

# LAS SUPERPOTENCIAS SE ALEJAN DEL LIBRE COMERCIO

El libre comercio está pasando a un segundo plano en la agenda política de las naciones poderosas, lo que perjudica a las economías en desarrollo

**Ngairé Woods**

**L**as grandes potencias que forjaron y mantuvieron el sistema de libre comercio tienen hoy otras prioridades que ponen a las economías de los mercados emergentes y en desarrollo en una situación difícil. Estados Unidos y China están cambiando el sistema y obligando a los demás países a tomar partido en una rivalidad geoestratégica cada vez mayor. Posiblemente, la mejor estrategia de los países sea no alinearse, tanto para proteger sus propios intereses como para limitar a estas superpotencias.

En un informe reciente de la Organización Mundial del Comercio (OMC) se destaca la importancia de salvaguardar un sistema multilateral de comercio que sea abierto e inclusivo. Según este informe, el libre comercio (a diferencia de uno en el que todos los países protegen a sus propios productores y productos) es la mejor forma de aliviar los costos siderales y crecientes de la invasión rusa de Ucrania. El informe además señala que, a pesar de la guerra, el comercio mundial continuó creciendo en 2022, al igual que el intercambio en las cadenas de suministro mundial (con un crecimiento del 4% interanual en el segundo trimestre de 2022). Si bien los expertos (en un artículo publicado en *Nature*) pronosticaron inicialmente que la guerra elevaría los precios de los alimentos y

que millones de personas pasarían hambre, los mercados mundiales de hecho han estabilizado los precios (véase el índice de precios de los alimentos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura).

El problema es que las grandes potencias están alejándose del sistema de libre comercio que ellas mismas crearon. La preocupación por la seguridad mundial y las crecientes exigencias políticas y económicas nacionales han impuesto un reordenamiento de sus prioridades. Y estas prioridades están reconfigurando progresivamente el sistema mundial de comercio para las economías en desarrollo y de mercados emergentes.

**El empleo interno y la cohesión social.** Desde la crisis financiera mundial de 2008, las críticas cada vez mayores a la globalización y al libre comercio han ido extendiéndose en los países industrializados, polarizando así sus políticas. La esencia de estas críticas radica en que el comercio erosiona la cohesión social. Este sentimiento anticomercio fue plasmado y potenciado por el presidente estadounidense Donald Trump cuando impuso aranceles a los aliados y socios comerciales más cercanos de su país, entre ellos Canadá, México y la Unión Europea, aduciendo la necesidad de proteger la seguridad nacional y la manufactura y el empleo de Estados Unidos. Las



economías en desarrollo, cuyas estrategias económicas se han estructurado a partir de promesas de acceso al mercado, corren ahora el riesgo de quedar fuera de los mercados.

**Competencia por la ventaja tecnológica.** China y Estados Unidos están inmersos en una competencia por el liderazgo tecnológico. Ambos consideran que el libre comercio es una desventaja en esa competencia. En 2015 China lanzó “Hecho en China 2025”, un plan de diez años que promovía un rápido desarrollo de la industria tecnológica mediante subsidios y empresas estatales. Más recientemente, Estados Unidos ha impuesto sanciones, listas negras, con-

**Para muchos países, no alinearse les permitiría sortear situaciones económicas muy difíciles en beneficio de sus pueblos y proyectar sus propios valores y prioridades en materia de relaciones internacionales.**

troles de exportación e importación, restricciones a la inversión, prohibiciones de visas y normas para las transacciones tecnológicas, lo que se ha descrito como “tecnonacionalismo estadounidense”. En octubre de 2022, se impusieron nuevas restricciones que limitaban la capacidad de China para adquirir semiconductores avanzados y la tecnología para fabricarlos a fin de obstaculizar sus capacidades de inteligencia artificial. La posibilidad de un desacoplamiento tecnológico probablemente obligue a las economías en desarrollo a elegir entre uno u otro bloque, situación que ya vivieron los países presionados por Estados Unidos para que rompiesen sus relaciones comerciales con el fabricante chino de tecnología Huawei.

**Seguridad del suministro.** La pandemia de la COVID-19 provocó perturbaciones en el comercio y las cadenas de suministro y puso el foco de atención en garantizar el abastecimiento. Se acuñó así la “deslocalización entre aliados”, término que hace referencia a la comercialización entre “amigos” con el fin de reducir la dependencia de proveedores posiblemente hostiles. La OMC ha sostenido con argumentos convincentes que la libertad de mercado contribuye a garantizar el suministro, pero las grandes potencias están adoptando un enfoque diferente. En diciembre de 2022, Canadá y sus amigos y aliados (Alemania, Australia, Francia, Japón, Reino Unido, Estados Unidos) anunciaron la creación de la Alianza para la Explotación Sostenible de Minerales Críticos, y el Grupo de los

Siete está trabajando en una iniciativa para invertir en un suministro seguro de minerales críticos. Para las economías en desarrollo, esto puede parecer una vuelta a la política de la Guerra Fría, cuando los líderes de países como Zaire (hoy República Democrática del Congo) con recursos estratégicos eran cortejados por uno y otro bloque, a menudo con consecuencias devastadoras para la gestión de gobierno.

**Respuesta eficaz al cambio climático.** Estados Unidos y la Unión Europea lanzaron una combinación poderosa de políticas industriales, subsidios y restricciones al comercio para incentivar a las empresas locales y extranjeras a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero. En Estados Unidos, la ley de reducción de la inflación incluye subsidios por USD 400.000 millones para energía renovable y vehículos eléctricos que cumplan con un mínimo de partes norteamericanas. Esta norma ya está repatriando inversiones de empresas estadounidenses y atrayendo a inversionistas extranjeros como BMW, Mercedes-Benz, Stellantis y Toyota. La Unión Europea lanzó el Pacto Verde Europeo y el Mecanismo de Ajuste en Frontera por Carbono (que entrará en vigor en octubre de 2023), el cual impone un arancel “por emisiones” a las importaciones. Para las economías en desarrollo, los aspectos comerciales de estas iniciativas son como si existieran dos “fuertes”, uno estadounidense y otro europeo: los países ricos responsables de las emisiones que más afectan al clima están dejando fuera a otros países que, con su prosperidad, ayudaron a construir esos “feudos”.

**Respuesta a una guerra de agresiones.** Cuando Rusia invadió Ucrania, las potencias occidentales indignadas no tardaron en acordar un paquete de sanciones económicas y comerciales. Sin embargo, muchos países no participaron. Varias economías en desarrollo han tenido que lidiar con cuestiones como su dependencia de Rusia (por seguridad o granos), la aplicación de sanciones que no les fueron consultadas y el temor a que ese régimen de sanciones les jugara en contra en el futuro.

Las nuevas prioridades de los países poderosos suponen un mundo con mucha más incertidumbre para las economías en desarrollo y los Estados más pequeños. La economía mundial podría dividirse en dos bloques rivales: las consecuencias se han plasmado en un trabajo reciente de la OMC que proyecta pérdidas de bienestar (o reducciones acumuladas del ingreso real) de hasta un 12% en algunas regiones, con un mayor impacto en las regiones de ingreso bajo.

Ya hay evidencia de un desacoplamiento económico de Estados Unidos y China (que trasciende el desacoplamiento tecnológico antes mencionado). Las inversiones directas de China en Estados Unidos cayeron

considerablemente de un máximo de USD 46.500 millones en 2016 a USD 4.800 millones en 2019. Esto obedece a los controles al ingreso de capitales que impuso el Comité de Inversiones Extranjeras de Estados Unidos y a un fuerte incremento de los controles a las salidas de capitales por parte de las autoridades chinas. Más recientemente —aun cuando los flujos comerciales entre China y Estados Unidos alcanzaron un máximo histórico de USD 690.600 millones— el porcentaje de bienes chinos en el total de importaciones de Estados Unidos disminuyó, al igual que el valor de los bienes estadounidenses exportados a China, medidos como porcentaje de las exportaciones totales de Estados Unidos. En un informe reciente de DHL y la Escuela de Negocios Stern se concluye que la disminución de los flujos transfronterizos entre los aliados de China y de Estados Unidos ha sido mucho menor. El desacoplamiento podría entonces ser un fenómeno más lento y limitado en otros países del mundo.

Si Estados Unidos y China adoptan una nueva estrategia de equilibrio de poder, ambos tratarán de aumentar su poder exigiendo lealtad unívoca. Para una superpotencia rival, más “aliados” significa más poder creíble para realizar amenazas (ya sean económicas o militares) y más probabilidades de disuasión. Pero para todos los demás países, el cálculo es diferente.

A algunos países puede resultarles más ventajoso alinearse con un bloque que con el otro. Durante la Guerra Fría, Europa Occidental se alineó con Estados Unidos y se benefició de un sistema abierto basado en reglas que permitió la reconstrucción posguerra, el crecimiento y la democracia. Pero la Guerra Fría tuvo otras implicaciones para muchos países en proceso de descolonización, cuyos regímenes corruptos y represivos contaron con el apoyo de Estados Unidos o la Unión Soviética.

Para muchos países, tendrá más sentido no alinearse para impulsar el comercio regional, la inversión y la producción, sin las grandes potencias. En palabras del Ministro de Singapur, “Tomar partido es muy perjudicial, tanto para nuestra seguridad como para nuestra economía”.

Debido a la incertidumbre del sistema mundial de comercio, la mayoría de las economías en desarrollo procurarán negociar el intercambio comercial, las inversiones, las ayudas, las compras de armas y la seguridad con diferentes proveedores. India y algunos países africanos, entre otros, aún tienen gran dependencia del armamento ruso. Otros dependen de la energía, los alimentos y fertilizantes de ese país. Participar en las sanciones a Rusia por su invasión ilegal tendría enormes costos para ellos. Muchos países dependen enormemente de la ayuda, el comercio y la

inversión de China y actualmente están recurriendo a préstamos de rescate que les otorga ese país. También necesitan los mercados de Europa y Norteamérica.

No alinearse les permitiría sortear situaciones económicas muy difíciles en beneficio de sus pueblos y proyectar sus propios valores y prioridades en materia de relaciones internacionales. Singapur, un país no alineado, se negó a apoyar la invasión de Indonesia en Timor Oriental en 1975, se opuso a la invasión de Estados Unidos en Granada en 1983 y se opone a la actual invasión rusa de Ucrania.

Al mantener la posición de no alineados, los países podrían usar su voz colectiva para instar a las grandes potencias del mundo a usar (o incluso crear nuevos) procesos e instituciones multilaterales que ayuden al mundo a guiar las nuevas prioridades. Esto no solo daría voz a las economías en desarrollo y más pequeñas, sino que impediría que los Estados más poderosos tomen medidas que perjudiquen a los más pequeños.

Las grandes potencias están fijando e implementando sus nuevas prioridades unilateralmente. Si estas potencias centran cada vez más su atención en lograr un equilibrio entre sus propios intereses políticos y económicos, sin tener en cuenta sus intereses mutuos a largo plazo y los de otros países, estos últimos deberían recordarles que su apoyo dependerá de que los procesos los incluyan.

El nuevo equilibrio de poder es inestable, y no queda claro cómo acabará la relación entre Estados Unidos y China. La rivalidad entre ambos se está intensificando. Aun así, la influencia sobre el comercio mundial no solo afecta el poder relativo de uno sobre el otro, sino el futuro de todos los países. Mientras tanto, el resto de los países harían bien en prepararse con autonomía y usar la condición de no alineados para que ambas superpotencias se relacionen entre sí de un modo que no ponga a todos los demás países en peligro. **FD**

---

**NGAIRE WOODS** es decana de la Escuela de Gobierno de la Universidad de Oxford.

#### Referencias:

- Aiyar, Shekhar, and others. 2023. “Geo-Economic Fragmentation and the Future of Multilateralism.” IMF Staff Discussion Note 23/001, International Monetary Fund, Washington, DC.
- Bateman, Jon. 2022. “US-China Technological “Decoupling”: A Strategy and Policy Framework.” Carnegie Endowment for International Peace, Washington, DC.
- Horn, Sebastian, Bradley C. Parks, Carmen M. Reinhart, and Christoph Trebesch. 2023. “China as an International Lender of Last Resort.” Policy Research Working Paper 10380, World Bank, Washington, DC.
- Lardy, Nicholas R., and Tianlei Huang. 2020. “Despite the Rhetoric, US-China Financial Decoupling Is Not Happening.” China Economic Watch, July 2. Peterson Institute for International Economics, Washington, DC.
- World Trade Organization (WTO). 2023. “One Year of War in Ukraine: Assessing the Impact on Global Trade and Development.” Assessment note, Geneva.