

# INFORME ACTUALIDAD ECONÓMICA

## La Guerra Comercial

### Contenidos:

“Aires de Guerra”  
Rodrigo Navia C.

“Problemas contables”  
Daniel Goya L.

“Los motivos detrás de  
la guerra comercial”  
Daniel Goya L.

“La guerra comercial  
de Estados Unidos y  
China: Una mirada  
desde las relaciones  
económicas  
internacionales”  
Ana María Vallina H.

“Chile y los efectos de  
la guerra comercial”  
Sergio Salas L.

Editores:  
Soledad Cabrera  
Rodrigo Navia, Ph.D.

### EDITORIAL

Después de cuatro años de bajo crecimiento de la actividad económica y de caída de la inversión, el primer semestre de este año se comenzó a consolidar una recuperación en la tasa de crecimiento y gasto en bienes de capital, que comenzó a manifestarse hacia fines del año pasado.

Sin embargo, este escenario se ha visto complicado por eventos que están golpeando a la economía global, afectando directa e indirectamente a la economía del país. Desde inicio de año, hemos sido testigos de un aumento de las amenazas y medidas proteccionistas por parte del gobierno de Donald Trump, en Estados Unidos, especialmente contra China, y las represalias anunciadas por el gobierno del gigante asiático.

En esta edición del Informe de Actualidad Económica, profesores del Área de Economía de la Escuela abordan lo que se ha llamado la Guerra Comercial entre Estados Unidos y China.

En los artículos se describen los anuncios y las medidas implementadas, en los primeros meses del año, teniendo presente que estos son sucesos en curso, por lo que los anuncios no se han detenido en las últimas semanas. Además, se exploran distintas razones detrás del conflicto. Por un lado, están las relacionadas con la relación comercial desbalanceada entre los dos países, por otro, desde un punto más estratégico de largo plazo, la política industrial china. Otros factores detrás de las medidas proteccionistas pueden estar dentro de un contexto de negociación, donde el gobierno norteamericano busca que el gobierno chino se comprometa con ciertas medidas económicas, y no hay que dejar de lado el proceso electoral estadounidense, por lo que algunos pueden tratar de influir en la decisión de los votantes realizando anuncios proteccionistas.

Adicionalmente, se esbozan problemas técnicos que enfrenta la contabilidad del comercio internacional, lo cual puede distorsionar, en parte, las cifras que se observan del comercio exterior chino y del país del norte.

Finalmente, se describen algunos de los efectos que nuestra economía puede experimentar como resultado de un escalamiento del conflicto comercial entre las dos potencias de la economía mundial. Efectos que en el plano comercial pueden ser positivos para algunos sectores, pero en un contexto global, y considerando efectos en el plano financiero, han afectado negativamente a las expectativas de los agentes privados y a las perspectivas de recuperación del crecimiento de la actividad económica del país.

## Aires de Guerra

**Rodrigo Navia C., Ph.D.**

Después de la Gran Depresión, cuando las barreras comerciales aumentaron significativamente, agudizando los efectos negativos de la crisis económica, Estados Unidos redujo paulatinamente sus aranceles, desde un promedio de 20% a mediados de los años 30 del siglo pasado a menos de 5% en el presente siglo. El retroceso del proteccionismo fue coordinado a nivel mundial a través del Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT), firmado en 1947, y luego sustituido por la Organización Mundial de Comercio (OMC), en 1995. Estados Unidos es miembro del GATT desde 1948 y de la OMC desde 1995. Por su parte, China es miembro de la OMC desde 2001.

A inicios de este año, el presidente de Estados Unidos, Donald Trump, anunció el aumento de aranceles, inicialmente a paneles solares y lavadoras, siendo China uno de los principales exportadores de estos bienes. Posteriormente, comunicó que impondría aranceles al acero y aluminio para proteger la industria nacional. Inicialmente, la medida afectaría también a países que han sido tradicionales socios y aliados políticos del país del norte.

### Razones

La principal preocupación declarada por el presidente Trump ha sido el significativo déficit en la balanza comercial de bienes que tiene su país, de casi US\$800 mil millones, en 2017, siendo el déficit con China de US\$375 mil millones, generado por exportaciones de Estados Unidos a China por US\$130 mil millones e importaciones desde el país asiático de US\$505 mil millones. Además, para justificar las medidas anunciadas, Trump ha hecho referencia a las prácticas de empresas chinas que violan los derechos de propiedad intelectual de empresas norteamericanas.

En ese sentido, el gobierno norteamericano también ha manifestado sus quejas respecto al plan *Made in China 2025*, política industrial del gobierno chino que busca mejorar, de manera comprehensiva, el sector manufacturero, teniendo entre sus objetivos convertir al país asiático en el principal productor de manufacturas avanzadas, actualmente dominadas por Estados Unidos y otros países desarrollados. Sectores como los de automatización, equipos para transporte aéreo y marítimo, farmacéutico y vehículos con nuevas energías. El apoyo del estado a distintos sectores productivos, a través de subsidios y otros incentivos, son declarados por el gobierno norteamericano como una competencia desleal que afecta a la competitividad de las empresas de ese país, razón por la cual los aranceles buscan compensar la situación. Adicionalmente, el gobierno de Trump ha impuesto restricciones para que empresas chinas puedan adquirir empresas de alta tecnología establecidas en Estados Unidos.

### La situación actual en perspectiva

Los anuncios de inicio de año están afectando a US\$3 mil millones de exportaciones chinas a Estados Unidos, principalmente productos de sectores industriales, transporte y energía. En represalia, China impuso, en abril, aranceles a US\$3 mil millones de importaciones desde Norteamérica. En julio, se ha hecho efectivo el aumento de aranceles afectando a USD34 mil millones de exportaciones chinas a Estados Unidos, y la reacción del gobierno chino fue imponer mayores barreras para un monto equivalente de exportaciones norteamericanas a China.

Desde abril, ambos países han realizado anuncios en los que proponen aumentar aranceles, cada vez a más productos, escalando el monto total del comercio bilateral que se vería afectado. En el caso de Estados Unidos se ha llegado a proponer afectar a US\$200 mil millones de las importaciones desde China, mientras que China a US\$50 mil millones de importaciones desde el país del norte.

En relación al comercio bilateral China-USA, los montos que están siendo afectados, hasta ahora, son menores. En el caso de las barreras que Estados Unidos ha puesto en efecto, están impactando a menos del 10% de las exportaciones chinas. Al mirar el peso que el comercio tiene en las economías de estos países, las exportaciones de China a USA corresponden al 4% del PIB chino y corresponde a menos del 20% del total de sus exportaciones, mientras que las exportaciones de USA a China son menos del 1% del PIB norteamericano.

Por lo anterior, hablar de guerra comercial aún es apresurado, y menos concluir que se producirán impactos globales que serán perdurable en el tiempo. Los últimos meses se han observado más anuncios que medidas efectivas y generalizadas aplicadas de mayor proteccionismo, lo cual no descarta que se desencadene una guerra comercial entre estos dos países y que tenga alcances globales. Sin embargo, solo los anuncios han sido suficientes para generar fluctuaciones importantes en variables económicas en los mercados globales, produciendo efectos positivos y negativos a distintos actores, en los países directamente involucrados como en el resto del mundo.

Una dimensión que no hay que dejar de considerar es la dimensión política de una guerra comercial. En particular el gobierno de Trump se ha caracterizado, en un año y medio que lleva en el poder, por buscar el conflicto, exacerbar a sus oponentes, como una estrategia de mejorar su posición negociadora, para sorprender con la búsqueda de un acuerdo que aumente su popularidad entre los votantes norteamericanos. Tampoco, se puede dejar de considerar que el objetivo final es atacar la política industrial china, para evitar que se transforme en un productor importante de manufacturas de alta tecnología. Lo anterior podría hacer la diferencia entre que nos estemos enfrentando a un fenómeno coyuntural, casi anecdótico, o un proceso que puede desembocar en una guerra comercial que genere efecto en el mediano y largo plazo en la economía mundial.-

### Problemas contables

Daniel Goya L., Ph.D.

Existen dos problemas de contabilidad que hacen que las medidas del déficit comercial de Estados Unidos con China sean poco creíbles: uno tiene que ver con la propiedad intelectual, y otro con las cadenas de valor.

La economía global actual se caracteriza porque, como lo ha planteado el ex director de la Organización Mundial de Comercio Pasqual Lamy, los bienes son fabricados "en el mundo". Si bien un teléfono llega a Chile desde China, la mayor parte de sus componentes llegaron a China desde Corea del Sur, Japón, e incluso Estados Unidos. Y estos componentes utilizaron insumos originados en América Latina, África, o China, por ejemplo. ¿Cuánto gana cada país en el proceso? Las estadísticas de comercio entre dos países registran el valor bruto de cada exportación, no el valor neto, descontando los insumos importados. En términos de la relación China-Estados Unidos, esto significa que buena parte del déficit comercial con China, es realmente con otros países, como Japón, Corea o Alemania, que fabrican insumos clave para los productos que son ensamblados en China. Si se mide el comercio bilateral en términos de valor agregado, midiendo efectivamente el ingreso que le genera a cada país el proceso, se ha estimado que el déficit entre Estados Unidos y China sería alrededor de un 25% menor (Benedetto, 2012).

Existe otro problema de medición importante relacionado con la propiedad intelectual. Cuando una empresa de Estados Unidos vende un producto que fue fabricado en China en un tercer país, las estadísticas de comercio registran una exportación desde China hacia el tercer país, pero la valorización de esa exportación puede ser mucho menor que el valor que recibe la empresa norteamericana. Por ejemplo, cuando se envía un iPhone de China a Chile, ese teléfono puede estar valorado en USD 200, que es lo que recibe la fábrica china (que a su vez ocupa esos USD 200 en gran parte para importar insumos). Apple en Estados Unidos recibe unos USD 500 por esa venta. Los USD 300 de diferencia son ingresos para Apple (que se van de Chile hacia Estados Unidos), pero que no figuran en las estadísticas de comercio, donde sólo se registra el envío de un teléfono por USD 200 desde China hacia Chile. Los USD 300 que llegan a Apple, que son valor agregado generado por su propiedad intelectual, no figuran en las estadísticas. Según la estimación de Yuqing Xing (2017), que hace los cálculos justamente para Apple, si esas ganancias de la compañía se registraran como exportaciones de Estados Unidos, las exportaciones del país aumentarían en un 3,7%, y el déficit comercial se reduciría en un 7.5%. Eso considerando *solamente* Apple.

Si bien estos tecnicismos pueden ser complicados, lo que muestran es que las estadísticas económicas tienen muchos problemas (ni siquiera he tocado el tema de la exportación de servicios), y en particular para el cálculo del déficit comercial de Estados Unidos con China, los números no capturan correctamente la realidad.-

## Los motivos detrás de la guerra comercial

Daniel Goya L., Ph.D.

Como describe el primer artículo de esta serie, China y Estados Unidos están enfrascados en una escalada de declaraciones, y eventualmente de acciones concretas, de lo que se denomina una “guerra comercial”, ante lo cual varias preguntas emergen.

### ¿Qué es una guerra comercial?

Cuando un país establece medidas para proteger sus industrias locales en detrimento de las importaciones de otros países, siempre existe el riesgo de que el o los países afectados impongan a su vez otras medidas para intentar contrarrestarlas. En este caso, Estados Unidos interpuso medidas contra las importaciones chinas, a lo que el país asiático respondió con medidas contra las importaciones desde Estados Unidos. Esto resultó en el anuncio de nuevas medidas por parte de Estados Unidos, y así se entró en el círculo vicioso que suele denominarse “guerra comercial”.

Para el resto del mundo, esta guerra comercial puede tener efectos tanto positivos como negativos. Para países como Chile, que tienen tratados de libre comercio tanto con China como con Estados Unidos, representa una oportunidad, dado que los mayores precios de los productos de un país en el otro, entregan una oportunidad para entrar al mercado. Por ejemplo, China va a subir los aranceles al vino y a la carne de cerdo de Estados Unidos, lo que es positivo para los exportadores chilenos.

Por otro lado, al ser una guerra entre dos potencias que juntas representan cerca del cuarenta por ciento de la economía mundial, la guerra comercial podría traducirse en una disminución de la actividad económica global, incluyendo una caída en la demanda y el precio de materias primas, como el cobre, entre otros aspectos negativos. Si la guerra comercial se mantiene por más tiempo, o se pasa a medidas que restrinjan no sólo el comercio sino también la inversión, es posible que tenga efectos más permanentes en la economía, al modificar decisiones de inversión de las empresas. Por ejemplo, podrían preferir abrir plantas productivas en otros países,

modificando así las actuales redes globales de producción.

### ¿Qué se pretende ganar con las medidas proteccionistas?

El país que impone aranceles a las importaciones de otros países protege sus industrias locales (por ejemplo, el acero en Estados Unidos), y a la vez puede seguir exportando al otro país, si el segundo país no incrementa a su vez sus aranceles en represalia. Pero incluso si no hubiera aranceles como represalia, los aranceles tienen efectos negativos para el país que los impone: el impuesto a las importaciones hace que aumente el costo de los productos protegidos, ya que se debe comprar a los productores locales más ineficientes, o comprar importaciones que son más caras por el impuesto. Cuando los sectores protegidos son insumos importantes para muchos otros sectores (como el acero y el aluminio, uno de los primeros sectores a los que apuntó Trump), significa que aumentarán los costos en todos los sectores que los necesitan para su producción: autos, maquinaria, productos en lata, aviones, etc. Esto no sólo aumenta el precio de estos productos para los consumidores locales, también hace menos competitivos a todos esos sectores en la economía mundial, lo que puede finalmente tener un efecto negativo en las exportaciones de Estados Unidos, e incluso efectos negativos en el empleo, si los empleos afectados indirectamente por los exportadores que pierden competitividad, son mayores que los protegidos por los aranceles al acero y el aluminio.

### ¿Qué sentido tiene entonces para Estados Unidos imponer aranceles en esos sectores, si los potenciales efectos negativos son tan evidentes y predecibles?

La razón más evidente son motivaciones políticas relacionadas con los sectores que se protege. Y previendo los pasos siguientes que puede tomar el conflicto, es posible que el plan de Trump sea que la guerra se acabe antes de llegar al punto en que se sientan esos efectos, particularmente que esté blufando como parte de una estrategia de negociación, o generando un conflicto externo artificial (y temporal) para distraer a la opinión pública de factores políticos internos. Pero obviamente estos no

son los argumentos entregados públicamente para justificar las medidas.

La principal justificación de Trump para iniciar una guerra comercial con China es el déficit comercial bilateral entre ambos países (Estados Unidos importa desde China más que lo que les exporta). La razón de este déficit, según Trump, serían prácticas comerciales “injustas” utilizadas por China, específicamente relacionadas con propiedad intelectual, que China estaría usando para lograr ser líder en sectores de alta tecnología. Discutiré primero el argumento del déficit, y luego lo relacionado a la tecnología.

### **El argumento del déficit comercial**

Si el gasto total de un país (considerando el consumo, inversión, y gasto fiscal) es mayor que lo que produce, significa que está importando más de lo que exporta. La única forma de hacer esto es “pidiendo prestado” al resto del mundo, justamente a los países que están en la posición contraria (que exportan más de lo que importan, por lo que tienen dinero para prestar).

Es importante partir por aclarar algo: la mayoría de los economistas no considera que un déficit comercial sea algo malo *per se*, incluso si este se sostiene por décadas. Si bien hay economistas que advierten que un déficit comercial sostenido podría convertirse en un problema si se llega a un nivel de deuda insostenible, la mayoría de los expertos no creen que esa sea la situación hoy en día. Y entre los economistas que manifiestan preocupación por el déficit, muy pocos defienden la idea de imponer aranceles como una solución. Por otra parte, un déficit comercial puede ser visto como el resultado de la fortaleza de una economía que tiene altos ingresos y niveles de consumo. Además, para Estados Unidos endeudarse es relativamente barato, en parte por el rol de moneda de reserva que tiene el dólar en la economía mundial.

Dicho esto, el hecho es que el objetivo de política económica de Trump es reducir el déficit, particularmente el bilateral con China. Incluso si esto se lograra, pero el gasto siguiera siendo mayor que lo que se produce, significaría que se reduciría el déficit bilateral con China, pero aumentaría con otros países: la única forma de reducir el déficit total es gastando

menos, ya sea en consumo final, inversión, o gasto fiscal, o exportando más. Y aquí llegamos al fondo del asunto: la competitividad, que discutiré en detalle más adelante.

Si los aranceles llegasen a ser exitosos en desviar el gasto desde importaciones chinas hacia productos estadounidenses, existe todavía otro riesgo: en este momento el desempleo en Estados Unidos es muy bajo, una mayor demanda por producción local podría traducirse en presiones inflacionarias que lleven a una subida en las tasas de interés (esto además del efecto directo de los aranceles en precios, e indirecto a través del costo de insumos clave). Si sube la tasa de interés, se aprecia el dólar, se hacen menos competitivas las exportaciones de Estados Unidos...y aumenta el déficit comercial. Al otro lado del mundo, la menor demanda por productos chinos debilitaría el renmibi, incrementando la competitividad de las exportaciones chinas.

### **Política industrial y liderazgo global**

Desde el gobierno de Estados Unidos se argumenta que el déficit comercial que sostienen con China se debe a las prácticas comerciales injustas impulsadas por el gobierno chino, particularmente una débil protección de la propiedad intelectual, y mecanismos mediante los cuales en la práctica se obliga a las empresas extranjera a transferir su tecnología a empresas chinas a cambio de permiso para acceder al mercado chino.

Si bien los argumentos económicos para atacar el déficit comercial bilateral con China son débiles, y las razones que explican el déficit son múltiples y no dependen sólo de China, en Estados Unidos tienen motivos reales para preocuparse de los esfuerzos chinos por mejorar sus capacidades tecnológicas.

Actualmente China se encuentra implementando un plan estratégico denominado “*Made in China 2025*”. El objetivo de este plan es reconvertir la manufactura china hacia sectores con mayor valor agregado. Hace pocos días, la china Huawei superó a Apple como la segunda mayor empresa de celulares del mundo (detrás de la surcoreana Samsung), en una muestra de cómo las empresas chinas han evolucionado

exitosamente hacia productos cada vez más sofisticados. *Made in China 2025* busca que China se convierta en líder mundial en sectores como vehículos eléctricos, energías renovables, inteligencia artificial, robótica, biotecnología; en otras palabras, liderar en los sectores económicos del futuro, para depender menos de compañías extranjeras y de la mano de obra barata, y más de la capacidad de innovación de su propia economía. Y como muestra el ejemplo de Huawei, los objetivos no parecen descabellados, y plantean un enorme desafío para los países que actualmente lideran en desarrollo tecnológico, como Japón, Corea, Alemania, y el propio Estados Unidos.

### ¿Son “justas” las políticas implementadas por China para lograr estos objetivos?

Efectivamente podría argumentarse que algunas de las políticas chinas son “injustas”, en el sentido de que exigen a empresas extranjeras condiciones que en general no son exigidas a las empresas chinas que operan en otros países. Pero es necesario ponerlas en perspectiva histórica. Es un hecho indesmentible que la gran mayoría de los países industrializados, incluyendo al Reino Unido, Estados Unidos y Corea del Sur, por nombrar a unos pocos, utilizaron aranceles y otro tipo de medidas para proteger a sus industrias en sus inicios. Esto es lo que se denomina *política industrial*: políticas públicas orientadas a transformar la estructura productiva de los países, las cuales lo hacen, en general, enfocándose en el desarrollo tecnológico y fomentando ciertos sectores de la economía.

China, siguiendo el camino de los países que se industrializaron previamente, lleva décadas implementando exitosamente políticas de este tipo, sin generar mayor oposición, más que algunas quejas puntuales, y reclamos (principalmente desde Estados Unidos) por mantener depreciada su moneda para aumentar la competitividad de sus exportaciones. Si bien el crecimiento económico del país asiático había sido sin precedentes, el resto del mundo se beneficiaba de sus manufacturas baratas, y China no representaba una gran amenaza para los países industrializados. Pero las cosas han cambiado: China ya no está intentando alcanzar a los países desarrollados, está planeando abiertamente superarlos

y convertirse no sólo en la mayor economía por su tamaño, sino en el país que lidere las próximas revoluciones tecnológicas. Entre 2000 y 2017, su gasto en investigación y desarrollo (I+D) como porcentaje del PIB aumentó de 0.9% a 2.1%, superando el 2% que invierte la Unión Europea, y acercándose al 2.7% de Estados Unidos. Para tener una idea de su magnitud, el gasto en I+D chino en 2017 alcanzó los 260 mil millones de dólares, muy cercano al PIB de Chile (unos 275 mil millones de dólares).

La economía mundial parece estar en una etapa de transición hacia un nuevo paradigma tecnológico, una economía impulsada por energías renovables, donde la inteligencia artificial, el internet de las cosas y posiblemente la nanotecnología y la biotecnología tendrán roles centrales. Estos períodos de cambios, como argumenta la economista venezolana Carlota Pérez, presentan “ventanas de oportunidades” para los países. Los chinos lo han entendido muy bien, y quieren aprovechar este período de cambios tecnológicos para escapar de la trampa de ingreso medio y dar el salto al desarrollo, convirtiéndose de paso en la economía más grande del mundo y los líderes en innovación. Los países desarrollados también han tomado nota de los riesgos y oportunidades de la situación actual. De hecho, el plan *Made in China 2025* está inspirado en la estrategia industrial alemana “*Industrie 4.0*”, que apunta a la digitalización de la industria, y el uso extensivo de internet de las cosas para mejorar la inserción de las empresas alemanas en las cadenas globales de producción y mejorar su capacidad de personalizar sus productos.

Si bien la política industrial solía asociarse a las etapas en que los países alcanzaban el desarrollo, la situación actual de cambios tecnológicos, y la competencia que plantea china a futuro, ha llevado a la Unión Europea a hablar explícitamente de la necesidad de tener una política industrial, algo impensado hace tan sólo unos años. Estados Unidos, por su parte, hizo esfuerzos para fomentar las energías renovables durante el período de Obama, pero el gobierno actual parece estar priorizando los combustibles fósiles, mostrando una visión muy cortoplacista. China, por su parte, ha estado implementando por décadas políticas con una

visión estratégica, de forma decidida, a veces pasando incluso por sobre las reglas internacionales. No hay que olvidar que esto ha sido posible bajo un régimen muy autoritario, sin elecciones, y sin ningún respeto por los derechos humanos.

### ¿Qué motiva realmente esta guerra comercial?

Como se discutió antes, el argumento del déficit es débil. Si lo que motiva la guerra comercial es una pelea por el liderazgo económico en el mediano y largo plazo, sería más inteligente impulsar la competitividad de la economía estadounidense. Los aranceles tienen una serie de efectos colaterales negativos, y es poco probable que sean capaces de detener los decididos esfuerzos chinos por lograr el liderazgo tecnológico. Observando sus acciones (por ejemplo, el fomento a combustibles fósiles por sobre las energías renovables), es difícil pensar que el gobierno de Trump esté actuando guiado por consideraciones estratégicas, de largo plazo. Es probable que la guerra comercial sea sólo parte de un juego político de corto plazo pensando en las próximas elecciones legislativas. Pero si hay un punto importante que Estados Unidos podría ganar en las negociaciones que eventualmente terminen esta guerra: eliminar los mecanismos mediante los cuales se obliga a sus empresas a transferir su tecnología a China si quieren vender en su mercado. Esto probablemente no sería suficiente para detener el avance tecnológico chino, pero sí podría tener un impacto en la velocidad de este, y en las posibilidades de las empresas norteamericanas de mantener su liderazgo.

Independiente de si Trump logra ganar algo con la guerra comercial, o sólo inflige daño en las empresas y consumidores de Estados Unidos y el resto del mundo, estamos en un posible punto de inflexión, donde está en juego quiénes serán los líderes en las industrias clave de las próximas décadas. Europa está haciendo ciertos esfuerzos, tanto a nivel de países como de Comunidad Europea. Estados Unidos está tomando posturas defensivas y al menos en lo relativo a energía, mostrando una actitud muy poco visionaria. China tiene a su favor el gran tamaño de su economía interna, un enorme y creciente esfuerzo en investigación y desarrollo, y una participación cada vez mayor de los privados y el mercado en su economía,

pero al mismo tiempo con un Estado que plantea objetivos estratégicos ambiciosos e implementa decididamente las políticas que cree necesarias para alcanzarlos. Si las tendencias actuales se mantienen, es evidente que China va a ser la principal economía del mundo, y tal vez no el líder tecnológico en todos los sectores que planea serlo, pero sí en muchos de ellos. En términos políticos más amplios, la actitud de Estados Unidos de tomar medidas unilaterales, en este caso saltándose las instancias multilaterales como la Organización Mundial de Comercio, debilitan su posición internacional, y entregan a China la oportunidad de tener una mayor influencia en la fijación de las normas políticas y económicas internacionales.

### ¿Qué debiesen hacer países como Chile?

La “ventana de oportunidades” de nuevas industrias que están surgiendo no es sólo para las economías grandes o avanzadas. Países pequeños pueden tratar de posicionarse y especializarse en nichos interesantes. Chile, por ejemplo, podría hacerlo en tecnologías relacionadas con los desafíos que tienen sus sectores asociados a los recursos naturales, particularmente en un contexto de cambio climático y riesgos medioambientales. Sin embargo, para lograr esto es necesario tener una estrategia de desarrollo. En Chile, la política de innovación ha cambiado radicalmente con los últimos cambios de gobierno, y los incentivos del sistema político atentan contra el desarrollo de políticas públicas de largo plazo, haciendo muy difícil el lograr la persistencia en el tiempo que necesita una estrategia de desarrollo para ser exitosa.-

### Referencias

- Benedetto, John. July 2012. “Implications and Interpretations of Value-Added Trade Balances,” *Journal of International Commerce & Economics*, Vol. 4, No. 2. U.S. International Trade Commission.
- Xing, Y. (2017). Global Value Chains and the Missing Exports of the United States. Resumen no académico disponible en: <https://voxeu.org/article/global-value-chains-and-missing-us-exports>

## La guerra comercial de Estados Unidos y China: Una mirada desde las relaciones económicas internacionales.

Ana María Vallina H., Ph.D.

Hace décadas que el mundo no se veía envuelto en una guerra comercial. La globalización y la facilitación del comercio eran las fuerzas que estaban moviendo al mundo hacia la obtención de mayor crecimiento y mayor integración. Incluso, el presidente Trump tuvo que analizar varias herramientas y caminos para cumplir con sus promesas de campaña resumidas en su slogan “*Make America great again*”, aunque Estados Unidos es aún la economía más grande e influyente.

Lo primero que hizo fue restarse del Tratado Transpacífico (TPP). Posteriormente, fueron amenazas generales, especialmente a las inversiones y producción de automóviles en México. Después, empezó a analizar las prácticas de competencia para aplicar medidas anti-dumping por posibles prácticas de precios predatorios de empresas internacionales y aranceles compensatorios por subsidios entregados por sus socios comerciales; pero no surgieron mayores cambios en el intercambio comercial estadounidense.

Entonces, empezó a amenazar con aumentar los aranceles de importación al aluminio y acero, principalmente. Con sus socios Canadá y México logró que convinieran iniciar una renegociación del Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN - NAFTA). Con Unión Europea, los reconoció como socios estratégicos, pospuso la aplicación de dichos aranceles y les propone una negociación de un acuerdo comercial, conversaciones para este fin se llevaron a cabo bajo el gobierno del presidente Obama pero no arribaron a un buen resultado, ni se concretó en algún tratado.

Con China, en un comienzo se especuló si seguiría la política de “una sola China”, dado que llamó por teléfono al presidente de Taiwán, pero al poco tiempo ratifica esa política de Estado. Sin embargo, mientras el presidente Trump hablaba de que iba a tomar

medidas para proteger su economía y que las manufacturas volvieran a producirse en Estados Unidos, con un discurso altamente proteccionista, el presidente de la República Popular China, Xi Jinping, se volvía en el defensor del libre comercio y la globalización, destacándose por sus discursos con estas posturas, como el de Davos, en 2017.

Entonces, por prácticamente un año y medio el presidente Trump estuvo con sus discursos de proteccionismo antes de actuar e instituir aranceles para productos chinos que se importan en Estados Unidos. Beijing activó el aumento de aranceles a productos norteamericanos como retaliación.

### ¿Que estaba ocurriendo en el transcurso de este tiempo entre China y Estados Unidos?

Había conversaciones entre ambos países para que China “abriera su economía y compitiera lealmente”, según el criterio de Estados Unidos.

El periodo entre los discursos y la acción llevan a pensar que poderes, más allá de lo netamente comercial, estaban en juego. Al presidente Trump le convendría atrasar la aplicación de las medidas para que las mejoras en la economía por su aplicación coincidieran con su periodo de reelección y los efectos negativos aún no se percibieran en la economía americana.

### ¿Por qué China no fue más condescendiente con las solicitudes de este importante socio comercial?

Porque su posición como nuevo líder del libre comercio le permite ir adquiriendo poder, tener mayores oportunidades de convertirse en un importante socio e inversor en distintas economías, sobre todo las emergentes, le entregaría una influencia creciente en la economía internacional, aquella que Estados Unidos está desdeñando con su discurso proteccionista y su actitud negativa hacia los inmigrantes de Latinoamérica además de los islámicos y árabes.

China podría haber negociado restricciones voluntarias al comercio, como Japón hizo en la década de los 1960s, lo que le permitió a la industria automotriz aumentar su competitividad y su gama de productos

incluso en la gama alta. China, además, ha escogido para su retaliación bienes que representan las actividades principales de los electores de Trump, quien por su parte está entregando medidas de asistencia para que superen las pérdidas que surgirán por perder el mercado chino. Las negociaciones siguen, en las del 22 y 23 de agosto veremos si China es proclive a un arreglo o si prefiere consolidar su posición como líder del libre comercio.-

## Chile y los efectos de la guerra comercial

**Sergio Salas L., Ph.D.**

Si bien, hasta la fecha, una guerra comercial aún no se ha evidenciado, se realizó un análisis de los posibles efectos que ésta podría tener en Chile. Además de establecer posibles efectos de un escenario de riesgo para la economía chilena también es probable que algunos de los efectos a mencionar se estén manifestando o se manifiesten por la incertidumbre ya generada. Se dividió el análisis en efectos que podrían provenir de causales comerciales o “reales” y de causales asociadas a movimiento de capitales o “financieros”.

### Causales “reales”

Chile, al ser una economía pequeña y abierta, es susceptible de verse afectado por una eventual guerra comercial. Cerca de un 40% de las exportaciones chilenas tienen como destino a las economías involucradas (27% a China y 13 % a Estados Unidos).

Al tener China una mayor dificultad de acceder al mercado más importante del mundo para sus productos manufacturados, es esperable que reduzca su demanda de insumos relevantes para Chile, entre ellos claro está, el cobre. Una potencial reducción en el precio del cobre, es sin duda el efecto negativo más importante que se puede producir por una guerra comercial. Como punto de comparación, algunos analistas creen que la contracción en la economía

chilena en el año 2009 se debió fundamentalmente a la caída en el precio del cobre producto de la crisis financiera internacional. La recuperación de la economía chilena, fue relativamente rápida, lo que se dio conjuntamente con una rápida recuperación del precio del cobre.

Ahora bien, el escenario de una guerra comercial, podría afectar de forma más permanente la economía chilena comparando con la crisis financiera (aunque lo más probable es que no en la misma magnitud). Esto debido a que una guerra comercial implicaría que las tarifas se incrementarían por varios años.

Un aspecto relacionado con un potencial deterioro de la economía chilena, es la situación fiscal actual. En el año 2009, la situación fiscal era inmejorable. La incertidumbre generada por la crisis financiera encontró un contrapeso, con un gobierno en una posición sólida para activar planes de expansión sin afectar la sostenibilidad fiscal. La presente situación es más compleja, el efecto de una caída en el precio del cobre, puede generar adicionalmente un deterioro en las expectativas de la recuperación de la economía que podría trasladarse a consumidores e inversionistas, al ver que el gobierno tiene – relativamente al pasado – menos espaldas fiscales para activar programas expansivos.

Si bien los efectos negativos pueden resumirse en una caída del precio del cobre y por tanto es posible hacer un símil con lo ocurrido en la crisis financiera del 2008-2009, también existen efectos positivos que no tienen contraparte con lo ocurrido en ese periodo. La guerra comercial puede producir efectos de sustitución del consumo chino de bienes producidos en Estados Unidos encarecidos, hacia productos producidos en otros países del mundo, incluidos los producidos en Chile. En este sentido, quizá, se expandan o abran nuevas áreas de exportación, a diferencia de la crisis del 2009 que produjo una caída en el comercio a nivel global. Más aún, esto se puede hacer efectivo de forma más expedita que en el pasado gracias a los tratados que Chile tiene firmados con China y otras regiones del mundo. Los sectores vitivinícola, de carne de cerdo y algunos frutícolas (como las manzanas) quizá sean especialmente favorecidos y esto puede

tener efectos positivos en la actividad regional dentro del país. Además, un debilitamiento del peso debido a la caída de la demanda por cobre favorecería a los exportadores en general.

### **Causales “financieros”**

Una eventual guerra comercial entre Estados Unidos y China, también podría generar turbulencias financieras de magnitud. En particular, a nivel global se habla de una posible represalia financiera que pudiera implementar China. China tiene un stock importante de bonos soberanos de Estados Unidos, aproximadamente 1.2 billones de dólares en bonos del tesoro. Una posible represalia de China producto de la guerra comercial, sería la liquidación de estos activos.

Lo anterior provocaría un decremento del precio de los bonos y un incremento de las tasas de interés a largo plazo. Esto implica un mayor costo de financiamiento para Estados Unidos, lo que podría contraer su economía. Esto debilitaría las economías del resto del mundo y puede provocar dos efectos adicionales en Chile. Primero, salida de capitales y por arbitraje, un incremento en las tasas de interés locales a largo plazo. Esto encarecería el costo de financiamiento en general y puede producir un efecto contractivo en la economía. Segundo, el incremento en el costo de financiamiento global encarecería futuros préstamos gubernamentales, haciendo más delicada la situación fiscal actual.-