la disminución de importaciones, creando a su vez un superávit más amplio en cuenta corriente. Por ejemplo, en 2018, el fuerte crecimiento de las importaciones redujo el saldo de la cuenta corriente a 0.4 % del PIB; y si bien las exportaciones destinadas a EEUU se contrajeron en el primer trimestre de ese año, en conjunto éstas siguieron siendo positivas. Por otra parte, las salidas netas de capital, aunque moderadas, han aumentado desde la segunda mitad de 2018 debido a las renovadas tensiones comerciales que han impactado negativamente la estabilidad de los mercados financieros (FMI, 2019).

Este ha sido el mayor problema para el comportamiento de los mercados financieros chinos, pues los precios de los activos financieros han estado cayendo en respuesta a los anun-

cios recurrentes de los Estados Unidos de que aplicará aranceles más altos a las importaciones de China.<sup>2</sup>

La moderación del crecimiento y las condiciones externas menos favorables, sin duda representan riesgos para la economía china, por lo que el gobierno ha introducido varias medidas fiscales y financieras para estimular el ritmo económico. En este sentido el Fondo Monetario Internacional (FMI) alerta que las nuevas reducciones de impuestos y tarifas, así como el establecimiento de un límite más alto para los préstamos dentro del presupuesto del gobierno, pueden conducir a un mayor déficit consolidado para finales de 2019 (FMI, 2019).

### 3. LA RELACIÓN COMERCIAL CHINA-EEUU Y EL FACTOR TECNOLÓGICO

Como se mencionó arriba, la reciente guerra comercial entre Estados Unidos y China tiene un claro trasfondo tecnológico. Aunque la administración Trump ve en el enorme déficit comercial la mayor amenaza para la prosperidad de su país, lo cierto es que el sorprendente avance tecnológico chino es mucho más retador de lo que cualquiera hubiera imaginado hace una década (Hughes, 2005; MGI, 2017; Banco Mundial, 2013, 2019; Hvistendahl, 2019; OCDE, 2019).

En 2005, los estadounidenses estaban ya preocupados por la influencia económica que China ejercía en su país. La acusaban de robar los empleos de Estados Unidos, de mantener el yuan subvaluado al vincularlo al dólar, de exportar deflación vendiendo sus productos en el extranjero a precios injustos, de violar los derechos de sus trabajadores al mantener costos laborales bajos y de incumplir sus compromisos

---

<sup>2</sup> Ver la nota del 21/10/2019 de la BBC con relación a la aplicación de aranceles a la importación de zapatos, pañales y comida chinos, las cuales ascendieron a 112 mil millones de dólares [disponible en: <https://bbc.in/2P4sEPY>]

con la Organización Mundial del Comercio. Hugues (2005) observa que muchas de estas preocupaciones no estaban fundamentadas pues China cumplía relativamente bien con los estándares del comercio mundial; sin embargo, el verdadero problema con la política comercial de China, argumentaba Hugues, era la débil implementación de algunos compromisos específicos como, por ejemplo, la lucha contra la piratería rampante de la propiedad intelectual estadounidense que le costaba a las empresas de ese país entre 2.5 y 4 mil millones de dólares año con año. Si bien la legislación antipiratería era correcta, el gobierno mostraba poco interés en actuar enérgicamente contra los infractores de patentes, marcas comerciales y derechos de autor; e incluso si aplicaba las sentencias, las multas y el tiempo en la cárcel eran tan leves que los piratas consideraban dichas sanciones como un costo adicional del negocio (Hugues, 2005: 101).

A raíz de esta situación, China comenzó a virar su estrategia comercial y tecnológica para evitar la percepción de ser refugio de piratas. El primer paso fue adoptar una estrategia de globalización tecnológica para asegurar que los recursos naturales llegaran directamente de las fuentes de producción en lugar de depender de los mercados mundiales; y las empresas chinas comenzaron a hacer inversiones directas en productores extranjeros para asegurar la disponibilidad de los insumos que necesitaban (Banco Mundial 2013, 2019; OCDE, 2019).

Un caso relevante en esta estrategia fue la compra del negocio de computadoras personales de IBM por parte de Lenovo, el mayor productor de computadoras de China.<sup>3</sup> Estas acciones ilustran otra faceta de la globalización de China: la estrategia de aprender las habilidades necesarias para conducir sus empresas hacia la escala global, incluso comprando

<sup>3</sup> El acuerdo se cerró el 1 de mayo de 2005 y Lenovo le pagó 1,250 millones de dólares a IBM por la transferencia del negocio [información disponible en: <https://ibm.co/2Dw9Eor>]

empresas multinacionales ya establecidas. Aun así, al gobierno de EEUU tampoco le agradó esta nueva estrategia; y si bien la venta no implicó ninguna transferencia significativa de nueva tecnología porque el negocio de computadoras personales de IBM ya no generaba ganancias, los políticos en Washington les incomodó que China se hiciera del control de los activos estratégicos y tecnología de la emblemática compañía azul (Hugues, 2005: 105).

Desde entonces China ha experimentado una explosión científica y tecnológica. Entre 1991 y 2016, los fondos gubernamentales para investigación y desarrollo (I+D) crecieron 30 veces, superando en 2009 a Japón y haciendo que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) predijera que China gastará más que EEUU en I+D en 2019 (Hvistendahl, 2019).

Estos avances se pueden constatar en varios frentes: China cuenta ahora con nueve de las 20 compañías tecnológicas más grandes del mundo, incluidas tres de las 10 principales (véase cuadro siguiente). Asimismo, en 2007 el país puso en la órbita lunar una sonda llamada Change I y el 3 de enero de 2019 logró poner en la cara oculta de la luna una nave robot llamada Chang'e-4, convirtiéndolo en un hito tecnológico.<sup>4</sup> También posee el radiotelescopio de parábola fija más grande del mundo y varias de las supercomputadoras más rápidas y planea construir el supercolisionador más grande del mundo. En este panorama sobresale el interés de China por las telecomunicaciones, como la tecnología móvil 5G. Es claro que los planes recientes del gobierno chino son de largo alcance y muy ambiciosos: sobresalir en robótica para 2020 y convertirse en un líder mundial en inteligencia artificial para 2030 (Banco Mundial, 2019; Hvistendahl, 2019). El cuadro siguiente muestra las 20 empresas más ricas

---

<sup>4</sup> Para mayores detalles, ver la nota de la BBC del 3/01/2019. Disponible en: <https://bbc.in/2qRzq3O>

del mundo por valor de capitalización de mercado. Sobresale el caso de la empresa china Alibaba, que se encuentra por debajo de las 4 grandes compañías norteamericanas del mundo de la informática e internet, Apple, Microsoft, Amazon y Google, pero arriba de Facebook.

**Cuadro 1**  
**Las 20 mayores empresas por valor de mercado,**  
**2018 (miles de millones de dólares)**

POSICIÓN	NOMBRE	PAÍS	VALOR DE MERCADO (US \$)	TIPO DE PROPIEDAD
1	Apple	EEUU	838	Pública
2	Microsoft	EEUU	833	Pública
3	Amazon	EEUU	816	Pública
4	Alphabet (Google)	EEUU	735	Pública
5	Alibaba	China	407	Pública
6	Facebook	EEUU	396	Pública
7	Tencent	China	389	Pública
8	Ant Financial	China	150	Privada
9	Netflix	EEUU	120	Pública
10	Uber	EEUU	120	Privada
11	Salesforce	EEUU	107	Pública
12	PayPal	EEUU	99	Pública
13	Booking Holdings	EEUU	86	Pública
14	Bytedance	China	75	Privada
15	Baidu	China	64	Pública
16	Didi Chuxing	China	56	Privada
17	Xiaomi	China	41	Pública
18	Meituan Dianping	China	38	Pública
19	JD.com	EEUU	31	Pública
20	Airbnb	EEUU	31	Privada

Fuente: Hvistendahl, 2019, p. 11  
[disponible en: <https://bit.ly/2QQYzGo>]

Si bien el avance tecnológico de China se debe a la inversión en I+D, para varios analistas el ascenso del gigante asiático en ciencia y tecnología no solo amenaza la seguridad nacional de EEUU, sino que también privará a esa economía de una gran cantidad de empleos bien pagados, por lo que sugieren que en lugar de discutir con China sobre las restricciones al comercio, el gobierno de EE.UU. debería aumentar dramáticamente su propia inversión en investigación y desarrollo, pues sólo estimulando la innovación doméstica puede contrarrestar a China.<sup>5</sup> A este respecto, en su segundo mandato el presidente Barack Obama trató de presionar a China para que cambiara su comportamiento a través de establecer alianzas tecnológicas y de fomentar la cooperación internacional, culminando con la invitación a formar parte del naciente bloque comercial trans-Pacífico. Sin embargo, esta estrategia se derrumbó con la llegada de Donald Trump al poder en 2016, quien inmediatamente adoptó un enfoque de confrontación vía la imposición de aranceles a los productos chinos, desatando así la actual guerra comercial.

Para Scott Kennedy (véase la nota al pie anterior), las acciones de Trump son inadecuadas porque están basadas en amenazas obsoletas pues el viraje en la estrategia económica de China ha tenido éxito. Según Kennedy, Pekín no había deprimido artificialmente el valor de su moneda en más de una década (aunque lo hizo en agosto de 2019), y ha comenzado a mejorar la protección de la propiedad intelectual como una forma de fomentar la innovación doméstica.

Bajo estas condiciones, la competitividad de las exportaciones chinas, especialmente las de mayor valor agregado, ha comenzado a subir. En el pasado China se apoyó en los costos relativamente bajos de su mano de obra para atraer y

---

<sup>5</sup> Véase la nota de Scott Kennedy del 2 de agosto de 2018, titulada “Protecting America’s Technology Industry From China” publicada en la página web de la revista *Foreign Affairs* [disponible en <https://fam.ag/34CcJiA>]

concentrar la producción manufacturera mundial en su territorio, logrando desarrollar su economía con base en impulsar una montaña de exportaciones baratas, desde calcetines hasta juguetes y acero (Banco Mundial, 2013); pero China ha emprendido la misión de modernizar su producción pues Pekín ha emprendido una campaña para enviar el trabajo manufacturero poco calificado fuera del país y desarrollar una economía que use técnicas avanzadas de manufactura para producir productos de alto valor. Además, los aranceles estadounidenses harán menos rentable la venta de bienes de bajo costo para los consumidores estadounidenses. Como resultado, las compañías están replanteando sus operaciones y productos, mientras que el Gobierno les ofrece incentivos para ayudar a la transición. Así, en 2016 los trabajadores de fábricas chinas lograron que sus salarios promedio fueran de 3.60 dólares por hora, alcanzando un incremento acumulado del 64 % desde 2011. Este aumento representó más de cinco veces el salario por hora en India, equiparándose a los salarios pagados en países como Portugal y Sudáfrica (OCDE, 2019).

De ahí que la estrategia se moviera hacia la producción de bienes de alta tecnología. Como lo reporta el Consejo Nacional de Ciencia de Estados Unidos en 2018, el crecimiento de China en exportaciones comerciales intensivas en conocimiento se debe al incremento de sus exportaciones de servicios de telecomunicaciones, computadoras e información entre 2011 y 2016. La participación global de China en servicios de telecomunicaciones, computadoras e información (TI) aumentó de cinco a siete % durante este período, coincidiendo con el rápido crecimiento de las empresas chinas que prestan servicios de TI a los países desarrollados, lo que lo convierte en el cuarto mayor exportador del mundo después de la India. Las exportaciones de productos de alta tecnología representaron el 19 % de los 13 mil millones de dólares en exporta-

ciones totales de bienes manufacturados. El valor de las exportaciones mundiales de productos de alta tecnología fue de 2,600 millones de dólares y estuvo dominado por los productos de las TIC (comunicaciones, computadoras y semiconductores) con un valor colectivo de 1,400 millones, más de la mitad del total en esta categoría. Los aviones y naves espaciales; productos farmacéuticos y los instrumentos de control agregaron otros 1,100 millones (NSF, 2018: 6-77).

En la actualidad China es ya el mayor exportador mundial de bienes de alta tecnología, pues domina el 24 % del mercado mundial. La Unión Europea es el segundo mayor exportador mundial con 17% de participación, quedando los Estados Unidos como el tercer mayor exportador, con el 12 % del mercado. El cuadro siguiente muestra un comparativo de la participación de las exportaciones de China en tres industrias de alta tecnología: farmacéutica, cómputo y aeroespacial.

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, China domina las exportaciones de la industria de cómputo, electrónica y óptica desde hace varios años y en las otras dos industrias aún ocupa posiciones muy modestas, pero con tasas de crecimiento elevadas, particularmente en la industria aeroespacial, lo cual está en consonancia con la política de competitividad instrumentada por el gobierno chino con miras al año 2030 (Banco Mundial 2019; OCDE, 2019). A partir de esta estrategia, el sector que más ha despuntado es el de telecomunicaciones, como veremos ahora.

#### 4. EL AVANCE TECNOLÓGICO DEL SECTOR DE LAS TELECOMUNICACIONES CHINO

Como se ha señalado antes, la rápida evolución de las Tecnologías de la Información y Comunicaciones (TIC) ha producido cambios dramáticos en la economía de China. En el

**Cuadro 2**  
**Participación de China en exportaciones**  
**seleccionadas de alta tecnología, 2018 (%)**

*Industria farmacéutica*

PAÍS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TMCA
Suiza	11.7	11.7	11.9	12.3	12.3	13.7	13.4	2.04
China	2.4	2.4	2.4	2.5	2.6	2.6	2.7	1.75
Alemania	14.1	14.2	14.5	14.8	14.5	14.8	15.2	1.12
EEUU	8.6	8.7	8.3	8.8	9.8	9.7	8.7	0.27

*Industria de cómputo, electrónica y óptica*

PAÍS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TMCA
Corea	5.8	5.5	5.7	5.8	6.0	5.8	6.7	1.94
China	24.9	26.6	27.8	27.1	28.1	26.4	27.1	1.21
EEUU	8.5	8.3	8.0	8.0	8.1	8.2	8.0	-0.90
Japón	5.3	5.0	4.1	3.8	3.6	3.8	3.9	-4.37

*Industria aeroespacial*

PAÍS	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	TMCA
China	1.0	0.9	1.0	1.3	1.6	1.6	1.7	8.56
EEUU	29.1	30.2	30.0	32.1	33.4	33.5	31.9	1.33
Reino Unido	10.6	9.8	9.7	9.1	9.2	9.4	10.7	0.14
Alemania	14.3	14.3	13.2	12.5	12.4	12.3	11.8	-2.73
Francia	19.1	18.4	17.4	17.4	16.0	15.6	15.0	-3.40

Notas: Los datos corresponden al porcentaje de participación en cada industria. TMCA es la tasa media de crecimiento anual (en porcentaje).

Fuente: OECD, Main Science and Technology Indicators [<https://bit.ly/2LaxvOJ>]

caso de la industria de telecomunicaciones, ésta se disparó a mediados de los años ochenta impulsada por las reformas económicas y un mercado de telecomunicaciones internacional cambiante que favoreció a los países con bajos costos de manufactura (Xia, 2017).

Chang y colegas (2005) reportan que la rápida expansión de la industria de telecomunicaciones de China sufrió en sus inicios las deficiencias de un sistema de gobierno centralizado, particularmente en la asignación de recursos y la lentitud de las respuestas de la burocracia hacia las oportunidades de mercado. Antes de 1998, cuando el gobierno chino reorganizó la industria, operaba como una estructura jerárquica con el Consejo de Estado en la cima; comisiones, ministerios y gobiernos provinciales en el medio; y unas 2,500 administraciones y empresas de correos y telecomunicaciones a nivel provincial, municipal y de condado en la base.

En ese entonces el antiguo Ministerio de Correos y Telecomunicaciones (MPT) sirvió como pilar central de esta estructura, mientras que el Consejo de Estado supervisaba las operaciones cotidianas del sector. Durante ese tiempo, la industria logró un crecimiento de dos dígitos: los ingresos aumentaron 24 % y la capacidad de conmutación de la red pública creció once %. (Chang *et al.*, 2005). Las importaciones del sector alcanzaron un pico en 1986, pero luego vino un fuerte crecimiento impulsado por una escalada de inversiones que crecieron a una tasa del 25 % anual durante la década de 1990 (Xia, 2017).

En el nuevo siglo, la industria china de telecomunicaciones se benefició de las políticas progresivas en la transferencia de tecnología derivadas del acceso del país a la organización mundial de comercio, lo que se reflejó en la rápida introducción de nuevas tecnologías y productos tales como conmutación de paquetes, microondas digital y transmisión de fibra óptica. También aumentó la investigación y el desarrollo de

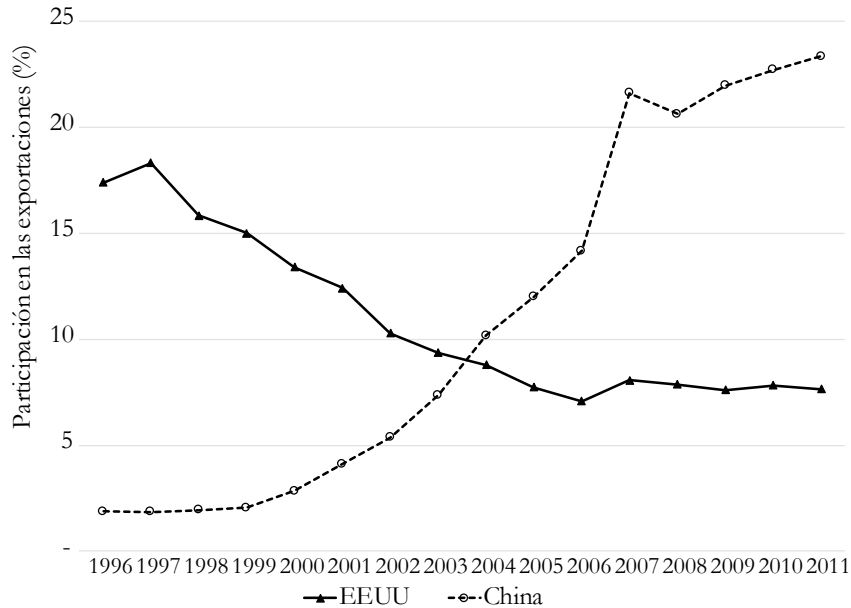
servicios integrados como redes digitales, puertas de enlace de comunicación de datos y varios servicios mejorados (Banco Mundial, 2013).

Uno de los efectos del crecimiento de la industria se observa en la participación cada vez mayor en la producción y exportación de equipos de telecomunicaciones del mundo que tiene China. A finales de la primera década del siglo XXI, China ya exportaba el equivalente al 55 % de las exportaciones del área de la OCDE en equipos de telecomunicaciones; y en 2004, China superó a los Estados Unidos como el jugador más grande en este mercado (Banco Mundial, 2013).

Con relación al espacio OCDE, la importancia del sector también se puede apreciar en el volumen de las ventas ya que las importaciones de equipos de telecomunicaciones en los países de la OCDE (incluido Estados Unidos) alcanzaron en 2011 un nivel de 260 mil millones de dólares, lo que correspondió a 1.55 veces el valor de las exportaciones de los países del área. Este proceso se puede observar en la gráfica siguiente que compara la participación en el valor de las exportaciones de equipos de telecomunicaciones entre los EEUU y China en el periodo 1996-2011 para el cual la OCDE reporta los datos correspondientes.

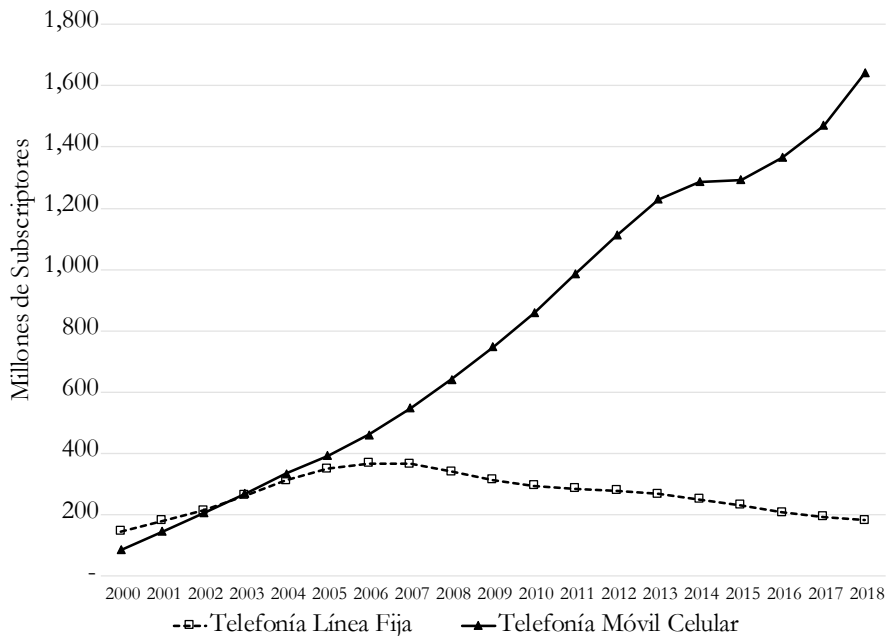
Debido al sorprendente crecimiento de la industria de telecomunicaciones de China, el segmento de la telefonía móvil también ha despuntado ya que China Mobile se ha convertido en el operador de telefonía inalámbrica más grande del mundo con más de 900 millones de clientes (UNCTAD, 2019). Asimismo, el número de suscriptores para internet de banda ancha fija es aproximadamente igual al total de los 36 países del área OCDE (407.3 vs 417.8 millones), aunque la tasa de penetración sigue siendo baja en comparación con la OCDE (Ward y Zheng, 2016; OCDE, 2019).

**Gráfica 3**  
**Participación de EEUU y China en las exportaciones**  
**de equipos de telecomunicaciones, 1996-2011 (%)**



Fuente: OECD StatLink. [Disponible en: <http://dx.doi.org/10.1787/888932801337>]

**Gráfica 4**  
**Evolución de la telefonía en China, 2000-2018 (millones de suscriptores)**



Fuente: ITU China's fixed telephone and mobile-cellular subscriptions [Disponible en: <https://bit.ly/2P7kjLo>]

El dinamismo del mercado chino se debe a la aplicación de la regulación antimonopolio, como en 2008 cuando castigó a los dos operadores fijos más grandes, China Telecom y China Unicom, por no ofrecer velocidades y precios competitivos, siendo esta la primera investigación antimonopolio para empresas del Estado (Xia, 2017). La gráfica siguiente muestra el crecimiento en el número de subscriptores de telefonía de línea fija y móvil por celular en China en el periodo 2000-2018.

En la gráfica anterior se puede ver el enorme crecimiento que ha tenido el servicio de telefonía móvil en China, haciendo que el operador preponderante, China Mobile, haya tenido que reducir su tarifa de roaming internacional para atraer clientes (Ward y Zheng, 2016; UNCTAD, 2019).

En este contexto, no es casual que un efecto del dinamismo del mercado de telefonía chino haya sido el surgimiento de dos grandes empresas de fabricación de equipos de conexión y aparatos de comunicación portátiles, como son Huawei y ZTE. En la siguiente sección analizamos su crecimiento y cómo su evolución está en el centro de la disputa comercial con Estados Unidos.

## 5. LA CREACIÓN DE CAPACIDADES TECNOLÓGICAS EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

La industria de equipos de telecomunicación es una de las más intensivas en I+D, siendo sus principales características la vinculación subsectorial y la especialización. La fabricación de equipos de telecomunicaciones se puede dividir aproximadamente en cinco subsectores: sistemas de transmisión óptica, sistemas de conmutación, sistemas de acceso, sistemas de comunicación de datos y comunicaciones móviles. Hasta 2005, compañías como Alcatel, Nortel, Motorola y Lucent, lideraban en al menos dos subsectores; mientras que

firmas como Cisco o Nokia estaban muy especializadas en comunicación de datos y comunicación móvil (Fan, 2006).

En el caso de China, su mercado de equipos de telecomunicaciones es uno de los de más rápido crecimiento y uno de los más competitivos, y la infraestructura de soporte ha tenido un gran avance en las últimas tres décadas debido a que el gobierno ha priorizado atender el crecimiento acelerado de la demanda. Como resultado, la inversión de capital fijo aumentó casi 600 veces en 30 años. La capacidad de las centrales de interconexión (*switchboards*) aumentó más de 80 veces, de 4.43 millones de líneas en 1980 a 367.8 millones de líneas en 2006 (su año de máximo crecimiento). En consecuencia, el número de suscriptores tanto de línea fija como de teléfono móvil ha crecido exponencialmente. El número de suscriptores de telefonía fija aumentó más de 90 veces entre 1980 y 2018; y de 1990 a 2018 el número de suscriptores de telefonía celular aumentó vertiginosamente, 82,000 veces, de 0.02 millones a 1,641.1 millones de usuarios, lo que significa una impresionante tasa de crecimiento promedio de más de 350 % por año (ITU, 2018). Como lo señala Fan (2011), la presencia de trasnacionales facilitó la creación de capacidades tecnológicas en la industria local de telecomunicaciones; sin embargo, también representó grandes desafíos para las empresas domésticas. Esto porque en la década de 1980, China importó el 100 % de sus equipos de telecomunicaciones; y le tomó quince años acceder a los mercados internacionales de comunicaciones de datos y telefonía móvil (Cooke, 2012; Godinho y Ferreira, 2013).

Peilei Fan (2006) reporta que la historia de los principales fabricantes nacionales es crucial para comprender el crecimiento de las telecomunicaciones en China, e identifica cuatro empresas nacionales como representativas de este desarrollo: Huawei, ZTE, DTT y GDT. Huawei y ZTE se fundaron a mediados de la década de 1980, mientras que DTT y

GDT se establecieron a mediados de la década de 1990. Huawei y ZTE son mucho más grandes que DTT y GDT. Fan comenta que los chinos usan el término ‘Gran China’ para describir a las cuatro firmas, porque si se combina los primeros caracteres de los nombres de las compañías en el orden inverso (Ju-Gran Dragón, Da-DTT, Zhong-ZTE, Hua-Huawei), aparece la frase ‘Gran China’ en chino. Así, la palabra G-D-Z-H refleja el orgullo de China por sus compañías nacionales que se han convertido en fuertes rivales de las gigantes multinacionales del sector (Fan, 2006: 361).

De las cuatro empresas mencionadas antes, Huawei y ZTE sobresalen por ser las líderes actuales en la industria china de telecomunicaciones. Ambas surgieron a mediados de la década de 1980 y para prosperar comenzaron a aplicar ingeniería inversa a las tecnologías de conmutación de los países avanzados. Después de algunos éxitos iniciales, repitieron el proceso de ingeniería inversa para mejorar otras tecnologías más sofisticadas, como los sistemas de acceso de jerarquía digital síncrona—SDH (*Synchronous Digital Hierarchy*, en inglés). El aprendizaje tecnológico logrado contribuyó a su rápido crecimiento en los mercados nacionales e internacionales, convirtiéndose en los principales actores mundiales en tres subsectores de telecomunicaciones: transmisión óptica, DSL y enrutadores (Godinho y Ferreira, 2013; Guo *et al.*, 2019). Si bien tanto Huawei como ZTE son ampliamente reconocidas por su sorprendente trayectoria tecnológica en el sector de las TIC, en la siguiente sección nos enfocaremos solamente en el caso de Huawei por estar en el centro de la disputa comercial actual entre Estados Unidos y China.

## 6. HUAWEI Y LA SUPREMACÍA TECNOLÓGICA DE CHINA EN TELECOMUNICACIONES

Ren Zhengfei, quien era oficial del ejército rojo, fundó Huawei en 1987 en la ciudad de Shenzhen mediante una inversión de solo 20,000 yuanes (cerca de mil dólares de aquella época).<sup>6</sup> La empresa comenzó vendiendo interruptores de telefonía y alarmas contra incendios, brindando asesoría a varios productores de maquinaria y actuando como distribuidor del interruptor HAX producido por una empresa de Hong Kong (Fan, 2011); pero después de atestiguar las enormes ganancias que obtenían los fabricantes extranjeros de interruptores en el mercado chino, Zhengfei decidió desarrollar de forma propia un sistema de interruptores a pequeña escala porque era una tecnología madura fácil de imitar (Cooke, 2012). Si bien Huawei creó poco después sus propios sistemas de interruptores pequeños mediante ingeniería inversa, también lo hicieron sus demás competidores en China, lo que complicó su crecimiento (Ofek y Masko, 2019).

Así que, para sobrevivir y distinguirse de los demás fabricantes nacionales, Huawei se lanzó a desarrollar un sistema de conmutación a gran escala, que era una tecnología mucho más complicada pero que tampoco ninguna empresa extranjera estaba dispuesta a transferir a las empresas chinas porque se beneficiaban de las exportaciones a China (Guo *et al.*, 2019). Bajo estas condiciones, Huawei tuvo que realizar I+D internamente para imitar la tecnología a pesar de su bajo nivel de capacidad de innovación y sus limitaciones financieras (Fan, 2011; Godinho y Ferreira, 2013).

Huawei repitió el mismo proceso de imitación para dominar las tecnologías de mayor grado de sofisticación requeridas por otros subsectores de equipos de telecomunicaciones,

---

<sup>6</sup> Para conocer mayores detalles sobre la historia de Huawei se puede consultar la página web de la empresa en la siguiente URL: <https://www.huawei.com/mx/about-huawei/corporate-information>

como los equipos de acceso, transmisión óptica y redes de datos, basándose principalmente en su I+D interna. Después de desarrollar sus sistemas de conmutación en 1993 se enfocó en los sistemas de transmisión de red óptica, basados en la tecnología de jerarquía digital síncrona (SDH). En 1995 Huawei estableció dos institutos de I+D en Shanghái y Pekín para realizar investigaciones relacionadas con las comunicaciones móviles y las comunicaciones de datos. En 1997 incursionó en el subsector de equipos de acceso. El dominio de estas tecnologías fue clave en su exitosa estrategia de diversificación, justo cuando el mercado de equipos de conmutación se saturó. En 1998, cuando la comunicación móvil se convirtió en el principal receptor de inversiones en China, Huawei ya tenía la capacidad de proporcionar equipos móviles con sistema GSM M900/1800. En 2000, cuando la demanda de voz sobre IP (VoIP) y acceso de banda ancha a redes basadas en IP acababa de comenzar en China, Huawei ya había acumulado suficiente capacidad de innovación en comunicación de datos como para poder proporcionar equipos de red de datos como enrutadores, conectores y servidores de acceso; situación que le daría muchas ventajas en los años siguientes (Yan *et al.*, 2017).

Huawei empezó a consolidar su experiencia y capacidad a partir de su destreza tecnológica para enfocarlas a desarrollar innovaciones propias basadas en lo que Lall (1992) denomina “aprendizaje imitativo inicialmente simple y luego sofisticado.” El desarrollo de estas capacidades le ha permitido a Huawei transformarse en una empresa innovadora líder en la generación de tecnologías emergentes como los protocolos para comunicación móvil, donde Huawei controla un porcentaje significativo de las patentes en tecnologías WCDMA (acceso múltiple por división de código de banda ancha), necesarias para la transmisión en telefonía celular (Yan *et al.*, 2017; Guo *et al.*, 2019).

Justamente es el desarrollo de tecnología de punta en el sector de la telefonía celular por parte de Huawei lo que está preocupando al gobierno de Estados Unidos pues considera que la empresa china ha tomado la delantera en la carrera por desarrollar una de las tecnologías más importantes del mundo moderno: la telefonía móvil de quinta generación. La importancia de la tecnología 5G es que, a diferencia de sus predecesoras que simplemente ofrecían la posibilidad de enviar mensajes de texto, navegar por la web vía el teléfono y transmitir videos, es que promete revolucionar la economía global mediante sorprendentes velocidades de 1 gigabit por segundo con conexiones ubicuas y permanentes (MGI, 2017; Hvistendahl, 2019; Li *et al.*, 2019; OCDE, 2019; Rennie, 2019; UNCTAD, 2019).

## 7. EL TRASFONDO DE LA GUERRA COMERCIAL CHINA-EEUU: LA DISPUTA POR LA TECNOLOGÍA 5G

Una clave para entender el progreso tecnológico de Huawei está en su tesón por ampliar sus solicitudes de patentes. Esta estrategia le ha sido muy útil porque, habiendo sido licenciatarios de derechos de propiedad intelectual durante mucho tiempo, en la actualidad se ha vuelto un jugador clave al patentar su propia tecnología. El progreso tecnológico de Huawei es más notable cuando uno compara las estadísticas de mundiales de patentamiento en el campo de las tecnologías de información y comunicaciones (clase H: electricidad en la clasificación cooperativa de patentes).

En esta área, tan solo tres clases de patentes juntas concentran la mayoría de las solicitudes realizadas bajo el tratado internacional de patentes (PCT): H04L (transmisión de información digital); H01L (dispositivos semiconductores de estado sólido); y H04N (comunicaciones pictóricas (e.g.,

televisión)).<sup>7</sup> La importancia económica de estas tres clases se entiende cuando uno analiza su importancia relativa; esto es, las tres representan el 38.7 % de todas las solicitudes de la clase H entre 1999 y 2016, o el 8.6 % del total de solicitudes de patentes bajo el acuerdo PCT en el mismo periodo. La gráfica siguiente muestra la evolución de las solicitudes de patentes bajo el tratado PCT entre 1999 y 2016.

En este entorno destaca la estrategia aplicada por Huawei de usar sus capacidades de investigación para romper el dominio de patentes que poseían las empresas trasnacionales hasta antes de 2003 y evitar así el pago de licencias (Ofek y Masko, 2019). El desarrollo de las capacidades tecnológicas de Huawei en el campo de las telecomunicaciones, y en especial en la tecnología 5G, se comprueba en su arrollador dominio de la propiedad intelectual, como se puede ver en el cuadro 3.

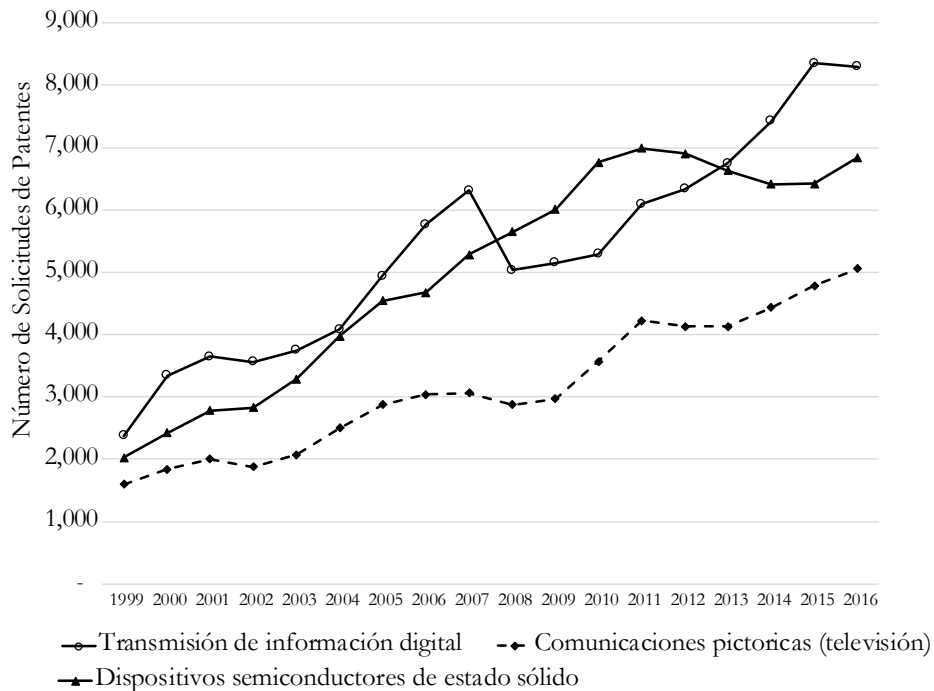
Como se puede observar, China (y Huawei) domina(n) el campo de las tecnologías alrededor del protocolo 5G. Este avance explica mucho el conflicto comercial entre EEUU y China; por lo que no extraña que Donald Trump haya tomado a Huawei como rehén dada su elevada competitividad en el sector de las telecomunicaciones.

Para este caso es importante recordar que a medida que la guerra comercial se intensificó, los funcionarios estadounidenses se centraron en Huawei, y en marzo de 2018, Trump bloqueó la fusión del fabricante de chips de Singapur Broadcom con Qualcomm por motivos de seguridad nacional. De acuerdo con Ofek y Masko (2019), la medida no tuvo nada que ver con Singapur, pero sí con Huawei porque existía la preocupación de que la compañía de Singapur (Broadcom) redujera significativamente su inversión en el desa-

---

<sup>7</sup> El Tratado de Cooperación en materia de Patentes (PCT) ofrece la posibilidad de proteger la invención a nivel mundial en un gran número de países. Para mayores detalles, consultar: <https://www.wipo.int/pct/es/index.html>

**Gráfica 5**  
**Solicitudes de patentes clase H por la clasificación internacional de patentes, 1999-2016**



Fuente: OCDE. Patents by technology [Disponible en: <https://stats.oecd.org/>]

**Cuadro 3**  
**Listado de empresas con patentes en la tecnología 5G en 2018**

EMPRESA	PAÍS	FAMILIA		SOLICITUDES		OTORGADAS	
		5G	(%)	USPTO, EPO O PCT	(%)		(%)
Huawei	China	3,325	15.9	2,379	13.6	1,337	13.0
Samsung	Corea	2,846	13.6	2,542	14.5	1,746	16.9
LG Electronics	Corea	2,463	11.8	2,296	13.1	1,548	15.0
Nokia-Alcatel	Finlandia	2,308	11.1	2,098	12.0	1,683	16.3
ZTE	China	2,204	10.6	1,654	9.4	596	5.8
Ericsson	Suecia	1,423	6.8	1,295	7.4	765	7.4
Qualcomm	EEUU	1,330	6.4	1,121	6.4	866	8.4
Intel	EEUU	934	4.5	885	5.0	171	1.7
Sharp	Japón	808	3.9	677	3.9	444	4.3
NTT Docomo	Japón	754	3.6	646	3.7	351	3.4
CATT	China	588	2.8	360	2.1	72	0.7
InterDigital	EEUU	428	2.1	346	2.0	226	2.2
Guangdong	China	378	1.8	363	2.1	36	0.3
Vivo Mobile	China	193	0.9	168	1.0	-	-
ASUSTeK	Taiwán	117	0.6	103	0.6	35	0.3

NEC	Japón	114	0.5	102	0.6	84	0.8
Apple	EEUU	79	0.4	73	0.4	52	0.5
KT	Corea	75	0.4	53	0.3	15	0.1
ETRI	Corea	71	0.3	50	0.3	20	0.2
Fujitsu	Japón	68	0.3	18	0.1	66	0.6
Motorola Mobility	EEUU	56	0.3	54	0.3	50	0.5
Lenovo	China	51	0.2	48	0.3	19	0.2
HTC	Taiwán	46	0.2	44	0.3	40	0.4
MediaTek	Taiwán	42	0.2	38	0.2	30	0.3
Wilus	Corea	41	0.2	20	0.1	2	0.0
Panasonic	Japón	33	0.2	30	0.2	9	0.1
FG Innovation	China	33	0.2	33	0.2	4	0.0
Sony	Japón	22	0.1	17	0.1	23	0.2
ITRI	Taiwán	14	0.1	13	0.1	12	0.1
SK Telecom	Corea	12	0.1	8	0.0	-	-
Spreadtrum	China	11	0.1	8	0.0	6	0.1
Total		20,867	100.0	17,542	100.0	10,308	100.0

Notas: Los datos corresponden a las patentes otorgadas a las empresas enlistadas en relación a la tecnología 5G en alguna de las oficinas de EEUU (USPTO), Europa (EPO), o mundial (PCT), con la participación correspondiente de cada columna (en porcentaje).

Fuente: IPlytics, disponible en: <https://bit.ly/2Y6OLt9>

rollo de la tecnología 5G, debilitando así a la firma norteamericana Qualcomm, y con ello la posición de Estados Unidos, permitiéndole a Huawei tomar la delantera en 5G (Ofek y Masko, 2019: 520-017).

Asimismo, durante el verano de 2018, los legisladores estadounidenses también advirtieron que la cooperación de Huawei con Google y Facebook podría dar al gobierno chino acceso a datos privados sobre ciudadanos o empresas de EEUU. A este respecto, el senador Mark Warner escribió una carta al director de Alphabet (la matriz de Google), Larry Page, el 5 de septiembre afirmando que si los vendedores chinos de Huawei (con vínculos documentados con el Partido Comunista Chino) tuvieran acceso a la aplicación de Facebook (y potencialmente a Alphabet), sería peligrosa para la seguridad de EEUU, particularmente porque China desarrolla herramientas para aprovechar los datos individuales con fines de vigilancia y control social (ibid.).

Por si no hubiera suficiente presión, en abril de 2018 se conoció que los fiscales estadounidenses estaban investigando a Huawei por violar las sanciones estadounidenses contra Irán. La historia completa se supo hasta diciembre de ese mismo año, cuando la directora de finanzas de Huawei, Meng Wanzhou (quien es hija de Ren Zhengfei), fue arrestada a pedido de los funcionarios estadounidenses mientras abordaba un avión en Vancouver en Canadá, acusada de fraude bancario y electrónico. De acuerdo con la acusación del Departamento de Justicia de Estados Unidos, Meng había supervisado un esquema en el que Huawei había transferido tecnologías de empresas estadounidenses a una subsidiaria iraní llamada Skycom, ocultando esas actividades a los acreedores de Huawei accionistas prestamistas.<sup>8</sup>

---

<sup>8</sup> Para mayores detalles, véase la nota de la BBC fechada el 29/01/2019, disponible en: <https://bbc.in/2DDaAHC>

No conforme con esto, durante los siguientes meses el gobierno de Trump aumentó la presión sobre sus aliados europeos para que no hicieran negocios con Huawei, particularmente con la tecnología 5G. Así, a principios de febrero de 2019, el Departamento de Estado informó a los miembros de la Comisión Europea que deberían ser muy cautelosos evitando firmar contratos con proveedores no confiables de países como China. Poco después el secretario de Estado Mike Pompeo agregó que el uso de la tecnología 5G de Huawei por parte de los aliados de EEUU supondría un riesgo para la seguridad de su país al comprometer su capacidad para compartir datos de inteligencia. En respuesta, el fundador de Huawei, Ren Zhengfei, respondió que esos temores eran exagerados pues se estaban tratando a los equipos de telecomunicaciones de Huawei como si fueran armas, rematando: “5G no es una bomba atómica” (Ofek y Masko, 2019: 520-017).

El resultado fue que los aliados de EEUU enfrentaron un dilema. Por un lado, sabían que la entrada de 5G era inevitable y que Huawei es el líder del mercado, incluso por encima de Ericsson, considerado como el segundo lugar en tecnología, por lo que muchos funcionarios europeos temían que la falta de competencia resultaría en sobrecostos y demoras, lo que haría que sus países perdieran competitividad. Por otro lado, las amenazas estadounidenses parecían serias porque si era cierto que Huawei era una amenaza para la seguridad, su tecnología 5G podría convertirse en una herramienta para espiarlos en el futuro. Esto porque, según varios expertos, todas las redes de telecomunicaciones tenían básicamente una capacidad incorporada para interceptar datos (ibid.).

Actualmente varios países han decidido prohibir la tecnología 5G de Huawei. Por ejemplo, Australia, Japón y Taiwán la prohibieron en 2018; y en 2019 la mayoría de los aliados

de EEUU aun vacilan sobre el asunto, particularmente los países de la comunidad europea. El problema para países como Gran Bretaña y Alemania es que aún están decidiendo qué empresas participarán en la construcción de sus redes 5G, por lo que es poco probable que eviten completamente a Huawei. El fondo del problema es que muchos países europeos ya usan equipos de Huawei en sus redes actuales (e.g., 4G), por lo que sería sumamente costoso para ellos cambiar totalmente de proveedor.

## CONCLUSIONES

En este trabajo hemos analizado el trasfondo del conflicto comercial reciente entre Estados Unidos y China. Si bien el déficit comercial estadounidense ha venido creciendo, no era un tema tan preocupante desde que la economía de ese país también se ha visto beneficiada del ascenso comercial chino. Por una parte, las exportaciones chinas a EEUU han mantenido bajo control la inflación en Norteamérica, al mismo tiempo que posibilitaban que Estados Unidos incrementara su ventaja competitiva en áreas de especialización como el diseño altamente calificado de ingeniería y los servicios de valor agregado; sin embargo, la llegada de Donald Trump al poder en 2016 significó la revisión de los postulados bajo los cuales se conformó el régimen de libre comercio de la posguerra.

Pero Trump no solo ha querido revertir el desequilibrio comercial, sino también poner un coto al desarrollo tecnológico de China, al que ve como una amenaza mayor para la seguridad (y prosperidad) de EEUU. En la visión del actual presidente norteamericano, Estados Unidos pueden mantener su hegemonía comercial mediante la intimidación y extorsión, incluso hacia sus más cercanos aliados. El objetivo, como él lo ha señalado, es hacer grande a América de nuevo.

Claramente esta estrategia no está funcionando, pues ni EEUU son ya la potencia única, ni China es tampoco un país insignificante. De hecho, muchos estudios prevén que el gigante asiático se convierta en la principal economía del mundo para 2030, desbancando a Estados Unidos de ese lugar. Las consecuencias de ese cambio están empezando a surgir. Por un lado, China es ya una potencia en campos tecnológicos como la electrónica y las telecomunicaciones, y por otro, los Estados Unidos no se pueden dar el lujo de cerrarse al comercio mundial por su intrincada interrelación con todos los países del planeta.

Bajo este panorama, resulta lógico pensar que el trasfondo de la guerra comercial iniciada entre Estados Unidos y China en 2018 está en el temor del gobierno norteamericano de tener que depender de una tecnología ajena para conservar su nivel de desarrollo económico y social, perdiendo así su poderío tecnológico en un área de rápido crecimiento. El problema es que el avance de la red 5G no se va a detener solo porque EEUU prohíba que Huawei comercialice su tecnología. Al contrario, es más probable que el mundo se divida entre las dos opciones que puedan surgir del conflicto: la de Huawei y la de las empresas occidentales que le siguen como Ericsson y Nokia.

En esta perspectiva, nuestra conclusión es que el mundo se enfrentara a una perspectiva de desarrollo desigual, donde aquellos que decidan adoptar el estándar más eficiente tendrán más ventajas, mientras que los que hayan optado por la solución política deberán enfrentar la probable pérdida de competitividad; y esto puede ser crucial en un mundo donde el internet de las cosas, los automóviles sin conductor y la inteligencia artificial sean las tecnologías que lleven el peso de las actividades más rentables, dejando así pocas oportunidades para las tecnologías menos eficientes. En todo caso será necesario estar alertas en que el actual antagonismo no se

salga del espacio comercial para volverse un conflicto más serio y peligroso.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Banco Mundial. (2013). *China 2030: Building a Modern, Harmonious, and Creative Society*. Washington, DC: World Bank.
- Banco Mundial. (2019). *Innovative China: New Drivers of Growth*. Washington, DC: World Bank.
- Blackwill, R. D., & Harris, J. M. (2016). *War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft*. Boston: Harvard University Press.
- Chang, J., Fang, X., & Yen, D. C. (2005). China's Telecommunication Market for International Investors: Opportunities, Challenges, and Strategies. *Technology in Society*, 27(1): 105-121. [DOI: 1016/j.techsoc.2004.10.002]
- Cooke, F. L. (2012). The Globalization of Chinese Telecom Corporations: Strategy, Challenges and HR Implications for the MNCs and Host Countries. *International Journal of Human Resource Management*, 23(9): 1832-1852. [DOI: 10.1080/09585192.2011.579920]
- Fan, P. (2006). Catching Up Through Developing Innovation Capability: Evidence from China's Telecom-Equipment Industry. *Technovation*, 26(3): 359-368. [DOI: 10.1016/j.technovation.2004.10.004]
- Fan, P. (2011). Innovation, Globalization, and Catch-Up of Latecomers: Cases of Chinese Telecom Firms. *Environment and Planning*, 43(4): 830-849. [DOI: 10.1068/a43152]
- Ferguson, N., & Schularick, M. (2007). 'Chimerica' and the Global Asset Market Boom. *International Finance*, 10(3): 215-239. [DOI: 10.1111/j.1468-2362.2007.00210.x]

- Ferguson, N., & Xu, X. (2018). Making Chimerica Great Again. *International Finance*, 21(3): 239-252. [DOI: 10.1111/inf.12335]
- Fondo Monetario Internacional (FMI). (2019). World Economic Outlook: Global Manufacturing Downturn, Rising Trade Barriers. Washington DC: International Monetary Fund.
- Godinho, M. M., & Ferreira, V. (2013). Two Emerging Innovative Dragons: An Analysis of the IPR Strategy of China's Huawei and ZTE. Artículo presentado en la conferencia PICMET'13: Technology Management in the IT-Driven Services, San Jose, CA, EEUU.
- Guo, L., Zhang, M. Y., Dodgson, M., Gann, D. M., *et al.* (2019). Seizing Windows of Opportunity by Using Technology-Building and Market-Seeking Strategies in Tandem: Huawei's Sustained Catch-Up in the Global Market. *Asia Pacific Journal of Management*, 36(3): 849-879. [DOI: 10.1007/s10490-018-9580-1]
- Hughes, N. C. (2005). A Trade War with China? *Foreign Affairs*, 84(4): 94-106.
- Hvistendahl, M. (2019). Land of Giants. *Technology Review*, 122(1): 8-13.
- Hong, Y. (2017). *Networking China: The Digital Transformation of the Chinese Economy*. Urbana IL: University of Illinois Press.
- International Telecommunication Union (ITU). (2018). Measuring the Information Society (Report No. 9789261272210). Geneva: ITU.
- Lall, S. (1992). Technological Capabilities and Industrialization. *World Development*, 20(2): 165-186. [DOI: 10.1016/0305-750X(92)90097-F]
- Li, D., Capone, G., & Malerba, F. (2019). The Long March to Catch-Up: A History-Friendly Model of China's Mobile

- Communications Industry. *Research Policy*, 48(3): 649-664. [DOI: 10.1016/j.respol.2018.10.019]
- McKinsey Global Institute (MGI). (2017). *Digital China: Powering the Economy to Global Competitiveness* (MGI Report). Brussels: McKinsey & Co.
- National Science Foundation (NSF). (2018). *Science and Engineering Indicators 2018*. Arlington, VA: National Science Foundation.
- Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE). (2019). *China*. Paris: OECD.
- Ofek, E., & Masko, J. (2019). *Huawei and the U.S.-China Trade War* (Case Study). Boston: Harvard Business School.
- Rennie, D. (2019). China and America: A New Kind of Cold War. *The Economist*, 431(9143). 18 May 2019: 1-16.
- UNCTAD. (2019). *Digital Economy Report 2019: Value Creation and Capture: Implications for Developing Countries* (Report No. 9789211129557). Geneva: UNCTAD.
- Ward, M. R., & Zheng, S. (2016). Mobile Telecommunications Service and Economic Growth: Evidence from China. *Telecommunications Policy*, 40(2/3): 89-101. [DOI: 10.1016/j.telpol.2015.06.005]
- Xia, J. (2017). China's Telecommunications Evolution, Institutions, and Policy Issues on the Eve of 5G: A Two-Decade Retrospect and Prospect. *Telecommunications Policy*, 41(10): 931-947. [DOI: 10.1016/j.telpol.2016.11.003]
- Yan, J., Wang, L., & Xiong, J. (2017). Alcatel-Lucent Falls, Huawei Ascends: New Product Development Makes the Difference. *Journal of Business Strategy*, 38(1): 22-30. [DOI: 10.1108/JBS-01-2016-0001]



## **IV. Economía y violencia**



# La importación de instituciones como causa de violencia

Manuel Ontiveros Jiménez\*

## INTRODUCCIÓN

Las políticas públicas, reformas estructurales y hasta medidas gubernamentales de coyuntura, tienen con frecuencia su concepción en organismos y agencias internacionales de promoción del desarrollo. La importación de instituciones se define como la adopción de estas políticas. Este trabajo sigue la definición de “Institución” de Douglas North: “restricciones ideadas por el ser humano que dan forma a la interacción humana [...] [y que] definen y limitan el conjunto de elecciones de los individuos” (North, 1990:3), es decir, generan los incentivos para conductas que siguen organizaciones e individuos en la sociedad.

Existe una literatura abundante que señala las dificultades y los posibles efectos negativos para los países no desarrollados de adoptar los marcos institucionales de los países desarrollados (North, 1990; Pritchett *et al.*, 2010; Rodrik, 2008), entre otros. Incluso el mismo Banco Mundial (2005) reconoció que no existe un conjunto universal y único de reglas para impulsar el crecimiento económico. Además, North, Wallis y Weingast (2009), North, Wallis, Webb, y Weingast (2012), Cox, North y Weingast (2015), entre otros, plantean un marco conceptual que relaciona las estrategias para con-

---

\* Profesor-investigador en el Departamento de estudios Institucionales. UAM Cuajimalpa. montiveros@correo.cua.uam.mx

trolar la violencia con los niveles de desarrollo logrado por los países, donde los intentos de aplicar marcos institucionales propios de los países desarrollados en los no desarrollados no solo pueden resultar ineficaces y contraproducentes, sino que incluso tienen el potencial de generar estallidos de violencia en los países no desarrollados.

El objetivo de este trabajo es mostrar que la importación de instituciones es una causa de la violencia que experimenta México. Para ello se utilizará el enfoque de North, Wallis y Weingast, (de aquí en adelante NWW) para analizar las consecuencias de tres casos específicos de importación de instituciones en México: la reforma energética del presidente Peña Nieto, las reformas judiciales al código nacional de procedimientos penales de 2013 y 2014 y la apertura democrática que se consolida en el país a partir del 2000.

Para lograr el objetivo, en la siguiente sección se presenta una breve descripción de la violencia para el periodo 1998 a 2017 en México. En la tercera sección se hace una revisión de la literatura de las causas de la violencia. Se propone que las variaciones tan marcadas de la violencia observadas recientemente no pueden ser asociadas solo a las principales causas señaladas por la literatura. Se sugiere que deben existir incentivos adicionales para el desarrollo de dicha violencia.

En la sección cuarta se aplica el marco conceptual descrito por NWW a nivel local, ubicando al caciquismo como la institución informal que incentiva y define, con mucha frecuencia, las interacciones sociales, los mercados y los arreglos políticos en diversas regiones de nuestro país. Se analiza las posibles interacciones entre las instituciones que promueven la competencia, política y económica (originadas en los países desarrollados), con las instituciones informales de México, como el caciquismo, que restringen la competencia y promueven la extracción de rentas.

La quinta sección aplica el concepto de “importación de instituciones” y muestra como su interacción con las instituciones informales locales ha provocado violencia en los tres casos señalados anteriormente. La sexta sección presenta conclusiones y comentarios finales.

## 1. LA VIOLENCIA

El 11 de diciembre de 2006 el gobierno federal dio a conocer La Operación Conjunta Michoacán, con el objetivo de “fortalecer la seguridad de los mexicanos y sus familias en todas las regiones del país”. Este anuncio inició lo que se conoce comúnmente como “la guerra contra el narcotráfico”.

Si bien durante 2007 los niveles de violencia (medidos por la tasa de homicidios dolosos) se redujeron respecto al 2006, a partir del 2008 crecieron de manera importante hasta el 2011 y a partir del 2012 mostraron una tendencia a la baja hasta el año 2014. A partir del 2015 y hasta la fecha, la tasa de homicidios dolosos recuperó su tendencia ascendente, alcanzando niveles muy superiores a los de hace 20 años.

El aumento acelerado de la violencia, el crimen y el delito se observa en todas las formas que registran las diferentes autoridades encargadas de su control. El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública de la Secretaría de Gobernación (SEGOB) publica datos a partir de 1998 sobre la incidencia delictiva a nivel nacional, estatal y municipal con periodicidad anual y mensual. Los indicadores presentados en el cuadro 1 muestran las tasas correspondientes por cada 100 mil habitantes. Se observa una tendencia creciente para los tres primeros delitos, aunque en todos los casos existe una varianza importante.

Al graficar los datos se puede ver que, para el homicidio doloso, el secuestro y el robo de vehículos, los datos muestran una forma de “W” con dos periodos de reducciones re-

**Cuadro 1**  
**Tasas de homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículo con violencia por cada 100 mil habitantes. 1998 a 2017**

AÑO	HOMICIDIO DOLOSO	SECUESTRO	EXTORSIÓN	ROBO DE VEHÍCULO CON VIOLENCIA
1998	14.43	0.75	1.04	80.6
1999	14.66	0.59	3.4	62.56
2000	13.73	0.59	1.16	64.22
2001	13.57	0.49	1.31	57.69
2002	12.71	0.42	1.58	51.97
2003	12.1	0.39	1.82	54
2004	11	0.3	2.28	28.61
2005	10.5	0.26	2.78	25.62
2006	10.89	0.68	2.91	23.21
2007	9.34	0.4	2.84	24.66
2008	11.82	0.81	4.37	29.17
2009	14.28	1.03	5.61	37.81
2010	18.1	1.07	5.35	53.69
2011	19.75	1.24	3.97	62.23
2012	18.57	1.21	6.22	53.3
2013	15.48	1.42	6.92	48.07
2014	13.08	1.17	4.82	40.06
2015	14.08	0.88	4.24	37.34
2016	16.81	0.92	4.29	36.93
2017	20.51	0.93	4.57	51.15
<b>PROMEDIO</b>	<b>14.27</b>	<b>0.78</b>	<b>3.57</b>	<b>46.14</b>
<b>DES. EST.</b>	<b>3.13</b>	<b>0.34</b>	<b>1.74</b>	<b>15.70</b>

Fuente: SEGOB (<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>)

lativas en las tasas de estos delitos, mientras que la extorsión se observa la misma forma para un periodo más breve. Además, ésta sigue un patrón creciente durante todo el periodo. Ver gráfica 1.

La forma de “W” expresa periodos de acelerado crecimiento y decrecimiento que sugiere un patrón temporal que se podría asociar a algún conjunto de determinantes por definir.

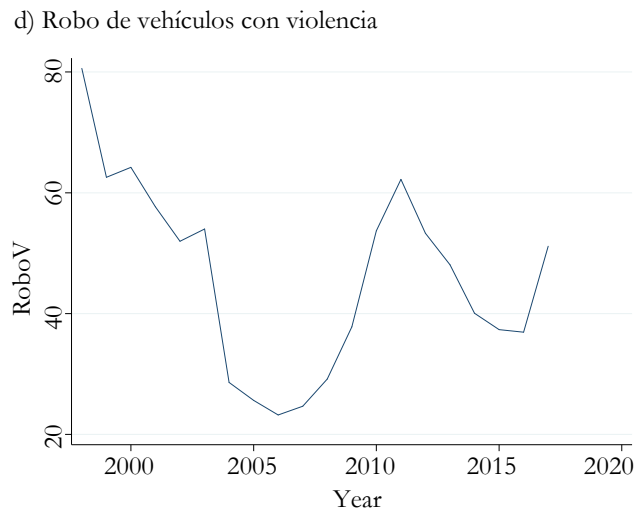
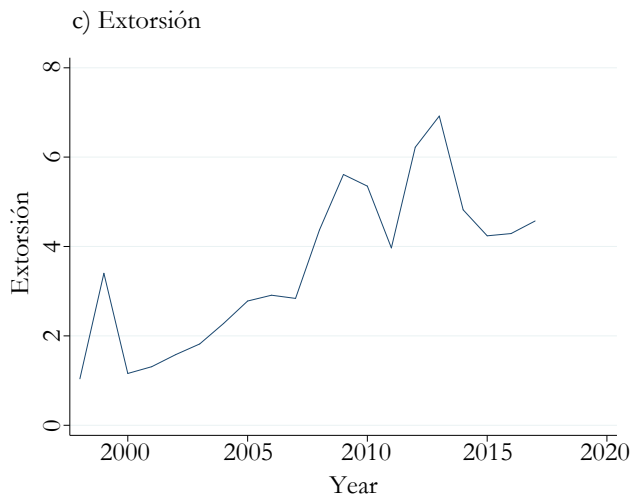
El panorama cambia de manera importante al analizar los delitos por entidad federativa. El cuadro 2 presenta los datos en niveles de los años 1997 y 2016 y el promedio, la desviación estándar y la tendencia, de las 32 entidades federativas, solo para el delito de homicidio doloso. Este cuadro, que se ordena por el promedio, muestra que el delito señalado sigue dinámicas diversas cuando se observa por entidad federativa en un periodo de 20 años. Se observan niveles, promedios, desviaciones estándar y tendencias. La complejidad regional y temporal del fenómeno resulta evidente. De acuerdo con su promedio en el periodo señalado, los estados con tasas más altas de este delito son Guerrero, Chihuahua, Sinaloa, Oaxaca y Durango, mientras que los que muestran las menores tasas son Yucatán, Querétaro, Aguascalientes, Hidalgo y Guanajuato. Al observar la tendencia, se aprecia que en estados como Quintana Roo, Chiapas, México, Nayarit y Aguascalientes, entre otros, el problema se redujo de manera importante, mientras que lo contrario se observa para estados como Colima, Guerrero, Zacatecas, Morelos y Baja California, entre otros.

En términos generales es posible asociar promedios elevados con altas desviaciones estándar y viceversa. Cabe resaltar que la desviación estándar de la Ciudad de México es la menor en el periodo.

El cuadro 2 sugiere, enfáticamente, que las causas de la violencia, referida en este caso por la tasa de homicidios do-

**Gráfica 1**  
**Homicidio doloso, secuestro, extorsión y robo de vehículo**  
**con violencia por cada 100 mil habitantes, 1998 a 2017**





Fuente: SEGOB (<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>)

**Cuadro 2**  
**Homicidio doloso por cada 100 mil habitantes, en niveles**  
**de los años 1997 y 2016. Promedio, tendencia**  
**y desviación estándar de todo el periodo**

	1997	PROMEDIO	2016	TENDENCIA	DES EST
GRO	39.93	40.39	61.67		14.67
CHIH	24.09	35.91	32.89		29.24
SIN	27.29	33.30	31.93		16.48
OAX	21.91	23.15	21.55		10.08
DGO	4.14	22.36	13.35		15.76
BC	21.33	20.79	33.38		5.08
MOR	11.48	19.44	31.7		10.67
COL	18.61	16.40	71.22		15.96
QROO	40.60	17.06	10.19		7.24
CHIS	34.73	17.01	8.8		10.59
MICH	18.23	15.60	27.81		4.84
SON	24.35	15.28	19.18		5.86
MEX	24.99	15.45	11.99		5.77
NAY	14.37	14.46	3.13		8.64
Total	17.35	14.11	16.81		2.87
TLAX	6.61	13.82	5.94		11.39
TAMPS	18.08	13.53	16.6		6.62
SLP	12.79	10.07	11.02		3.68
COAH	7.69	9.59	7.54		6.98
JAL	9.47	9.41	14.37		3.62
NL	4.36	9.38	12.49		10.16
ZAC	7.91	9.00	28.96		6.44
PUE	14.46	8.87	9.43		2.30
CDMX	10.98	8.78	10.78		1.07
TAB	18.75	8.72	11.46		4.08
BCS	14.06	7.88	24.4		5.42
VER	10.13	8.02	15.52		2.77
CAMP	19.71	8.00	9.12		4.00

GTO	11.26	7.68	16.39	4.28
HGO	15.36	5.83	5.18	2.76
AGS	37.08	5.19	2.99	7.69
QRO	15.97	5.02	5.85	2.82
YUC	6.70	1.95	2.33	1.23

Fuente: SEGOB (<http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>)

losos por cada 100 mil habitantes, son múltiples y diferentes en cada estado y periodo. El análisis de otros delitos, como el secuestro y el robo de vehículos con violencia muestran características similares.

## 2. REVISIÓN DE LA LITERATURA

Existe una creencia generalizada de que la causa del crimen y la violencia en general es la pobreza. La literatura sobre crimen y violencia es muy amplia e incluye diversas disciplinas y la pobreza no se señala como su único determinante, Sen (2008) por ejemplo. La causalidad inversa, la violencia como causa de pobreza, también es analizada Goodhand (2001). En una búsqueda en Google Scholar (el 16 de mayo de 2019) de “main causes of violence” se obtuvieron 2,640,000 resultados y de la búsqueda de “las principales causas de violencia” se obtuvieron 548,000 resultados. En este trabajo no se hace una revisión exhaustiva del tema y solo se hace énfasis en el enfoque económico.

Utilizando dicho enfoque, Becker (1968) supone que una persona puede cometer un delito si la utilidad esperada de esa acción excede la utilidad esperada que esa persona podría obtener en otras actividades. Utiliza una medida de la pérdida social ocasionada por la comisión de los diversos delitos y determina el gasto de recursos y la aplicación de castigos que

minimizan dicha pérdida. Para el autor la cantidad óptima de recursos dedicados a hacer cumplir la ley depende, entre otras cosas, del costo de capturar y sentenciar a los criminales, de la severidad de las condenas aplicadas y de las respuestas de los criminales a los cambios en las dos medidas señaladas.

La “oferta” de delitos ( $D$ ) se modela por la siguiente expresión:

$$D = D(p, f, u) \quad (1)$$

Donde  $p$  es la probabilidad de que un delincuente sea condenado y sentenciado, dicha probabilidad está dada por la razón entre el número total de sentencias otorgadas y el número total de delitos cometidos. Esta  $p$  tiene una distribución que depende de los diferentes elementos del proceso judicial, acciones de la policía, del ministerio público, de los jueces, y otros. La severidad de la pena  $f$  es determinada en la sentencia y  $u$  es un parámetro que representa otros factores, que pueden ser, el ingreso que la persona puede obtener en otras actividades (legales), el número de detenciones anteriores, su disposición a cometer actos ilegales, entre otros.

Una vez definidos los determinantes del delito, el autor propone una función de pérdida social  $L(D)$  determinada por el costo que ocasionan a la sociedad los delitos cometidos, el costo de condenar a un delincuente (gasto en las diferentes etapas del proceso judicial, policías, jueces, etc.) y el costo social de aplicar las sentencias, en términos de financiar los sistemas penitenciarios.

Al minimizar  $L(D)$  en términos de  $p$  y  $f$ , que son las variables de política que puede definir la autoridad para determinar el número óptimo de delitos, se encuentra la condición de que, el costo marginal del delito debe ser igual a su ingreso marginal, tanto en términos de la probabilidad de condena  $p$ , como en términos de la severidad de la pena  $f$ . De esta

solución se desprende que el nivel óptimo de delitos no es cero y que tanto el gasto en hacer cumplir la ley como la severidad de las condenas deben estar en función del daño que causan los diferentes delitos. Además, este modelo identifica determinantes de los delitos que pueden ser estudiados empíricamente.

Aunque este modelo presenta resultados importantes, también presenta algunas carencias. Sólo analiza el comportamiento “competitivo” de los delincuentes (por cambios en los precios relativos de  $p$  y  $f$ ) sin tomar en cuenta las acciones esperadas de las autoridades judiciales ni de otros delincuentes, es decir, no analiza el posible comportamiento estratégico de los otros agentes involucrados en las actividades delictivas. También supone, implícitamente, que las instituciones funcionan de manera eficaz al momento de definir las variables relevantes,  $p$  y  $f$ , es decir, supone que hay una tasa positiva de transformación entre el uso de los recursos públicos y el cambio en la variable  $p$ , independientemente del lugar y del tiempo, lo mismo ocurre con la variable  $f$ . El cumplimiento de esta supuesto es un tema empírico para cada caso (región y tiempo) en particular, ver por ejemplo Posada y Gonzales (2000).

Bonilla (2009) presenta una revisión de la literatura sobre las causas de la violencia homicida en Colombia y en América Latina. El autor señala, entre otras, el narcotráfico, la guerrilla, la posesión de armas, el consumo de alcohol, ingresos bajos, poca educación, pobreza, desigualdad, la edad, la existencia de pandillas, la actividad sexual y problemas mentales. Un punto interesante es la violencia misma como causa de violencia que genera una *cultura de la violencia*. En cuanto a la eficacia de las instituciones señala problemas en las políticas de prevención, justicia y penalización, así como en las capacidades policiales, judiciales y penitenciarias.

Vilalta, *et al.* (2016), señalan que la violencia en América Latina y el Caribe es la más alta del mundo. Algunas ciudades

de esta región tienen las tasas más altas de homicidios y dentro de estas, estos crímenes se concentran en determinados vecindarios. Esta variabilidad regional de la violencia se observa también a lo largo del tiempo. Los autores señalan que atribuir el aumento de homicidios en la región al aumento de la delincuencia es equivocado ya que también se observan episodios de violencia política, guerras civiles, movimientos guerrilleros y otros. Los autores muestran un aumento importante en la tasa de homicidios de América Central a partir de 2008 y una reducción en 2012 y 2013 (los cuales coinciden con las variaciones de la misma variable observadas en México). Para explicar el fenómeno de la violencia, medido por las tasas de homicidios, los autores utilizan el enfoque de la “desorganización social” (DS) que se define como la incapacidad de las comunidades de lograr y resolver sus metas comunes. Esta desorganización puede estar determinada por una condición económica “baja”, “heterogeneidad” racial e inestabilidad residencial, redes de amistades dispersas, jóvenes sin supervisión, entre otros. Los autores refieren una amplia literatura donde este enfoque puede explicar la comisión de homicidios en Estados Unidos y países de la Unión Europea. En una muestra de 34 ciudades latinoamericanas, los autores afirman que su enfoque explica los delitos contra la propiedad y lesiones. Una conclusión interesante es que las políticas para reducir el crimen y la violencia deben tener una orientación eminentemente local ya que las soluciones varían de ciudad a ciudad y entre los diversos vecindarios de cada ciudad. La tabla 2 sugiere lo mismo.

Además, el combate al crimen en una localidad puede ocasionar el desplazamiento de actividades delictivas, o su reducción, en comunidades vecinas. Ching (2014) presenta un resumen de la literatura, en el cual se sugiere que los efectos positivos son mayores que los negativos.

Desde una perspectiva de políticas públicas, para el caso concreto de México, García (2018), sostiene que el aumento en la violencia a partir del 2015 se debió al cambio en las políticas de seguridad pública aplicadas por el presidente Peña a partir del 2013.

El marco conceptual de North, Wallis y Weingast (2009), North, Wallis, Webb, y Weingast (2012), Cox, North y Weingast (2015) plantea que los países desarrollados resuelven los problemas de violencia a través de la competencia política y económica, utilizando una estructura institucional donde el Estado es capaz de monopolizar el ejercicio de esta actividad, mientras que en las sociedades no desarrolladas el marco institucional para controlar la violencia se da a través de acuerdos y cooperación entre los diversos grupos que forman las élites dominantes, pero el Estado no tiene necesariamente el monopolio de la violencia. Se enfatiza que los intentos de adopción en los países no desarrollados de instituciones de los países desarrollados que promuevan la competencia económica y política pueden limitar la cooperación señalada y provocar el incumplimiento de los acuerdos de los grupos de la élite, desencadenando así, etapas de violencia en estos países. El enfoque de NWW sugiere que existen fuertes incentivos que explican el importante aumento en el crimen y la violencia observados en los años recientes.

### 3. EL CACIQUISMO COMO INSTITUCIÓN INFORMAL PARA LIMITAR EL ACCESO A RECURSOS Y ACTIVIDADES PRODUCTIVAS

Aunque NWW solo describen procesos a nivel nacional, la restricción al acceso de recursos y actividades productivas se realiza tanto a escala nacional como local. En México, la restricción se da también mediante instituciones informales locales. El caciquismo, por sus características, es una institución

informal ampliamente difundida, que restringe el acceso a nivel local (aunque pueden existir otras). Los cacicazgos son personales, informales y violentos. Los caciques obtienen su poder político a partir de su capacidad de obtener rentas económicas, que pueden tener un origen en actividades productivas o en presupuestos públicos, y que suelen utilizar con sus jefes y sus seguidores políticos.

Knight y Pansters (2005) presentan la evolución del caciquismo a partir de su origen rural hasta su integración en múltiples actividades urbanas actuales. Estos autores señalan que, si bien se ha transformado de forma, sus funciones siguen siendo las mismas. Una de ellas es la de ser intermediario o gestor de diversos recursos, bienes y servicios entre seguidores y superiores de la estructura política. Los caciques limitan el acceso y obtienen rentas económicas a través de dicha intermediación, que puede tomar múltiples formas: por gestión de recursos públicos, por gestión de contratos gubernamentales, por el cobro de cuotas sindicales, por permitir el comercio informal, por obtener permisos para operar transporte público y otras actividades productivas, por la gestión de derechos de propiedad de predios invadidos y explotación sobre recursos naturales, entre otros. Solís (2016), en la misma línea, presenta la dinámica de un cacicazgo en las organizaciones del transporte público del noreste del Estado de México; señala el carácter informal, personalista y violento del cacique, así como sus nexos personales con diversas autoridades formales de la entidad. La inseguridad y los frecuentes asaltos a los usuarios de estas rutas de transporte no son necesariamente ajenos a la dinámica y pugnas caciquiles en el transporte en esta región del estado.

Así, es posible postular que cuando los grupos criminales desarrollan “bases sociales” como los pueblos “huachicoleiros” de los estados de Puebla, Guanajuato y Veracruz, replican esta dinámica caciquil de intercambio de recursos a cambio

de apoyo social. Bajo esta óptica, es posible plantear que las organizaciones de la sociedad civil, al agrupar personas con causas comunes que buscan apoyos políticos, bienes y servicios, generan la posibilidad de actuar también como cacicazgos. La promoción del voto corporativo para algún partido político suele ser una de sus actividades más lucrativas económica y políticamente. El cacique retiene parte de los beneficios que consigue para sus seguidores y utiliza el apoyo de estos para diversas actividades políticas.

Algunos cargos de elección popular (alcaldías, diputaciones) y puestos de funcionarios públicos (delegados de secretarías federales), son especialmente apropiados para realizar este tipo de interacciones. Dado que los autores mencionados plantean que existen caciques en todos los niveles sistema político, nacional, estatal, regional municipal y local, es posible afirmar que los caciques son parte de las élites dominantes en todas las escalas del sistema político nacional.

Maldonado (2003) plantea que el caciquismo es un elemento fundamental en la construcción y consolidación del Estado nacional. El caciquismo operó de manera eficaz en todos los niveles señalados anteriormente, en el sentido de reducir la violencia a costa de extraer rentas, y logrando un crecimiento económico importante, en un ambiente autoritario generado por el partido hegemónico.

En términos de agencia, es posible entender al cacique como el principal ante sus seguidores, y como un agente ante su superior, o superiores, en la estructura política a la que pertenece. El esquema de incentivos resulta complejo y frágil ante cambios del medio ambiente, ya que debe alinear las acciones con las preferencias a lo largo de la cadena de participantes. Dado que los contratos que definen los incentivos son generalmente informales, es fácil aceptar que en muchas ocasiones los caciques recurren a la violencia para hacerlos cumplir. En conclusión, dada la estructura institucional que

promueve la obtención de rentas, los cacicazgos pueden aparecer donde existen recursos, ya sea que estos provengan de subsidios públicos, recursos naturales, o actividades lícitas o ilícitas y al mismo tiempo sea posible limitar el acceso a estos, ya sea por medios legales, informales o violentos.

#### 4. LA IMPORTACIÓN DE INSTITUCIONES

De acuerdo con NWW, las sociedades donde se restringe el acceso a recursos y actividades productivas controlan la violencia mediante acuerdos entre los grupos que forman la élite dominante. En este trabajo se propone que en dicha restricción participa el caciquismo, como institución informal que opera en múltiples niveles. El objetivo de los acuerdos es obtener rentas y repartirlas entre los propios participantes. Esto permite reducir la violencia. Estos acuerdos se pueden fortalecer o debilitar por múltiples condiciones, que pueden ser de carácter interno, como políticas internas, muerte de los líderes y caciques, entre otros, y cambios externos, como desarrollos tecnológicos, entre otros. Estos cambios pueden tener dos efectos, el primero, pueden ayudar a las élites a incrementar sus rentas y mantener bajos niveles de violencia, el segundo, pueden afectar los equilibrios de los grupos de la élite, que al aumentar la competencia y reducir las rentas pueden producir estallidos de violencia.

En esta sección se analizan tres casos en los que la importación de instituciones puede ser señalada como una causa de violencia: la reforma energética, la reforma judicial y la apertura democrática.

##### *4.1. La reforma energética*

La reforma energética del presidente Peña Nieto, se dio en el sentido de adoptar “buenas prácticas internacionales”, al

promover la competencia y ampliar el acceso a un mayor número de empresas, nacionales y extranjeras, permitiendo su participación en la exploración y extracción de petróleo. Pero faltó un análisis del comportamiento estratégico de los actores afectados por las reformas, para tratar de prever su comportamiento ante los cambios y realizar algún pronóstico fundamentado de los posibles resultados no deseados de dichas reformas. A fines del sexenio de Peña Nieto se habían adjudicado 107 contratos en los que participaban 34 empresas nacionales y 39 extranjeras. Esta política redujo significativamente las rentas económicas de los grupos de la élite petrolera, burócratas, contratistas, sindicalistas, políticos y otros, abriendo la posibilidad a estallidos de violencia.

Así, la reforma energética en la parte petrolera, al ampliar el acceso y la competencia a diferentes actividades y productos de la industria, reduce las rentas económicas que obtenía la élite petrolera. Esta reducción de rentas ha desencadenado una respuesta violenta, siguiendo a NWW, que se observa en el cuantioso aumento de combustibles extraídos de manera ilegal de los ductos de PEMEX. De acuerdo con una nota del periódico *El Economista* del 11 de abril de 2018, *“En el 2012, el robo de combustible costó 7,400 millones de pesos a Pemex. Cinco años después, la cifra ya alcanzó los 30,000 millones de pesos... mientras que las perforaciones de ductos se han multiplicado por cinco. Lo robado es equivalente a 4,000 millones de dólares. Con ese dinero se podría construir una refinería mediana/grande o fortalecer el programa de inversiones de la petrolera. En vez de eso, fue a parar a grupos criminales que tienen poder creciente”*. La violencia llegó a un punto nunca previsto con los acontecimientos de Tlahuelilpan, Hidalgo, en febrero de 2019.

La participación de trabajadores o ex trabajadores de la empresa es evidente, debido a que para robar los combustibles se necesita conocer la ubicación de los ductos y tener la capacidad técnica para realizar la extracción. El estallido de

violencia permite la injerencia de nuevos grupos participantes, que no pertenecían a élite original, en búsqueda de la renta petrolera; por lo tanto, no es posible plantear que un retorno a las condiciones previas a 2013 es la solución para reducir la violencia en el sector, dado que estos nuevos participantes pueden ser organizaciones delictivas.

El gobierno que inició en diciembre de 2018 planteó profundos cambios a la política petrolera. Se observa una tendencia a restringir nuevamente el acceso a esta actividad. En este caso, tampoco se ha realizado un análisis del comportamiento estratégico que seguirían las organizaciones, grupos, como el sindicato de trabajadores petroleros, afectados por los nuevos cambios.

#### *4.2. La reforma judicial*

El nuevo Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), permite explicar cómo una reforma que no toma en cuenta posibles efectos no deseados ni el comportamiento estratégico de los afectados por la misma, puede propiciar un aumento en la violencia. En la reforma a un código penal debe plantarse de manera fundamental cual será la respuesta esperada de los delincuentes ante dicha reforma, cómo perciben los cambios al código y cómo afectará su conducta. El modelo de Becker (1968), propone que el delincuente aumentará su actividad delictiva si disminuye la probabilidad de ser condenado (**p**) y si disminuye la severidad de la condena (**f**) una vez que ha sido declarado culpable, y de otros factores (**u**). En el anterior sistema penal, una vez iniciado el proceso, el ministerio público podía, supongamos que con una probabilidad de 0.5, no ejercer acción penal o continuar con el procedimiento y remitir al indiciado a un juzgado que realizaría un juicio el cual podía concluir con una sentencia de inocencia o una sentencia de culpabilidad y la imposición

de la pena respectiva. Si suponemos que en este caso también se tienen probabilidades de 0.5 para ambos casos, la probabilidad para el delincuente de recibir una condena es del  $(0.5)(0.5) = 0.25$ , que corresponde a la  $p$  del modelo de Becker.

El actual CNPP, entre otras, tiene dos diferencias importantes respecto al sistema anterior: entre el ministerio público y el tribunal de enjuiciamiento, se ha introducido una tercera figura en la forma de un juez de control que también tiene la autoridad para decidir no ejercer acción penal contra el imputado. Siguiendo con el ejemplo, si el juez de control decide no ejercer acción penal con 0.5 de probabilidad, entonces, de acuerdo al ejemplo, la probabilidad de que el criminal reciba una sentencia baja a la mitad:  $(0.5)(0.5)(0.5) = 0.125$

La otra gran diferencia en el nuevo sistema penal es que los juicios son orales y las formas de presentar las pruebas acusatorias son más difíciles de cumplir para el ministerio público, con lo cual, si aumenta la probabilidad de una sentencia de inocencia, la probabilidad de que el criminal reciba una condena se reduce aún más. Por ejemplo  $0.5 \times 0.5 \times 0.4 = 0.1$ . En este ejemplo la probabilidad de que un criminal reciba sentencia y pena es de 10% lo que implica una posible impunidad en el 90% de los casos juzgados.

De acuerdo con Moreno (2015), el CNPP contiene múltiples contradicciones internas. Además, este autor señala que hay elementos importados del sistema procesal estadounidense. La reforma no propone un combate más efectivo contra la delincuencia, la impunidad, la inseguridad y la corrupción. Esto explica en parte el aumento en la delincuencia cuando inicia la aplicación el nuevo sistema procesal penal, como en los estados de Chihuahua y México.

Si al mismo tiempo que el nuevo sistema penal reduce la probabilidad de condenar a un delincuente, reduce también las penas en caso de ser declarado culpable, entonces es po-

sible esperar un aumento en la actividad criminal registrada en el país.

El CNPP es un ejemplo claro de cómo, en este caso, el poder legislativo se preocupa por importar soluciones creadas para otras realidades, en lugar de crear las instituciones que resuelvan los problemas puntuales y actuales del país. Así, la importación de “buenas prácticas” en el nuevo sistema penal puede explicar también el aumento en el robo de combustibles de 2016 a la fecha y de la violencia asociada a éste como un efecto en la reducción de la probabilidad de que el delincuente reciba una condena (**p**), de una reducción en las penas en caso de ser declarado culpable (**f**) y de un aumento en el precio de los combustibles (**u**). En cualquier caso, no es posible prever el nivel de ingresos ni el nivel de violencia con los que los grupos involucrados en la violencia se sentirán satisfechos bajo las nuevas circunstancias institucionales, es decir los nuevos valores de **p** y **f** del CNPP.

Las instituciones internacionales generan reglas que los gobiernos deben seguir, si quieren tener acceso a los beneficios y reconocimientos de esas instituciones. Por ejemplo, Amnistía Internacional publicó en 2016 un manual dirigido a legisladores, policías y ejércitos (de países no desarrollados) para “la aplicación de los principios básicos sobre el empleo de la fuerza y de armas de fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley” (Amnistía Internacional, 2016). Con este manual, Amnistía Internacional sugiere que existe un conjunto universal de reglas para combatir el crimen y que, además, Amnistía Internacional define dicho conjunto. De esta manera, si las fuerzas armadas en su combate a los grupos criminales usan armamento no autorizado por tratados internacionales, los estarían violando y, por lo tanto, según las normas importadas, probablemente estarían cometiendo crímenes de guerra por usar armas “no autorizadas” contra una “población civil”. Una vez que los grupos

criminales conocen esta dinámica, ¿cuál será su estrategia a seguir?

Por otra parte, la interacción entre gobiernos y organismos internacionales ha propiciado procesos de importación de instituciones más expeditos. En septiembre de 2013, en su resolución sobre la Contradicción de Tesis 293/2011 la Suprema Corte (SCJN) determinó que, en temas de derechos humanos, la Constitución no tiene superioridad jerárquica sobre los tratados internacionales a los que pertenece el Estado mexicano. Esto significa que, en dicha materia, para la importación de las legislaciones internacionales, su aplicación es inmediata, independientemente de los efectos que sobre la conducta de los actores afectados, pueda tener dicha legislación.

En materia penal, la resolución de la SCJN se aplica de manera explícita. El CNPP en su artículo segundo así lo señala.

#### *4.3. La apertura democrática*

En el siglo XXI se han desarrollado en México los procesos electorales más competidos de su historia. Múltiples puestos de elección popular han sido ganados por partidos distintos al PRI. En las 4 elecciones presidenciales de este siglo el PRI sólo ha ganado una, pero al mismo tiempo se observa un marcado incremento del crimen y la violencia.

De acuerdo con O'Neil (2009) el PRI estableció pactos con los narcotraficantes desde la primera mitad del siglo XX y esta alianza se fortaleció con el tiempo. Los pactos consistían en que los traficantes sobornaban a las autoridades policiales, federales y estatales para que estas permitieran a los delincuentes realizaran su negocio de tránsito de drogas hacia Estados Unidos, así los pactos mantenían bajos niveles de violencia. Esta situación sugiere que la alternancia democrática

ca rompió los equilibrios locales de los grupos que formaban las élites gobernantes. O'Neil (2009) asocia los incrementos en la violencia en la década de los 90s en Tijuana, Chihuahua y Ciudad Juárez con los triunfos electorales de la oposición en esas ciudades.

Esta afirmación se puede analizar desde la perspectiva de la existencia de instituciones informales, tipo caciquil, cuyos líderes son quienes realizan los pactos. El PRI no es una persona, es una institución, y los pactos señalados son informales y personales, además, su cumplimiento está sujeto al ejercicio de la violencia extrajudicial o judicial (si no hay pactos). Siguiendo el enfoque NWW, los triunfos electorales de partidos de oposición, en los estados de Baja California y Chihuahua en la década de los 90s, rompieron los equilibrios dentro de las élites gobernantes en esos lugares, generando así estallidos de violencia.

El poder económico y político de los grupos narcotraficantes creció con el tiempo, lo cual generó de manera continua nuevas condiciones en los tratos con las autoridades locales, por lo que el gobierno federal se vio en la necesidad de utilizar el ejército para combatirlos a partir de la década de los 80s con el presidente De la Madrid.

A partir del 2000 la administración del presidente Fox afectó arreglos previos con la delincuencia y repitió, a escala nacional, acciones que gobernadores y alcaldes panistas realizaron en Chihuahua y Baja California en la década de los 90s. Esta política fue profundizada por el presidente Calderón, a partir de diciembre de 2006. De acuerdo con Chabat (2010), la única opción del gobierno en ese momento fue desarrollar un combate frontal contra el narcotráfico y fortalecer al mismo tiempo las instituciones. Por lo tanto, la ruptura de los equilibrios de las élites gobernantes locales asociadas con el narcotráfico alcanzó una escala nacional. A nivel local, al eliminar a los líderes, las organizaciones criminales se divi-

den y esto puede aumentar la violencia por las disputas internas de las bandas, por el control de la organización y por el control territorial, así, al aumentar el número de facciones criminales, éstas se ven obligadas a negociar o a combatir a las bandas rivales, lo cual genera equilibrios más frágiles y propensos a generar más violencia por el control de zonas geográficas, cada vez menores. La colusión con las autoridades locales se complicó por la alternancia democrática. De esta manera, la forma de “W” de los diversos delitos mostrados en la gráfica 1, se pueden asociar a la suma de rupturas, en diversos lugares, de equilibrios caciquiles locales.

Un régimen autoritario pudo mantener el orden y la estabilidad social ejerciendo violencia legal, extrajudicial o simplemente potencial. Pero al llegar la alternancia y una apertura democrática, el caciquismo en lugar de desaparecer se fortaleció ya que con el multipartidismo los caciques pueden pactar con diferentes partidos y gobiernos de diferente orientación política, con efectos inciertos sobre la violencia y por lo tanto sobre el crecimiento económico.

Según Knite (2005), el gobierno priista del siglo XX fue un régimen caciquil, por lo que de acuerdo a Meyer (2000) y otros, la derrota del PRI en 2000 eliminó las bases del apoyo político a los caciques; de esta manera, la alternancia debería abrir la oportunidad para la eliminación del caciquismo, pero autores como Zarate (2005) proponen que el caciquismo ha persistido porque, entre otras cosas, juega un papel importante en el establecimiento y mantenimiento del orden social. Antes de la apertura democrática, la disputa de grupos y facciones por recursos públicos, licencias y permisos de actividad productiva, entre otros, se realizaba dentro de un solo partido, mientras que en la actualidad la obtención de rentas se puede hacer a través de varios partidos políticos, lo que obliga a los gobiernos locales y federal a negociar y pactar la

paz y el orden social con los caciques en los diferentes niveles del espectro político.

## CONCLUSIONES

La importación de instituciones señala un consenso formal (que no necesariamente real) entre las élites de los países no desarrollados y los organismos internacionales sobre las políticas para lograr la “modernización” (en términos de Pritchett *et al.* 2010) de dichos países. El consenso parte de supuestos principios de progreso y universalismo, pero la “universalidad” de dichos principios queda sujeta a condiciones particulares de la realidad, la cual cambia constantemente.

Aunque el poder ejecutivo ha sido el principal promotor de la importación de instituciones, el congreso ha generado múltiples iniciativas para que el ejecutivo federal suscriba diversos tratados internacionales sobre múltiples temas, además, las instituciones internacionales también tienen su propia agenda y presionan a los Estados nacionales en los temas relevantes para ellas.

Las instituciones internacionales crean estructuras informales que buscan definir una gama amplia de temas relacionados con el desarrollo, dentro de los que se incluyen los problemas de violencia e inseguridad y los principios que les son aceptables para reducir conflictos y “definir” si las acciones de los gobiernos son legítimas o no. Es importante señalar que las instituciones internacionales son manejadas por burócratas y funcionarios que se constituyen en élites, y que, en muchos casos, el desempeño de esas instituciones se basa más en criterios discrecionales que consensuados.

En conclusión, la adopción de reformas y políticas públicas definidas por organismos internacionales puede tener, en ocasiones, resultados positivos, como las campañas de vacunación gratuitas, las reducciones del déficit público, el control

de la inflación, entre otras, pero también generan ineficiencias y resultados no deseados y contraproducentes e incluso generar estallidos de violencia como los analizados en este trabajo. Los efectos sobre la generación de violencia son complejos y se traslapan entre sí, tanto en tiempo como en su localización. Así es posible afirmar que la violencia generada por el robo de gasolineras es un fenómeno relativamente reciente, mientras que la generada por la apertura democrática se aprecia desde la década de los 90s. En ambos casos las estructuras caciquiles han jugado un papel importante y al mismo tiempo, la reforma judicial ha propiciado su incremento. Aquí solo se presentan tres casos, pero hay otros donde la importación de instituciones genera violencia por rompimiento de acuerdos entre los grupos de las élites locales y nacionales. Este rompimiento es una explicación al aumento de la violencia registrado en la Ciudad de México y en el país a partir de 2019 con la llegada de los gobiernos MORENA.

No se sugiere rechazar a ciegas las propuestas de las agencias de desarrollo, pero es fundamental que, antes de adoptar políticas y buenas prácticas definidas por ellas, se identifique a los actores que serán afectados, directa e indirectamente, y se realice un análisis de los posibles comportamientos estratégicos que seguirán estos actores. Es necesario comprender que las reformas pueden alterar los equilibrios de las élites dominantes a nivel nacional y local. Los cambios legislativos que buscan adoptar prácticas de acceso abierto, en lugar de limitar, reducir o debilitar al caciquismo como institución informal, lo han fortalecido e incluso estas prácticas se han tratado de formalizar. Si la institución informal del caciquismo está promoviendo la violencia en el país, a través de sus mecanismos de clientelismo político, obtención de rentas, corrupción y crimen, la agenda legislativa tendría que atender explícitamente esa problemática.

La propuesta de este trabajo es, siguiendo a Rodrik (2008), realizar reformas institucionales y promover políticas apropiadas para cada situación. Establecer instituciones no para tratar de replicar las “buenas prácticas” de los países desarrollados, sino para resolver los problemas concretos de la realidad de México, aunque estas instituciones puedan ser consideradas como un segundo mejor, porque pueden divergir en lo inmediato de las “buenas prácticas” definidas por los organismos internacionales.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Amnistía Internacional. (2016). *Uso de la fuerza*. Recuperado el 19 de abril de 2018, de
- Banco Mundial. (2005). *Economic Growth in the 1990s. Learning from a Decade of Reform*. Recuperado el 19 de abril de 2018, de
- Becker, G. (1968). Crime and Punishment: An Economic Approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169-217.
- Bonilla, L. (2009). *Revisión de la literatura económica reciente sobre las causas de la violencia homicida en Colombia*. Documentos de trabajo, Economía regional, Banco de la República. Recuperado el 20 de abril de 2018, de <http://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/3211/Revisión%20de%20la%20literatura%20económica%20reciente%20sobre%20las%20causas%20de%20la%20violencia%20homicida%20en%20Colombia.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Chabat, J. (2010). *La respuesta del gobierno de Calderón al desafío del narcotráfico: Entre lo malo y lo peor*. Documentos de trabajo del CIDE. Recuperado el 24 de abril de 2018, de <file:///C:/Users/usuario/Google%20Drive/Importacion%20de%20Instituciones/Calderon%20y%20el%20desafio%20del%20narco.pdf>

- Collier, P. (2003). *Breaking the Conflict Trap: Civil War and Development Policy*. World Bank.
- Cox, G., Douglass, N., & Weingast, B. (2015). *The Violence Trap. A Political-Economic Approach to the Problems of Development*. doi:<http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2370622>
- De Souza Minayo, M. C. (2005). Relaciones entre Procesos Sociales, Violencia y Calidad de Vida. *Salud colectiva*, I(1), 69-78. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de [http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1851-82652005000100005&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-82652005000100005&lng=es&tlng=es),
- Díaz-Cayeros, A. (2012). Entrenched Insiders. (J. W. D. North, W. S., & W. B., Eds.) *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*, 233-260. doi:10.1017/CBO9781139013611.007
- García, G. (2018). Seguridad con bienestar. Un Nuevo modelo integral de seguridad. *Booktique*.
- Goodhand, J. (2001). Violent Conflict, Poverty and Chronic Poverty. *Chronic Poverty Research Centre Working, Paper 6*. Obtenido de [http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication\\_files/WP06\\_Goodhand.pdf](http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/WP06_Goodhand.pdf)
- Knight, A. (2005). Caciquismo in Twentieth-century Mexico. (A. Knight, & W. Pansters, Edits.)
- Knight, A., & Pansters, W. (Edits.). (2005). Caciquismo in Twentieth-century Mexico.
- Lant Pritchett, M. W., & Matt, A. (2010). Capability Traps? The Mechanisms of Persistent Implementation Failure. *CGD Working Paper(234)*. Recuperado el 9 de octubre de 2017 de <http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1424651>
- Leong, C. E. (2014). A Review of Research on Crime Displacement Theory. *International Journal of Business and Economics Research*, 3(6-1), 22-30. Recuperado el 19 de ABRIL de 2018, de <http://article.sciencepublishing-group.com/pdf/10.11648.ijber.s.2014030601.14.pdf>

- Maldonado, S. (2003). “Poder regional en el Estado de México: entre “grandes hombres” y “pequeños caciques”. *Relaciones*, XXIV.
- Meyer, L. (Diciembre de 2000). “Los caciques de ayer, hoy ¿y mañana?”. *Letras libres*, 24.
- Moreno, M. (2015). “Algunos aspectos cuestionables del CNPP frente a los objetivos de la justicia material”. *Instituto de Investigaciones Jurídicas*. Recuperado el 20 de mayo de 2018, de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4032/11.pdf>
- North, D. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance.* Cambridge University Press.
- North, D., Wallis, J., Steven, W., & Barry, W. (2012). *Limited Acces Orders: Rethinking the Problems of Development and Violence*. Recuperado el 30 de mayo de 2018, de [https://web.stanford.edu/group/mcnollgast/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Limited\\_Access\\_Orders\\_in\\_DW\\_-II\\_-2012.0310.print-version.13.1220.pdf](https://web.stanford.edu/group/mcnollgast/cgi-bin/wordpress/wp-content/uploads/2013/10/Limited_Access_Orders_in_DW_-II_-2012.0310.print-version.13.1220.pdf), 2012.
- North, D., Wallis, J., Webb, S., & Weingast, B. (Edits.). (2012). *In the Shadow of Violence: Politics, Economics, and the Problems of Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O’Neil, S. (2009). The Real War in Mexico. *Foreign Affairs*.
- Posada, C., & Gonzalez, F. (2000). El gasto en defensa, justicia y seguridad. *Revista de economía institucional*, 2(2). Recuperado el 19 de abril de 2018, de <http://revistas.uexternado.edu.co/index.php/ecoins/article/view/296>, 2000.
- Rodrik, D. (2008). Second-Best Institutions. *American Economic Review: Papers and Proceedings*, 98(2), 100-104.
- Rosen, D. J., & Zepeda Martínez, R. (2015). La guerra contra el narcotráfico en México: una guerra perdida. *Reflexiones, [en línea]*, 94(1), 153-168. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72941346011>, 2015.
- “Violentar y matar para acumular: diagnóstico nacional sobre el despojo en México”, de Eduardo José Torres Maldonado

# Violentar y matar para acumular: diagnóstico nacional sobre el despojo en México

Eduardo José Torres Maldonado\*

“Si el dinero viene al mundo con manchas de sangre en la mejilla, el capital lo hace chorreando sangre y lodo, por todos los poros, desde la cabeza hasta los pies”.

Karl Marx

“The survival of capitalism for so long in the face of multiple crises and reorganizations accompanied by dire predictions, from both the left and the right, of its imminent demise, is a mystery that requires illumination”

David Harvey

## INTRODUCCIÓN

El crecimiento económico, la paz social, la seguridad y la prosperidad son temas de relevante actualidad vinculados con el nivel de la criminalidad y, particularmente, del grado de criminalidad sobre el despojo en México.

Tanto para Adam Smith, célebre economista y autor de *La Riqueza de las Naciones*, como para Christopher Landau, Embajador estadounidense en México, la seguridad y la pros-

---

\* Profesor Titular “C”, por Oposición, Tiempo Completo, del Departamento de Derecho de la UAM, e Investigador Nacional del SNI-CONACYT. Abogado, Sociólogo, Analista Político. Ph.D. por la Universidad de Texas en Austin. Email: xinantecat113@live.com.mx

peridad son aspectos vinculados y prioridades estatales íntimamente interrelacionadas. A su vez, tanto el presidente de México Andrés Manuel López Obrador (AMLO) como el presidente del grupo CARSO, Carlos Slim, no se han manifestado públicamente, todavía, respecto al crimen del despojo y su relación con la seguridad y la prosperidad, al igual que no lo hicieron tampoco Smith y Landau, aunque Smith sí subrayó la defensa de la propiedad como aspecto *sine qua non* de la generación de la riqueza o prosperidad.

En este estudio, se plantea un propósito general y diversas consideraciones de investigación a tener en cuenta. Se propone como propósito general presentar un diagnóstico nacional preliminar y actual sobre el crimen del despojo en México, un crimen que afecta considerablemente la seguridad y la prosperidad nacionales. Este estudio atiende un dimensionamiento cuantitativo y un enfoque cualitativo, además de varias consideraciones de investigación que merecen una revisión y reflexión general. Una primera consideración central es la necesidad de que se desarrollen políticas públicas adecuadas y suficientes para prevenir, combatir y controlar las decenas de miles de despojos que ocurren regular e impunemente en todo el territorio nacional. Se propone también, consecuentemente, como segunda consideración, que el despojo pueda ser objeto de un diagnóstico nacional preliminar y dimensionamiento cuantitativo y cualitativo, para poder ser considerado como uno de los grandes problemas nacionales, que demanda atención legislativa y políticas públicas adecuadas (Torres 1992; Torres y Ramírez 2001). La tercera consideración, es sugerir que el despojo deba ser considerado uno de los 5 más graves delitos en México (Torres 2012a). La 4ª. Consideración propone que el Estado debe proteger y tutelar, como alta prioridad, el respeto al derecho humano de propiedad y posesión, así como la integridad, salud, vida y

seguridad de las personas y grupos despojados (Torres 2008 y 2012).

Los temas y problemas principales abordados en este diagnóstico nacional preliminar sobre el despojo en México y que coadyuvarían a desarrollar el propósito general y robustecer las anteriores consideraciones anotadas son, en síntesis: reflexiones sobre el crecimiento económico, la prosperidad y el despojo; consideraciones principales; la economía política del despojo; estimación cuantitativa del número de despojos en México; la neoacumulación primitiva del despojo; despojos y extorsión del oro verde; problemas legislativos y factores de poder; *modus operandi* en un caso emblemático de despojo; cárteles, células, pandillas y grupos criminales y armados en México; matar para despojar y acumular: número probable de homicidios de defensores de propiedades y posesiones; la impunidad y el despojo; el porqué de la necesidad del “combate” gubernamental al crimen organizado y al despojo; y conclusiones preliminares.

## 1. LA ECONOMÍA POLÍTICA DEL DESPOJO

La visión y revisión marxista del capitalismo contemporáneo, o neoimperialismo, del Geógrafo inglés David Harvey, es muy útil teórica, cualitativa y pedagógicamente para entender el fenómeno socioeconómico de *dispossession* o despojo secular en el mundo y en México, en el marco de la economía política y la visión de la neoacumulación primitiva de capital.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Dice Harvey: “Global capitalism has experienced a chronic and enduring problem of overaccumulation since the 1970s. I interpret the volatility of international capitalism during these years, however, as a series of temporary spatio-temporal fixes that failed even in the medium run to deal with problems of overaccumulation. It was, as Peter Gowan argues, through the orchestration of such volatility that the United States sought to preserve its hegemonic position within global capitalism. The recent apparent shift towards an open imperialism backed by military force on the part of the US may then be seen as a sign of the weakening

Como bien señala Alejandro de Coss, Harvey es particularmente fino en el análisis de cómo el despojo, visto bajo la óptica de la neoacumulación primitiva, originaria o previa de capital, no sólo como una categoría histórica de “acumulación originaria de capital” sino como un proceso continuo,<sup>2</sup> renovado, “infinito” y contemporáneo, puede ayudar a explicarnos cualitativa y teóricamente la adaptación camaleónica a las crisis económicas del neoimperialismo del siglo XXI (Torres *et al* 2007; de Coss 2019). En particular, nos ayuda a estudiar, bajo una óptica teórica neomarxista, cómo se entrelazan el despojo, la transformación violenta de los espacios y tiempos urbanos, los cambios tecnológicos, el rol crucial de las finanzas, y la adaptación del neocapitalismo a las crisis contemporáneas (Harvey 2013, 2004, 2003, 1989, 1985 y 1982; Coss 2019; Torres 1992, 2000, 2007, 2008 y 2012).

---

of that hegemony before the serious threat of recession and widespread devaluation at home, as opposed to the various bouts of devaluation formerly inflicted elsewhere (Latin America in the 1980s and early 1990s, and, even more seriously, the crisis that consumed East and South-East Asia in 1997 and then engulfed Russia and much of Latin America). But I also want to argue that the inability to accumulate through expanded reproduction on a sustained basis has been paralleled by a rise in attempts to accumulate by dispossession. This, I then conclude, is the hallmark of what some like to call ‘the new imperialism’ is about”. Cf. Harvey, David, “The ‘New’ Imperialism: Accumulation by Dispossession” (Abstract), en Vol 40: Socialist Register 2004: The New Imperial Challenge, publicado el 19 de Marzo de 2019, p. 64.

<sup>2</sup> Abunda de Coss al respecto, diciendo que: “Harvey ... ha buscado a través de su obra explicar la forma en la cual la acumulación de capital transforma el espacio. Constituye así una de las principales aportaciones a la teoría marxista de los últimos cincuenta años. En particular, su obra se ha enfocado en explicar la producción del espacio urbano; el rol de la violencia y el despojo en la acumulación del capital, y el papel que las finanzas juegan en el sistema capitalista y sus crisis. Los tres son temas que fueron escasamente explorados por Marx, a quien Harvey estudia, sigue, critica y complementa.” Alejandro de Coss, “El despojo infinito: México visto a través de David Harvey”, 22/8/2019, p. 1.

## 2. LA NEOACUMULACIÓN PRIMITIVA U ORIGINARIA DEL DESPOJO: UN “NUEVO” FENÓMENO SOCIOECONÓMICO ALTAMENTE LUCRATIVO

Siendo un fenómeno de la economía negra, con antecedentes en el capitalismo histórico (Wallerstein 1988; Harvey 2004; Torres 2000 y 2007) y renacido en el neocapitalismo del siglo XXI, el despojo como parte integrante de la neoacumulación primitiva secular, necesita redimensionarse históricamente, pero también teórica y cualitativamente, *mutatis mutandis* (Torres 2001, 2007 y 2012). Ahora bien, aunque no tenemos información específica y estadística general, sí tenemos algunos datos relevantes sobre el *modus vivendi y operandi* de diversos depredadores de los bienes despojados, así como sobre algunos de los beneficios que obtienen los invasores de la invasión, comercio, contratos crediticios, explotación, reventas y servicios financieros, por ejemplo, en algunos casos, e información útil sobre lo que obtienen o pueden obtener los invasores de inmuebles.

El problema es complejo y el desafío grande, se reconoce, pero dimensionar cuantitativa y cualitativamente al despojo preliminarmente es posible. Por ejemplo, desde el punto de vista cualitativo, metodológica y teóricamente, a través del sistema teórico del estudio de casos, vemos que diversos conflictos de despojo nos pueden dar una idea aproximada de los usos y costumbres, redes, cuotas, formas de extorsión y explotación, montos estimados y *modus operandi* y *modus vivendi* más comunes de los depredadores despojadores (Torres 1992, 2000, 2007 y 2008). Por lo tanto, a pesar de la carencia de estadísticas oficiales al respecto, dados los estudios realizados para esta investigación podemos considerar que los mismos pueden ir desde sumas promedio de 100 millones de dólares a medio millón de pesos.<sup>3</sup> Dificil de cuantificar con

<sup>3</sup> Aunque puede haber despojos de sumas menores y mayores, por supuesto. Esta propuesta es simplemente un referente básico y mínimo

certeza, ciertamente, pero no imposible de ejemplificar con aproximación, como veremos en algunos de los casos emblemáticos de estudio seleccionados para investigar e ilustrar el propósito, las consideraciones y los temas clave de esta publicación. El caso emblemático de un grupo criminal familiar de depredadores despojadores en la capital del estado de Quintana Roo, la familia Baker Elíaz, dará los elementos necesarios para entender la complejidad del crimen de la desposesión y su ubicación sistémica, así como los avatares de los procesos burocráticos y judiciales cuando los despojados deciden defenderse intentando utilizar los mecanismos legales existentes en México.<sup>4</sup> (Torres 2012 y 2012a).

*2.1. Estudio inductivo del modus operandi de un grupo familiar despojador, los Baker Elíaz, en un caso emblemático de despojo en la capital del Caribe Mexicano*

El grupo criminal despojador de la familia Baker Elíaz sabe muy bien, por más de medio siglo de experiencia, que abogados y mafias de abogados como asesores de los criminales

---

para permitirnos trabajar científicamente sobre el tema complejo en cuestión, que como parte de la economía negra, es difícilmente mensurable con toda certeza y exactitud, por la falta de estudios, datos y estadísticas específicas y confiables, privadas o públicas sobre estos tópicos.

<sup>4</sup> Los nombres y números de los expedientes pueden ser modificados normalmente en este tipo de investigaciones, por razones de prudencia y respeto ético y legal a las partes involucradas, precisando que el análisis aquí presentado de los casos estudiados, se apega a criterios generales de objetividad y seriedad académica en el manejo de la información litigiosa que nos ha sido proporcionada, o que es disponible en la consulta autorizada general de los expedientes de los litigios y la información pertinente relativa a los conflictos, a la que es posible acceder. En los análisis, priva siempre la buena fe y objetividad en el manejo e interpretación de los procesos y datos de los conflictos y litigios analizados, sin que en ningún momento exista ánimo de ofender ni influir indebidamente en el estudio, apreciación e interpretación de los mismos, entendiendo también el delicado equilibrio entre objetividad y subjetividad en este tipo de investigaciones.

despojadores y protagonistas del “capitalismo gangsteril”, son un requisito instrumental *sine qua non* para ser exitosos en su “negocio” o “juego favorito” de la desposesión, el cual no debe tener límites legales ni morales. La pregunta es: ¿hay alguien más, además de los criminales y sus defensores, que realmente crea y pueda justificar la “necesidad” de un violento y brutal capitalismo gangsteril hoy en día, en México?<sup>5</sup>

La Familia Baker era poseedora de casi una manzana completa ubicada geoestratégicamente en el centro y costa de la capital del estado de Quintana Roo, propiedad que intercambió dos veces, de ida y vuelta, con el entonces gobernador del estado, el Ingeniero Mario Villanueva Madrid, a través de contratos de mutuo, sin sentido aparente alguno. Sin embargo, codiciaba este grupo criminal familiar una franja con dos esquinas, una de ellas que daba al mar, y una cuadra de largo, de cerca de 2,000 metros, que siendo ajena al grupo, formaba parte de esa manzana. Con el fin de apropiarse ilegalmente de esta codiciada franja, el grupo familiar Baker—conocido ya en la localidad por sus negocios inmobiliarios muchas veces basados en el despojo de tierras ajenas—consultó al abogado Salvatore Tearrasa, ex Procurador del Estado y ex Presidente de la Masonería local, y gente afín a las policías y mafias locales, para que los asesorara acerca de cómo apropiarse corrupta y marrulleramente del predio y “legalizar” posteriormente dicho proceso de acumulación de un bien ajeno. El “abogangster” Tearrasa —como era conocido— aceptó, y aprovechando que era compadre del propietario original del predio en cuestión, el Dr. Elorduy, le ofreció asesoría para promover negocios en el mismo y regu-

---

<sup>5</sup> Protagonistas centrales de capitalismo gangsteriles violentos, corruptos y sin límites como los observados en la descomposición sistémica del desarrollo de sociedades como la rusa y la china. Cf. Holmstrom, Nancy y Richard Smith. “The Necessity of Gangster Capitalism. Primitive Accumulation in Russia and China”. En *Monthly Review* No. 9, Vol. 51. Febrero 2000.

larizar cuestiones administrativas, por lo que obtuvo copias del expediente municipal del inmueble, y posteriormente alegó estar muy ocupado para continuar con la asesoría ofrecida al Dr. Elorduy, devolviéndole el expediente prestado con engaños.

La familia Baker siempre procuró la asesoría del presidente y director de catastro municipales para la fabricación de expedientes inmobiliarios “hechizos” y autorizar una subdivisión de la manzana en cuestión.

Con la asesoría y gestión del abogado Tearrasa y el Director de Catastro Municipal Miguel Altuerto Repyes Escaldilla (MARE), y otros empleados públicos, hicieron los trámites municipales competentes, para fabricar ilegalmente un expediente *ad hoc*, usualmente llamado “hechizo”, contando también con topógrafos e ingenieros que elaboraron mapas y diagramas *ad hoc* y favorecieron obtener la subdivisión total —aunque ilegal— de la manzana para poder ser comercializada, así como pago de impuestos prediales y otros sobre la manzana.

Igualmente importante para la familia Baker era tener la asesoría de la Mafia de Notarios local para generar escrituras de propiedad apócrifas. Aprovechando que el mismo “abogangster Tearrasa” había obtenido el *Fiat* de Notario Público, con la intervención de otros Notarios se crearon escrituras de propiedad falsas para ser registradas, mediante corrupción, ante el Registro Público de la Propiedad y el Comercio (RPPC).

Indispensable era entonces obtener el registro de escrituras apócrifas y la obtención de número de folio doble con el Director del RPPC. El ahora Notario Tearrasa negoció presunta y directamente con su amigo, el Director del RPPC, previo pago acordado, la inscripción de las escrituras apócrifas y la obtención de un número oficial de folio, “hechizo pero legaloide” para la manzana, para proceder a su comercialización.

La familia Baker sabía utilizar y formar parte de las mafias de funcionarios municipales, estatales y notariales, depredadores de bienes objeto de sucesiones y herencias, dedicadas a bloquear la adjudicación a herederos, y las mismas gestiones del Albacea para el bien inmueble ambicionado, en su caso. Estas mafias de funcionarios, frecuentemente asociadas con mafias privadas de familias, empresas y grupos criminales despojadores, están al acecho de cualquier bien inmueble que pueda tener, o al que le puedan generar, alguna vulnerabilidad o problema en virtud de su plusvalía.

Uno de los objetivos de formar el expediente y escrituras “hechizas” era proceder a la venta civil o mercantil del predio despojado, para coronar de manera legaloide el despojo. Una vez registradas como válidas las escrituras falsas por el Notario Terrasa, y negociado y comprado el folio ante el RPPC, se procedió a buscar compradores, aparentemente “de buena fe”, pero en realidad coludidos con los despojadores. Al parecer, al no conseguir compradores de inmediato, se procedió a simular una compraventa con un socio de negocios, con un fin premeditado de obtener un jugoso crédito hipotecario poniendo como garantía cerca del 80% del bien despojado. El predio fue finalmente “vendido” al señor Ramón Valdezocho, representado en teoría por su presunto hijo el señor Tristian Valdezocho, y asesorados también por el abogado especialista en despojos y corrupción, Eduardo Trastupijes. El poder notarial que exhibió el señor Tristian Valdezocho para representar a su padre se presume *hechizo* y con problemas de validez, toda vez que en circunstancias muy raras intervienen para otorgarlo un Corredor Público de Campeche y un Notario Público de Tepic, y algunas personas locales han comentado que el señor Ramón Valdezocho no ha sido visto y que es probable que incluso hubiese fallecido. Tristian Valdezocho, asesorado por el también abogangster Eduardo Trastupijes, presuntamente permite que el

80% del predio despojado, o “Parte A”, sea dado en garantía por una presunta firma de ingenieros, conjuntamente con otros terrenos de Campeche de menor valor, terrenos todos dados en garantía para, finalmente, conseguir primero un préstamo hipotecario de 85 millones de pesos, y posteriormente un segundo préstamo hipotecario de otros 15 millones de pesos. Cabe aclarar que el valor original del predio despojado, en su totalidad, incluyendo “Parte A” y “Parte B”, era de cuando mucho 4.5-5 millones de pesos y que los otros predios de Campeche, dados también en garantía, al parecer eran de poco valor, por lo que se presume un acuerdo legaloide y de negociación mafiosa —o al menos irregular e ilegal— con el banco *Scotiabank Inverlat* de Chetumal, para conseguir que se otorgaran préstamos hipotecarios por 100 millones de pesos, por predios baldíos que no sumaban ese valor comercial.

De esta manera, podemos observar cómo con trampas, jugarretas y engaños administrativos y legaloides los despojadores pueden obtener por un predio que vale a duras penas 4 o 5 millones de pesos, un par de préstamos hipotecarios que suman 100 millones de pesos. Es decir, con trampas legales y financieras pueden hipotecar el bien despojado, obteniendo de *Scotiabank Inverlat* más de 20 veces su valor, en el caso de la venta de la “Parte A” del predio despojado.

Esto no es todo, sin embargo, respecto a la “Parte A”. La historia fue así. Una vez que la familia criminal invasora fuera denunciada penalmente por el delito de despojo con violencia de la esquina más cotizada o “Parte B”, contraatacaron vendiendo la “Parte A” al señor Ramón Valdezocho presuntamente, y a su vez su hijo Tristian Valdezocho con el abogado Eduardo Trastupijes demandaron al propietario original en un Juicio Reivindicatorio Civil, imputándole al mismo el ilícito de despojo en contra del presunto comprador de “buena fe”, el Señor Ramón Valdezocho, no obstante que

el mismo señor Valdezocho jamás tuvo la posesión, ni violenta ni pacífica, del predio que la familia Baker Elíaz le disputa al propietario original. Esto es, la familia criminal invasora vende el inmueble “Parte A” del propietario original, con escrituras y folios dobles y falsificados (pero “convalidados legalmente” por Notarios y el RPPC) y se embolsa alegremente cerca de tres millones de pesos en la venta del inmueble al señor Valdezocho, pactando además, a través de su mismo abogado, abogado común de casi todos los agentes invasores, y asesor legal de todos ellos, el señor Eduardo Trastupijes (v. gr. abogado de los Baker, los Valdezocho, y el Ingeniero Enrique Cañitas, autor material del despojo) que el señor Valdezocho, ya con las escrituras falsas en sus manos, demandaría al propietario original imputándole un despojo inexistente, pero que, habiendo comprado a los Jueces locales, se validaría judicialmente algo que nunca ocurrió: el “despojo” del propietario original (el cual nunca perdió la posesión) de su propio bien inmueble, en contra de un comprador “legal” pero realmente ficticio, que nunca puso un pie ni conocía probablemente el inmueble en litigio, pero que, aparentemente, procedía a demandar, extrañamente a través de su presunto hijo, el señor Tristian Valdezocho, asesorado por el leguleyo Eduardo Trastupijes.

Respecto de la “Parte B” del predio despojado, el grupo familiar despojador Baker Elíaz fraguó una estrategia distinta. Toda vez que esta “Parte B” representaba la esquina más valiosa del predio que pretendían despojar y que la misma tenía bardas y muros con el nombre del propietario y leyendas que señalaban que el predio era propiedad privada y que cualquier persona ajena al predio sería denunciada ante la autoridad competente, decidió esta familia a través de tres de sus miembros (la madre viuda, y un hijo y una hija de la misma) contratar a uno de sus socios regulares, un Ingeniero Civil con una docena o cuadrilla de sus trabajadores, maquina-

ria especializada y experiencia en despojos *fast track*, para proceder de manera inmediata y violenta a demoler las cercas, las bardas, y toda construcción del predio invadido, cercar con postes de madera y alambre de púas el terreno invadido y construir de inmediato una pequeña casa de material reciclable y provisional (madera y cartón impermeable) que sería habitada y protegida por la cuadrilla de trabajadores, para garantizar la posesión del inmueble invadido y la casa construida, todo en un solo día. El propietario, como era de suponerse, procedió legalmente contra los invasores violentos, tanto los autores materiales como intelectuales del despojo, por lo que se abrió la investigación criminal y juicio penal correspondiente. Después de casi un año y sorteando muchos problemas de eficiencia y corrupción, y evitando una pretendida “prescripción”, se llegó a la etapa de formular las conclusiones de la averiguación previa, que fueron acusatorias, solicitando el ministerio público la expedición u obsequio de las órdenes de aprehensión contra los invasores. Sin embargo, como es usual en México, ya en el juicio penal los criminales fueron corrompiendo a jueces locales y federales para que durante casi una década dichos jueces los asesoraran y protegieran para evitar que se les fincara responsabilidad criminal y se cumplieran las ordenes de aprehensión en su contra, evitando también, a través de una cascada de Amparos sucesivos, que el juicio avanzara y se les sentenciara debidamente, evitando a toda costa privarlos de su libertad, y comprando también los presuntos responsables la celosa defensa y tutela de sus derechos humanos por los mismos funcionarios judiciales que los juzgaban.

Cabe aclarar que mientras se llevaban a cabo los litigios penales y civiles los despojadores gozaban del predio invadido violentamente. Esto, a su vez, les permitió, toda vez que tenían escrituras *hechizas* y falsas, aunque “validadas” por el Notario Tearrasa y otros notarios, y registradas ante el RPPC,

con número de folio doble pero “reconocido legalmente” por el RPPC, ofertar la “Parte B” del predio a posibles presuntos compradores “de buena fe”. Sin embargo, sucedió la misma historia que con la “Parte A”, aparentemente. No consiguieron compradores inmediatos, pues los interesados investigaron y descubrieron el litigio penal existente, por lo que decidieron no aventurarse a comprar. La familia Baker Elíaz decidió entonces, también, invitar a un socio y profesional en el despojo, para que se animara a comprarles la codiciada esquina o “Parte B” que se encontraba aún en su posesión. Convencieron entonces, al C.P. Orlando Maquilar Enguardia, alto ex funcionario público de la administración estatal del ex gobernador Roberto Borge, para que les comprara dicha esquina invadida, pactándose presuntamente, para efectos fiscales, un precio menor al monto pagado realmente. Así, mientras el propietario original se veía enfrascado en el juicio penal y cerca de una docena de Amparos y juicios ordinarios para defender denodada y arduamente su propiedad, los criminales invasores se echaban fácil y plazeramente, se presume, más de medio millón de pesos a la bolsa (presunto precio aproximado, no real, de la compraventa del inmueble violentamente invadido).

Consecuentemente, el propietario original tendría entonces que litigar nuevamente ante el nuevo comprador la defensa de su predio (ahora ante un segundo comprador “de presunta buena fe”) pero totalmente amafiados todos con la familia invasora, para defender sus derechos originales de posesión y propiedad del inmueble en disputa, continuándose presuntamente la cadena kafkiana aparentemente interminable de juicios y actos materiales de hostigamiento personal y judicial por parte de los despojadores y sus nuevos compradores (los cuales a su vez podrían revender o comercializar *ad infinitum* —merced a la corrupción—de manera múltiple por su cuenta el bien inmueble despojado) en contra del pro-

pietario original, y prolongar el abanico de presiones laberínticas y violencias maquiavélicas para intentar disuadirlo de la defensa de su propiedad y posesión del inmueble en disputa. Ahora bien, después del análisis cualitativo de este caso emblemático, se procede a dimensionar cuantitativamente la desposesión en México.

## *2.2. Estimación cuantitativa del número de despojos en México*

No existe, en realidad, una estimación cuantitativa objetiva, ponderada y razonablemente confiable hasta hoy en día, para haber desarrollado con anterioridad una propuesta de diagnóstico nacional sobre el despojo, pues no hay estadísticas oficiales, públicas o privadas, específicas ni precisas, se reitera, sobre el tema. En esta investigación se proponen ciertas estimaciones preliminares pero suficientes para dimensionar razonablemente este fenómeno socioeconómico del despojo. Se estudian algunas estimaciones basadas en estudios previos y algunas estadísticas oficiales confiables sobre la criminalidad, más información derivada de experiencias litigiosas diversas y entrevistas con profesionistas, negociadores e informantes clave, de cuatro décadas en este campo, aunque enfocando el análisis en el último lustro, y otras entrevistas con diversas víctimas del despojo en México.

El despojo es un fenómeno socioeconómico de la economía negra, mal regulado legalmente, poco investigado desde el punto de vista legal y socioeconómico, así como de la economía política, y no abordado desde el punto de vista científico de la política legislativa y del cual autoridades burocráticas prefieren omitir, normalmente, información precisa. (Torres 1992) Además de que, aproximadamente, conforme a promedios generales de estadística de delitos en el país, 9.3 de cada 10 despojos suelen no ser denunciados o no se inició

averiguación previa o investigación oficial al respecto,<sup>6</sup> y cuando se denuncian, el porcentaje de impunidad es de más del 99% (Torres 2008 y 2014). Asimismo, los despojos sometidos a juicio muy rara vez resultan a favor de las víctimas, amén de que suelen ser procesos larguísimos, tortuosos, laberínticos y sujetos a la corrupción judicial y burocrática en general (Torres 2008 y 2012).

El Instituto Nacional de Geografía e Informática (INEGI) por su parte ha considerado que “...sólo un 7 % de los delitos cometidos en México llega a las agencias del Ministerio Público”.<sup>7</sup> Influyen también otros factores al respecto: la suma de los factores reales de poder, la corrupción del sistema policial y judicial, la vulnerabilidad, candidez, ignorancia y falta de poder de las víctimas y el exceso de poder de los victimarios, el abuso de poder de las autoridades, la hostilidad de servidores públicos de las policías, las fiscalías y los juzgados, la “normalización del fenómeno”, el amafiamiento de grupos de poder políticos y económicos, la insuficiente y tímida legislación *ex profeso* al respecto, la indebida preparación de cuadros profesionales y técnicos de servidores públicos dedicados a la investigación, dictaminación, peritaje y juzgamiento de los ilícitos del despojo, y la cultura política y jurídica impuesta en México por la elite del poder (con independencia de la ideología, actividad económica o filiación política). (Torres 2008)

---

<sup>6</sup> Estimación específica en este rubro, de esta investigación, con base en información oficial del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Fuente: INEGI, *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. (ENVIPE) 2018*.

<sup>7</sup> Pascoe, Ricardo. “Datos sobre Delitos”, *Excélsior.com.mx*, CDMX, 24/12/2018. Pascoe comenta que “...el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, anteriormente dependiente de la Secretaría de Gobernación y ahora, a partir del 1° de diciembre de 2018, adscrito de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana”, provee estos datos.

### 2.3. Estimación del número actual de despojos en México en el último lustro (2014-2019)

No obstante, preliminarmente, como se señala, producto de diversas investigaciones, revisión de datos y estadísticas criminales oficiales disponibles, entrevistas, trabajos de campo, estudios de caso, observación directa y experiencias profesionales y litigiosas en el tema durante más de cuatro décadas, podemos decir que, al menos, hoy en día, de 2014 a 2019, *stricto sensu* se han perpetrado aproximadamente, más de 100,000 despojos ilegales y violentos en México. (Torres 2012) A razón de dos mil despojos, al menos, por entidad federativa, multiplicando dos mil por treinta y uno nos da 62 mil, más alrededor de 18 mil despojos en la ciudad de México (CDMX), nos da cerca de 80 mil despojos. Más, aproximadamente, cerca de 30 mil despojos en el Sureste,<sup>8</sup> podemos redondear *grosso modo* a 110 mil (62 mil + 18 mil + 30 mil = 110 mil) el número aproximado de despojos en el país en el último lustro (Torres 2012 y 2012a).<sup>9</sup>

Tal cifra, sin embargo, podría ser solamente la punta del iceberg de este fenómeno socioeconómico de la economía

---

<sup>8</sup> Cálculo aproximado de despojos en los estados de: Tabasco, Campeche, Yucatán, Quintana Roo y Chiapas. En diversos medios de comunicación es también aceptado este cálculo como representativo de la magnitud del problema. Cálculo basado también en más de 100 entrevistas con expertos inmobiliarios, litigantes especializados en materias agrarias e inmobiliarias, jueces, magistrados y empleados judiciales locales, investigación hemerográfica y periodística, tanto de fuentes impresas como electrónicas, e informantes políticos clave del Sureste, en el último lustro, con base original en el Proyecto de Investigación “La Economía Política del Turismo en México”, registrado en la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Azcapotzalco.

<sup>9</sup> Y aun así, podría ser una propuesta excesivamente conservadora, pues hay informantes clave del rubro inmobiliario que afirman que podrían ser más de un millón los despojos actuales, y que no hay familia, empresa o grupo empresarial en México con propiedades o posesiones de inmuebles, que no haya sufrido el despojo, o la tentativa inminente de despojo, de algún bien inmueble, recientemente.

negra. En realidad, si consideráramos la estimación desde el año de 2012, solamente tratándose de casas, el número podría elevarse a cerca de media docena de millones de casas, ya que debido a las crisis de vivienda y crediticias del año 2012, fueron abandonadas millones de viviendas en el país, según el periodista Gerardo Flores: “El tema empezó en México en 2012 y 2013, luego de la crisis de vivienda que provocó, según las autoridades, el abandono de más de 5 millones de casas que habían sido adquiridas a crédito o que simplemente dejaron intestadas los ancianos —que— las ocuparon más de media centuria.”<sup>10</sup> (Flores 2016)

Pero si se fuera un poco hacia atrás, desde el terremoto de 1985 en CDMX, y la crisis financiera y bancaria de los 90s, más los despojos por anatocismo y usura de principios de los noventas a la fecha, probablemente hablaríamos de más de una docena de millones de despojos en el país, al menos, en los últimos 7 lustros (Torres 2008). Sin embargo, esta información necesita todavía revisarse y verificarse en futuras investigaciones, dadas las pocas fuentes adicionales que la corroboren, y la naturaleza del presente trabajo (Torres 2008, 2012 y 2012a).

#### 2.4. *Despojos y extorsión del oro verde en Michoacán*

En un enfoque mixto, cuantitativo y cualitativo a la vez, se concentra ahora la atención en estudiar el proceso salvaje de la neoacumulación de capital, que en todo México se puede apreciar, inductivamente, de los diversos casos seleccionados en esta investigación, en distintas regiones y estados y espacios representativos de todo el país. Diversos Cárteles han operado, por ejemplo, en Michoacán, cuna privilegiada del “oro verde”, del aguacate de exportación. El despojo *lato sen-*

---

<sup>10</sup> Gerardo Flores, “Casas abandonadas, blanco de la delincuencia organizada”, *México Nueva Era*, 2016,.

*su y stricto sensu* del oro verde de Michoacán es uno de los mega casos más significativos y emblemáticos de la gravedad e importancia del grave crimen del despojo y otros crímenes paralelos al mismo en México, que se dan también en otras industrias y actividades económicas. El periódico *El Economista* ha calculado, por ejemplo, que el Cártel de los Templarios obtiene, por extorsión de los propietarios y productores de las tierras, “cuotas”, también llamadas “derechos de piso”, de 2,000 pesos al menos por hectárea de cultivo. A su vez, los vendedores deben pagar cuotas que fluctúan, al menos, entre 1 y 3 pesos por cada kilo. Así, puede señalarse, los Caballeros Templarios, en el año de 2013, por la extorsión del oro verde en este lugar, pudieron haber obtenido presuntamente alrededor de 2,000 millones de pesos.<sup>11</sup>

Los productores y vendedores que no pueden pagar, o deciden no pagar más estas cuotas al crimen organizado, ante las extorsiones y las peligrosas y creíbles amenazas de violencia, abandonan sus tierras, para salvar su vida y su familia, libertad, seguridad, el derecho a dedicarse a la profesión, industria, actividad económica, trabajo o industria que les acomode, siendo lícitas o simplemente se autoexilian, emigran o se destierran para poder sobrevivir.<sup>12</sup> Este éxodo es, algunas veces, masivo, pues abandonan poblados, rancharías, y comunidades dejando tierras vacías y abandonadas y pueblos fantasma en manos de sus explotadores. Las extorsiones ocurren con independencia o, incluso, con la colaboración de empleados de instituciones públicas municipales, estatales o federales de la región, incluyendo a las fuerzas ar-

---

<sup>11</sup> Cf. Verónica Macías Y Rodrigo Rosales, “Extorsión a aguacateros da a Templarios 2,000 mdp al año”, CDMX, *El Economista*, 29 de octubre de 2013).

<sup>12</sup> “Habitantes de la región indican que siete de los principales productores de aguacate están fuera del país por haber sido amenazados por integrantes del crimen organizado.” Loc. cit.

madras, policía federal, policía municipal y estatal, marinos o miembros del ejército nacional (Torres 2018).<sup>13</sup>

El Obispo de Apatzingán, Miguel Patiño Velázquez, y varios productores ya exiliados de su tierra natal, testimonian que no hay eficacia de las autoridades gubernamentales para detener la ola de delitos preliminares, paralelos o acompañantes (extorsiones, secuestros, desapariciones, amenazas, levantones, lesiones, daños en la propiedad) que llevan finalmente al despojo y exilio de los propietarios, poseedores y productores.<sup>14</sup>

Las células criminales de los Cárteles, por ejemplo, recurren, para efecto de atemorizar y aterrorizar a los despojables, a diferentes crímenes “disuasorios”: la destrucción de sembradíos, maquinaria, casas, quema de árboles productivos y de la producción misma, quema de empacadoras y bodegas,<sup>15</sup> levantones, “desapariciones”, secuestros y/o amenazas en caso de que no obtengan en las fechas esperadas los pagos, cuotas, “derechos” o “rentas” por extorsión fijados.<sup>16</sup>

Informantes comerciantes, empresarios y productores de Michoacán confiesan que Los Caballeros Templarios recurren, finalmente, después de varios delitos paralelos o pre-

---

<sup>13</sup> Así lo señala Beni Quezada, quien es productor aguacatero de Tancítaro, Michoacán, expresando que: “...la situación es severamente complicada, tanto, que aun cuando está el Ejército, la Marina y la Federal, los mecanismos de los delincuentes los sobrepasan.” Loc. Cit.

<sup>14</sup> Loc. Cit.

<sup>15</sup> “Cabe recordar que en abril pasado—2012-- fueron quemadas dos empacadoras de aguacates en el municipio de Tancítaro, una de ellas Mevi, propiedad de Javier Medina Villanueva, quien decidió abandonar el estado e instalarse en otra entidad, donde haya mayores garantías de seguridad.” Loc. cit.

<sup>16</sup> Informantes clave refugiados en la CDMX, quienes informan, bajo pacto de confidencialidad de sus datos personales, que se vieron obligados a abandonar sus tierras y cultivos de aguacate en Michoacán para salvar su vida y la de sus familiares y se encuentran a la espera de que mejore la situación de seguridad en el estado para retornar a sus lares, si acaso esto fuera posible.

liminares, al despojo de tierras para controlar territorios y espacios productivos, especialmente si no se les pagan los “derechos de piso”, “rentas” o “cuotas de producción” exigidos a los propietarios o poseedores de inmuebles. Los más afectados son los pequeños y medianos productores, que no cuentan con grandes capitales para reiniciar los ciclos agrícolas reinvertiendo en insumos agrícolas y fertilizantes y en los gastos de comercialización y exportación.

Grandes productores, sin embargo, también son igualmente afectados y pueden ser sobreexplotados, hasta el punto en que algunos prefieren emigrar hacia otros lugares y abandonar sus tierras (Torres 2000). Esto se hace más agudo en ciertos municipios, aunque las estadísticas oficiales no demuestran la magnitud de los problemas reales que viven los michoacanos (y también propietarios y empresarios de otros estados): “Revelan —con la condición de no hacer públicos sus nombres— que los llamados Caballeros Templarios despojan de sus tierras a productores, sobre todo en los municipios de Tancítaro, Tepalcatepec, Uruapan y Peribán. El Secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública reporta que de enero a septiembre del 2013, en Michoacán, se han cometido únicamente 211 extorsiones.”<sup>17</sup>

En un cálculo realizado por el periódico *El Economista*, se estima que para el ciclo agrícola del año 2012 del oro verde, los Caballeros Templarios obtuvieron, por extorsión, presumiblemente, un monto total aproximado de 2,460 millones de pesos. Los municipios que más aportaron fueron los de Tancítaro, Tacámbaro y Salvatore Escalante.<sup>18</sup>

---

<sup>17</sup> Verónica Macías Y Rodrigo Rosales, Loc. Cit.

<sup>18</sup> Loc. Cit.

### 3. EXISTEN 9 CÁRTELES PRINCIPALES EN MÉXICO

Existe un debate sobre la relevancia trascendente o no de los Cártels respecto de la comisión del grave crimen del despojo. Se considera, sin embargo, por los datos y presunciones que arroja esta investigación, en sentido afirmativo, el presuntamente relevante papel de los cárteles en los crímenes de despojo en México.

En México existen 9 Cártels reconocidos, con 43 células criminales; 7 cárteles manejan 43 células criminales o pandillas; dos Cártels (Los Caballeros Templarios y el Cártel Jalisco Nueva Generación) no manejan organizacionalmente células criminales, según informó la Procuraduría General de la República al periódico *Excélsior*, vía petición por Transparencia del año de 2014, según afirma este medio, señalando que:

“La Procuraduría General de la República (PGR) afirma que en México operan nueve cárteles de la droga que se conforman en 43 células criminales. Las nueve organizaciones criminales cuya existencia reconoce la Procuraduría son el cártel del Pacífico, los Arellano Félix, La Familia Michoacana, Carrillo Fuentes, Beltrán Leyva, Los Zetas, el cártel del Golfo, Los Caballeros Templarios y el Cártel Jalisco Nueva Generación (CJNG).”<sup>19</sup>

Por ejemplo, en Cancún, Quintana Roo, El Cártel del Golfo tiene, con sede principal en esta ciudad, a su Célula Criminal “Los Pelones”. Los Zetas mantienen también la Célula Criminal “Fuerzas Especiales”, con sede en el mismo lugar, Cancún. No obstante, a lo largo de la Riviera Maya, y

---

<sup>19</sup> Cf. Julio Ramírez. “La Procuraduría General de la República ubica 9 cárteles; controlan 43 pandillas”, periódico *Excélsior*, 16/09/2014. (<https://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/09/16/981925>); Véase también: Aristegui Noticias, Redacción AN, *AristeguiNoticias.Com*, “Hay 9 cárteles del narco en México; controlan 43 pandillas: PGR”, , Septiembre 16, 2014.

particularmente en lugares como Tulum y Playa del Carmen, la presencia de las mafias criminales se hace presente con los despliegues de poder, desplantes, extorsión y violencias usuales, y con no pocas disputas territoriales. Variaciones del cártel original se presentan también, presuntamente, con pretensiones de control y ampliación de nuevos territorios, a lo largo y ancho del Caribe Mexicano.

También se considera que 23 entidades federativas concentran las 43 células criminales o pandillas, aunque se presume en esta investigación que en todos los estados pueden operar células, pandillas o grupos ligados a diferentes cárteles: “Las organizaciones del crimen están presentes en 23 entidades. Guerrero es la entidad con más presencia de cárteles —con cuatro—. Sigue—si— en la lista Baja California y Chihuahua, con tres agrupaciones cada uno.”<sup>20</sup>

En la Ciudad de México, por ejemplo, el Cártel Jalisco Nueva Generación está presente, con base territorial. También se ha detectado, ocasional y aisladamente, la presencia de células delictivas de otros Cárteles. Se presume *ergo* que otros Cárteles pueden tener oficinas y actividades posibles y regulares en la CDMX. Lo anterior, a pesar de que los gobernantes de la CDMX insisten en reiterar, normalmente, que no hay cárteles operando en la CDMX.

En el Estado de México operan las células criminales de La Familia Michoacana, conocidas como “Guerreros Unidos o La Nueva Empresa” (estimadas como una especie de “grupo desertor”) y “La Empresa”. También se ubican en el Estado de México actividades de células criminales de Los Caballeros Templarios.<sup>21</sup>

---

<sup>20</sup> Loc. Cit.

<sup>21</sup> Loc. Cit.

### 3.1. Hay 150 grupos armados, entre cárteles y autodefensas, en México

Alejandro Hope señala que hay gran diversidad y multiplicidad de grupos armados, con el fin de protección, que sólo reflejan “debilidad del Estado”, por lo que en principio y en teoría no deberían existir, ya sean como cárteles formalmente reconocidos, o modalidades criminales o no, o como autodefensas comunitarias, cuerpos de seguridad de empresas e instituciones sociales, públicas y privadas, así como de familias e individuos con cierto poder económico, político o social, y/u otros grupos. Así, comenta el periodista Antonio López en el medio comunicativo *La Razón* que: “En México existen hasta 150 grupos armados, entre autodefensas, que tienen presencia en 106 municipios, y grupos criminales. De éstos últimos se reporta que al menos 80 cárteles y células delictivas operan en los 32 estados y se dedican a delitos como secuestro, trasiego de drogas, extorsión, robo y venta de huachicol, entre otros...”.<sup>22</sup> Cabe aclarar que, sobre todo recientemente, diversos grupos armados, tanto de la criminalidad organizada como no organizada, se presume también, han incurrido con cierta regularidad en la comisión o protección de los delitos de despojo.

Asimismo, existen grupos privados, vinculados a familias y grupos de poder (como los Baker) especializados en la comisión de despojos, que imitan el *modus operandi* de las células del crimen organizado, sin ser parte de las mismas. Hay también el caso de grupos no organizados que intentan no sólo

---

<sup>22</sup> Como se especifica en este medio informativo, respecto a sus fuentes: “Así lo revelan datos analizados por La Razón, a través de informes de las Secretarías de Gobernación (SEGOB), de la Defensa Nacional (SE-DENA), de Marina (Semar), la Fiscalía General de la República (FGR) y policías estatales y municipales, así como la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), y notas periodísticas.” Cf. Antonio López Cruz, “Operan 150 grupos armados en México”, *La Razón*, razón.com.mx, 26 de agosto de 2019.

imitar, sino mimetizarse incluso con células o grupos de los cárteles, aunque sea muy peligroso suplantar o reclamar la identidad de los grupos o células de los últimos.

*3.2. Corromper, violentar y matar para despojar y acumular.  
¿Cuántos homicidios, secuestros y desapariciones de defensores de sus propiedades y posesiones se han perpetrado?*

Ciertamente, el número de defensores violentados, desaparecidos e incluso secuestrados o asesinados y despojados de sus propiedades y posesiones de múltiples formas, es muy importante para efectos de dimensionar razonablemente el tema que nos ocupa. Sin embargo, la información precisa y exacta no existe hoy en día, en este y otros rubros. Ni siquiera aproximada. Particularmente, esto es relevante si consideramos que en México el 99% de los delitos parecen gozar de impunidad. Aunque puede señalarse que el margen puede ser relativamente mayor: la impunidad general puede ser de 99.3%.<sup>23</sup> Otro dato es que, dado que los sicarios o ejecutores de despojos de propietarios y/o sus familiares, o sus abogados, suelen estar vinculados con mafias del despojo con cierto poder político y económico, y las víctimas suelen ser ciudadanos comunes sin un *status* de poder especial, el porcentaje de impunidad puede ser mucho mayor en tratándose de víctimas violentadas y/o asesinadas por despojos, lo cual entra dentro del oscuro mundo del necrocapitalismo (Banerjee 2008).

Asimismo, si en esta investigación consideramos que en el último lustro existen al menos 110,000 despojos en México, y si estimamos que cada despojo implica la violentación de derechos humanos de entre tres y veinte personas (cálculo

---

<sup>23</sup> Aristegui Noticias, Redacción AN/IR, *AristeguiNoticias.Com*, marzo 13, 2018, 5:28 pm, “La impunidad en México es de 99.3%; no hay policías ni jueces suficientes: UDLAP”.

muy conservador, pues hay comunidades de pueblos originarios en donde los afectados por un solo despojo pueden ser varios cientos o miles de personas) y aceptamos una media relativa de 10 personas afectadas por cada despojo, tendríamos que en México, tentativamente en el último lustro, puede haber más de 1 millón cien mil personas afectadas por los despojos ocurridos en este periodo.

Ahora bien, por supuesto que las víctimas de los despojos no son siempre pasivas de este grave y violento crimen. En diversas ocasiones se defienden las propiedades y posesiones de manera legal y muchas veces con acciones directas motivadas por la necesidad y desesperación provocadas por la inminente pérdida de su apreciado patrimonio y medio de sobrevivencia. Pero, asimismo, hoy como nunca, defender las propiedades o posesiones es una actividad de muy alto peligro en México particularmente, y en el mundo, para los defensores y personas cercanas. Como ha señalado *Global Witness*: “El mundo es más peligroso que nunca para las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente, y la agroindustria es el sector más vinculado a los asesinatos. Nunca ha sido un momento más letal para defender la comunidad, el modo de vida o el medio ambiente.”<sup>24</sup>

El Comité Cerezo y la Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos “...registraron 3 mil 374 detenciones arbitrarias de 2006 a 2017, de los cuales al menos 11 % denunciaron tortura y dos terceras partes ocurrieron en el Gobierno de Peña Nieto. Al mismo tiempo, se registraron al menos 190 ejecuciones extrajudiciales, es decir, asesinatos cometidos por fuerzas estatales de personas que no fueron llevadas ante la justicia.”<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Cf. *Report*, “¿A QUÉ PRECIO? Negocios irresponsables y el asesinato de personas defensoras de la tierra y del medio ambiente en 2017”, *July 24, 2018* (<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-qu%C3%A9-precio/>)

<sup>25</sup> Loc. Cit.

### *3.3. El despojo: un crimen grave y gran problema nacional insuficientemente legislado, que asola a las treinta y dos entidades federativas*

Ante este panorama de violencia y corrupción de la desposesión en el país, procede preguntar: ¿Cómo influye el derecho en el control legal y social del crimen del despojo? Controlado por diversos factores de poder, se estima que el despojo es uno de los 5 crímenes más graves y gran problema nacional, que asola a las treinta y dos entidades federativas (Torres 2012 y 2012a). Además, el mismo se encuentra indebida e insatisfactoriamente legislado (Torres 1992). Todas las legislaciones locales que lo regulan son diversas en su normación, pero suelen ser vagas, parcas, imprecisas e incompletas, además de prescribir sanciones menores, que permiten que los despojadores alcancen a salir bajo fianza, normalmente. Pero, sobre todo, los problemas principales se encuentran a nivel de la investigación y juzgamiento de los delitos, pues las policías, los agentes a cargo de la investigación de los delitos, la actuación de los fiscales y peritos y el papel de los juzgadores locales y federales y diversos empleados judiciales no procuran la justicia sino que la obstruyen, de acuerdo al mejor postor, por regla general, con algunas pocas excepciones (Torres 2008 y 2012).

### *3.4. ¿Se debe combatir y controlar al crimen organizado?*

Es opinión casi unánime e importante que el gobierno y la sociedad de un Estado de Derecho combatan y controlen legal, política y materialmente al crimen organizado y no organizado, pues las acciones de éstos vulneran los derechos humanos, la paz social y la estabilidad estatal.

Como ha precisado Navi Pillay: “El crimen organizado, con sus acciones y métodos brutales, amenazan la estabilidad

del Estado y ataca los derechos humanos básicos en México, señaló este viernes la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Navi Pillay.<sup>26</sup> Pillay ha alertado también que: “No debemos olvidar que garantizar la seguridad ciudadana supone el respeto de todas las personas a vivir libre de cualquier amenaza a sus derechos fundamentales, tales como la vida, la integridad física, la libertad y la justicia, así como la obligación del Estado de responder y reparar a las víctimas cuando sus derechos hayan sido violentados...”<sup>27</sup>

Ahora bien, cabe preguntarse: ¿cuál es la postura oficial respecto al combate gubernamental al crimen organizado? Si bien existe una cierta política de Estado y de gobierno de control jurídico-político, la nueva administración presidencial ha promovido una declarada “visión pacifista”, en donde se incluyan figuras político-jurídicas como proclamar una “amnistía”, “otorgar el perdón” y evitar la confrontación bélica, armada, que caracterizó a administraciones anteriores del PRI y del PAN. El problema radica en la postura y reacciones del crimen organizado, fundamentalmente bélico y violento, ante la actitud pacifista de la actual administración.

El Sacerdote capellán de las fuerzas militares en Tierra Caliente y exvicario de la Catedral de Apatzingán, mejor conocido como el Padre Goyo, quien ha considerado ya a Michoacán como “un estado fallido”, ha protestado enérgicamente y advertido públicamente que “no se puede pactar con el Diablo”, atendiendo a la conducta criminal de los cárteles y los cientos de ejecuciones violentas de personas en Michoacán (más de 500 muertos hasta septiembre de 2019) realizadas por la guerra entre los grupos de la criminalidad organizada. Indígenas michoacanos han tenido que levantar barricadas para protegerse, de cualquier manera posible, ya

<sup>26</sup> *Expansión*, “El crimen organizado ataca los derechos humanos básicos en México: ONU”, 07/08/2011 .

<sup>27</sup> Loc. Cit.

sea con armas modernas o prehistóricas, como resorterías, de la violencia brutal desatada por el CJNG, según especifica el reportero de *Proceso* José Gil Olmos.<sup>28</sup>

## CONCLUSIONES

La seguridad es la función estatal prioritaria de un Estado, y la prosperidad depende de la primera. El respeto a la propiedad, la dignidad, la seguridad y demás derechos humanos es elemento *sine que non* para la existencia de un Estado de Derecho, un Mercado y una Sociedad sanas y estables. Sin lo anterior, no existe el factor confianza en un país.

Como se desprende de esta investigación, las cuatro consideraciones planteadas al principio de la misma se encuentran sustentadas y/o justificadas razonablemente. Como revela este diagnóstico nacional preliminar, necesario y urgente, los delitos del despojo en México y los crímenes vinculados a los mismos, hoy en día, son un gran problema nacional y crímenes graves, muy graves, factores antisociales desestabilizadores que muestran la muy alta inseguridad de la propiedad y de la población en México. El despojo y los delitos que lo suelen acompañar afectan grave y negativamente el desarrollo, la paz y la prosperidad económica y social, vulnerando derechos humanos esenciales y fracturando y poniendo en crisis al Estado de Derecho, al mercado y a la sociedad.

La síntesis de parte esencial de la dimensión cuantitativa de este diagnóstico nacional preliminar en México provee, entre otros, los siguientes datos básicos. Primero, siguiendo una tendencia general, se presume que 9.3 de cada 10 despojos suelen no ser denunciados o no se inició averiguación previa o investigación oficial al respecto, y cuando se denun-

---

<sup>28</sup> Olmos, José, “El ‘Padre Goyo’ y la crisis michoacana: ‘No se puede pactar con el Diablo’”, Revista *Proceso*, no. 2237, 15 de septiembre de 2019, pp. 28-31.

cian, el porcentaje de impunidad puede ser de más del 99%, además de que cuando se denuncian y llevan a juicio, la corrupción y la ineficiencia judicial propician procesos muy largos, peligrosos y poco o nada favorables a las víctimas. Segundo, en el último lustro, de 2014 a 2019, podemos redondear *grosso modo* a 110 mil el número mínimo aproximado de despojos en el país (aunque quizás esta cifra sólo represente la punta del iceberg del número real de despojos, según las fuentes y cálculos al respecto). Tercero, no obstante la carencia de estadísticas oficiales respecto al valor de los despojos en el último lustro, considerando diversos aspectos de la economía política y la neoacumulación primitiva del despojo, podemos considerar que los mismos pueden ir, tentativamente, en promedio, desde sumas de 100 millones de dólares a medio millón de pesos, con sus variaciones. Cuarto, el proceso salvaje y sin límites legales o éticos de la neoacumulación de capital se puede apreciar en los diversos casos emblemáticos seleccionados en esta investigación, en distintas regiones y estados, y representativos de todo el país, como en los analizados, de manera ejemplificativa e inductiva, desde la explotación del “oro verde” en Michoacán hasta la explotación del “oro turístico” de Quintana Roo. Quinto, el despojo es un gran problema nacional y un crimen grave e insuficientemente legislado, controlado por diversos factores de poder, en las treinta y dos entidades federativas. Sexto, en nuestro país existen 9 Cárteles reconocidos, con 43 células criminales. Séptimo, hay en México, al menos, 150 grupos armados identificados, tanto autodefensas comunitarias como otros grupos privados y sociales y otros grupos, criminales o no. Octavo, tentativamente, en el último lustro, se presume puede haber más de 1 millón cien mil personas afectadas, víctimas indirectas, por los despojos ocurridos en este periodo. Noveno, El Comité Cerezo y la Acción Urgente para Defensores de Derechos Humanos registraron, entre 2006 y 2017, 3 mil

374 detenciones arbitrarias y al menos 190 ejecuciones extrajudiciales. Décimo, La tasa de ganancia de los despojadores es variable, pero puede ir de 1 a veinte veces el valor del inmueble en predios ordinarios; y en predios extraordinarios no es calculable, porque hay predios, como los turísticos de muy alto nivel, que se iniciaron cotizándose desde centenas de miles hasta millones de pesos y acabaron cotizándose en cientos y hasta miles de millones de dólares, como en los espacios principales de centros turísticos integrales planeados de México, como ejemplifican la Zona Hotelera de Cancún, Playa del Carmen y Tulum, en Quintana Roo, o espacios selectos en Baja California, Guerrero u Oaxaca.

En cuanto a las consideraciones propuestas, podemos también, en síntesis, señalar lo siguiente. Como primera consideración central deben desarrollarse políticas públicas adecuadas y suficientes para prevenir, regular, combatir y controlar las decenas de miles de despojos que han asolado a las personas y negocios en todo el país, toda vez que el despojo y sus delitos interrelacionados son uno de los grandes factores de incertidumbre, inseguridad y falta de confianza para invertir en inmuebles, comercios y empresas, ya que la neoacumulación originaria por despojo trunca considerablemente las posibilidades presentes y futuras de prosperidad de México, además de generar inestabilidad y desconfianza en el Mercado y recelo y sospecha de que el gobierno incumple por varias razones, entre ellas corrupción, ineficiencia y/o asociación con el crimen, sus funciones de investigación de los delitos y enjuiciamiento imparcial de los criminales, motivando que se perciba que el Estado podría ser incapaz de cumplir con su función básica, prioritaria y esencial: garantizar la seguridad. Si bien este es un problema histórico, sin duda heredado de anteriores administraciones presidenciales, lo cierto es que hoy en día se tienen expectativas razonables de que las cosas podrían cambiar, para bien, en tratándose de estos y otros gran-

des problemas de la economía política y la neoacumulación originaria del despojo. Particularmente, en la actual administración presidencial que inaugura la “Cuarta Transformación” o “4T”, se requerirá de mayor atención al diagnóstico y resolución de los grandes problemas nacionales como el despojo.

Hay que recordar que el Presidente AMLO, desde sus promesas de campaña, señaló con mucho optimismo bienvenido por la población, que se atenderían y resolverían los grandes problemas nacionales, y repetidamente comentó que su gobierno garantizaría paz, seguridad y prosperidad, como parte de la “Revolución de la Esperanza”.

Segunda consideración. Ante la ausencia y necesidad de un diagnóstico nacional, que permitiera un reconocimiento y dimensionamiento nacional del despojo y su consideración como un grave crimen y problema nacional en México, se pensó que era necesario proceder a su realización, aún de manera preliminar. Curiosamente, no se ha registrado que ninguna administración gubernamental presidencial, incluida la actual, se refiera al problema del despojo como un gran crimen y problema nacional grave, con independencia del partido o grupo político en el poder. Por supuesto, este aparente “olvido” o “descuido” gubernamental del tema tiene que ver, por un lado, con la cultura y la visión predominante del crimen del despojo (pues hay poderosos agentes de poder que lo ven lúdicamente “como un juego atractivo y permitido”, algo “perfectamente normal”, o una “práctica inofensiva” y “semi-legal” o una “cuestión legalizable una vez consumada”) y, por otro lado, por el desconocimiento, desinformación y no conciencia sobre el tema. Esto puede ocurrir, quizás, porque no existía un diagnóstico nacional sobre el despojo en México. También porque no se le consideraba uno de los delitos más graves y de mayor impacto en la seguridad, la prosperidad, la paz social, la sobrevivencia, la cohesión social y la vida de los

ciudadanos e inversionistas en nuestro país. Esta investigación científica propone también, consecuentemente, como segunda consideración, que el despojo sea considerado como uno de los grandes crímenes y problemas nacionales, que demanda política legislativa apropiada y políticas públicas adecuadas.

El despojo puede y debe ser considerado uno de los 5 más graves delitos en México, como propuesta de esta investigación y tercera consideración, y con mayor impacto social negativo, especialmente por los delitos concomitantes y paralelos, la peligrosidad de los agentes depredadores despojadores, su terrible impacto social y familiar, la ineficacia del sistema de justicia y la impunidad con que suelen cometerse los crímenes de desposesión. El despojo se suele contemplar indebida, “lúdica”, cínica y vulgarmente como un crimen leve al que, pareciera, existe una cierta insistencia privada y pública por no darle la debida importancia, en la compleja crisis integral del desarrollo económico del país.

La cuarta consideración propone que El Estado debe proteger y tutelar el respeto a los derechos humanos de propiedad y posesión, así como la integridad, vida y seguridad de las personas y grupos despojados, urgente y eficazmente.

Se estima que en una sociedad democrática en la que prevalece el respeto a la propiedad y posesión legal y legítima de las personas y comunidades sobre sus bienes jurídicos, reinan y florecen la paz social, el desarrollo humano, la confianza empresarial y laboral, la inversión, el empleo y el crecimiento económico y se fortalecen el Estado de Derecho, el mercado, la sociedad y los derechos humanos. Se propone, entonces, que se proteja y garantice legal, política y eficientemente por el Estado el respeto al derecho de propiedad y posesión de las personas, así como la integridad, vida y seguridad de las personas y grupos despojados y de sus familiares y personas cercanas.

En el umbral de la tercera década del siglo XXI, en México, los propietarios, poseedores e inversionistas, nacionales y extranjeros, ante el modelo de economía política neoliberal del despojo y los peligros vitales del *tsunami* de la neoacumulación primitiva de capital imperantes que implica despojar, violentar y matar para acumular salvajemente sin desarrollar económicamente, se encuentran frente a una encrucijada peligrosa y crucial. (Levien 2018) ¿Pueden o no pueden (¿ni deben?) confiar en vivir e invertir en una nación como México, para materializar el derecho y posibilidad de tener o poseer inmuebles o bienes de cierto valor, un patrimonio familiar o comercial a la vez de sobrevivencia y plusvalía legítima y legal, en un país turbulento en el que el grave crimen del despojo y sus también graves delitos correlacionados no sólo no son sancionados, sino aparentemente premiados sistémicamente, pues forman parte esencial de los mecanismos culturales, empresariales y lúdicos de enriquecimiento neoliberal de grupos y élites políticas y económicas que, asociados o jugando maquiavélicamente con reglas similares a las de la delincuencia organizada, usan la desposesión de propiedades como uno de sus mecanismos centrales de neoacumulación originaria salvaje de capital? Eso sí: los propietarios o poseedores y defensores de sus tierras deben confrontar conscientemente, también, la paradoja de que, a diferencia de los delincuentes definidos del lado del crimen organizado, que son criminales depredadores de inmuebles identificados como tales, los agentes de poder despojadores “civilizados” (empresarios, políticos, burócratas, comerciantes, grupos familiares, profesionistas, técnicos, y otros) que practican la desposesión “lúdicamente” pensándose superiores a los comunes mortales, lo hacen bajo un manto de pretendido disfraz de honestidad y máscara de farisea “decencia”, comedias ostentosas y ofensivas, pero igualmente criminales. Lo anterior, bajo el amparo de la alta violencia, colusión, corrupción, simulación

e impunidad que las burocracias gubernamentales de todos los niveles y todos los poderes públicos, y la complicidad de políticos, empresarios y capos del crimen organizado y no organizado ofrecen y garantizan a los depredadores que practican salvaje e impunemente la desposesión.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Harvey, David. *The Limits to Capital*. Londres, Routledge, 1982.
- \_\_\_\_\_. *The Urbanization of Capital: Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization*. Baltimore, Johns Hopkins University Press, 1985.
- \_\_\_\_\_. *The New Imperialism*. Oxford: Oxford University Press, 2003.
- \_\_\_\_\_. *Rebel Cities. From the Right to the City to the Urban Revolution*. Londres, Verso, 2013.
- Levien, Michael. *Dispossession without Development*. London, Oxford University Press, 2018.
- Marx, Karl. *El Capital*. Capítulo XXIV, Tomo I, “La acumulación originaria de capital”, México, fce, 1975. pp. 610-624.
- Smith, Adam. *Investigación sobre la naturaleza y causas de la riqueza de las naciones*. México, FCE, 1958.
- Torres, Eduardo. *Tiempo Compartido en México*. México, UAM, 1992.
- \_\_\_\_\_. *Diacrónica del Caribe Mexicano. Una historia de Quintana Roo y Cancún*. México, UAM, 1992.
- \_\_\_\_\_. (Coord.) *Juzgar a la Suprema Corte*. 2 Vols. México, UAM, 2008.
- \_\_\_\_\_, “Psicopatía política, conflictos patrimoniales, hereditarios y capitalismo salvaje en México. Un ensayo desde la Filosofía del derecho”, en Joas Gómez y Enrique Vásquez. *Innovación y políticas públicas*, pp. 299-320. México, HESS-CP CIDE, (2012).
- \_\_\_\_\_, “Sucesiones, albaceazgo, capitalismo de compadres y propuesta de reforma constitucional al derecho de peti-

ción. Un ensayo desde la teoría general del derecho”, *Reflexiones* 16. Economía y políticas públicas, pp. 76-95. Enero-diciembre de 2012, México, Colegio de Posgraduados del CIDE, 2012a.

Eduardo Torres et al. (Coords.). *Reforma Laboral y Globalización en México: Una visión in dubio pro operario*. México, Editorial Porrúa, 2007.

Eduardo Torres y Jaime Ramírez. (Coords.) *Reforma del Estado, Políticas Públicas y Problemas Socioeconómicos del México Contemporáneo*. México. UAM, 2001.

Wallerstein, Immanuel. *El capitalismo histórico*. Madrid: Siglo XXI, 1988. 112 pp.

#### HEMEROGRAFÍA Y CIBERGRAFÍA

Aristegui Noticias, Redacción AN/IR, *AristeguiNoticias.Com*, marzo 13, 2018, 5:28 pm, “La impunidad en México es de 99.3%; no hay policías ni jueces suficientes: UDLAP” (<https://aristeguinoticias.com/1303/mexico/la-impunidad-en-mexico-es-de-99-3-no-hay-policias-ni-jueces-suficientes-udlap/>)

Banerjee, S. Bobby, “Necrocapitalism”. *Organization Studies*, 29(12), 1541–1563, 2008. <https://doi.org/10.1177/0170840607096386>

Bonefeld, Werner, The Permanence of Primitive Accumulation: Commodity Fetishism and Social Constitution. *The Commoner* 2 (September): 1–15, 2001.

de Coss, Alejandro, “El despojo infinito: México visto a través de David Harvey” *Horizontal*, 22/8/2019, (<https://horizontal.mx/el-despojo-infinito-mexico-visto-traves-de-david-harvey/>)

*Expansión*, “El crimen organizado ataca los derechos humanos básicos en México: ONU”, CDMX, 07/08/2011, (<https://expansion.mx/nacional/2011/07/08/el-crimen->

organizado-ataca-los-derechos-humanos-basicos-en-mexico-onu)

*El Financiero*, “De elogios para AMLO hasta el crecimiento económico: frases de Slim en la ‘mañanera’”, CDMX, 27/08/2019 (<https://www.elfinanciero.com.mx/empresas/de-flores-para-amlo-hasta-el-crecimiento-de-la-economia-asi-fue-la-participacion-de-slim-en-la-mananera>).

Flores, Gerardo.” Casas abandonadas, blanco de la delincuencia organizada “, *México Nueva Era*, “Gerardo Flores Ledesma (/autores-de-notas/por-gerardo\_flores-ledesma) / CDMX (/nacional/ciudad) 10-10-2016”; y “(<https://mexiconuevaera.com/nacional/ciudad/2016/10/10/casas-abandonas-blanco-de-la-delincuencia-organizada>) 2016.

González Isabella, “Seguridad y prosperidad, prioridades.- Landau” CDMX, México, 23 septiembre 2019. ([https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1775455&opinion=0&urlredirect=https://www.reforma.com/seguridad-y-prosperidad-prioridades-landau/ar1775455?\\_\\_rval=1&flow\\_type=paywall](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1775455&opinion=0&urlredirect=https://www.reforma.com/seguridad-y-prosperidad-prioridades-landau/ar1775455?__rval=1&flow_type=paywall)).

Harvey, David. “From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism”. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 3-17, 1989.

——— “The ‘New’ Imperialism: Accumulation by Dispossession” (Abstract), en Vol 40: Socialist Register 2004: The New Imperial Challenge, Published Mar 19, 2009, (<https://socialistregister.com/index.php/srv/article/view/5811>) pp. 63-87.

Holmstrom, Nancy y Richard Smith. “The Necessity of Gangster Capitalism. Primitive Accumulation in Russia and China”. En *Monthly Review* No. 9, Vol. 51. Febrero

2000. ([https://monthlyreviewarchives.org/index.php/mr/article/view/MR-051-09-2000-02\\_1](https://monthlyreviewarchives.org/index.php/mr/article/view/MR-051-09-2000-02_1))
- INEGI, 2018. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública. (ENVIPE)* 2018. ([https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018\\_presentacion\\_nacional.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2018/doc/envipe2018_presentacion_nacional.pdf))
- López Cruz, Antonio, “Operan 150 grupos armados en México”, *La Razón*, razón.com.mx, 26 de agosto de 2019, 12:51 am (<https://www.razon.com.mx/mexico/operan-150-grupos-armados-en-mexico/>)
- Verónica Macías Y Rodrigo Rosales, “Extorsión a aguacateros da a Templarios 2,000 mdp al año”, CDMX, *El Economista*, 29 de octubre de 2013, 22:45, (<https://www.economista.com.mx/noticia/Extorsion-a-aguacateros-da-a-Templarios-2000-mdp-al-ano-20131029-0071.html>)
- Olmos, José, “El ‘Padre Goyo’ y la crisis michoacana: ‘No se puede pactar con el Diablo’”, *Revista Proceso*, no. 2237, 15 de Septiembre de 2019, pp. 28-31.
- Pascoe, Ricardo. “Datos sobre Delitos”, *Excelsior.com.mx*, CDMX, 24/12/2018. (<https://www.excelsior.com.mx/opinion/ricardo-pascoe-pierce/datos-sobre-delitos/1286699>)
- Político MX, “Landau: preocupa a EUA seguridad y tráfico de armas en México”, Sáb 28 Septiembre 2019 17:18, (<https://politico.mx/minuta-politica/minuta-politica-gobierno-federal/landau-preocupa-eua-seguridad-y-tr%C3%A1fico-de-armas-en-m%C3%A9xico/>).
- Quijano, Aníbal. “Colonialidad del poder y clasificación social”. *Journal of World-Systems Research*, vi, 2, summer/fall 2000, pp. 342-386.
- Report / “¿A QUÉ PRECIO? Negocios irresponsables y el asesinato de personas defensoras de la tierra y del medio ambiente en 2017”, July 24, 2018 (<https://www.globalwitness.org/en/campaigns/environmental-activists/a-qu%C3%A9-precio/>)

*El reajuste de la economía mundial*

**Universidad Autónoma Metropolitana**

Unidad Azcapotzalco

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Coordinación de Difusión y Publicaciones

Impresión offset, en papel Snow de 55 gr, 424 páginas.

Portada en cartulina sulfatada 1 cara de 12 pts.

Medida final 13.5 x 21, encuadernación rústica cosida.

Cuidado de la edición, diseño, impresión y acabados:

*SM, Servicios Gráficos*

José Sánchez Trujillo núm. 69

Col. San Álvaro, C.P. 02090

Azcapotzalco, CMDX

La edición consta de 500 ejemplares

**Junio de 2021**

La presente obra tiene el propósito de examinar la economía mundial en el período reciente en que ha ocurrido el resurgimiento de una nueva etapa de proteccionismo y, por ello, cambios y ajustes en las relaciones entre las naciones. El centro del problema es la imposición unilateral de aranceles por parte de Estados Unidos a China y otros países, entre ellos México, así como la reacción de las naciones afectadas, implicando nuevas relaciones comerciales. Las tradicionales alianzas norteamericanas con otros países y en especial con otras potencias se vieron alteradas, así como las relaciones multilaterales y las políticas de cooperación, ya de por sí deficientes.

El déficit comercial estadounidense es un problema de déficit de ahorro interno. Por tanto, el déficit comercial no se resuelve mediante políticas comerciales proteccionistas, sino mediante políticas macroeconómicas. Otro ajuste internacional importante es la separación de Gran Bretaña de la Unión Europea, Brexit. Se hace una revisión de las delicadas relaciones de Estados Unidos con China y Rusia, así como entre la Unión Europea y Rusia. Son temas de los más relevantes que trata esta obra.

