

Economía internacional: fragmentación, diversificación e interdependencia

Global Economy: fragmentation, diversification and interdependence

Julio Sevares*

RESUMEN

Desde la década de 1980, la mayoría de los países iniciaron un proceso de apertura económica, privatizaciones y desregulaciones que dio lugar a un auge de la globalización. Una sucesión de crisis -la financiera de 2008, el enfrentamiento entre Estados Unidos y China, la pandemia del COVID19 y la invasión rusa a Ucrania- provocó un cambio de rumbo con la aplicación de programas nacionalistas-estratégicos, proteccionistas, de promoción industrial y tecnológica. Una de las consecuencias de esta nueva tendencia es una detención de la globalización económica y una fragmentación de las redes comerciales, productivas y financieras. No obstante el nivel de vinculación e interdependencia de las economías sigue siendo determinante. Paralelamente tiene lugar una diversificación de las fuentes de producción, comercio, inversión y finanzas.

Palabras clave: globalización, fragmentación, diversificación, interdependencia

ABSTRACT

Since the 1980s, most countries have begun a process of economic opening, privatisation and deregulation, which has led to a boom in globalisation. A succession of crises - the 2008 financial crisis, the US-China confrontation, COVID19 and the Russian invasion of Ukraine- has led to a change of direction with the implementation of nationalist-strategic, protectionist and industrial and

* Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Profesor en la Facultad de Ciencias Económicas, UBA y en el Instituto de Relaciones Internacionales (IRI), de la Universidad Nacional de La Plata. Miembro del Grupo de Trabajo sobre China del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales y del Departamento de Relaciones Económicas Internacionales del IRI.

technological promotion programmes. One of the consequences of this new trend is a halt in economic globalisation and a fragmentation of commercial, productive and financial networks. However, the level of linkage and interdependence of economies remains decisive. At the same time, there is a diversification of the sources of production, trade, investment and finance.

Key words: globalisation, fragmentation, diversification, interdependence

Fecha de recepción: 27 de octubre de 2024

Fecha de aceptación: 18 de noviembre de 2024

Introducción

A fines de los años sesenta comenzó a manifestarse una crisis del capitalismo con el incremento de las luchas sociales, tensiones en el sistema monetario -que condujeron a su crisis en 1971-1973-, caída de la tasa de ganancia, aumento de los precios del petróleo e inflación.

Los gobiernos de países desarrollados y de otros de diverso grado de desarrollo reaccionaron con la aplicación de programas de liberalización comercial y financiera, desregulaciones y privatizaciones y también con un impulso a los cambios tecnológicos en busca de aumentar la productividad. Todo esto revirtió el orden montado en la segunda posguerra, basado en regulación estatal y acuerdos monetarios y sociales.

Las nuevas políticas dieron lugar a una mayor apertura y exposición de las economías a los flujos de comercio y financieros y a un retroceso del poder laboral frente a las empresas.

La apertura comercial se verifica en la creciente participación del comercio exterior en el PBI mundial, que pasó del 13% en 1970, al 20% en 1980 y al 31% en 2022¹.

El modelo alcanzó su apogeo en la década de 1990 como consecuencia de la caída de la Unión Soviética, en el contexto del programa de apertura al capital privado y liberalización de China, a partir de 1978, e incluso de Vietnam (Doi Moi de 1986) y la incorporación de China a la OMC en 2001.

En esa década, Estados Unidos y su modelo económico encabezaron una hegemonía unipolar y las políticas de liberalización, apertura y privatización se extendieron a países de la periferia que no se habían incorporado a la

¹ Promedio de exportaciones e importaciones de bienes y servicios mundiales en relación al PBI, cifras de World Bank Open Data.

tendencia, en especial bajo las recomendaciones del denominado Consenso de Washington, enunciado por John Williamson en 1989.

La apertura a los movimientos de capital y la desregulación financiera derivaron en una serie de crisis cambiarias y bancarias en casi todo el mundo, como la asiática de 1997, y tuvo su punto culminante en la crisis inmobiliaria de Estados Unidos iniciada en 2007, que en 2008 se transformó en una crisis financiera, productiva y social de alcance mundial. A esto le siguieron el lanzamiento de la ofensiva comercial, tecnológica y estratégica de Estados Unidos contra China en 2018, el cierre de fronteras e interrupción de las cadenas de producción internacionales como consecuencia del Covid y la invasión rusa a Ucrania que disparó una serie de sanciones económicas de diversos países.

Ante estos fenómenos, los gobiernos revitalizaron las políticas que priorizan objetivos estratégicos por encima de los de optimización económica que dominaron la anterior fase de la globalización liberal. Las nuevas políticas incluyen proteccionismo, promoción industrial y tecnológica, y sanciones a los rivales económico-estratégicos. Esto generó, a su vez, un cambio en las relaciones económicas internacionales con el inicio del fenómeno de fragmentación comercial y financiera. Los gobiernos comenzaron a utilizar la interdependencia como un instrumento para presionar a otros, en lo que Farrell y Newman (2019-a) denominan la interdependencia convertida en un arma (*weaponized interdependence*).

Un hito relevante de este nuevo escenario fue el lanzamiento, en 2015, del plan *Made in China 2025*, cuyo objetivo es promover la tecnificación de las actividades económicas y el desarrollo de tecnologías consideradas estratégicas.

En diciembre de 2017, a casi un año de iniciada la presidencia de Donald Trump, el gobierno de Estados Unidos estableció, en su documento anual sobre Estrategia de Seguridad Nacional, que:

Rusia y China desafían el poder americano, su influencia e intereses, procurando erosionar la seguridad y prosperidad de Estados Unidos. Esos países están determinados para hacer las economías menos libres y menos justas, aumentar sus fuerzas armadas y controlar la información y los datos para reprimir a sus sociedades y expandir su influencia. (President of the United States (2017), National Security Strategy, December)²

A partir de 2018 tuvo lugar un nuevo escalón con la ofensiva comercial,

² Sobre este tema, ver Sevares (2024); Koujianou Goldberg et al. (2024).

tecnológica y estratégica de Estados Unidos sobre China (Sevares, 2023-2).

Hasta ese momento, Estados Unidos y Europa habían mantenido una actitud benevolente ante las políticas heterodoxas chinas, porque la apertura del mercado chino y sus exportaciones beneficiaron a las empresas y a las economías más desarrolladas, pero esta actitud cambió cuando la producción china comenzó a competir con productos de mayor componente tecnológico que eran provistos por esas economías³.

Otra razón del cambio occidental fue que, a partir de 2013, China modificó su política exterior desde una pasiva (“Ocultar tu fuerza”) hacia otra asertiva, en busca de un lugar en el poder internacional.

Respondiendo a la ofensiva y por necesidades de su proceso de acumulación, en 2020 China anunció la política de la “doble circulación” que reitera la necesidad de que las empresas se apoyen más en el mercado y la demanda interna, articulada con la continuidad de la orientación exportadora. Uno de los objetivos de esta política es reducir la dependencia de los insumos y partes extranjeras para la producción local, especialmente en el sector tecnológico, donde China depende en forma crucial del exterior.

Otro paso hacia la fragmentación fue el cierre de las economías a partir de 2020 por las cuarentenas decretadas para enfrentar al Covid, las cuales provocaron una obstrucción en las redes de suministro internacional que se habían montado en décadas precedentes de apertura comercial, confiando en la fluidez de los intercambios (administración de inventarios según el sistema *just in time*).

Finalmente, la invasión de Rusia a Ucrania en 2022 derivó en sanciones por parte de países desarrollados que generaron señales de alarma en gobiernos y empresas, incluso los no directamente involucrados en el conflicto, por la posibilidad de recibir sanciones. China quedó involucrada en esa situación por su tácito apoyo a Rusia en la invasión.

Cabe señalar que China también utilizó sanciones económicas en diversas ocasiones para penalizar países que adoptaron posiciones contrarias a sus políticas o intereses (Peralta, 2024).

³ Es una actitud similar a la mantenida por Estados Unidos con Japón y otros países asiáticos emergentes de los años 1950 a los 1970: por décadas ese país toleró el avance de las exportaciones asiáticas hasta que comenzó a responder con proteccionismo y presiones políticas, como restricciones *voluntarias* a las exportaciones, acuerdo Plaza para la revaluación del yen de 1985, etc.

Los números de la fragmentación

Como consecuencia de este nuevo orden se observa un estancamiento en el proceso de apertura que la economía mundial había experimentado en décadas precedentes. En 2022, el nivel de apertura comercial, medido por las exportaciones e importaciones de bienes y servicios mundiales en relación al PBI mundial, se encontraba en casi el mismo nivel que en 2008, el punto más alto luego de décadas de globalización económica.

Según la OCDE (2024-b), desde la crisis financiera de 2008 aparecen nuevas medidas comerciales restrictivas y una mayor preocupación de los gobiernos por la situación de su mercado interno, lo cual ha producido una desaceleración en la apertura comercial y en la integración de las cadenas de valor.

Estas políticas alcanzan tanto al comercio de bienes como de servicios y, en este último rubro -50% de las exportaciones mundiales-, aparecieron nuevas barreras, especialmente a partir de las regulaciones a las inversiones, que afectan a sectores como servicios de computación, telecomunicaciones, transporte y banca comercial.

También aparecieron nuevas reglas restrictivas para los flujos transfronterizos de datos, comercio digital, todo lo que presenta nuevos desafíos para los proveedores globales de servicios.

Por su parte, un estudio sobre comercio internacional del FMI (2023) sostiene que los países están implementando políticas que impulsan la fragmentación y que, frecuentemente están motivadas por consideraciones estratégicas.

La fragmentación se refleja en los índices de apertura al comercio internacional. Según las cifras presentadas por el FMI, la suma de importaciones y exportaciones mundiales en relación al PBI pasó del 20% en 1950 al 30% en 1980, en lo que se categoriza como el período de Bretton Woods; desde ese año hasta el 2008, período de liberalización (globalización neoliberal) llegó al 55%; pero a partir de ese año (de crisis financiera y productiva mundial) el índice de apertura se estancó, en lo que el FMI denomina la *slowbalization*.

La UNCTAD (2023), a su vez, registra que desde principios de 2022, el comercio bilateral entre países geopolíticamente cercanos creció, mientras el realizado entre países geopolíticamente distantes se redujo, y el realizado entre países muy distantes cayó aún más. El comercio bilateral de mayor crecimiento se produjo en el intercambio entre Ucrania y la Unión Europea

(UE), y entre Rusia y China, mientras las mayores caídas fueron en el comercio entre Rusia y la UE, y entre China y Taiwán.

El citado informe observa que esto afecta especialmente a las cadenas de valor entre Estados Unidos y China, pero también a países no directamente involucrados en las pujas geopolíticas. Aunque esos reajustes pueden beneficiar a otros países asiáticos y a México.

La relación económica entre Estados Unidos y China

Estados Unidos y China tienen una intensa relación comercial. Según las estadísticas del *Comtrade* de Naciones Unidas (Santander Trade Markets Portal, sin año de publicación), en 2022, China fue el tercer destino de las exportaciones de Estados Unidos, después de Canadá y México, con el 7,5% de los envíos. El país asiático fue, a su vez, el primer país de origen de las importaciones de Estados Unidos con el 17,1% de las mismas, antes que México y Canadá. A su vez, Estados Unidos fue el primer destino de las exportaciones de China, con el 16,2% del total, seguido de Hong Kong y Japón. Y Estados Unidos fue el tercer país de origen de las importaciones de China con el 6,6% del total, después de Corea del Sur y Japón.

Cuadro 1
Estados Unidos. Composición del comercio exterior,
por origen y destino, 2022

<i>Países de destino</i> <i>% de las exportaciones</i>		<i>Países de origen</i> <i>% de las importaciones</i>	
Canadá	17,2%	China	17,1%
México	15,7%	México	13,6%
China	7,5%	Canadá	13,2%
Japón	3,9%	Japón	4,6%
Reino Unido	3,7%	Alemania	4,5%
Resto del mundo	52,0%	Resto del mundo	47,0%

Fuente: *Santander Trade Markets* en base a datos de *Comtrade*.

Si bien sigue siendo determinante, esta relación se deterioró en los últimos años. Un informe de 2023 de la *International Chamber of Commerce* (ICC, 2023), que representa varios miles de compañías en 130 países, el comercio bilateral entre Estados Unidos y China se redujo parcialmente a partir de 2018: las importaciones estadounidenses desde China cayeron del

22% en 2017 al 17% en 2022, y las exportaciones del país del norte a China también cayeron del 8% al 7% en esos años. Paralelamente la proporción de exportaciones de China hacia Estados Unidos cayeron del 19% al 16% mientras la participación de las importaciones chinas desde Estados Unidos bajó levemente del 8% al 7% entre 2017 y 2022. La misma tendencia se observa en los flujos de inversión externa directa entre ambos países.

También se produjo una fragmentación del comercio entre Rusia y países occidentales desde la invasión del primero a Ucrania.

Debido a la citada evolución del comercio bilateral, el elevado déficit comercial de Estados Unidos con China se redujo en los últimos años, pasando del 47% del total en 2018 al 32% en 2022, pero todavía es el más grande que el país sostiene con un socio comercial (Roach, 2023).

Fragmentación en el mundo digital

La fragmentación se verifica también en Internet, ya que, según el Informe citado de ICC (2023), la red mundial se vuelve cada vez más nacional y menos global ya que, mientras que Estados Unidos busca un modelo de múltiples inversores, abierto, descentralizado y liderado por el sector privado, China (y Rusia) buscan un modelo cerrado, centralizado y liderado por el gobierno.

También hay diferencias entre los enfoques de EEUU y la UE, sobre todo en privacidad de datos y regulación de inteligencia artificial. Por su parte, India y otras economías emergentes buscan una regulación que mantenga los datos dentro de sus fronteras.

Costos y beneficios desiguales de la fragmentación

Las evaluaciones citadas encuentran que la fragmentación tiene costos, pero estos están distribuidos irregularmente y algunos puntos del sistema económico se benefician de la tendencia.

Según el FMI (2023), esta tendencia hacia la fragmentación de la economía mundial provocaría costos que, acorde a las diferentes estimaciones realizadas, serían del 0,2% al 7% del PBI mundial, dependiendo de la profundidad de la fragmentación. Si a esto se suma la deslocalización tecnológica, la pérdida de producción podría llegar al 8% o 12%. Los más afectados por este fenómeno serían los países emergentes y de bajos ingresos.

Los costos se deben, según el organismo, a que la fragmentación aumenta

los precios de las importaciones, provoca pérdidas de acceso a tecnologías y al ingreso de mano de obra calificada o no calificada, todo lo cual reduciría la productividad y la generación de ingresos.

Este tipo de política deriva también en obstrucciones a la cooperación nacional que, en casos de emergencia internacional, puede ser lesiva para los países.

Por su parte, el análisis ya citado de Stephen Roach (2023) considera que la desviación del comercio desde China es especialmente malo para Estados Unidos porque aumenta las importaciones desde países con producción más costosa. Esta es la razón por la que muchos economistas, sostiene Roach, se oponen al proteccionismo porque implica un impuesto para consumidores y productores.

De hecho, en un testimonio ante la Cámara de Representantes de Estados Unidos, en junio de 2023, la Secretaria del Tesoro Yanet Yelen sostuvo que sería un error “desastroso” para su país tratar de desacoplarse de China y llamó a profundizar los lazos económicos entre las dos economías. Aunque, al mismo tiempo sostuvo que es admisible reducir el riesgo de la relación económica con China (*derisking*) y que, debido a preocupaciones de seguridad nacional, su gobierno estaba considerando restricciones para que empresas financieras estadounidenses inviertan en empresas chinas vinculadas con las fuerzas armadas chinas (Rappeport, 2023).

Paralelamente, algunos países se benefician de las deslocalizaciones de inversiones. Una investigación sobre cambios en el comercio del grupo europeo Vox encuentra que la mayor parte de la reducción de las compras de Estados Unidos en China fue en bienes a los que el gobierno aplicó aumentos de tarifas, lo cual fue compensado con un aumento de las compras en otros países. Es así que los países que ganaron más mercado en Estados Unidos fueron Vietnam, Taiwán, Canadá, México, India y Corea del Sur. Y, en el caso de productos electrónicos, la industria que registra el mayor grado de desacoplamiento y que tiene una importancia estratégica en la competencia tecnológica, los países que aumentaron sus exportaciones a Estados Unidos, también aumentaron sus importaciones desde China y su comercio intraindustrial en el sector.

Estos movimientos sugieren que existe algún tipo de triangulación: productos electrónicos chinos que ya no van directamente a Estados Unidos podrían estar yendo, con un mayor grado de elaboración o como parte de otros productos electrónicos, al mercado del país del norte (Freund y otros,

2023).

Relaciones diversificadas

Junto con el incremento en la vinculación económica y la interdependencia de los países, en las últimas décadas tuvo lugar también una diversificación de las fuentes del comercio mundial.

Es así que, según una estimación del FMI (IMF Blog, 2024) entre 1995 y 2019, las economías emergentes aumentaron su participación en el PBI, el gasto militar, la producción industrial, las exportaciones de alta tecnología, los recursos naturales y la población.

Las 10 economías emergentes del G20, que son Arabia Saudita, Argentina, Brasil, China, India, Indonesia, México, Rusia, Sudáfrica y Turquía, duplicaron "con creces" su participación conjunta en el PBI mundial y en los flujos de inversión externa desde el año 2000.

Como contrapartida, la participación de las economías avanzadas en esos indicadores cayó y, en el caso de la producción industrial, fundamentalmente como consecuencia del avance de China en ese rubro. Es así que en 1995 Estados Unidos, la Unión Europea, Japón y el Reino Unido tenían el 74% del PBI global y, en 2019, habían descendido al 50% del mismo. China, a su vez, acumula en la actualidad la tercera parte de la producción manufacturera mundial.

Además, las mayores economías emergentes -con China nuevamente a la cabeza- se convirtieron en una creciente fuente de inversión externa directa, revirtiendo su tradicional papel de ser solo receptores de la misma.

La diversificación del poder y las capacidades económicas se manifiesta también en el registro de solicitudes de patentes de la Organización Internacional de Propiedad Intelectual (2023-a) (WIPO por su sigla en inglés). El elemento saliente es el aumento de las solicitudes en China y su aumento en la participación del total: las solicitudes realizadas en las oficinas de WIPO de China pasaron del 28% del total en 2012 al 47% en 2022. Las solicitudes en China alcanzaron 1,6 millones, y en Estados Unidos, el segundo del ranking, 594.340. Corea del Sur ocupa el tercer lugar con 237.633.

También se registró un avance en la participación de Sudáfrica, Israel e Indonesia y una caída de Italia.

El conjunto de Asia aumentó su participación del 56% en 2012 al 68% en 2022, siendo las de China el 69% del total de solicitudes asiáticas. América

del Norte retrocedió en esos años, del 24,5% al 18,3%; y Europa del 14,7% al 10,3%. América Latina también cayó del 2,7% al 1,6% del total de solicitudes.

En el Índice de Innovación Global (GII, según su sigla en inglés) de la WIPO (2023-b), también se registran movimientos de diversificación. El primero de la lista es Suiza, seguida de Suecia y Estados Unidos y, en la última década, se incorporaron nuevos países como innovadores, de diferentes puntos del globo, especialmente China, que escaló al puesto 12; Turquía, India, Irán y Vietnam, aunque algunos en puestos muy rezagados.

Brasil está en el puesto 49, detrás de India (40) y de Vietnam (46).⁴

Muchos países de ingresos medios, además de China y la India, también están incrementando no solo su participación en este campo sino el número de publicaciones, patentamientos, distribuyendo las capacidades en ciencia y tecnología a través del mundo.

Impacto de la geopolítica en la inversión externa

Las políticas económicas estratégicas también influyeron en los flujos de inversión, especialmente en el área tecnológica. Según un informe de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD, 2024), desde hace varios años, hay una tendencia creciente a introducir medidas de seguridad nacional que afectan a la inversión externa porque los gobiernos expandieron sus evaluaciones estratégicas y sus políticas sobre inversión externa, para incorporar conocimientos y tecnologías críticas para resguardar su interés nacional y mantener ventajas tecnológicas. La UNCTAD incluye en este tipo de políticas a Estados Unidos, China y la Unión Europea.

La competencia entre potencias y las sanciones de uno y otro lado, hace que también las empresas privadas deban tener en cuenta criterios estratégicos, además de los basados en la obtención de beneficios, para la localización o deslocalización de sus inversiones externas, buscando mercados amigables (*friendshoring*) que las preserven de eventuales dificultades.

Esta reorientación es, en parte, decisión de las empresas basada en la evaluación sobre las perspectivas de su negocio, pero en otras es un cambio forzado por las políticas estatales de restricciones de venta de productos o

⁴ En el Índice de Innovación Global, Chile ocupa el puesto 52 y Argentina el 73.

tecnología de sus propios países o de competidores. Farrel y Newman (2023) explican que, por mucho tiempo las empresas consideraron que su principal peligro eran los gobiernos de países subdesarrollados que reescriben las reglas según les conviene, pero ahora se dan cuenta del peligro que representan países poderosos que hacen nuevas reglas (prohibiciones, sanciones) y ejercen nuevas presiones sobre el sector privado en función de intereses que no siempre coinciden con los de las empresas.

En este punto se produce un choque entre la lógica basada en el interés general, estratégico y/o de largo plazo de las políticas estatales y la lógica de corto plazo y del interés privado. En el caso de China, la presión del gobierno, con más poder sobre el sector privado que en las democracias, es más directa y reglamentada.

La situación de las empresas extranjeras en China fue documentada en el informe *China Business Climate Survey Report*, publicado por la Cámara de Comercio de Estados Unidos en China (AmCham China) en marzo de 2023. El mismo recoge las opiniones de los miembros de la Cámara sobre distintos aspectos vinculados a sus inversiones y actividades en China, y sostiene que las relaciones bilaterales se han vuelto cada vez más complejas para la comunidad empresarial estadounidense en China (CERA, 2023).

Durante 2022, las empresas enfrentaron el impacto del deterioro en las relaciones bilaterales entre China y Estados Unidos, y las exigencias de cumplir con nuevas regulaciones chinas y estadounidenses, surgidas como consecuencia de las disputas entre los dos países. Ese año, por primera vez los encuestados mostraron una menor disposición a invertir en China, con menos de la mitad identificando al país en el *Top 3* de destinos. El 45% cree que el clima de inversión en China sufre un deterioro, el valor más alto en los últimos cinco años. La mayoría está revisando sus planes de inversión en China, siendo los principales motivos la incertidumbre por el entorno de políticas en el país, la expectativa de una desaceleración en el crecimiento, e incertidumbre sobre la relación económica entre China y Estados Unidos.

El informe especifica también que los principales destinos de la capacidad relocalizada son Estados Unidos, con un 30%; países emergentes de Asia con un 29%; y 15% países desarrollados de Asia. Es decir que Asia absorbe casi el 45% de las relocalizaciones. México, otro de los destinos de las relocalizaciones recibe un 12% de las mismas.

Las empresas de China también buscan nuevos destinos para operar desde mercados menos expuestos a sanciones: las inversiones externas de empresas

chinas tuvieron un abrupto aumento en países donde también están invirtiendo las occidentales, desde 2021/2022, siendo los más beneficiados México y Vietnam (Financial Times, 3/6/2024; Miscik et al., 2023; Demarais, 2024).

Deslocalización vs. interdependencia

Si bien la teoría económica liberal radical supone una gran flexibilidad y bajos costos para la relocalización de factores, en la práctica ese traslado es dificultoso.

Es así que, si bien muchas empresas tienen motivos para abandonar el mercado chino y reinvertir en otros países, el mercado chino es muy grande y valorable como para abandonarlo, a pesar de los riesgos geopolíticos, porque reúne una combinación única de infraestructura, inversiones, capital humano y ecosistema de abastecimiento.

De todos modos, muchas empresas están creando cadenas de suministros alternativas para una eventual disrupción de las basadas en China, y trasladando las fábricas de bienes finales para evitar que sus productos sean caratulados *made in China*, y sujetos a aranceles y restricciones de Estados Unidos.

Al mismo tiempo, también empresas chinas están trasladando fábricas hacia otros países, incluyendo socios de Estados Unidos como México y Vietnam.

China, por su parte, no puede prescindir de la apertura del mercado mundial: las exportaciones son uno de sus principales motores económicos y depende crucialmente de alimentos y energía importados. Lo mismo sucede con los países europeos desarrollados.

Como advierten dos especialistas en el tema:

La globalización ha mostrado que no es una fuerza de liberación sino una nueva fuente de vulnerabilidad, competición y control ... las economías de países como China y Estados Unidos están muy profundamente entrelazados como para ser separados -o desacoplados- sin causar caos. Los estados tienen poca o ninguna capacidad para convertirse en autosuficientes” (Farrell y Newman, 2019-b, *sín número de página*).

En suma, los países se ven obligados a arbitrar entre sus intereses económicos e inmediatos y los de más largo plazo y estratégicos, y no tienen la opción de la autonomía.

La interrelación e interdependencia se verifica también a nivel macroeconómico, por el impacto que tienen las variaciones de una economía

sobre las demás. El citado estudio del FMI (2024) sostiene que las perturbaciones internas de China pueden explicar hasta el 10% de la variación de la producción en otros mercados emergentes al cabo de tres años, y el 5% en las economías avanzadas; mientras que las perturbaciones de otros mercados emergentes del G20 explican hasta el 4% de la variación en otras economías emergentes y avanzadas.

Impacto geopolítico y riesgo sistémico

Las tendencias de proteccionismo o búsqueda de mayor autosuficiencia productiva y tecnológica no solo reflejan modificaciones en el mapa de la competitividad económica sino que ponen en cuestión el conjunto del orden económico montado a partir de la segunda posguerra (Acuerdos de Bretton Woods: FMI, BIRF; luego GATT, etc.) bajo la hegemonía económica, monetaria y militar de Estados Unidos.

Es así que el profesor de Harvard Edoardo Campanella (2024) considera que las tendencias autárquicas son un síntoma del desvanecimiento de la Pax Americana sobre la que se basó el orden mundial de la segunda posguerra, y de la pérdida de capacidad de Estados Unidos para mantener la economía global abierta, por lo que el mundo se encuentra en un equilibrio cada vez más inestable. En este contexto los países no tienen otra opción que fortalecer sus propias capacidades domésticas y grupos regionales.

Pero esas políticas -proteccionismo, sanciones, promoción sectorial- crean el riesgo de generar una mayor inestabilidad sistémica.

Como ejemplo de este tipo de peligros en la actualidad aparecen las restricciones en abastecimiento de tecnologías o minerales raros que ya son utilizadas en numerosas actividades y cuya ausencia o escasez puede ocasionar graves daños y fomentar las políticas de autoabastecimiento y, en casos extremos, conflictos por la búsqueda de acceso a esos bienes.

Esta realidad está reflejada en el Índice de Riesgo Geopolítico de la OCDE (2024-a), que está aumentando desde inicios de 2021, pasando de 70 en ese año, a 170 en enero de 2024.

La realidad contemporánea remite, por lo tanto, a la advertencia de Ulrich Beck sobre el carácter global de los riesgos que acumula la sociedad mundial, en la cual fenómenos como el deterioro ambiental o los conflictos tienen efectos no deseados que se extienden por todo el planeta amenazando la estabilidad y la vida de las sociedades (Beck, 2002).

Fragmentación y diversificación de la moneda y el crédito

La fragmentación y diversificación se verifica también, progresivamente, en los mercados de moneda y crédito.

En el mercado mundial de divisas hay una diversificación en el uso de las monedas internacionales con una creciente presencia de monedas no tradicionales.

Como señala el especialista en economía digital Paolo Tasca (2024), una combinación de tensiones geopolíticas y aspiraciones de autonomía económica está motivando a Rusia, China, la Unión Europea y otros a moverse rápidamente para establecer un nuevo sistema monetario y financiero internacional, lo cual debilita la posición del dólar.

El motivo económico para reducir la utilización del dólar es bajar los costos de transacción en intercambios entre economías con monedas diferentes a esa moneda. Cuando estas economías tienen un importante nivel de intercambio mutuo en relación a sus intercambios totales- como sucede en la Unión Europea o en la zona asiática- la utilización de monedas propias sin pasar por el dólar, puede representar una reducción significativa de los costos de transacción monetaria⁵.

Pero además, las decisiones de no utilizar el dólar en forma directa o a través de los sistemas de pagos dominados por el dólar, como el SWIFT, se explican por el propósito de eludir sanciones económicas que Estados Unidos aplica a diferentes países por motivos políticos.

China, en particular, está promoviendo la internacionalización de su moneda como alternativa al dólar. Esta política se explicitó en 2006, cuando el Banco Popular de China (banco central) publicó el informe “Tiempos, Sendero y Estrategia de la internacionalización del RMB” (traducción propia), en el que afirma que

Ha llegado el tiempo para la promoción de la internacionalización del yuan ... la cual puede incrementar la posición internacional y la competitividad de China e incrementar su influencia en la economía internacional. (traducción propia).

El informe concluía que la internacionalización es “una elección inevitable” (Sevares, 2023-a).

Para lograr ese objetivo, el gobierno chino promovió el uso de su moneda

⁵ El objetivo de reducir ese costo estuvo presente en la creación del euro, ya que más de la mitad del comercio externo de la Unión Europea era y sigue siendo intrarregional.

en intercambios con otros países, inclusive con empresas privadas, y expandió los acuerdos de SWAPs con numerosos bancos centrales, préstamos en RMB y emisión de títulos de deuda en RMB en el exterior (bonos Dim Sum). Una pieza central de esta política es el establecimiento de un centro de cancelación de pagos de transacciones transfronterizas, el *Cross-border Interbank Payment System* (CIPS) para competir con el sistema SWIFT, donde dominan las transacciones en dólares y cuyos movimientos son controlados indirectamente por Estados Unidos.

Según el Informe 2023 sobre Internacionalización del RMB del Banco Popular de China (People's Bank of China, 2023), las transacciones en RMB experimentaron un fuerte aumento a partir de 2018 (un 260 % hasta 2022). La mayoría de esas transacciones son financieras, mientras que las vinculadas al comercio crecieron mucho menos y la mitad de ellas son entre China continental y Hong Kong, que tiene un sistema financiero más abierto. Las transacciones con Macao, otra Zona Administrativa Especial, son el 4% del total.

No obstante ese avance, el dólar sigue teniendo una posición dominante en el mercado internacional de monedas, como se refleja, por ejemplo, en la composición de las reservas de divisas de los bancos centrales. Según la estadística del FMI (IMF, 2024), la participación del dólar en las reservas de los bancos centrales se redujo un 13% desde 2020 hasta el cuarto trimestre de 2023, pero representa el 54% del total de las reservas. La participación del RMB aumentó un 5% pero alcanza a solo el 2% de las reservas, un porcentaje menor a la participación del dólar canadiense en ese período.

La participación de la segunda y tercera moneda en las reservas, euro y yen, también se redujo, mientras aumentó la participación del resto de monedas, que alcanzaron un 13% de participación.

Otro indicador de utilización de monedas es la estadística del sistema de pagos SWIFT. Según el *SWIFT RMB Tracker* de abril de 2024 (SWIFT, 2024), el 47% de los pagos registrados son en dólares, 22% en euros y 7% en libras esterlinas, mientras los pagos en RMB crecieron en los últimos cinco años del 2% al 5% de los pagos, pero la mayoría de ellos (80%) se realizan con Hong Kong, es decir, dentro de la jurisdicción china (SWIFT, 2024).

En este escenario está jugando un papel el grupo BRICS, que lanzó el proyecto de crear una moneda propia que reduciría la utilización del dólar en sus transacciones. En una cumbre del grupo, en agosto de 2023, el presidente

ruso Vladimir Putin sostuvo que el proceso de desdolarización es un objetivo irreversible de los lazos económicos de los BRICS y que está ganando impulso. (Citado por Tasca, 2024).

De todos modos, hasta el momento, ese proyecto no muestra signos de concreción y puede enfrentar dificultades considerando que China, el principal socio del grupo tiene su propio proyecto de reemplazo del dólar pero por el RMB, y que la rivalidad de este país con la India puede considerarse un severo obstáculo para la construcción de una moneda común. Otro tema es la gran diferencia de tamaño y composición económica de los países miembros, lo cual complica la adopción de un tipo de cambio unificado compartido.

La amenaza al reino del dólar surge también del incipiente desarrollo de monedas digitales de bancos centrales, especialmente por parte de China, lo cual empuja a algunos países, especialmente a los aliados de China, a reemplazar el dólar por alternativas digitales, en particular utilizando el mercado de Hong Kong (Sevares, 2021).

El desarrollo de monedas digitales de banco central aumentaría la competencia con el dólar, porque una moneda digital tendría menos costos de transacción en operaciones transfronterizas. China comenzó su desarrollo de una moneda digital en 2019 y desde entonces la prueba, a través de billeteras digitales, en su mercado y, también mediante acuerdos con otros países en busca de internacionalizar esa moneda.

La misma tendencia se verifica en el campo de las finanzas ya que la porción del Club de París (con 22 miembros y del cual no participa China), en los créditos internacionales declinó, mientras que la participación de China, India y otros países que no pertenecen al Club aumentó (IMF Blog, 2024).

Como explican Badré y Tiberghien (2024), en los últimos años las corrientes de financiamiento de países desarrollados a los en desarrollo se redujeron -lo cual fue especialmente sentido durante la pandemia- y se convirtieron en negativas en 2023, esto abrió una ventana de oportunidades para China en esa franja de países.

En esta tendencia juega un papel importante el incremento del financiamiento de China, en parte a través de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, según su sigla en inglés) que ha promovido los préstamos e inversiones de China en un gran número de países en desarrollo de Asia, África y Europa. Un ejemplo reciente de esta política es el proyecto de China,

anunciada en el Foro China-África de septiembre de 2024, de hacer una importante inversión en ese continente (France 24, 2024).

Como parte de su proyecto de financiamiento externo, China creó el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura (AIIB, según sus siglas en inglés) que comenzó a operar en 2016 y que cuenta con 103 miembros que representan el 80% de la población mundial y el 65% del PBI mundial (AIIB, web institucional). En pocos años el banco se convirtió en una de las principales instituciones de crédito multilateral del mundo.

De todos modos, en los últimos años el financiamiento externo chino se redujo sustancialmente y, por lo que respecta al reemplazo del dólar, la mayoría de los créditos otorgados por China en el marco del BRI y por el AIIB son en esa moneda.

Relaciones entre comercio y guerra

En el siglo XVIII Montesquieu sostuvo que el *douce commerce* conduciría a la paz entre las naciones. A fines de ese mismo siglo, Alexander Hamilton, primer secretario del Tesoro de Estados Unidos, cuestionó esa idea afirmando que la rivalidad comercial había llevado a muchas guerras a lo largo de la historia (Brooks, 2024). Poco más de un siglo después, en pleno auge del comercio internacional y la internacionalización, estalló la Primera Guerra. Ochenta años después, en el pico de la globalización, no hubo guerra entre potencias pero sí intervenciones de ellas en otros países, así como conflictos entre países respaldados y ayudados por potencias rivales: los de los Balcanes, Kuwait, Irak, Afganistán, Medio Oriente, Yemen, Ucrania y otros son ejemplos de ese fenómeno.

Más aún, numerosos analistas consideran la posibilidad de que se genere una *trampa de Tucídides* según la cual la disputa entre una potencia hegemónica -ahora Estados Unidos- y otra desafiante -China-, puede terminar en una guerra, aun considerando la importante relación comercial entre ellas. Las actuales tensiones entre China y Taiwán alimentan ese tipo de visiones.

La interdependencia económica reduce los incentivos a la guerra porque la interrupción de los flujos comerciales o financieros puede tener costos elevados, como es el caso de Rusia perdiendo el mercado europeo y obligada a vender gas a precios por debajo del mercado mundial. Pero esto no evita necesariamente un conflicto cuando un país considera que sus motivos estratégicos justifican el costo económico derivado del mismo.

Conclusiones: fragmentación, diversificación e interdependencia

Las estimaciones presentadas en este artículo señalan que existe un estancamiento del proceso de globalización, con signos de fragmentación de las relaciones económicas establecidas en décadas anteriores.

Paralelamente se revirtió el proceso de dilución del Estado ante el poder del mercado, que tuvo lugar durante el auge de la globalización neoliberal; y se fortalecieron las políticas de promoción económica, proteccionismo y fijación de objetivos estratégicos por encima de los puramente económicos.

En estas condiciones el sistema mundial se confirma como un sistema de naciones, en el cual los Estados defienden los intereses estratégicos de las naciones y los económicos de sus corporaciones, lo cual tiene costos y beneficios que se distribuyen según el lugar de cada economía en la trama mundial.

Pero, al mismo tiempo, el sistema sigue dominado por una profunda interdependencia que determina un estado de *vulnerabilidad mutua asegurada* para todos los países del mismo, ante las acciones de los otros, incluyendo en esa vulnerabilidad a los países grandes.

Listado de referencias

- AiIB (Asian Infrastructure Investment Bank). <https://www.aiib.org/en/about-aiib/index.html>
- Badré, B. y Tiberghien, Y. (2024) The Global Economy Is More Vulnerable Than It Seems. *Project Syndicate*, 20/05/2024. <https://shre.ink/bOi4>
- Beck, U. (2002). *La Sociedad del Riesgo Global*. Siglo XXI. Madrid
- Brooks, S. G. (2024) The Trade Truce? When Economic Interdependence Does –and Doesn't– Promote Peace. *Foreign Affairs* July/August. <https://www.foreignaffairs.com/world/trade-truce-stephen-brooks>
- Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA, 2023) *EnCont@ctoChina* N° 176. Abril de 2023. https://www.cera.org.ar/sites/default/files/publicos/2023-05/000%20En%20Contacto%20CHINA%20176_0.pdf
- Campanella, E. (2024). La autosuficiencia económica es un engaño peligroso. *Project Syndicate*, 17/01/2024. <https://www.project-syndicate.org/commentary/self-reliance-made-in-america-delusion-will-lead-to-higher-costs-more-global-instability-by-edoardo-campanella-2024-01>
- Demarais, A. (2024). The Winners From U.S.-China Decoupling. *Foreign Policy*. 15/07/2024.
- Farrell, H. y Newman, A. (2019-a) Weaponized Interdependence. How Global Economic Networks Shape State Coercion. MIT Press Direct. *International Security*. (44)1.

- Farrell, H. y Newman, A. (2019-b) Chained to Globalization, *Foreign Affairs*, 10/12.
<https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2019-12-10/chained-globalization>
- Farrell, H. y Newman, A. (2023) The New Economic Security State.
<https://www.foreignaffairs.com/united-states/economic-security-state-farrell-newman>
- Financial Times*. Chinese businesses target Vietnam and Mexico as trade tensions with US rise. 03/06/2024. <https://www.ft.com/content/ede919f5-0d3e-43e5-8ef9-407a17551bb9>
- Five little-known facts about US-China decoupling. *Voxeu-CEPR*. 31 Aug 2023
<https://cepr.org/voxeu/columns/us-china-decoupling-rhetoric-and-reality#:~:text=First%2C%20US%2DChina%20decoupling%20is,before%20the%20global%20financial%20crisis.>
- France 24 (2024). China dará a África 50.700 millones de dólares en los próximos tres años, según Xi Jinping <https://www.france24.com/es/asia-pac%C3%ADfico/20240905-china-dar%C3%A1-a-%C3%A1frica-50-000-millones-de-d%C3%B3lares-en-los-pr%C3%B3ximos-tres-a%C3%B1os-seg%C3%BAAn-xi-jinping>
- Freund, C.; Mattoo, A.; Mulabdic, A. y Ruta, M. (2023). How De-risking Will Remake Geopolitics *Foreign Affairs* November/December.
<https://foreignpolicy.com/2024/07/15/china-decoupling-derisking-emerging-markets-malaysia-mexico-economy/>
- ICC (2023). A fragmenting World. *ICC Trade Report*. <https://iccwbo.org/news-publications/policies-reports/icc-2023-trade-report-a-fragmenting-world/>.
- IMF (2023). Geoeconomic Fragmentation and the Future of Multilateralism. *Staff Discussion Notes*, Issue 001 (2023) (imf.org)
- IMF (2024). *Currency Composition of Foreign Exchange Reserves*. Actualizado el 29/03/2024. <https://data.imf.org/?sk=e6a5f467-c14b-4aa8-9f6d-5a09ec4e62a4>
- IMF BLOG (2024) *Emerging Markets Are Exercising Greater Global Sway*
<https://www.imf.org/en/Blogs/Articles/2024/04/09/emerging-markets-are-exercising-greater-global-sway>
- Koujianou Goldberg, P.; Bildt, C.; Rodrik, D.; Xu, Q.; y Subramanian, A. (2024) The US-China Trade War Heats Up. *Project Syndicate*, 24/05/2024. <https://www.project-syndicate.org/onpoint/the-us-china-trade-war-heats-up>
- Miscik, J.; Orszag, P. y Bunze, T. (2023). The U.S.-Chinese Economic Relationship Is Changing but Not Vanishing. How “De-Risking” Can Preserve Healthy Integration. *Foreign Affairs*, 24/3. https://www.foreignaffairs.com/united-states/us-chinese-economic-relationship-changing-not-vanishing?check_logged_in=1
- OCDE (2024-a) Strengthening the foundations for growth. *Economic Outlook, Interim Report*, February. https://www.oecd-ilibrary.org/sites/0fd73462-en/?itemId=/content/publication/0fd73462-en&_csp_=7b8d5ede7570aac596749c5d775d56b&itemIGO=oecd&itemContentType=book#section-d1e596-28b1e449af
- OCDE (2024-b) *Renewed efforts are needed to open markets as barriers to services trade remained high in 2023*. 12/02/2024. <https://www.oecd.org/trade/morenews/renewed-efforts-are-needed-to-open-markets-as-barriers-to-services-trade-remained-high-in-2023.htm>
- Peoples Bank of China (2023). *RMB Internationalization Report 2023*
<http://www.pbc.gov.cn/en/3688241/3688636/3828468/4756463/5163932/2023120819545781941.pdf>

- Peralta, L. A. (2024). Subsidios y competencia: ¿se avecina una guerra de aranceles entre China y Europa?. *Cinco Días*, 24 de junio, <https://cincodias.elpais.com/economia/2024-06-24/subsidios-y-competencia-se-avecina-una-guerra-de-aranceles-entre-china-y-europa.html>
- Rappeport, A. (2023). The New York Times Yellen Says Bid to Decouple From China Would Be ‘Disastrous’. *The New York Times*. 13 de junio. <https://www.nytimes.com/2023/06/13/business/economy/janet-yellen-china.html>
- Roach, S. US-China Decoupling by the Numbers. *Project Syndicate*. 26/7. <https://www.project-syndicate.org/commentary/us-china-decoupling-derisking-has-deleterious-economic-effects-by-stephen-s-roach-2023-07>
- Santander Trade Markets Portal (Sin año de publicación). *Cifras del Comercio Exterior de Estados Unidos*. <https://santandertrade.com/es/portal/analizar-mercados/estados-unidos/cifras-comercio-exterior>
- Sevares, J. (2021) Moneda digital de banco central: Nuevo escenario tecnológico, político y social: La iniciativa de China. *Revista Ola Financiera de la UNAM*, (14)39 mayo-agosto 2021, pp. 1-36. http://www.olafinanciera.unam.mx/new_web/39/pdfs/PDF39/SevaresOlaFinanciera39.pdf
- Sevares, J. (2023-a) Uso internacional del RMB. ¿Desplaza al dólar?. *Anuario en Relaciones Internacionales 2023*. Departamento de Relaciones Económicas Internacionales, IRI.
- Sevares, J. (2023-b) *Choque de Gigantes. Estados Unidos vs. China y la Reglobalización*. Ediciones Corregidor. Buenos Aires 2023.
- Sevares, J. (2024) El resurgimiento del nacionalismo económico: mercantilismo, estrategia y Estado. *Relaciones Internacionales*, IRI-UNLP. (33)66. <https://revistas.unlp.edu.ar/RRII-IRI/article/view/16715/16517>
- SWIFT (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) (2024) *RMB Tracker*. April. <https://www.swift.com/products/renminbi-tracker/document-centre>
- Tasca, P. (2024) The Struggle for Currency Supremacy. *Project Syndicate*, 9/03. <https://www.project-syndicate.org/onpoint/currency-competition-dollar-is-supreme-but-digital-assets-complicate-picture-by-paolo-tasca-2024-03>
- UNCTAD (2023). *Global Trade. Global trade patterns take a geopolitical turn*. December. <https://unctad.org/system/files/official-document/ditcinf2023d3.pdf>
- UNCTAD (2024). Outward FDI policies: promotion and facilitation-regulation and screening. *Investment Policy Monitor*, 27. https://unctad.org/system/files/official-document/diaepcbinf2024d1_en.pdf
- US-China decoupling: Rhetoric and reality.
- World Intellectual Property Organization (WIPO, 2023-a). *IP statistics Report 2023*. <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-941-2023-en-world-intellectual-property-indicators-2023.pdf>
- World Intellectual Property Organization (WIPO, 2023-b). *Global Innovation Index*. <https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/wipo-pub-2000-2023-en-main-report-global-innovation-index-2023-16th-edition.pdf>