

EL INDO PACÍFICO EN LA ESTRATEGIA INTERNACIONAL DEL REINO UNIDO POS-BREXIT. UN ABORDAJE DESDE LA ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL (EPI)

FEDERICO LUIS VACCAREZZA¹

Universidad Nacional de Avellaneda. Universidad Austral

Recibido: 12/07/2022

Aceptado: 31/07/2022

Resumen

Posteriormente a la salida de la Unión Europea mediante el proceso conocido mundialmente como “Brexit”² (2015-2020), el Reino Unido ha rediseñado su estrategia de inserción internacional considerando los cambios que han acontecido en el orden liberal internacional de los últimos veinte años. La reorientación hacia el Indo Pacífico mediante propuestas —como la solicitud de incorporación como miembro de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés) y del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (CPTPP, por sus siglas en inglés)— si bien pueden ser consideradas como propuestas económicas y comerciales, no operan de manera independiente de los objetivos políticos.

El presente trabajo de investigación analiza el lugar de la región Indo Pacífico en la estrategia de inserción internacional del Reino Unido pos-Brexit mediante un abordaje de los postulados teóricos de la escuela de la economía política internacional (EPI).

Palabras clave: Reino Unido, Indo Pacífico, Brexit, economía política internacional.

1 Licenciado en Relaciones Internacionales. Especialista en economía y negocios con Asia-Pacífico e India (UNTref). Magíster en Relaciones Comerciales Internacionales (UNTref). Doctorando en Relaciones Internacionales (IRI - UNLP). Profesor del Departamento de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Avellaneda y en la Diplomatura de Comercio Exterior de la Facultad de Ciencias Empresariales de la Universidad Austral. Correo electrónico: federico.vacarezza@gmail.com / ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6290-2996>.

2 El neologismo “Brexit” es una denominación compuesta de las palabras en inglés *Britain* (Gran Bretaña) y *exit* (salida), creado para referirse a la salida del Reino Unido de la Unión Europea, cuya fecha de oficialización fue el 31 de enero de 2020.

The Indo Pacific in the post Brexit UK International Strategy. An Approach from the International Political Economy (IPE)

Abstract

After leaving the European Union, the United Kingdom has redesigned its international insertion strategy considering the changes that have occurred in the post-cold war international liberal order in the last twenty years. The reorientation towards the Indo Pacific through initiatives such as the application for membership of the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) and the Trans-Pacific Economic Cooperation Agreement (CPTPP) although they can be considered as economic and commercial initiatives, do not operate independently of the political objectives.

This essay analyzes the place of the Indo Pacific region in the United Kingdom's international insertion strategy towards Post Brexit through an approach to the theoretical postulates of the school of International Political Economy.

Key words: United Kingdom, Indo Pacific, Brexit, international political economy.

1. Introducción

El ascenso de China a la categoría de gran potencia se presenta tal vez como el acontecimiento más trascendental de los primeros dos decenios del siglo XXI, no solo por lo que implica para las relaciones internacionales, sino también para la economía global (Bolinaga y Slipak, 2015, p. 35).

En un breve periodo de tiempo, un nuevo epicentro geográfico del orden económico internacional está emergiendo en la región del Indo Pacífico. Un cambio de esta magnitud implica inevitablemente una redistribución del poder internacional. El creciente peso económico y financiero de la República Popular China (RPCh) está afectando todos los asuntos de la economía global, desde las normas multilaterales de comercio e inversión hasta la definición de los estándares tecnológicos, desde la protección del medio ambiente hasta la lucha contra la pobreza.

Tomando en cuenta estas transformaciones estructurales, el Reino Unido presentó en marzo de 2021 el documento *Global Britain in a Competitive Age*, mediante el cual expone los lineamientos generales de su estrategia internacional de seguridad, defensa, desarrollo y política exterior para la etapa pos-Brexit. Entre los aspectos que aborda el documento, se destaca una priorización de políticas tendientes a fortalecer los vínculos políticos, económicos, comerciales y estratégicos con los países del Indo Pacífico. La región ha pasado a ocupar un rol central en la estrategia internacional del Reino Unido, generando una serie de interrogantes respecto al rol que aspira a desempeñar en el orden internacional emergente y a su capacidad de adaptación a las transformaciones económicas y políticas impulsadas por China y sus aliados.

La vinculación entre política y economía es crucial para entender los efectos de la globalización en el sistema internacional y el comportamiento de los diferentes actores, en particular el Estado (Neumann, 2004). El presente trabajo tiene como objetivo caracterizar los principales aspectos de la estrategia de inserción internacional del Reino Unido pos-Brexit en el contexto de las actuales transformaciones del orden internacional liberal y en el marco del ascenso de la región Indo Pacífico como epicentro de la economía mundial en los albores de la tercera década del siglo XXI y desde los postulados de la economía política internacional (EPI).

Para ello, expondremos los principales lineamientos teóricos de la economía política internacional (EPI) con el objetivo de caracterizar la estrategia de inserción del Reino Unido pos-Brexit, analizado la reorientación hacia el Indo Pacífico, la participación activa en las iniciativas de integración comercial regional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) y del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (CPTPP) y las relaciones con China en el marco de las tensiones geopolíticas con los Estados Unidos.

2. Los fundamentos teóricos de la economía política internacional

En el año 1987, el autor estadounidense Robert Gilpin, considerado el principal exponente

de la escuela de la economía política internacional, publicó su obra *La Economía Política de las Relaciones Internacionales*. En ese trabajo, la definió como "... El estudio de la interacción entre el Estado y el mercado y la significación de tal relación" (Gilpin, 1990, p. 20), y vinculando las acciones políticas a cambios económicos afirma que, si bien es posible considerar la política y la economía como fuerzas diferentes constitutivas de la época moderna, no operan independientemente una de la otra (p. 21). Con esta afirmación, puso en valor contemporáneo lo mejor de la tradición de la escuela de la economía política, pero orientándola a los estudios de las relaciones internacionales.

Gilpin (1990) presta especial atención a los efectos que tienen los cambios económicos en la conformación de las relaciones políticas internacionales. Dichos cambios económicos, cuando son significativos, tienen la capacidad de modificar el *statu quo* internacional y pueden producir significativas transformaciones en el orden político. La EPI busca dar respuestas, entre otros, a los siguientes interrogantes: ¿cuál será la nueva base del orden económico internacional y del liderazgo político? ¿Cómo se conciliará la inevitable colisión entre el deseo de los Estados de mantener su autonomía interna y la necesidad de establecer reglas internacionales para gobernar el cambio?

Según Gilpin (1990), si se analiza un régimen internacional que regule el comercio o las finanzas internacionales desde una perspectiva puramente económica, la pregunta fundamental sería si el régimen es lo suficientemente justo y equitativo en el sentido de repartir los recursos de forma que todos se beneficien; cuando se aborda el mismo problema, pero desde una mirada política, la cuestión fundamental sería determinar quiénes se beneficiarían primordialmente con dicho arreglo y cómo se repartirían las ganancias relativas (Godoy, 2019, p. 6).

Según Mariano Turzi (2017), la EPI cuestiona además la división clara que hacen el realismo y el liberalismo entre economía y política, postulando como premisa principal que ambos son espacios comunes. En tal sentido, los actores económicos tienen intereses políticos y las reglas del mercado son el resultado de la política. En esta misma línea, lo interno y doméstico es externo y lo externo es también doméstico (Turzi, 2017, p. 38).

La académica británica Susan Strange (1998) resalta que la naturaleza del Estado y su comportamiento ha ido cambiando en el plano internacional en los últimos cincuenta años. Según Strange (1998), tradicionalmente los Estados competían por territorios y riquezas, mientras que, en la actualidad, con la globalización de la economía, compiten por porciones de los mercados. Asimismo, los Estados buscan atraer a las empresas multinacionales mediante distintos incentivos y políticas sectoriales, ya que estas pueden facilitar el acceso a mercados, divisas, empleo y capital, entre otros factores (Strange, 1998, p. 165). Para esta autora, las políticas industrial, comercial y tecnológica han adquirido centralidad en el comportamiento del Estado en el sistema internacional, lugar que anteriormente era ocupado por la política relacionada principalmente con la seguridad (Godoy, 2019, p. 11).

En resumen, el estudio de la vinculación entre política y economía ha cobrado centralidad en los estudios de la política internacional de comienzos del siglo XXI, particular-

mente para entender los efectos de la globalización en el sistema internacional y el comportamiento de los diferentes actores (Neumann, 2004), que, en este trabajo particular, es el Reino Unido.

3. Gran Bretaña global: la inserción internacional pos-Brexit

Durante los últimos 20 años, el orden internacional liberal ha estado sujeto a una serie de transformaciones en la distribución del poder, el cual ha ido moviéndose gradualmente desde la región geográfica del Atlántico Norte al Indo Pacífico.

La expansión económica de China está transformando las instituciones del orden económico internacional liberal emergido luego de la Guerra Fría mediante dos vías. Por un lado, a través del aumento de su influencia dentro de los organismos internacionales de crédito nacidos de Bretton Woods y dirigidos por los países del bloque occidental (Estados Unidos y la Unión Europea) —a saber: el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM)—, como también de la Organización Mundial del Comercio (OMC). Por otro lado, mediante iniciativas regionales propias dirigidas principalmente hacia el Indo Pacífico, Asia Central y Medio Oriente —como son el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, por sus siglas en inglés), el Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS y su participación en la Asociación Económica Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), el Área de Libre Comercio del Asia Pacífico (FTAAP, por sus siglas en inglés)— y de integración económica —como la Nueva Ruta de la Seda (BRI, por sus siglas en inglés)—, con el objetivo de fortalecer su influencia en los niveles regional, continental y global (Sevares, 2018)

La retirada voluntaria del Reino Unido de la Unión Europea mediante el proceso conocido mundialmente bajo la denominación de “Brexit” trajo aparejado el rediseño posterior de su estrategia de inserción económica y comercial internacional. Definimos “inserción internacional” como la elección del esquema central de un conjunto de orientaciones y lineamientos de la política exterior que un Estado decide poner en práctica para vincularse con sus pares en el sistema internacional, tanto en la dimensión política y de seguridad como en la económica (Lorenzini, como se citó en Actis et al., 2017, p. 110). En tanto que podemos definir “estrategia” como una serie de acciones planificadas que se desarrollan de cara a un objetivo; es una suerte de brújula que permite interpretar el rumbo de la política exterior. Algunos de los ejes que diferencian las estrategias de inserción internacional se refieren a la manera en la cual se percibe el orden internacional como oportunidad o como amenaza, lo que conduce a un posicionamiento de adhesión, reforma o impugnación (Actis et al., 2017, p. 110).

El documento publicado en marzo 2021 con el título *Global Britain in a Competitive Age* (GOV.UK, 2021) es la revisión oficial integrada en materia de seguridad, defensa, desarrollo económico y política exterior presentada por el Gobierno del Reino Unido para el periodo denominado como “pos-Brexit”. El documento expone, en primera instancia, la visión del Reino Unido sobre el estado actual del orden internacional, considerando

que el orden liberal emergido de la pos Guerra Fría actualmente está caracterizado por la fragmentación y marcado por una intensa competencia entre los Estados, sus intereses, normas y valores y que la defensa del *status quo* ya no es suficiente para la década que está comenzando (GOV.UK, 2021, p. 11). En este sentido, asume implícitamente que el liderazgo estadounidense como principal potencia ordenadora se encuentra cuestionado y que estamos atravesando una intensa competencia sistémica entre Estados, principalmente haciendo alusión a China.

Para el Reino Unido, la naturaleza del poder está cambiando y se mueve rápidamente hacia un mundo más competitivo y multipolar (GOV.UK, 2021, p. 28). En este sentido, contempla la existencia de un orden multipolar complejo caracterizado por un esquema de gobernanza más multilateral en lo económico, con diversidad de actores, pero más unilateral en lo geopolítico y militar (Del Valle Guerrero, 2018).

Esta multipolaridad implica, por un lado, asumir el desplazamiento del centro de la economía mundial del Atlántico al Pacífico, tal como lo había adelantado tempranamente Robert Gilpin (1990) en su obra *La economía política de las relaciones internacionales*, y, por el otro, la importancia de China como líder emergente del poder mundial con capacidad de afectar o modificar el conjunto de reglas y valores del orden internacional liberal emergido de la pos Guerra Fría.

En consonancia con los postulados de la EPI, el documento manifiesta los intereses del Reino Unido respecto a la defensa del *status quo* para sostener los valores y fundamentos de un orden liberal internacional abierto y democrático, con las democracias liberales y los beneficios de la apertura al libre comercio, capital y conocimientos (GOV.UK, 2021, p. 12). Esta última afirmación nos permite especular sobre el alineamiento implícito del Reino Unido en torno a los valores expresados en la alianza estadounidense en el Indo Pacífico, denominada Free and Open Indo Pacific (FOIP).³

La escuela de la EPI considera los efectos que tienen los cambios económicos en las relaciones políticas internacionales ya no desde una perspectiva estrictamente materialista, sino como un factor para la construcción de poder, por lo que no es complejo encontrar un puente entre la EPI y las escuelas positivistas y realistas. A tal fin, es importante resaltar que el documento oficial británico manifiesta expresamente que “... La economía forma parte de la seguridad nacional, ya que en un mundo más competitivo la velocidad de adaptación es lo que permite una ventaja estratégica” (GOV.UK, 2021, p. 9).

En la política exterior británica pos-Brexit, la economía excede ampliamente el concepto de una disciplina o actividad que tiene como fin producir, distribuir y consumir bienes y

3 La Estrategia del Indo Pacífico Libre y Abierto (FOIP, por sus siglas en inglés) es un proyecto en materia de política internacional de los Estados Unidos dirigida a proteger sus intereses y los de sus aliados globales en el Indo Pacífico (Ken Yong, 2018, p. 1). La motivación principal de esta iniciativa surgió a partir del ascenso de China como potencia regional materializada en la creación de la denominada “La Franja y la Nueva Ruta de la Seda”, la “Línea de los nueve puntos” y sus actividades militares en el mar del sur de China (Ken Yong, 2018, p. 3). China es percibida por Estados Unidos como un adversario capaz, económicamente poderoso y enfocado en estrategias de largo plazo, que incluyen el uso de su dinero, de inversión en infraestructura y del *soft power*.

servicios tanto a nivel nacional como internacional, más bien es considerada como un factor que forma parte de la seguridad nacional y de la construcción de poder político internacional, mientras que la velocidad de adaptación a los cambios permite obtener una ventaja estratégica respecto a los competidores sistémicos en general y de China y sus aliados en particular.

4. La reorientación pragmática hacia el Indo Pacífico

La historia de las relaciones internacionales de los últimos doscientos años entre el Reino Unido y las naciones del Indo Pacífico está caracterizada por turbulentos periodos de ocupación colonial, explotación y dominio territorial por parte del imperio británico. El académico e historiador de Oxford Richard Gott, en su trabajo *El imperio británico: Resistencia, represión y rebeliones, el otro lado de la historia* (2015), hace una valoración crítica del periodo colonial británico en Asia al afirmar que:

Comprensiblemente, los británicos tratan de olvidar que su imperio fue el fruto de la conquista militar, y de guerras brutales que implicaban el exterminio físico y cultural. Aunque a comienzos del siglo XXI el propio imperio ha dejado casi de existir, sigue habiendo una tendencia inextirpable, la de mirar la experiencia imperial a través de los lentes rosados de la cultura heredada. Una creencia pagada de sí misma, y hegemónica sobrevive en Gran Bretaña; es la creencia de que el imperio británico fue una experiencia civilizadora llevado a cabo, a veces, con reticencia, que acerca los beneficios de la sociedad moderna a los pueblos atrasados [...] Es una visión benigna y superficial del pasado que los jóvenes que hoy habitan en los países que alguna vez formaron parte del imperio no reconocerían como una versión de su propia historia. (p. 10)

Las experiencias coloniales de ocupación británica en la India, Afganistán, Malaca, Singapur y China, entre otras, culminaron al iniciarse el proceso de descolonización en 1947 con la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), aunque el Comité de Descolonización recién fue creado en 1961 a fin de impedir acciones represivas de las potencias europeas en las colonias bajo su control y supervisar el proceso de descolonización definitiva de estas. De todas maneras, la retirada británica de la Isla de Hong Kong, en China, se llevó adelante recién en 1997, luego de estar colonizada durante 155 años. Por lo tanto, a pesar de la buena voluntad manifiesta del Reino Unido de tender puentes de diálogo, cooperación y asociación con los países del Indo Pacífico, el recuerdo de la ocupación colonial se mantiene presente en estas naciones, especialmente en la historia diplomática de China e India.

En tiempos recientes, ha habido notorios esfuerzos diplomáticos por parte del Reino Unido para estrechar y construir una nueva relación de cooperación con el Indo Pacífico en general y con China en particular, principalmente durante el Gobierno del primer mi-

nistro conservador David Cameron (2010-2016), quien había anunciado una “era dorada” de las relaciones chino-británicas en materia de comercio e inversiones bilaterales. A tal punto llegaron los intereses británicos en estrechar los lazos con China que, a principios de 2014, el Reino Unido se registró como miembro fundador del Banco de Inversión en Infraestructura de China, desoyendo las presiones diplomáticas de los Estados Unidos que buscaba evitar que esto ocurriera. Este periodo fue breve. La llegada al Gobierno del primer ministro conservador Boris Johnson marcó nuevamente un viraje hacia la priorización de la “relación especial” con los Estados Unidos y el Gobierno del republicano Donald Trump. La búsqueda de fortalecimiento de los vínculos atlantistas Johnson-Trump estuvo caracterizada por un constante surgimiento de tensiones en las relaciones bilaterales con China, como fueron el caso Huawei, la exclusión de China como proveedor del Reino Unido de la tecnología 5G, la guerra comercial, la crisis por el desconocimiento del principio de “un país, dos sistemas”, la reforma electoral en Hong Kong y el envío de una flota de la Marina Real al mar de China encabezada por el portaviones *Queen Elizabeth* para patrullar las aguas cercanas a Taiwán, como también por las presiones a China por su relación estratégica con Rusia y particularmente por la posición del Gobierno de Xi Jinping respecto al conflicto con Ucrania.

Aun en el marco de esta coyuntura, la estrategia de inserción internacional en el Indo Pacífico es uno de sus objetivos primordiales en materia política y económica internacional. El Reino Unido era el único de los tres grandes países europeos que no había anunciado todavía una estrategia hacia el Indo Pacífico: Francia la presentó en 2018 y Alemania hizo lo mismo posteriormente, mientras que también la Unión Europea (UE) está trabajando por su cuenta. Aunque pareciera que el Reino Unido está rezagado, un examen más profundo sugiere que los cimientos de su propia “inclinación” hacia el Indo Pacífico ya están colocados (Hayton, 2021).

El Foreign, Commonwealth & Development Office considera prioritario el fortalecimiento de las relaciones políticas y los lazos comerciales con los países de la región Indo Pacífico, a saber: China, India, Japón, Corea del Sur, Vietnam, Indonesia, Malasia, Tailandia, Singapur y Filipinas (GOV.UK, 2021). Esto es parte de su esfuerzo para promocionar los tres objetivos declarados primordiales en su política exterior: 1) promover la prosperidad; 2) proteger el sistema internacional basado en reglas;⁴ y 3) ser una “fuerza para el bien” en el mundo (GOV.UK, 2021). De manera alentadora para el Gobierno del Reino Unido, sus iniciativas económicas, diplomáticas y militares han ido ganando apoyo entre sus contrapartes de la región del Indo Pacífico.

Por su compromiso con los principios de un orden liberal internacional, el Reino Unido manifiesta una clara orientación a sostener el *statu quo* vigente e intentar contener el liderazgo emergente de la República Popular China, a la par que busca aumentar su integración al nuevo epicentro económico mundial emergente. Sus acciones económicas tienen un manifiesto objetivo político.

4 Por orden internacional basado en reglas, se puede interpretar el orden liberal internacional emergido luego de la Guerra Fría.

5. Integración regional y acuerdos comerciales: ASEAN y CPTPP

En lo que respecta a las relaciones comerciales, en menos de una década el Reino Unido comenzó a reorientar su estrategia desde la priorización del regionalismo europeo hasta la liberalización e integración plena al comercio internacional.

El ex primer ministro Boris Johnson manifestó en diversas oportunidades su aspiración de convertir a Londres en una suerte de “Singapur del Támesis”, frase que no termina de definir de qué se trataba esto específicamente, pero que hace alusión a un modelo económico de bajos impuestos, escasa regulación laboral y enormes incentivos para la inversión extranjera. De todas maneras, la negociación del Acuerdo de Libre Comercio con la UE —celebrado a contrarreloj en diciembre de 2020 durante la salida definitiva del bloque europeo— lo comprometió a mantener los estándares regulatorios europeos para la industria, el comercio, los servicios y las finanzas, algo que limita las posibilidades de ir hacia el modelo desregulado y liberalizador financiero de la iniciativa denominada como “Singapur en el Támesis”.

De todas maneras, desde la renegociación del nuevo estatus de socio comercial con la Unión Europea, el Reino Unido ha celebrado más de 30 tratados de libre comercio (TLC) y planea alcanzar los 66 para 2025, lo que la convertiría en la nación con mayor cantidad de acuerdos comerciales vigentes y la más abierta al comercio mundial (GOV.UK, 2021). Al considerar la relevancia que ha cobrado la región del Indo Pacífico en la economía mundial, la estrategia del Reino Unido se orienta a ganar influencia política mediante el estrechamiento de los vínculos económicos, comerciales y de inversiones con los países miembros de la ASEAN y del CPTPP.

Los ministros de Economía de la ASEAN exploraron recientemente el potencial de cooperación comercial y económica con el Reino Unido en el marco de la 52ª Reunión de Ministros de Economía de la ASEAN y las conferencias relacionadas (AEM-52), llevadas cabo del 22 al 29 de agosto de 2020, dado que había solicitado el estatus de miembro asociado. Las cifras de la Secretaría de la ASEAN muestran que el Reino Unido es actualmente el decimotercer socio comercial del bloque regional, con un comercio total de bienes por valor en 2019 de 40 mil millones de dólares, y el sexto en términos de inversión (Organización Mundial del Comercio, 2020).

El Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP, por sus siglas en inglés para Trans-Pacific Partnership), actualmente denominado como Tratado Integral y Progresivo de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés para Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership), es un ambicioso pacto comercial entre varios países de la cuenca del Pacífico. Este tratado de libre comercio, suscrito por doce países en febrero de 2016 y abandonado por Estados Unidos en enero de 2017, entró en vigor el 30 de diciembre de 2018 y busca rebajar las barreras comerciales entre sus miembros, estableciendo un marco común de propiedad intelectual, reforzando los estándares de derecho del trabajo y derecho ambiental y estableciendo un mecanismo de arbitraje de diferencias inversor-Estado.

Aunque el TPP tiene sus antecedentes en el tratado inicialmente conocido como Pacific

Three Closer Economic Partnership (P3-CEP), que comenzó en la cumbre del Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) de 2002 y tenía como objetivo eliminar el 90% de los aranceles entre los países miembros, tomó verdadero impulso cuando en 2005 el entonces presidente de los Estados Unidos George W. Bush informó la intención de su país de adherirse a dicha negociación. Posteriormente, Australia, Canadá, Japón, Malasia, México, Perú y Vietnam entraron a las negociaciones del nuevo tratado. En las discusiones realizadas el 13 y 14 de noviembre de 2010, Japón se unió como observador, y en marzo de 2013, este país declaró su intención de unirse a las negociaciones; para agosto de ese año, Japón ya era miembro del acuerdo comercial. Tras siete años de negociaciones, los doce países llegaron a un acuerdo para crear la mayor zona de libre comercio del mundo, sin embargo, el lunes 23 de enero de 2017, el entonces presidente de Estados Unidos Donald Trump decidió por decreto retirarse del acuerdo, considerándolo un “desastre potencial” para los trabajadores estadounidenses.

Actualmente, los países firmantes son Vietnam, Japón, Canadá, México, Brunéi, Chile, Malasia, Australia, Nueva Zelanda, Singapur y Perú, y en febrero de 2021, el Reino Unido solicitó la apertura de conversaciones con el bloque para negociar su segundo gran acuerdo comercial tras el Brexit, dado que en septiembre de 2020 cerró las negociaciones de un tratado de libre comercio con Japón. También desean incorporarse a este Corea del Sur, Taiwán y Tailandia.

De esta manera, el Reino Unido aspira a sumarse al proceso de integración económica del Indo Pacífico con el fin de fortalecer su alianza política con los países miembros del ASEAN y del CPTPP y sostener las bases del orden liberal internacional, conteniendo al mismo tiempo la influencia de China, a quien considera un competidor sistémico. Formar parte del CPTPP enviaría un mensaje más amplio, en el cual el Reino Unido se está declarando parte del “Equipo Indo Pacífico”, integrando su futuro económico en una región de importancia estratégica a nivel mundial. La membresía complementa la iniciativa diplomática y los esfuerzos del Reino Unido para convertirse en un socio de diálogo oficial de los diez miembros de la ASEAN (Hayton, 2021).

6. China como desafío y oportunidad

El Reino Unido manifiesta que hará lo mejor para adaptarse al impacto de China en muchos aspectos mientras el país asiático asciende en el poder mundial, aspirando a ser pionera en el comercio y en la inversión como un aspecto positivo de la relación mientras fortalecen su seguridad y valores liberales (GOV.UK, 2021).

China, al mismo tiempo que es considerada un competidor sistémico, es también una oportunidad para el Reino Unido de fortalecer su posición en el Indo Pacífico. En materia de inversiones, el Reino Unido se ha convertido en el destino más popular de la inversión China en la región de Europa y el cuarto más elegido para la inversión China alrededor del mundo (Troubridge, 2018, p. 44).

A pesar de las tensiones sistémicas, China considera a la City de Londres como una parte importante de sus planes para internacionalizar el yuan. A Londres, ya se le ha otorgado el estatus de mercado más favorecido para negociar el yuan fuera de la Gran China y es el centro de compensación del yuan *offshore* más grande del mundo. Teniendo en cuenta que se prevé que el yuan aumente significativamente su participación en el comercio mundial de divisas durante las próximas dos o tres décadas, esta es una señal importante para el futuro de la City de Londres.

Finalmente, ha mostrado gran apoyo a China en la Iniciativa del BRI, siendo uno de los primeros en unirse al Banco Asiático de Inversión en Infraestructura y un entusiasta partidario de la BRI desde su creación en 2013. El Consejo Empresarial China-Gran Bretaña (CBBC, por sus siglas en inglés) ha publicado tres informes sobre la Franja y la Ruta; el primero, en 2015, junto con la Oficina de Relaciones Exteriores y de la Commonwealth del Reino Unido, diseñado principalmente para educar a las empresas del Reino Unido sobre el proyecto y las oportunidades que brinda. El segundo informe, publicado en asociación con la Universidad de Tsinghua en 2016, demostró cómo la colaboración entre el Reino Unido y China en proyectos BRI es una realidad presente, con más de veinte estudios de casos de proyectos en vivo que demostraron la profundidad y amplitud de la cooperación ya existente. Por último, el tercer informe, publicado en asociación con la Academia China de Comercio Internacional y Cooperación Económica (CAITEC, por sus siglas en inglés), se presentó conjuntamente en el emblemático Foro BRI del presidente Xi en Beijing en mayo de 2017 (Troubridge, 2018, p. 45).

En el Reino Unido, los actores económicos consideran que, a medida que las empresas chinas se mueven más allá de las fronteras del país para formar sus rutas BRI particulares, sus operaciones pueden complementarse con una serie de áreas en las que las empresas del Reino Unido tienen mucha experiencia que ofrecer. Los sectores clave inmediatos son: infraestructura, servicios profesionales, marítimo y logístico, banca y servicios financieros (incluidos los seguros), y dentro de la comunidad empresarial británica se tiene la percepción de que las únicas áreas reales de poder internacional que actualmente posee el Reino Unido a nivel internacional son el sector de las finanzas y la inteligencia (Paskal, 2021), por lo que los efectores de la política económica y comercial exterior británicos tienen en cuenta que un nivel elevado de tensiones con China les impediría consolidar una posición de liderazgo económico en el Indo Pacífico.

El emergente de China como posible líder hegemónico mundial para las próximas décadas supone para la elite política del Reino Unido una serie de riesgos al orden mundial liberal emergido luego de la Guerra Fría, por lo que si bien está alineado con la visión política y económica de los países del ASEAN, India y los miembros de la iniciativa estadounidense FOIP, busca al mismo tiempo un equilibrio en las relaciones con la República Popular China, a pesar de las tensiones por el mar de China, Hong Kong y Taiwán o la tecnología del 5G o Huawei, entre otros.

Considerando la hipótesis de Susan Strange (1988) —quien considera que la naturaleza

misma del Estado ha cambiado y que así como antes los Estados competían por territorios y riquezas, en la actualidad, con la globalización, compiten por porciones de los mercados—, la política industrial, comercial y tecnológica adquiere centralidad en el comportamiento del Reino Unido en el sistema internacional, ocupando un lugar que antes era reservado primordialmente para la política relacionada con la seguridad. En consonancia con esto, el Reino Unido considera que la economía forma parte de la seguridad nacional, y en un mundo más competitivo propio de un nuevo orden mundial en transición la velocidad de adaptación es lo que le permitirá en el futuro una ventaja estratégica (GOV.UK, 2021). En tal sentido, para entender el rol que la economía desempeña en su estrategia internacional, la definición puede ser entonces apropiadamente ampliada y enriquecida —superando la estrecha caracterización materialista de la economía política como el proceso mediante el cual se producen, distribuyen y consumen bienes y servicios— por una definición, tal como la definiera Robert Gilpin (1987, p. 15), que incluya los efectos que tienen los cambios económicos en las relaciones políticas internacionales y cómo dichos cambios económicos socavan el *statu quo* internacional y producen graves cambios políticos.

El viraje pragmático del Reino Unido pos-Brexit hacia el Indo Pacífico se da en consonancia con la relevancia que esta región está cobrando como nuevo epicentro del poder mundial, en la cual busca posicionarse mediante el estrechamiento de lazos económicos, comerciales, políticos y estratégicos en alianza con los países del ASEAN y los miembros del CPTPP para la promoción y defensa de los principios y valores del orden mundial liberal frente al surgimiento de un nuevo orden mundial que, posiblemente, pueda ser liderado por China, con los cambios que esto podría ocasionar en materia de ideas, valores e instituciones.

Desde la perspectiva de la EPI, los planificadores británicos de políticas tendrían en claro que detrás de los aspectos aparentemente técnicos del comercio, los negocios y las finanzas se ocultan significativos aspectos políticos que influyen en el poder, la independencia y el bienestar del Estado (Gilpin, 1987, p. 35). En un orden mundial en transición, se han fijado como objetivo enfrentar estas transformaciones mediante una estrategia que fortalezca su rol económico global en los sectores financiero y tecnológico, tanto en la producción de bienes como en su rol de proveedor de servicios, estrechando los vínculos con sus aliados del Indo Pacífico y considerando las oportunidades y desafíos que ofrece una mayor cooperación con el gigante de Asia en su estrategia de expansión económica global.

Mediante la reorientación de su estrategia de inserción internacional hacia el Indo Pacífico, el Reino Unido está asumiendo, explícitamente, la relevancia que la economía de mercado tiene en las relaciones entre los Estados y las posibles formas en las que estos buscan influir en las fuerzas de mercado para su propio provecho, con el objetivo de sostener los principios del orden liberal internacional, competir por el liderazgo en la competencia sistémica y volverse más resilientes a los cambios sistémicos.

7. Conclusiones

Durante los últimos veinte años, el orden liberal internacional ha estado sujeto a una serie de cambios y transformaciones en la distribución del poder mundial con el surgimiento del Indo Pacífico como nuevo epicentro emergente. China está transformando las instituciones del orden económico internacional mediante una estrategia de dos vías: por un lado, a través del aumento de la influencia dentro de los organismos internacionales de crédito; por el otro, mediante iniciativas propias con el objetivo de fortalecer su influencia en los niveles regional, continental y global. Esto es considerado desde la perspectiva de la elite política estadounidense⁵ como una amenaza a su propio liderazgo del orden económico internacional.

En el Reino Unido, estas transformaciones fomentaron un replanteo de la estrategia de inserción internacional pos-Brexit, la que se materializó en la iniciativa “Gran Bretaña Global”, la cual tiene como fin incrementar su poder e influencia en los asuntos políticos, económicos y comerciales en la región del Indo Pacífico mediante iniciativas como: la solicitud de ser miembro del bloque del ASEAN, la incorporación al CPTPP y la negociación de acuerdos comerciales bilaterales con socios estratégicos como Japón, Australia, Corea del Sur, India y Nueva Zelanda, teniendo en cuenta que si bien la política y la economía son fuerzas constitutivas diferentes, no operan independientemente la una de la otra (Gilpin, 1990).

Por último, el Reino Unido busca mantener un equilibrio en sus relaciones con la RPCh, y aunque considera al gigante asiático como un competidor sistémico, también considera que la velocidad de adaptación a los cambios geopolíticos y económicos son los que permiten tener una ventaja estratégica (H.M. Government, 2021). Por lo tanto, se alinea detrás de la alianza FOIP, principalmente estrechando las relaciones comerciales, económicas y financieras con sus aliados estratégicos en la región, pero manteniendo simultáneamente el diálogo y la cooperación con China dado el interés que implica para las empresas de la City londinense mantener el acceso preferencial en las iniciativas económicas lideradas por ese país, su creciente mercado interno y la prestación de servicios a las empresas estatales y multinacionales chinas.

El Reino Unido estaría asumiendo así los postulados propuestos por los teóricos de la EPI respecto al rol que posee la economía de mercado en las relaciones entre los Estados y las posibles formas en las que estos buscan influir en las fuerzas de mercado para su propio provecho, en este caso en particular, con el fin de sostener los principios del orden liberal internacional, buscar liderar en la competencia sistémica y volverse más resilientes ante los cambios sistémicos.

5 Tanto demócrata como republicana.

Bibliografía

- Actis, E., Lorenzini, M. y Zelicovich, J. (2017). La vinculación entre modelo de desarrollo y estrategia de inserción en la Argentina democrática (1983-2011). *Estudia Policae*, 41(6), 105-135. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/78551>.
- Bolinaga, L. y Slipak, D. (2015). El consenso de Beijing y la reprimarización productiva de América Latina: el caso argentino. *Revista Problemas del Desarrollo*, 183(46), 33-58. <https://ri.conicet.gov.ar/handle/11336/42255>.
- CEPAL. (2013). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2013: tres décadas de crecimiento económico desigual e inestable*. Santiago de Chile.
- Chagas-Bastos, F. H. (2018). La invención de la Inserción Internacional: Fundaciones intelectuales y evolución histórica del concepto. *Análisis Político*, 31(94), 10-30. <http://www.scielo.org.co/pdf/anpol/v31n94/0121-4705-anpol-31-94-00010.pdf>.
- Cohen, R. C. (2017). ¿Necesidad de un nuevo orden internacional? *Revista Foreign Affairs Latinoamerica*. <https://revistafal.com/necesidad-de-un-nuevo-orden-internacional/>.
- Del Valle Guerrero, A. L. (2018). *La reconfiguración del orden geopolítico mundial en la era Trump, desde una perspectiva sudamericana*. Jornadas Platenses de Geografía y XX Jornadas de Investigación y de Enseñanza en Geografía de la Universidad Nacional de la Plata. Universidad Nacional de Sur, Buenos Aires.
- Delage, F. y Carrertero, F. (2017). China: Diplomacia económica, consecuencias geopolíticas. *Geo economías del Siglo XXI*, 55-91.
- Gilpin, R. (1990). *La economía política de las relaciones internacionales*. Grupo Editor Latinoamericano.
- Gilpin, R. (2001). *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*. Princeton University Press.
- Gilpin, R. (2009). *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- Godoy, P. (2019). La economía Política Internacional. *Revista Integración y Cooperación Internacional*, (29), 5-13. <https://doi.org/10.35305/revistamici.v0i29.12>.
- Gott, R. (2015). *El imperio británico: Resistencia, represión y rebeliones. El otro lado de la historia* (1ª ed., 2ª reimp.). Capital Intelectual.
- GOV.UK. (2021). *Global Britain in a Competitive Age. The Integrated Review of Security, Development and Foreign Policy*. <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>.
- Hayton, B. (2020). China and Brexit Drive the UK's 'Tilt' to Indo-Pacific. *Chatham House*. https://www.chathamhouse.org/2020/11/china-and-brexit-drive-uks-tilt-into-pacific?clid=Cj0KCQjwgtWDBhDZARIsADEKwgNtgYEJCR8gDom63phJ6w2xIhDY_YmUUTpgtXf4Uq3O0oa7h_vGe8MaArfTEALw_wcB.
- Keng Yong, O. (2018). Asia Values: A Free and Open Indo-Pacific. Halifax Papers. *Halifax International Security Forum*. Canadá. <https://bit.ly/2Y2G0zG>.
- Neumann, R. (2004). Globalización, rol del Estado y relaciones internacionales en el realismo de Robert Gilpin. *Estudios Internacionales*, 37(146), 5-39. <http://www.jstor.org/stable/41391790>.
- Organización Mundial del Comercio. (2020). *Informe sobre el Comercio Mundial 2020: Políticas gubernamentales para promover la innovación en la era digital*. <https://doi.org/10.30875/32363538-es>.
- Palacios, J. J. (2011). El orden mundial a inicios del siglo XXI: orígenes, caracterización y perspectivas futuras. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, XVIII(52), 225-265.
- Paskal, C. (23 de marzo de 2021). Indo Pacific, perceptions and Partnerships. The view from seven countries. *Chatam House*. <https://www.chathamhouse.org/2021/03/indo-pacific-strategies-perceptions-and-partnerships>.
- Serbin, A. (2016). América Latina y el Caribe frente a los desafíos de un nuevo entorno global: el impacto de la nueva bipolaridad China-Estados Unidos y los mega-acuerdos. En Pastrana Buelvas, E. y Jost, S. (Eds.),

- Incidencias regionales y globales de la Alianza del Pacífico* (pp. 25-69). Fundación Konrad Adenauer/GEDISA/Editorial Javeriana.
- Serbin, A. (2021). El Indo-Pacífico y América Latina en el marco de la disputa geoestratégica entre Estados Unidos y China. *Fundación Carolina*. Documento de Trabajo nº 45. <https://www.fundacioncarolina.es/el-indo-pacifico-y-america-latina-en-el-marco-de-la-disputa-geoestrategica-entre-estados-unidos-y-china/>.
- Sevares, J. (2018). China en la globalización financiera. *Ola Financiera*, 11(30), 68-97. <http://www.revistas.unam.mx/index.php/ROF/article/view/65517/57479>.
- Strange, S. (1970). International Economics and International Relations: A Case of Mutual Neglect. *International Affairs*, 46(2), 304-315.
- Strange, S. (1987). The Persistent myth of lost hegemony. *International Organization*, 41(4), 551-574.
- Strange, S. (1998). El Estado Hueco. En Nasi, C. (Comp.), *Posmodernismo y Relaciones Internacionales* (pp. 147-168). Pontificia Universidad Javeriana.
- Strange, S. (1999). The Westfailure system. *Review of International Studies*, 25(3), 345-354.
- Strange, S. (2004). *States and Markets*. Continuum.
- Troubridge, S. (2018). The Strategic Case for A London-Beijing Trade Axis. *Horizons: Journal of International Relations and Sustainable Development*, (10), 42-49. <https://www.jstor.org/stable/48573475>.
- Turzi, M. (2017). *Todo lo que necesitas saber sobre el (des)orden mundial* (1ª ed.). Paidós.
- Tussie, D. (2015). Relaciones Internacionales y Economía Política Internacional: Notas para el debate. *Relaciones Internacionales*, 24(48), 155-175.
- Wallerstein, I. (23 de septiembre de 2007). América Latina puede contar más en la geopolítica mundial. *Clarín*, 7-8.

