



FACULTAD DE CIENCIA POLÍTICA  
Y RELACIONES INTERNACIONALES

---

UNIVERSIDAD NACIONAL DE ROSARIO

**Universidad Nacional de Rosario (UNR)**

Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales

Licenciatura en Relaciones Internacionales

Tesina de Grado

**“El impacto de la Nueva Política Industrial en la  
estrategia de las negociaciones comerciales externas  
de Estados Unidos (2022-2024)”**

Autora: Camila Josefina Tizón

[camila.tizon@gmail.com](mailto:camila.tizon@gmail.com)

Legajo: T-1080/5

Directora: Dra. Julieta Zelicovich

## **Resumen**

Las políticas industriales de Estados Unidos han sido utilizadas como herramientas estratégicas tanto para fortalecer su economía interna como para influir en la economía global y las relaciones internacionales. Dentro de todas estas políticas se ha establecido en 2022 la "Ley de Reducción de la Inflación" y la "Ley Chips". El objetivo del presente trabajo es analizar cómo la misma da cuenta de un nuevo uso de instrumentos que han cambiado radicalmente la manera en que Estados Unidos negocia ante el mundo. Aparece una tendencia hacia un modelo innovador de acuerdo comercial, donde los principales instrumentos ya no son la reducción de aranceles como en los tratados de libre comercio sino acuerdos más difusos, vagos, como el IPEF o la Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI que se centran en la inversión, el trabajo, la cooperación en comercio digital, agricultura, prácticas regulatorias, etc. La preocupación por garantizar las cadenas de suministro se convirtió en un eje central de la política comercial de Washington, así como el uso cada vez más frecuente de instrumentos como controles de exportaciones o subsidios a ciertos sectores que dan cuenta de un nuevo proteccionismo industrial.

***Palabras claves:*** *Política industrial - Negociaciones Comerciales - Comercio Internacional- Estados Unidos.*

## Tabla de contenido

<b>Agradecimientos</b>	4
<b>Glosario</b>	5
<b>Introducción</b>	6
<b>Capítulo 1 - Antecedentes</b>	14
Creciente proteccionismo en el marco de la globalización	14
Transformación hacia la Nueva Política Industrial en general	21
<b>Capítulo 2 - Nueva Política Industrial en los EEUU</b>	29
Ley de Reducción de la Inflación	31
Ley Chips y Ciencia	34
<b>Capítulo 3 – La agenda de negociaciones comerciales internacionales</b>	39
El andamiaje institucional para las negociaciones comerciales internacionales en EEUU.	39
Las negociaciones comerciales internacionales en el marco de la nueva política industrial	40
Efectos de la Nueva Política Industrial en la agenda de negociaciones comerciales externas	43
Impacto en las relaciones comerciales internacionales de Estados Unidos	45
Impacto en USTR y en negociaciones comerciales internacionales de Estados Unidos	49
Las negociaciones del Marco Económico del Indopacífico	50
Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI	52
Asociación Estratégica de Comercio e Inversión entre EE. UU. y Kenia	53
<b>Conclusiones finales</b>	55
<b>Referencias Bibliográficas</b>	56

# Agradecimientos

Cerrando felizmente esta etapa, el principal sentimiento que siento es agradecimiento hacia todas las personas que me han acompañado en este camino, tanto para las que están como para las que no, todas han aportado para que hoy esté acá, y es por eso que les agradezco enormemente.

Agradezco profundamente a mi familia, que desde el inicio de mi carrera ha confiado en mí, acompañándome en cada momento, celebrando cada parcial y examen aprobado. Gracias por creer en mí e impulsarme a lograr mis objetivos.

Quiero agradecer a Leo, quien desde el primer momento, desde el amor y la compañía supo tener la paciencia de escucharme y ayudarme siempre que lo necesité.

A mis abuelos, Fernando y Agustina que, aunque no estén físicamente, han dejado en mí los mejores recuerdos, valiosos aprendizajes y valores fundamentales.

Agradezco a mis amigas, las que me acompañan desde la infancia, por entender mis tiempos y brindarme compañía cuando más lo necesitaba

Así como también las invaluable personas que me permitió conocer esta hermosa universidad, como mis tan preciadas nuevas amigas, con quienes viví momentos inolvidables, llenos de alegrías y compañerismo.

Agradezco a los profesores de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario, que me han transmitido en cada clase, charla y examen, el apasionante mundo de las Relaciones Internacionales

A mi directora, Juli, por cada una de sus enseñanzas, su inmensa paciencia, y gran predisposición. Por ser una gran inspiración para mí, por tener valores como profesora pero también como persona, gracias por enseñarme el emocionante mundo de las negociaciones comerciales internacionales.

Finalmente, agradezco a esta tan preciada universidad por darme tantas enseñanzas, por abrirme las puertas hacia nuevos conocimientos. Prometo defenderla y enaltecerla.

¡Muchas gracias!

# Glosario

**BIS** - Oficina de Industria y Seguridad de los Estados Unidos

**IRA** - Ley de Reducción de la Inflación de 2022

**IPEF** - Marco Económico del Indo-Pacífico para la Prosperidad

**OMC** - Organización Mundial de Comercio

**USTR** - Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos.

# Introducción

En un mundo globalizado, comprender la intersección entre la política industrial nacional y las estrategias de negociación comercial externa de uno de los actores con mayor influencia, Estados Unidos, resulta imprescindible para las relaciones internacionales contemporáneas.

Desde comienzos de la administración Biden, y en el contexto de una nueva política económica, observamos un nuevo tipo de política industrial, materializada en la Ley de Reducción de la inflación y Ley Chips, implementadas a partir de agosto de 2022.

En el marco de este cambio en la política económica se observa un paulatino proceso de transformación de la estrategia de negociaciones comerciales externas, dejando atrás acuerdos de libre comercio. A partir del nuevo enfoque de política industrial, se sentaron las bases de acuerdos comerciales más sectoriales y con cláusulas mucho más difusas pero creando sintonía con lo que internamente se defiende con la ley.

En su conjunto, la nueva política industrial implicó un mayor proteccionismo por parte de Estados Unidos, bajo la posibilidad de tener cadenas de suministro mucho más resilientes, alterando mercados como los de la energía limpia y automotriz. Mientras que estos aspectos han sido frecuentemente debatidos, el aspecto acerca de cómo estos elementos se articulan con la inserción internacional de EEUU ha recibido menos atención. Nos proponemos vislumbrar cómo afecta la nueva política industrial estadounidense a la estrategia de negociaciones comerciales externas que desarrolla la Oficina del Representante Comercial de EE. UU. (USTR, por sus siglas en inglés)

El objetivo de nuestra investigación es analizar los efectos de la nueva política industrial en la estrategia de negociación externa de los Estados Unidos. Para responder a este interrogante, se propone como objetivos específicos describir los lineamientos de la nueva política industrial de los EEUU bajo la administración Biden; así como también identificar las estrategias y lineamientos hacia las negociaciones comerciales externas durante la administración Biden. Y por último, explorar el cambio en los lineamientos de USTR a medida que cobró fuerza el desarrollo de la nueva política industrial

## **Revisión de literatura**

La literatura ha señalado que, tras la segunda guerra mundial, las negociaciones comerciales estaban basadas en el tratamiento sobre aranceles elevados, centrándose principalmente en su reducción, en este aspecto, se debatieron pocas cuestiones más allá de los aranceles y otras barreras explícitas en fronteras (Rodrik, 2018; Dadush y Prost, 2023).

A partir de la década de los 90, observamos un cambio en los acuerdos comerciales. Una vez que los aranceles y las barreras explícitas al comercio se redujeron, se abrieron muchas nuevas áreas de negociación en las que normalmente no existe un punto de referencia eficiente de “libre comercio” análogo al papel que desempeñan los derechos cero en el contexto de los aranceles (Rodrik, 2018). Por otro lado, junto con un momento de creciente competencia y la incertidumbre de la política comercial, se buscan acuerdos comerciales motivados por las alianzas y la seguridad, preferenciales o megarregionales, que incluso se solapa con la agenda multilateral multilateral (Dadush y Prost, 2023).

En este sentido, no cabe duda de que frente a estos cambios recientes, las normativas nacionales y las normas sobre producto pueden promulgarse con fines proteccionistas, simplemente para impedir la entrada de importaciones competidoras, aunque también pueden ser afines a objetivos de desarrollo, sociales o de otro tipo. En este aspecto, no es sorprendente que el proceso sea captado por intereses comerciales (Rodrik, 2018).

La literatura existente sobre política industrial ha abordado extensamente los alcances y fundamentos teóricos de este tipo de políticas, como lo demuestran las contribuciones tanto de Krueger (1999) y Krugman (1997) los cuales han explorado el impacto de las políticas comerciales en el desarrollo económico, mientras que Gilpin (1987) ha discutido las dinámicas del sistema internacional en relación con la política económica. A su vez, Chang y Andreoni (2020) han proporcionado una visión más contemporánea sobre cómo las políticas industriales pueden ser herramientas estratégicas en un contexto globalizado.

Por su parte Rodrik (2018) como Stiglitz (2017) y Monga (2018) han enfatizado la importancia de las políticas industriales en el desarrollo económico, la innovación y la

competitividad. Sin embargo, se observa una notable vacancia en el análisis de cómo estas políticas industriales influyen específicamente en las negociaciones comerciales internacionales.

A pesar de la riqueza de estos análisis, pocos estudios han vinculado de manera explícita las políticas industriales con los procesos de negociación comercial, especialmente en el contexto de Estados Unidos. Autores como Gantz (2020) y Hopewell (2021) y Cherif, Engher y Hasanov (2024) han comenzado a abordar esta intersección, pero aún queda un vacío considerable que nuestra contribución busca llenar.

De ahí el aporte de nuestro trabajo, examinar cómo las políticas industriales estadounidenses afectan las negociaciones comerciales. Creemos que un análisis detallado de esta relación puede revelar dinámicas pertinentes que han recibido escasa atención, pero que son fundamentales para comprender la formulación de políticas en un entorno global cambiante como el actual.

Al explorar los efectos de la política industrial en las negociaciones comerciales internacionales de los Estados Unidos, este trabajo busca aportar claridad sobre las estrategias comerciales de Estados Unidos.

### **Marco teórico-conceptual**

La nueva política industrial puede definirse como intervenciones gubernamentales específicas (o lo que se conoce como "políticas verticales") destinadas a apoyar a empresas o industrias nacionales concretas, o actividades económicas definidas de manera estricta para alcanzar determinados objetivos nacionales (económicos o no económicos) (FMI, 2024).

A diferencia de la política industrial tradicional, se excluye específicamente las políticas que se aplican a todos los sectores o formas de actividad económica, es así como este nuevo tipo de política industrial se diferencia de las "políticas horizontales" que tienen por objeto mejorar el entorno empresarial general para todas las empresas e industrias de una economía (Bown, 2023; FMI, 2024).

El objetivo de la política industrial actual suele ser no tanto aprender por primera vez cómo producir un bien de forma competitiva o adquirir la capacidad tecnológica necesaria para hacerlo, tampoco el aumento de la productividad de las empresas o del crecimiento económico

nacional. En cambio, la nueva política industrial está orientada a la diversificación en nombre de la resiliencia de la cadena de suministro, basado en el temor a que los socios comerciales armamenticen las exportaciones, el mantenimiento de la supremacía tecnológica, o el deseo de ofrecer a los futuros responsables políticos un mayor control sobre la actividad económica en respuesta a las crisis previstas (Bown, 2023).

Los instrumentos de política nacional en el marco de la nueva política industrial incluyen impuestos, subvenciones, préstamos en condiciones favorables, donaciones, créditos fiscales, políticas de "compra interna" o garantías gubernamentales que son sectoriales y específicos, a diferencia de medidas similares que se aplican en toda la economía (FMI, 2024). Para el caso estadounidense, se llevaron adelante distintas legislaciones, como la Ley de Reducción de la Inflación (IRA), la ley CHIPS y Ciencia (CHIPS) y el Proyecto de la Ley Bipartidista de Infraestructura, estas medidas son, al menos parcialmente, responsables de los avances recientes que han llevado a una inversión pública elevada.

Cuando las empresas reciben inversiones públicas en forma de subsidios, garantías, préstamos, rescates o contratos de compra, se pueden imponer condiciones para ayudar a guiar la innovación y dirigir el crecimiento hacia la consecución del mayor beneficio público (FMI, 2024; Mazzucato y Rodrik, 2023). Por ejemplo, la contratación puede hacerse bajo la condición de cadenas de suministro más verdes, la reinversión de beneficios, mejores condiciones de trabajo, incluso limitar la ubicación donde se fabrican ciertos componentes, sobre todo para evitar que la asignación de fondos federales se desvíe indirectamente hacia países que podrían representar una amenaza (Mazzucato y Rodrik, 2023).

En este marco, las condicionalidades son una herramienta poderosa que los gobiernos pueden utilizar para dar forma conjunta a las inversiones y crear mercados conjuntamente con el sector privado. Sin condiciones, podría simplemente llevar a subsidios, garantías y ayudas a las empresas para que permanezcan en su lugar (Mazzucato y Rodrik, 2023; Juhász et al, 2023).

En el plano de la política exterior de la nueva política industrial los instrumentos pueden incluir políticas comerciales como restricciones a la exportación, subvenciones a la exportación, aranceles de importación, reglamentaciones nacionales discriminatorias o prácticas de observancia, y políticas para atraer o limitar la inversión extranjera directa (IED) en sectores específicos (FMI, 2024). Esto se debe a que estas políticas no solo determinan la estructura y el

desarrollo económico de una nación, sino que también influyen significativamente en su posición y estrategia en el ámbito global.

Para materializar la consecución de los objetivos mediante estos instrumentos en el plano externo, se necesita una estrategia a la hora de llevar adelante negociaciones comerciales con otros Estados. Pero ¿Cómo se construye una estrategia de negociación externa? Retomando a Hill, debemos entender a las negociaciones comerciales externas como “la suma de las relaciones [comerciales] externas oficiales conducidas por un actor independiente (usualmente el Estado) en las relaciones internacionales” (Hill 2003:3 en Zelicovich, 2010: p. 4); como “el producto de una sociedad, una organización política, interpretando su situación y eligiendo los modos de acción y reacción en una manera particular no predeterminada” (Hill 2002:254 en Zelicovich, 2010: p. 4).

Dentro de una negociación comercial, los determinantes de la misma están basados principalmente en quién tiene el poder para imponer las reglas de juego, quien exige qué -en este caso defender una determinada política industrial- y cómo lo exige -mediante qué instrumentos-.

En este sentido, Rodrik (2018) y Baldwin (2018) son quienes resaltan el papel que juega la industria en las negociaciones comerciales, en donde los intereses empresariales favorables al comercio han desempeñado un papel importante en la expansión de los acuerdos comerciales, estableciendo presión para llevar adelante acuerdos afines a sus intereses. Junto con la política económica, hay una visión de estos sectores que empujan determinado contenido de reglas y que determina lo que sucede en las negociaciones comerciales externas, muchas veces con interés en ampliar las exportaciones o el acceso a mercados extranjeros.

Pero estos grupos desempeñan un papel esencialmente útil, ya que no son más que un contrapeso a los grupos de presión proteccionistas, aunque es cierto, como dice Rodrik (2018), que los acuerdos comerciales sirven para potenciar intereses en lugar de frenarlos. Los acuerdos comerciales dan poder a grupos intereses especiales y empresas bien conectadas políticamente, como por ejemplo, bancos internacionales, empresas farmacéuticas y corporaciones multinacionales. Incluso los grupos de presión empresariales se convierten en socios y colaboradores de los negociadores comerciales, ayudan a definir la cuestión, proporcionan información y conocimientos especializados y movilizan el apoyo de otros grupos empresariales a escala transnacional. Incluso pueden producir resultados puramente redistributivos con el pretexto de un “comercio más libre”.

Como señala Rodrik (2018), los acuerdos comerciales, cuando se ratifican con éxito, sirven para acercarnos a un bienestar óptimo reduciendo el proteccionismo (o las normativas perjudiciales) que estos intereses especiales desean. En concreto, evitan las políticas de empobrecer al vecino y empobrecerse a sí mismo que se producirían en ausencia de acuerdos comerciales. De manera creciente y reciente, los acuerdos comerciales se centran menos en los aranceles y en barreras no arancelarias y más en las normas y reglamentos nacionales.

Si bien el gobierno sabe que el libre comercio es la mejor política a largo plazo. Se enfrenta a presiones políticas en el corto plazo para responder a los grupos de interés organizados, los cuales toman sus decisiones de inversión asegurándose de que el gobierno les proporciona protección comercial. Los gobiernos se ven tentados a ofrecer mejores condiciones a las empresas con movilidad mundial para competir por la inversión, esto se materializa en subvenciones a la inversión y reducciones de impuestos, más allá de que los acuerdos comerciales no aborden esta cuestión. La importancia radica en ofrecer garantías en los mercados donde se realizan las inversiones y comercio de manera tal que les permitan funcionar (Baldwin, 2018; Rodrik, 2018).

En este marco, resulta pertinente retomar el trabajo de Aggarwal y Reddie (2022) en donde argumentan que la política industrial, a nivel externo se manifiesta como un nuevo arte de gobernar económico o "*Economic statecraft*", en el que las consideraciones geoestratégicas son claves. Lo que denominan "nuevo arte de gobernar económico" se centra en cómo las relaciones entre el gobierno y la empresa afectan a la competencia geoestratégica, en lugar del enfoque tradicional de la literatura en el arte de gobernar económico que hace hincapié en las políticas relacionadas con las sanciones económicas (Baldwin, 1985; Blanchard, Mansfield y Ripsman, 2014; Blyth y Matthias, 2017; Drezner, 1999, 2003, 2015; Oatley, 2019).

La manifestación del "economic statecraft", sugieren los autores, se puede encontrar en las medidas de política industrial utilizadas para impulsar sectores estratégicamente importantes de la economía, frente a los competidores extranjeros de la industria privada, las políticas regulatorias que proscriben o condicionan las actividades del mercado y el uso de sanciones económicas como palanca de coerción. Argumentamos que tanto las variables a nivel sistémico como a nivel doméstico condicionan la creación y la práctica de las políticas (Aggarwal, V. K., & Reddie, A. W. 2022).

Este tipo de comportamiento está a su vez potenciado por el creciente proteccionismo en el marco de la globalización, que subordina al comercio a aquellas estrategias proteccionistas que intentan impulsar los Estados. En un contexto basado cada vez más en acuerdos comerciales preferenciales y normas multilaterales débiles (Dadush y Prost, 2023) en donde la economía mundial todavía está evolucionando para volverse más, no menos, globalizada en aspectos clave, y más dependiente del suministro chino en particular. Es en este aspecto que argumentamos, al igual que Sester (2024) “cualquier discusión seria sobre lo que impulsa el comercio debe ir más allá de los aranceles y acuerdos comerciales”. Coincidiendo con Rodrik (2018), ahora que los acuerdos comerciales se centran cada vez más en las normas y reglamentos nacionales, nos obliga a considerar los acuerdos comerciales, y las políticas que los sustentan, desde una perspectiva muy diferente.

### **Diseño metodológico**

El estudio utilizará un enfoque cualitativo, basado en análisis documental de políticas, análisis de contenido de declaraciones y políticas gubernamentales.

El presente trabajo se realiza con un tipo de investigación cualitativa, de carácter analítico. A través de la estrategia metodológica cualitativa se busca interpretar y analizar los datos recolectados para explorar nuestro objeto de estudio.

Se utilizan fuentes primarias y secundarias para llevar adelante la investigación. Por un lado, las fuentes primarias están compuestas por documentos oficiales y estadísticos emitidos por el Fondo Monetario Internacional, la Cámara de Representante Comercial de Estados Unidos como del propio gobierno estadounidense en general, a su vez sus acuerdos y los discursos oficiales emitidos por sus representantes. Por el otro, las secundarias se componen por artículos de revistas científicas, capítulos de libros y libros relacionados con la temática.

Esta investigación pretende constatar cómo la Ley de Reducción de la inflación y la Ley Chips como principales exponentes de la nueva política industrial norteamericana (variable independiente) dentro del régimen de comercio potenciado por el creciente proteccionismo en el marco de la globalización (variable interviniente) está afectando su estrategia de negociación externa (variable dependiente).

Para llevar adelante este trabajo, se contemplarán tres negociaciones claves del período, la del IPEF, la negociación con Taiwán y la de Kenia.

El IPEF, lanzado en mayo de 2022, es una iniciativa que busca reforzar la presencia de Estados Unidos en la región del Indo-Pacífico, un área de creciente importancia geopolítica, especialmente en el contexto de la competencia con China. Este marco no se centra en la reducción de aranceles, sino en cuatro pilares clave: Comercio, Cadenas de Suministro, Energía Limpia, Impuestos y Lucha contra la corrupción (USTR, 2022).

Por su parte, la Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI llevada a adelante a partir de mayo de 2023 como parte de los esfuerzos de Estados Unidos para fortalecer su relación con Taiwán, se centra en la mejora del acceso al mercado para productos estadounidenses, buenas prácticas medioambientales y laborales, así como también cooperación tecnológica, especialmente en sectores estratégicos (USTR, 2023). Tal como el IPEF, esta iniciativa no se centra en la reducción de aranceles, sino en establecer un marco de colaboración que incluya a sectores clave como la tecnología, la agricultura y el comercio digital.

Finalmente, la Asociación Estratégica de Comercio e Inversión entre Estados Unidos y Kenia, llevada adelante a partir de julio de 2022, busca profundizar la cooperación económica y contrarrestar la creciente influencia de China en África. Esta negociación se centra en promover un entorno favorable para la inversión estadounidense en Kenia y fomentar el crecimiento inclusivo en ambas naciones, estándares de transparencia, cumplimiento de derechos laborales, apoyo a la integración económica en África, fortaleciendo las relaciones comerciales dentro del continente. Este tipo de asociación se encuadra dentro la estrategia más amplia de Estados Unidos de expandir su influencia en África.

En este marco, la técnica de recolección de datos utilizada fue la observación de documentos relativos a la Oficina del Representante Comercial y las políticas aplicadas en las negociaciones comerciales internacionales.

Se lleva adelante como técnica de análisis el análisis de contenido interpretativo de discursos públicos y documentos oficiales, y el análisis estadístico descriptivo de datos para dar cuenta de los grados de proteccionismo y promoción por parte del gobierno de distintas medidas

llevadas adelante en el ámbito del comercio. Todo ello sumado al análisis bibliográfico de la documentación vinculada al tema catalogada y fichada anteriormente.

Respecto al marco temporal, el recorte de este proyecto está dado por la sanción de La Ley de Reducción de la inflación en agosto de 2022, y por el inicio de la recolección de datos para la realización de esta tesina, en agosto de 2024. El período comprendido resulta suficiente para vislumbrar evidencia sobre nuestra pregunta de interés y cumplimentar, a la vez, los cronogramas de trabajo de esta tesina.

# Capítulo 1 - Antecedentes

## **Creciente proteccionismo en el marco de la globalización**

La creciente competencia entre los países, sumado a la desigualdad y el estancamiento de los ingresos en países desarrollados, incluyendo al aumento del desempleo y descontento social, ha llevado a una mayor demanda de políticas proteccionistas como una forma de proteger a los trabajadores y sectores afectados e incluso contrarrestar los efectos negativos provocados por la globalización (Autor, Dorn, & Hanson, 2013, Piketty, 2014, Rodrik 2018, Bown & Irwin, 2019, Acemoglu, 2021)

Sumado a esto, la actual guerra comercial entre las dos mayores economías del mundo, China y Estados Unidos, es un importante factor que contribuye al reciente aumento de las políticas comerciales proteccionistas (Calvino, 2024; Williams, 2024). Varios bloques coexisten en un contexto de rivalidad y desconfianza, y promueven medidas de reducción de dependencia que, con cada vez más frecuencia, se traducen en medidas proteccionistas que van en aumento desde los últimos años (Feas, 2024). Por su parte, China en los últimos años ha implementado subsidios y una serie de potentes programas que favorecieron la producción local y la innovación tecnológica (García, 2024).

Por otro lado, la reciente aparición de la pandemia estimuló políticas proteccionistas a principios de la década de 2020, cuando los países erigieron barreras comerciales para garantizar la seguridad del suministro de bienes críticos (Calvino, 2024; Casanova y Miroux, 2024; Evenett et al, 2022, Stiglitz, 2022). Fue un serio shock de oferta que hizo despertar al mundo sobre los riesgos de depender de cadenas de valor excesivamente dispersas (Feas, 2024; Calvino, 2024; Zelicovich, 2020; Rodrik, 2020). Durante la pandemia, las cadenas de suministro colapsaron, lo que contribuyó a la inflación al aumentar el costo de las importaciones. Un sistema que alguna vez pareció brindar eficiencia y conveniencia se convirtió en una fuente de inestabilidad (Williams, 2024). Es así como la pandemia ha exacerbado las tendencias proteccionistas al interrumpir las cadenas de suministro y aumentar la presión sobre las economías locales.

Pronto apareció la necesidad de organizar las cadenas de valor globales para que pudieran funcionar también en emergencias o crisis. Los sectores que pronto se definieron como esenciales podrían ser objeto de políticas industriales favorables y subsidios para mantenerlas o traerlas de vuelta al mercado doméstico. La industria farmacéutica, los semiconductores, la transición energética, la defensa y las telecomunicaciones son algunos de los ejemplos (Feas, 2024).

En un mundo atravesado por la pandemia, las decisiones de fragmentación de la producción no están exclusivamente condicionadas por el coste sino también por el riesgo de disrupción. Esta sensación se reforzó aún más cuando la economía mundial, que se estaba ya recuperando del shock económico derivado del Covid-19, sufrió los efectos de la invasión rusa en Ucrania sobre los precios de la energía y de las materias primas (Feas, 2024). En este sentido, la guerra de Rusia contra Ucrania es otro factor importante que explica el creciente proteccionismo en el marco de la globalización (Calvino, 2024; Casanova y Miroux, 2024; Ruta, 2022).

Décadas de globalización han producido un alto nivel de dependencia entre las principales economías. Las cadenas de suministros que en un principio parecen rentables, ya que si bien en su mayoría mantienen costos bajos, cuando se rompen, la fractura puede ser paralizante, lo que aumenta los costos de cualquier desvinculación rápida. En un contexto de polarización y escasa cooperación internacional, la globalización es cuestionable generando que decisiones económicas ponderen tanto la rentabilidad como el riesgo de disrupción de las cadenas de valor o de la excesiva dependencia de rivales estratégicos (Feas, 2024; Reynolds, 2022).

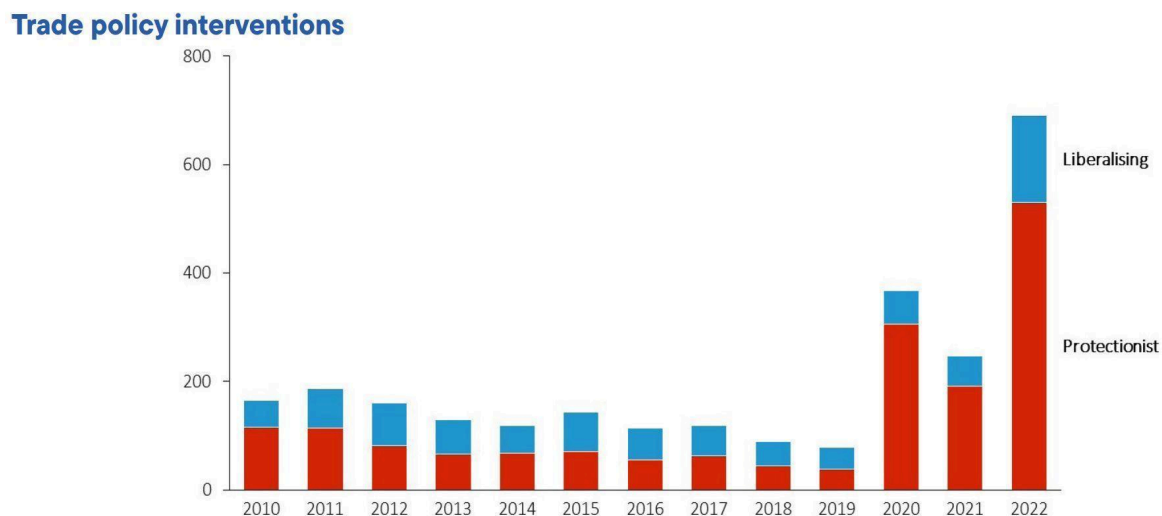
La conjunción de todos estos riesgos, ha ido concientizando a los países occidentales del riesgo de la excesiva dependencia económica de enemigos o de rivales estratégicos (Feas, 2024). En nuestro mundo interconectado, cada vez que se produce una crisis mundial, los gobiernos deben decidir si la discriminación contra los proveedores extranjeros es parte de la solución, o si los conocimientos y recursos extranjeros pueden aprovecharse para obtener ventajas mutuas. En esos momentos, se ponen a prueba las normas internacionales escritas y no escritas, con consecuencias que pueden durar mucho después de los titulares dominados por la crisis (Evenett, 2023).

Todas las principales economías están tratando activamente de reducir su dependencia y aumentar su margen de acción independiente. El peligro es que la búsqueda de seguridad se transforme en un proteccionismo desenfrenado, planes de empleo y cientos de miles de millones de dólares en subsidios industriales (Reynolds, 2022). Estados Unidos está invirtiendo en capacidad interna para la producción de semiconductores y tecnologías limpias, al tiempo que busca redirigir cadenas de suministro críticas a través de sus aliados. Mientras que China está luchando por la autarquía tecnológica y la integración vertical de la cadena de suministro, desde la extracción de materias primas hasta el procesamiento y desde la fabricación hasta el transporte (Williams, 2024).

Este tipo de proteccionismo se traduce en intervenciones de política comercial. A partir de las estadísticas recuperadas de The Global Trade Alert, se observa que las medidas proteccionistas (representadas en rojo) han sido consistentes a lo largo de los años, aunque con una tendencia al alza en los últimos años, sobre todo entre 2020 y 2022. Mientras que para 2022 destaca por un aumento significativo en el número de políticas proteccionistas, alcanzando un nivel notablemente más alto que en los años anteriores. Mientras que en 2022, las políticas liberalizadoras (en azul) también aumentaron considerablemente, aunque no tanto como las proteccionistas (Ver Figura 1).

**Figura 1:**

*Número de intervenciones de política comercial.*



Nota: Las medidas incluyen aranceles, medidas relacionadas con las exportaciones, subsidios, medidas contingentes de protección del comercio y medidas de inversión relacionadas con el comercio. Las intervenciones están clasificadas en dos categorías: liberalizadoras (en azul) y proteccionistas (en rojo).

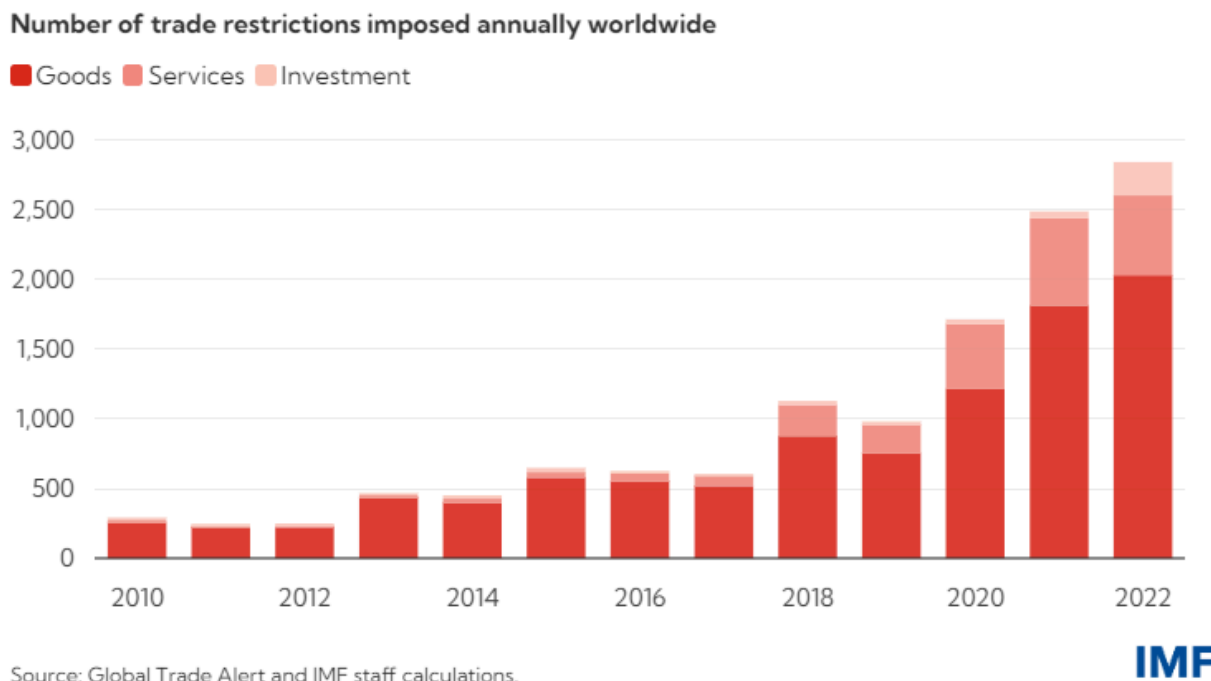
Fuente: Global Trade Alert, 2024

Desde 2010 hasta 2022, ha habido un aumento significativo en la cantidad de restricciones comerciales impuestas a nivel mundial. Las restricciones que afectan a los bienes son las más dominantes durante todo el período comprendido desde 2010 a 2022 (ver Figura 2). A partir de 2020, el número de restricciones aumenta considerablemente, con un notable pico en 2021 y 2022, superando las 2.500 y acercándose a las 3.000 medidas.

El período entre 2020 y 2022 muestra un salto drástico en la cantidad de restricciones comerciales, debido a la combinación de factores mencionados anteriormente, como tensiones comerciales globales, la pandemia y disputas geopolíticas.

**Figura 2**

Número de **restricciones comerciales impuestas anualmente a nivel mundial** entre 2010 y 2022, desglosadas en tres categorías: bienes (Goods), servicios (Services) e inversión (Investment).



Asimismo, desde 2009 hasta 2023, se observa un aumento constante tanto en el valor del comercio afectado por medidas restrictivas mencionadas anteriormente, como también en el porcentaje que estas restricciones representan en las importaciones globales, sobre todo a partir de 2020 (ver Figura 3).

Respecto al valor del comercio afectado, en 2009, el comercio abarcado por medidas restrictivas fue de solo 73 mil millones de USD, mientras que 2023, esta cifra se disparó a 2.480 mil millones de dólares, lo que representa un crecimiento significativo a lo largo del tiempo.

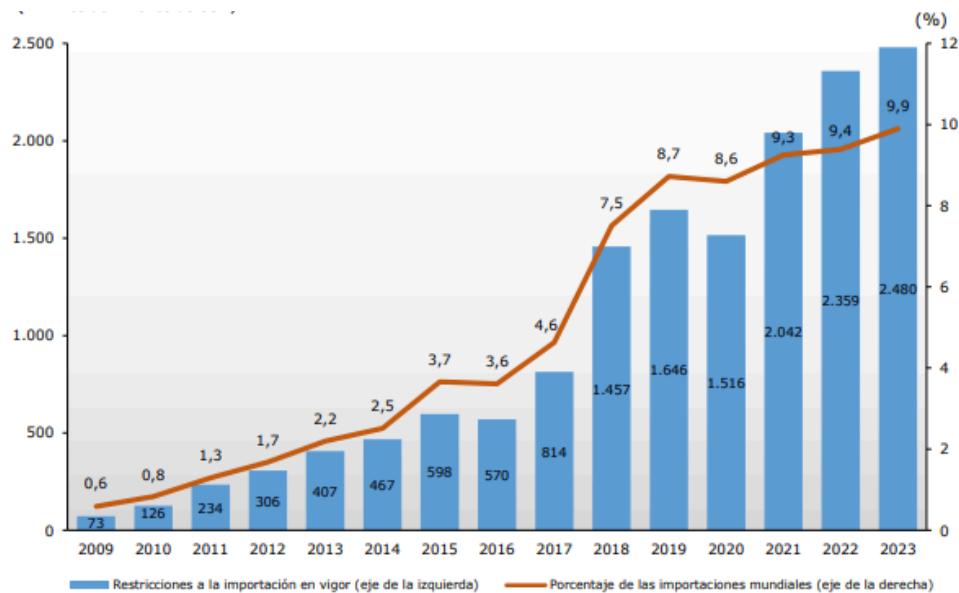
Por otro lado, en 2009, las restricciones impactaron al 0,6% de las importaciones mundiales. Mientras que para 2023, un 9,9%, evidenciando un incremento sostenido en el alcance de estas medidas.

En 2016-2017 se observa un aumento importante en las restricciones, pasando de 814 mil millones de USD en 2016 a 1.457 mil millones en 2017, lo que representa un 7,5% de las importaciones mundiales. Mientras que para 2022 y 2023, se registran los niveles más altos tanto en comercio afectado (2.480 mil millones de USD en 2023) como en porcentaje de importaciones globales (9,9%).

El gráfico evidencia un crecimiento sostenido en la implementación de medidas de restricción a las importaciones, lo que refleja una porción significativa sujeta a medidas restrictivas así como una tendencia hacia un mayor proteccionismo comercial global constante desde 2009. Dichas medidas restrictivas han alcanzado niveles sin precedentes en 2023, tanto en valor como en porcentaje de las importaciones globales.

### Figura 3

*Comercio acumulado abarcado por medidas de restricción de las importaciones de mercancías en vigor desde 2009, expresado en miles de millones de USD y su porcentaje sobre las importaciones mundiales*



**Nota:** La estimación de la Secretaría correspondiente al comercio acumulado abarcado se basa en la información disponible en la Base de Datos de Vigilancia del Comercio sobre las medidas de importación registradas desde 2009 y que se considera que tienen un efecto restrictivo del comercio. Las estimaciones incluyen las medidas de importación con respecto a las cuales se dispone de códigos del SA. Las cifras no incluyen medidas comerciales correctivas. Los valores de importación se obtuvieron de la base de datos UN Comtrade.

**Fuente:** Secretaría de la OMC.

Las barras azules representan el valor del comercio abarcado por las restricciones a las importaciones, en miles de millones de USD. Mientras que la línea marrón muestra el porcentaje de las importaciones mundiales afectadas por estas medidas.

Por su parte, las políticas proteccionistas tienen sus consecuencias, éstas pueden interrumpir las cadenas de suministro globales, aumentando los costos y reduciendo la eficiencia Baldwin (2018). Asimismo, la tendencia hacia el proteccionismo puede debilitar las instituciones multilaterales como la Organización Mundial del Comercio (OMC) (Evenett y Venables, 2020). Incluso puede conducir a disputas comerciales y guerras arancelarias (Irwin 2017). Aunque muchas veces pueden impulsar la innovación y diversificación (Helpman, 2006, Mayer, 2023).

En este sentido, Calvino (2024) argumenta que los funcionarios consideran que las políticas proteccionistas son particularmente atractivas dado que pueden ser específicas. Se puede optar por el apoyo estatal para ciertas empresas de sectores favorecidos, en detrimento de sus rivales extranjeros, así como de las empresas locales que no reciben apoyo, este tipo de subsidio está sesgado hacia sectores proteccionistas (Calvino, 2024).

El equilibrio entre el proteccionismo y la globalización seguirá siendo un tema crucial en la economía mundial. La literatura sugiere que la capacidad de los países para gestionar estos desafíos y encontrar un equilibrio entre la protección económica y la apertura será fundamental para el futuro de la economía global (Rodrik, 2018; Acemoglu, 2012).

En conclusión, la nueva política industrial está influenciada por un creciente proteccionismo en el contexto de la globalización, en respuesta a una serie de desafíos económicos globales, incluyendo el estancamiento de ingresos en países desarrollados, el aumento del desempleo, y la creciente competencia entre naciones, exacerbada por la pandemia de COVID-19 y la invasión rusa a Ucrania.

Tradicionalmente, el proteccionismo se limitaba a medidas para restringir la importación de bienes. Sin embargo, en la actualidad, este concepto se ha expandido para incluir una amplia gama de políticas que favorecen a las empresas nacionales y limitan el libre intercambio internacional, tales como subsidios y medidas que afectan la inversión y la producción que van en línea con la defensa de la producción nacional y por ende, la posibilidad de tener cadenas de

suministro resilientes (Calvino, 2024). Estas medidas se han intensificado en respuesta a la guerra comercial entre China y Estados Unidos y las disrupciones en las cadenas de suministro globales.

El proteccionismo comercial, caracterizado por políticas que buscan limitar la competencia extranjera mediante aranceles, cuotas de importación y subsidios, se ha estado intensificando recientemente en el marco de la globalización. En lugar de promover la apertura de mercados, está priorizando la protección de sectores clave y la reducción de la dependencia económica de rivales estratégicos. Este enfoque se refleja en la inversión en capacidades internas, como la producción de semiconductores y tecnologías limpias, y en la reconfiguración de las cadenas de suministro a través de alianzas estratégicas (Feas, 2024).

Además, la implementación de subsidios específicos para empresas nacionales y sectores considerados esenciales refleja una preferencia por la autosuficiencia y la protección económica en lugar de la cooperación internacional y el libre comercio. Aunque estas políticas pueden ofrecer ventajas a corto plazo, también plantean riesgos, como el aumento de tensiones comerciales y la distorsión de los mercados globales (Calvino, 2024; García, 2024). En resumen, la estrategia de negociación externa de Estados Unidos está evolucionando para enfrentar un entorno global cada vez más proteccionista y competitivo, adaptándose a las nuevas realidades económicas y geopolíticas del siglo XXI.

### **Transformación hacia la Nueva Política Industrial en general**

Hasta mediados del decenio de 1980, los países utilizaban la política industrial, principalmente las políticas proteccionistas del comercio conocidas como industrialización por sustitución de importaciones, para proteger las industrias incipientes, apoyar a los campeones nacionales o fomentar la diversificación económica. Durante la era de la liberalización del comercio y las corrientes de capital, la mayoría de los países optaron por una menor intervención gubernamental en la economía y la eliminación de los obstáculos al comercio y la inversión.

Desde la crisis financiera de 2008, con la creciente atención de los responsables políticos a la desigualdad de ingresos, el vaciamiento de la clase media y la desindustrialización, la narrativa de la política industrial ha comenzado a resurgir, y ganando terreno sobre todo a partir de la pandemia de COVID-19 (Cherif, Engher y Hasanov, 2024).

Este renovado interés por la política industrial se produce en un momento en que los gobiernos han buscado herramientas y estrategias eficaces para remediar las consecuencias de múltiples crisis agravadas —el lento crecimiento posterior a la crisis financiera, la pandemia de COVID-19 y las interrupciones del suministro asociadas—, junto con la intensificación de las tensiones y conflictos geopolíticos como la guerra Ruso-Ucraniana, incluso por el territorio, los recursos y el liderazgo en nuevas tecnologías, que han planteado el espectro de la fragmentación geoeconómica (Aiyar et al., 2023; Aiyar, Presbítero y Ruta, 2023).

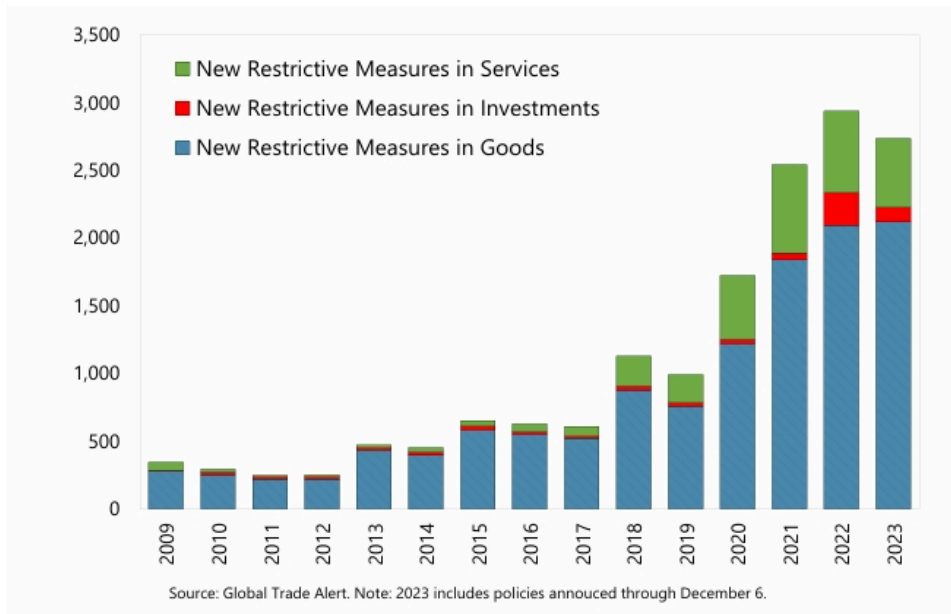
El resurgimiento de la Política Industrial en los últimos años ha sido impulsado tanto por consideraciones económicas como no económicas. Los acuciantes desafíos relacionados con el cambio climático, las transiciones demográfica y digital, así como el aumento de la rivalidad geopolítica, han hecho que los argumentos a favor de la transformación estructural guiada sean más convincentes y reaviven el interés por la Política Industrial (FMI, 2024)

El análisis de texto de los informes del personal técnico del FMI sobre el Artículo IV revela que el término "política industrial" recuperó la atención alrededor de la década de 2010, en particular en las economías avanzadas (Cherif, Engher y Hasanov 2020, 2023). Este tipo de política industrial abarcó el uso de medidas comerciales restrictivas que aumentó con la intensificación de las tensiones comerciales en 2017-18 y con el inicio de la pandemia de COVID-19 (Figura 4)

**Figura 4.**

*Número de nuevas medidas comerciales restrictivas*

## Number of New Trade Restrictive Measures



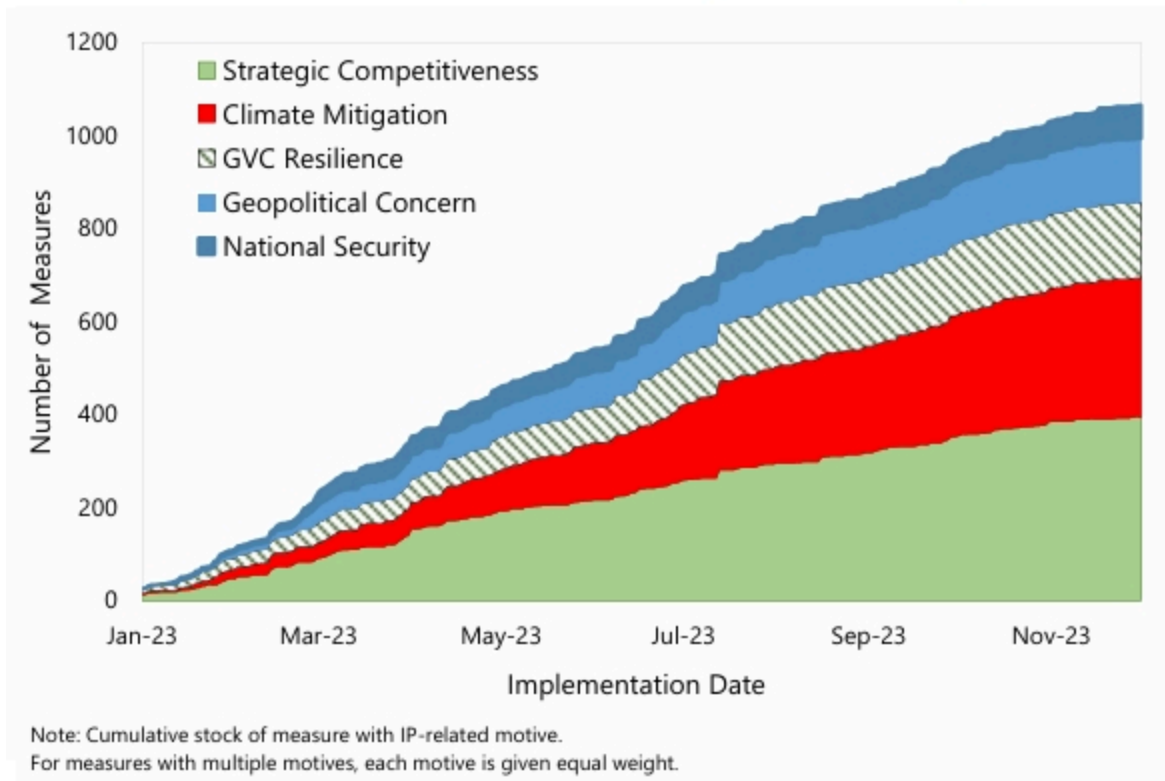
Fuente: Global Trade Alert

Por otro lado, los datos sugieren que la última ola de Política Industrial (2023) ha estado motivada por la competitividad, la mitigación del clima, la resiliencia de la cadena de suministro y las consideraciones de seguridad nacional (Evenett et al., 2024). El enfoque sectorial de productos de la Política Industrial se desplazó de los productos médicos, que predominaron durante la pandemia de COVID-19, a las tecnologías avanzadas y sus insumos. En 2023, los sectores en los que se ha registrado una mayor actividad de política industrial han sido los productos de uso dual (militar-civil) y los productos de tecnología avanzada, incluidos los semiconductores y las tecnologías con bajas emisiones de carbono, así como sus insumos iniciales, como los minerales críticos (Figura 5, FMI 2024).

### Figura 5

*Nuevas políticas industriales por especificadas por objetivos*

## New Industrial Policies by Stated Objective



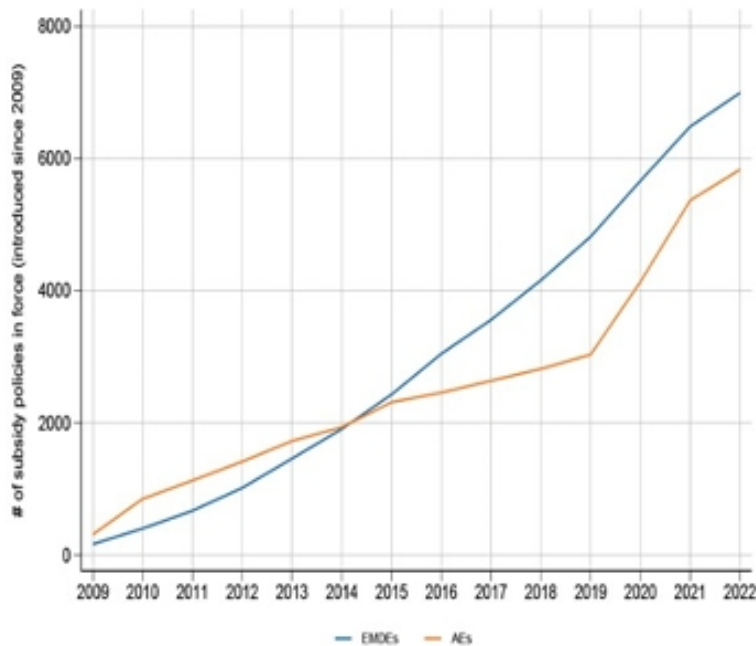
Fuente: Global Trade Alert

Los instrumentos de política utilizados para alcanzar los objetivos de política industrial varían en función de la capacidad fiscal, institucional y administrativa de los países. La mayoría de las medidas de Política Industrial recientes se han ejecutado mediante subvenciones, de diverso tipo como subvenciones financieras directas, préstamos estatales y otras formas de ayuda estatal o préstamos estatales, desgravaciones fiscales e inyecciones de capital (FMI, 2024).

Mirando hacia atrás en la última década, el uso de subsidios ha sido más frecuente, lo que ha contribuido a la considerable cantidad de medidas "heredadas" que aún están vigentes (ver Gráfico 6, FMI 2024).

### Figura 6

*Uso histórico de las subvenciones (2009-2022).*



Fuente: Evenett et al. (2024).

Como mencionamos en el capítulo anterior, las políticas industriales y los subsidios han regresado a la escena política mundial. El regreso de la política industrial culminó con una aceleración de los anuncios públicos de importantes medidas de política industrial por parte de los tres bloques económicos más grandes del mundo, Estados Unidos, la Unión Europea y China. Estos amplios paquetes de políticas, aplicados por las tres economías más grandes del mundo, abarcan una amplia gama de políticas industriales y subsidios.

La política industrial moderna se enfoca en intervenir activamente en la economía para promover sectores estratégicos, mejorar la competitividad y asegurar el suministro de recursos críticos. Este enfoque ha ganado relevancia en respuesta a los desafíos globales como el cambio climático y las tensiones geopolíticas (Mazzucato, 2021).

Los antecedentes hacia la Nueva Política Industrial en Estados Unidos podemos rastrearlos analizando los comunicados de la Oficina del Representante Comercial de los Estados Unidos (USTR por sus siglas en inglés) el cual ha emitido varios comunicados y declaraciones que pueden ser interpretados como respaldo a medidas proteccionistas en el comercio.

En marzo de 2018, el USTR bajo la administración de Donald Trump anunció la imposición de aranceles de 25% sobre el acero y 10% sobre el aluminio importado en el Comunicado sobre Aranceles al Acero y Aluminio (2018) citando preocupaciones de seguridad nacional bajo la Sección 232 del Trade Expansion Act. Dicho comunicado argumenta que estas medidas eran necesarias para proteger la industria estadounidense de la sobrecapacidad global y las prácticas desleales de comercio, particularmente en relación con China (USTR, 2018). Durante ese año, el USTR publicó un informe bajo la sección 301 sobre las prácticas comerciales de China, que llevó a la imposición de aranceles adicionales sobre productos chinos. El informe alegaba que las prácticas de China, como la transferencia forzada de tecnología y subsidios a industrias estatales, justificaban medidas proteccionistas para defender la economía estadounidense (USTR, 2018).

Por otro lado, aparece en 2018 el comunicado sobre el Acuerdo Comercial entre EE.UU., México y Canadá (USMCA) (2018). Aunque el USMCA es un acuerdo de libre comercio, el USTR destacó varias disposiciones diseñadas para proteger a ciertos sectores, como la industria automotriz. El comunicado enfatiza cómo el acuerdo actualizaba y fortalecía las protecciones para las industrias estadounidenses.

Posteriormente en 2019, se publica el Comunicado sobre Aranceles Adicionales a Productos Chinos (USTR, 2019), el USTR anunció una serie de aranceles adicionales sobre productos chinos, medida que fue presentada como una manera de proteger la industria estadounidense de las prácticas desleales y desequilibrios en el comercio.

Para 2020 es publicado el Informe sobre el Impacto de los Subsidios Extranjeros (2020), en donde el USTR publicó un informe sobre el impacto de los subsidios extranjeros en las industrias estadounidenses, destacando cómo los subsidios de gobiernos extranjeros afectan negativamente a las empresas estadounidenses. El informe argumentaba la necesidad de medidas proteccionistas para nivelar el campo de juego.

Luego de la asunción de la administración Biden, a nivel comercial se muestran elementos de continuidad, en 2021 el USTR publica el comunicado sobre la Protección de la Industria del Acero (2021). En junio de 2021, el USTR anunció la prórroga de las tarifas sobre el acero y el aluminio impuestas bajo la administración Trump. La decisión se justificó como una

medida para proteger la industria siderúrgica estadounidense y para abordar las preocupaciones sobre las prácticas desleales en el comercio global.

Meses después hubo un comunicado sobre las Medidas de Protección para la Industria de Semiconductores (2021), en diciembre de 2021, el USTR publicó un comunicado sobre el refuerzo de medidas para proteger la industria de semiconductores estadounidense. El comunicado destacó la importancia de garantizar que la cadena de suministro de semiconductores no se viera comprometida por prácticas comerciales desleales y subrayó las acciones para fomentar la producción local.

Estos comunicados reflejan la postura del USTR en diferentes momentos y contextos, destacando cómo el enfoque proteccionista puede ser justificado en base a preocupaciones de seguridad nacional, prácticas comerciales desleales y la protección de industrias clave.

Sin embargo, como mencionamos anteriormente, Estados Unidos no es el único jugador en el escenario internacional que ha avanzado hacia medidas proteccionistas que dan cuenta de un nuevo tipo de política industrial. Las iniciativas lideradas por las principales economías, entre ellas China en 2015 llamada "Made in China 2025", en el que anunciaba un apoyo masivo en diez sectores clave considerados críticos para la siguiente etapa de su desarrollo, como los chips, la inteligencia artificial, la robótica, los sensores industriales, la computación en la nube y las baterías, (FMI, 2024) son ejemplos significativos de cómo las políticas industriales están evolucionando para enfrentar estos desafíos.

Por otro lado, la Unión Europea anunció su ambicioso Plan Estratégico para las Baterías en 2018 para lograr la autonomía y el liderazgo mundial en toda la cadena de valor de las baterías. A esto le siguieron la Estrategia Industrial de la UE (2020), la Ley Europea de Chips (2021) y la Ley de Industria Net-Zero (2023) subtitulada "hacer de la UE el hogar de la fabricación de tecnologías limpias y empleos verdes" (FMI, 2024)

En conclusión, la transición hacia la Nueva Política Industrial refleja una respuesta global a una serie de desafíos económicos, sociales y geopolíticos sin precedentes. Tras un período dominado por la liberalización del comercio y una menor intervención gubernamental, eventos como la crisis financiera de 2008 y la pandemia de COVID-19 han catalizado un resurgimiento

de la política industrial. Este renovado enfoque se centra en la protección de industrias clave, la promoción de tecnologías avanzadas y la garantía de la resiliencia de las cadenas de suministro, destacando un giro hacia medidas proteccionistas y subsidios estatales (Cherif, Engher y Hasanov, 2024; Aiyar et al., 2023).

Estos esfuerzos subrayan un enfoque más matizado de la política industrial, adaptado a un contexto global en transformación y a las nuevas realidades del mercado. La combinación de subsidios, medidas proteccionistas y estrategias de inversión demuestra un compromiso con la construcción de economías más resilientes y sostenibles en respuesta a desafíos globales como el cambio climático y la fragmentación geoeconómica (Mazzucato, 2021; Evenett et al., 2024; Juhász et al., 2022).

# Capítulo 2 - Nueva Política Industrial en los EEUU

Las políticas industriales de Estados Unidos han sido utilizadas como herramientas estratégicas tanto para fortalecer su economía interna como para influir en la economía global y las relaciones internacionales. Dentro de todas estas políticas se ha establecido en 2022 la Ley de Reducción de la Inflación<sup>1</sup> y la Ley Chips<sup>2</sup>. Con estas leyes, la administración demócrata busca invertir en fuentes de fortaleza económica y tecnológica, diversificar las cadenas de suministro y fortalecer su resiliencia, incentivar el trabajo mínimo mundial, la gobernanza y las normas ambientales, preservar la seguridad nacional, y la entrega de bienes públicos globales (por ejemplo, clima, salud, entre otras). Otros esquemas que ubicamos también en este marco son el programa *Build America, Buy America*<sup>3</sup> así como otros acuerdos comerciales bilaterales y regionales como son el Acuerdo de Minerales Críticos entre Estados Unidos y Japón<sup>4</sup> y el Marco Económico del Indopacífico<sup>5</sup> (FMI, 2024).

La administración del presidente estadounidense Joe Biden representa una profundización de las medidas llevadas adelante respecto a la administración anterior, si bien Trump había avanzado hacia medidas comerciales proteccionistas, la administración actual desafía directamente el sistema neoliberal de libre mercado mediante el uso de las herramientas del gobierno federal para dirigir activamente la inversión y el desarrollo en áreas consideradas prioridades nacionales críticas, llevando una postura más dura con China que cualquier administración anterior, incluida la del expresidente Donald Trump, tratando al régimen chino

---

<sup>1</sup> Ley pública N° 117-169, presentada por el congresista demócrata John A. Yarmuth y sancionada el 16/08/2022

<sup>2</sup> Ley pública N° 117-167, presentada por el congresista demócrata Tim Ryan y sancionada el 08/09/2022.

<sup>3</sup> Parte de la Ley pública N° 117-58 de Inversión en Infraestructura y Empleos, sancionada el 15/11/2021. Estableció una preferencia de adquisición de bienes nacionales para proyectos de infraestructura a ejecutarse después del 14 de mayo de 2022.

<sup>4</sup> Firmado el 28 de marzo de 2023 y basado en el Acuerdo Comercial entre Estados Unidos y Japón de 2019, este acuerdo sostiene, entre otras cuestiones, la obligación de las partes de no imponer derechos de exportación sobre minerales críticos, insumos claves para la fabricación de baterías para vehículos eléctricos.

<sup>5</sup> Lanzado en mayo de 2022 y aún en negociación, el IPEF es un acuerdo regional del que forman parte 14 Estados: EE UU, Australia, Brunei Darussalam, Fiji, India, Indonesia, Japón, la República de Corea, Malasia, Nueva Zelanda, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam. Es un acuerdo amplio que abarca los siguientes pilares: (1) Comercio; (2) Cadenas de suministro; (3) Energía limpia, descarbonización e infraestructura; y (4) Impuestos y lucha contra la corrupción.

como un adversario e imponiendo controles a las exportaciones y a la inversión en tecnologías críticas (Rodrik, 2023; Reynolds, 2024)

La estrategia de la administración para abordar la economía mundial refleja un cambio intelectual más amplio. Los principales responsables de las políticas estadounidenses creen ahora que el modelo de globalización posterior a 1990, que priorizó el libre comercio y los mercados libres por sobre la seguridad nacional, el cambio climático y la seguridad económica de la clase media, ha socavado los cimientos socioeconómicos de las democracias saludables (Rodrik, 2023)

Como señala Reynolds (2024) las herramientas de la política industrial no han cambiado significativamente a lo largo del tiempo —subsidios, préstamos, incentivos fiscales, aranceles, desarrollo de infraestructura, inversiones en investigación y desarrollo, regulación—, pero la lógica de la política industrial y la forma en que se aplican estas herramientas ha evolucionado mostrando elementos novedosos.

Es menester señalar que, a diferencia de la política industrial llevada adelante años anteriores, este tipo de nueva política industrial forma parte de un plan estratégico de la Administración Biden, tal como señala Sullivan (2023) esta nueva política industrial articula los objetivos y la lógica tanto de la política doméstica como la política exterior, con el objetivo de aumentar la competitividad global de los Estados Unidos y abordar tanto las brechas como vulnerabilidades de la seguridad nacional y económica de los Estados Unidos (Sullivan 2023). Así, se vislumbran objetivos más relacionados a la competencia geopolítica, transición energética y no tanto en objetivos económicos.

Asimismo, si bien apoya la inversión en capacidad de producción nacional junto con una gran cantidad de condicionamientos (Mazzucato y Rodrik, 2023) a nivel externo, crea asociaciones con aliados para asegurar las cadenas de suministro globales de productos críticos. Sumado a esto, invierte en innovación en tecnologías de vanguardia que ayudarán a dar seguridad en el futuro (Reynolds, 2024).

Tal como señala Rodrik:

*“Two competing agendas are currently vying to shape the United States domestic and foreign economic policies. One agenda is inward-looking, focusing on the creation of an inclusive, resilient, prosperous, and sustainable American economy. The other focuses on geopolitics and on maintaining US primacy over China. The future of the world economy*

*depends on the outcome of this conflict and whether these opposing priorities can coexist” (Rodrik, 2023, p. 1).*

Por una serie de razones mencionadas en el capítulo anterior, se han hecho evidentes en los últimos años, a partir de las interrupciones, las vulnerabilidades de las cadenas de suministro críticas de Estados Unidos, lo que pone en riesgo la seguridad nacional y económica de EE. UU.

Debido a esto, la nueva política industrial no cuenta como meta u objetivo cuestiones meramente económicas sino que busca enfrentar la confluencia de cambios en el panorama mundial y nacional como las vulnerabilidades de la cadena de suministro puestas al descubierto por la pandemia, los conflictos geopolíticos -incluida la creciente competencia con China-, las preocupaciones sobre la base industrial estadounidense, así como la creciente desigualdad, y la transición energética (Sullivan, 2023; Rodrik, 2024; Reynolds, 2024).

Para comenzar a abordar estas debilidades, la legislación fomenta la inversión en áreas consideradas críticas para el país, como la producción de semiconductores de chips fronterizos y heredados, capacidad de energía limpia, así como minerales críticos que son esenciales para ambas cadenas de suministro. La creación de capacidad de producción nacional es una estrategia que la administración está siguiendo, junto con la coordinación con socios y aliados para garantizar cadenas de suministro globales más resilientes que dependan menos de una empresa y/o región.

### **Ley de Reducción de la Inflación**

Como mencionamos anteriormente, la Ley de Reducción de Inflación (IRA, por sus siglas en inglés) es un ejemplo claro de aplicación de esta nueva política industrial por parte de la administración Biden. Aprobada en agosto del 2022, la IRA es un paquete de medidas orientadas al logro de cuatro objetivos: la lucha contra el cambio climático, la ampliación del acceso a la atención médica y a los medicamentos a los americanos, la reducción del déficit fiscal y la creación de empleo. Estas medidas son, en concreto, una variedad de subsidios y beneficios fiscales en cada una de estas áreas.

En lo referente al cambio climático, la ley fomenta el tránsito de los usuarios a la energía limpia a través de dos herramientas centrales. Por un lado, la exención fiscal a usuarios que

comprenden vehículos eléctricos con la condición de que éstos estén fabricados dentro de los Estados Unidos. Por otro lado, contempla grandes inversiones en materia de créditos y subvenciones de hasta casi 400.000 millones de dólares para promover el desarrollo de sistemas de energía renovable y reducir las emisiones de carbono. Sin embargo, tanto ciertos requisitos para acceder a estos beneficios como la vaguedad en la definición de algunas cláusulas establecidas, generaron polémica con terceros países.

En primer lugar, el dato central en la reglamentación preliminar es que otorga ciertas ventajas para productos originarios de EEUU o bien fabricados o procesados en territorios con los que Estados Unidos tiene un Acuerdo de Libre Comercio. Ante las reiteradas consultas recibidas, el Tesoro aclara que ni la Ley Climática ni el Código Comercial Estadounidense definen qué debe entenderse por acuerdo de libre comercio. Por lo tanto, considera como condición suficiente al hecho de que exista un “acuerdo sobre minerales críticos” entre Estados Unidos y un tercer país, siempre que este cumpla con una serie de requisitos comerciales. En este sentido, cita como ejemplo el Acuerdo sobre Minerales Críticos firmado con Japón en marzo del 2023. De esta forma, el Tesoro abre una vía que podría facilitar el acceso a suministros que son esenciales para la fabricación de baterías para coches eléctricos a las automotrices radicadas en los Estados Unidos, en un contexto de una elevada demanda de metales debido a las políticas de transición energética (USTR, 2022).

En segundo lugar, otro aspecto medular de la IRA es la condición de que las empresas que quieran calificar para el 100% del crédito no podrán importar minerales críticos y otros componentes para las baterías de los coches que provengan de “entidades extranjeras de preocupación” (USTR, 2022). Las “entidades extranjeras de preocupación” están especificadas en “Entity List” publicada por la Oficina de Industria y Seguridad (BIS por sus siglas en inglés) las cuales especifican personas, empresas y organizaciones extranjeras que son consideradas un problema de seguridad nacional, sometiéndolas a restricciones de exportación y requisitos de licencia para ciertas tecnologías y bienes. Por ejemplo, una de las entidades de preocupación principal mencionada es la República Popular China.

Por su parte, la ley crea incentivos fiscales destinados a acelerar el desarrollo de infraestructuras de energías limpias para impulsar la transición verde. La legislación también

pretende mejorar las cadenas de suministro de energía verde para garantizar la disponibilidad de materiales y equipos para la transición.

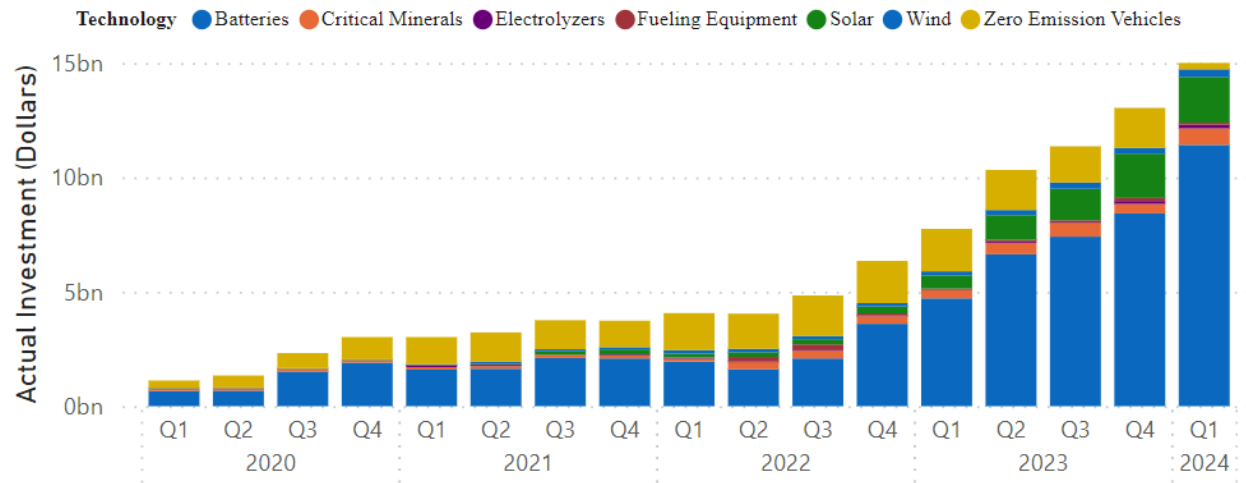
Desde 2020 hasta principios de 2022, la inversión en infraestructura de energía limpia fue relativamente modesta. Sin embargo, a partir del segundo trimestre de 2022, se puede observar una tendencia hacia el aumento de las inversiones en este sector, lo que refleja el impulso que la IRA ha dado a la industria de tecnologías limpias (ver Figura 7). En este aspecto, el gráfico evidencia que las baterías (en azul) parecen ser la mayor área de inversión, seguidas por los equipos de combustible (en amarillo) y la energía solar (en verde). Esto sugiere que estas áreas son las de mayor interés en términos de transición energética y desarrollo de infraestructura limpia.

**Figura 7**

*La inversión en la fabricación de energía limpia se ha acelerado desde la IRA*

**Investment in Clean Energy Manufacturing has Accelerated since the IRA**

*Estimated investment by quarter and technology*



Fuente: Rhodium Group y MIT Clean Investment Monitor

U.S Department of The Treasury (2024).

<https://home.treasury.gov/policy-issues/inflation-reduction-act/impact-and-stories>.

## **Ley Chips y Ciencia**

Otro ejemplo clave de aplicación de política industrial por parte de Washington es la Ley de Creación de Incentivos Útiles para la Producción de Semiconductores (CHIPS) y la Ciencia de Estados Unidos, sancionada también en agosto del 2022. De manera similar a la IRA, esta ley consiste en el otorgamiento de ventajas en materia de subsidios y beneficios fiscales a empresas del rubro de semiconductores radicadas en los Estados Unidos.

En este sentido, la legislación destina 52.700 millones de dólares a subvenciones e incluye además una bonificación fiscal del 25% en la inversión en plantas de chips, un crédito que se estima en 24.000 millones de dólares. Asimismo, contempla una inversión de 200.000 millones de dólares en 10 años para promover la investigación científica y la innovación para competir mejor con China (Domínguez, 2022).

El Departamento de Comercio señaló tres puntos claves de la ley. Por un lado, que la misma prohíbe a los beneficiarios de los fondos de incentivos CHIPS utilizarlos para construir, modificar o mejorar una instalación de semiconductores fuera de Estados Unidos.

Por otro lado, que esta restringe a los beneficiarios de los fondos de incentivos CHIPS la posibilidad de invertir en la mayor parte de la fabricación de semiconductores en países extranjeros de interés durante los 10 años siguientes a la fecha de concesión.

Por último, agregó que la Ley de Chips y Ciencia limita la participación de los beneficiarios de los fondos de incentivos CHIPS a determinadas actividades conjuntas de investigación o de concesión de licencias tecnológicas con una entidad extranjera de interés que esté relacionada con una tecnología o un producto que plantee problemas de seguridad nacional (USTR, 2023). Este tipo de reglamentación busca que el desarrollo logrado se mantenga en Estados Unidos.

En un contexto de escasez de semiconductores producto de la pandemia del Covid-19 y consecuente crisis en la cadena de suministros que ha puesto en tela de juicio a la industria

tecnológica, Estados Unidos busca con esta ley mejorar sus capacidades productivas y brindar certidumbre a la industria de semiconductores norteamericana (USTR, 2022). La USTR (2022) señaló que esto resulta clave para mantener su ventaja competitiva global y salvaguardar tanto sus intereses económicos como de seguridad nacional, así como también limitar su dependencia de ciertas regiones para materiales esenciales y colocarse en una posición más sólida para resistir futuras crisis económicas.

De esta manera, Estados Unidos se suma a una tendencia global de inversión en la fabricación nacional de semiconductores, como ya lo han hecho China y la Unión Europea, sobre todo ante el riesgo que supone para la cadena de suministro de chips el contexto geopolítico actual con la guerra en Ucrania y la escalada en las tensiones entre China y Taiwán, otro líder en la producción de semiconductores, el objetivo principal es que Estados Unidos pueda volver a tener un control sobre toda o la gran mayoría de la cadena de valor de semiconductores.. Desde su promulgación en 2022, Estados Unidos ha avanzado en la construcción para la fabricación de computadoras y productos electrónicos más que durante los 20 años anteriores (Chorzempa, 2024).

Si bien la inversión de este tipo de productos electrónicos comenzó a aumentar en 2021, con la aprobación final de la Ley CHIPS y Ciencia -en previsión de que el Congreso destinara fondos para ella-, la inversión recibió un impulso mayor en agosto de 2022 con la promulgación de la Ley de Reducción de la Inflación (IRA) y la financiación total de la Ley CHIPS en el mismo mes (ver Figura 8). Después de promediar alrededor de \$6 mil millones por año entre 2011 y 2020, la inversión en la construcción de la industria de fabricación de productos electrónicos ascendió a \$11 mil millones por mes, una tasa anual de \$135 mil millones a junio de 2024. Es importante destacar que estas cifras representan la inversión realizada por actores privados que responden a incentivos gubernamentales.

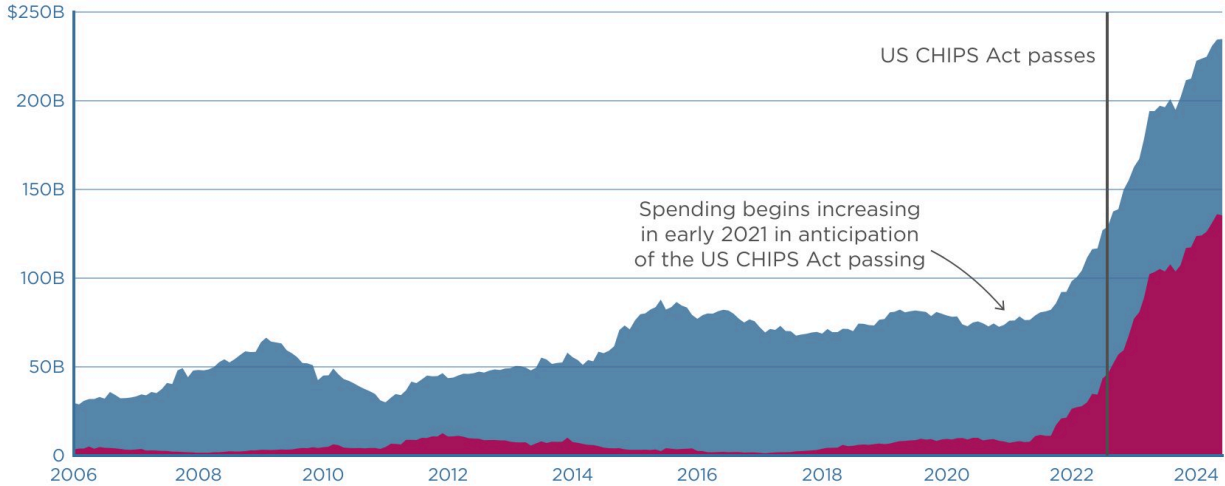
### **Figura 8**

*El gasto en construcción de chips en EE. UU. se disparó después de que se aprobara la Ley CHIPS de EE. UU. en agosto de 2022.*

## US chip construction spending skyrocketed after US CHIPS Act passed in August 2022

US construction finances, billions of dollars, 2006-24

■ Manufacturing ■ Computer, electronics, and electrical manufacturing



#PIIECharts

Learn more at [piie.com/research/piie-charts](https://piie.com/research/piie-charts)



CHIPS = Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors

Source: Martin Chorzempa's blog, ["The US and Korean CHIPS Acts are spurring investment but at a high cost."](#)

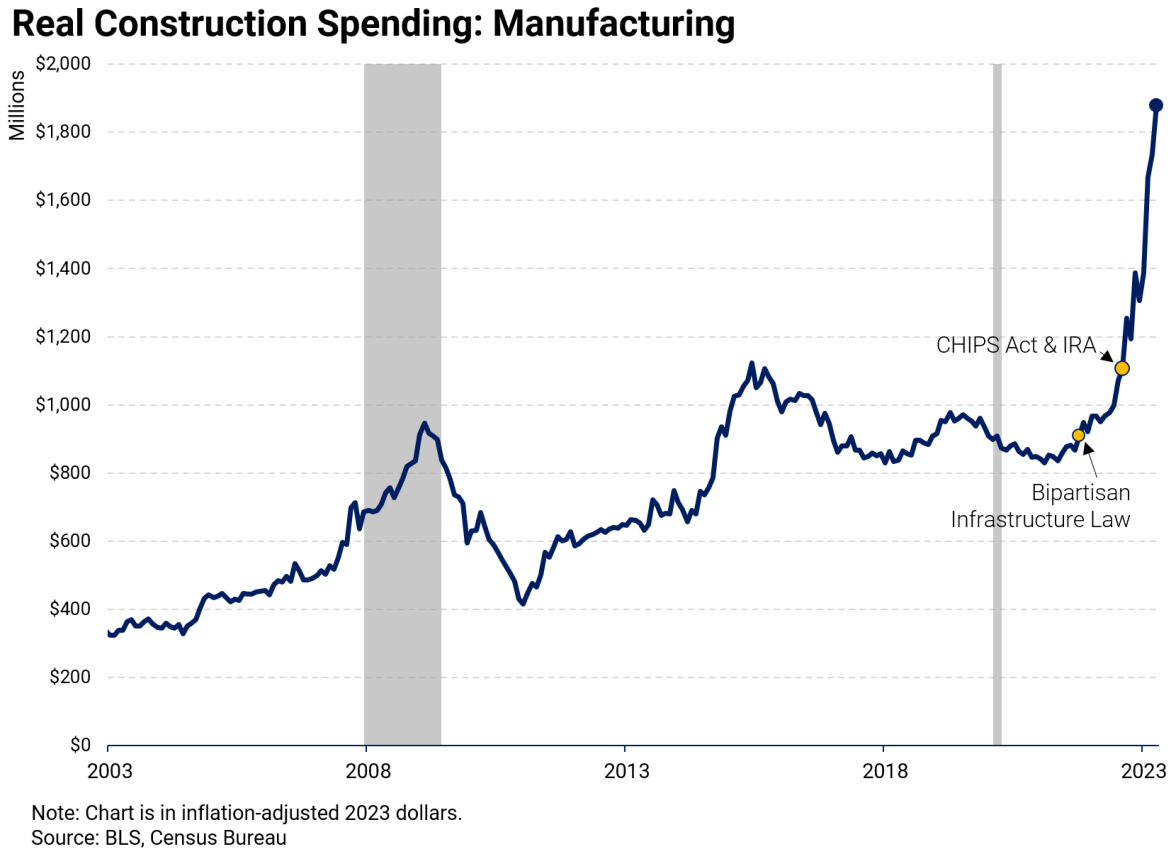
Fuente: Martin Chorzempa's blog, "The US and Korean CHIPS Acts are spurring investment but at a high cost."

En términos generales, esto pronto generó que Estados Unidos esté atravesando un auge en la construcción de fábricas (ver Figura 9). Desde 2003 hasta aproximadamente 2008, el gasto en construcción de manufactura aumenta gradualmente, alcanzando un pico justo antes de la crisis financiera de 2008. Si bien durante la crisis (marcada en gris), el gasto cae considerablemente y después de 2010, el gasto se recupera, pero con fluctuaciones, sin alcanzar los niveles previos a la crisis. A partir de 2020, el gasto en construcción manufacturera comienza a aumentar rápidamente.

Este aumento están estrictamente relacionadas a las leyes mencionadas y señaladas en el gráfico. Alcanzando el gasto en 2023, su nivel más alto en más de dos décadas, superando los 1,800 millones de dólares. Esto está directamente vinculado a las políticas públicas recientes que incentivan la inversión en infraestructura de manufactura.

**Figura 9**

*Gasto real en construcción: Manufactura*



U.S. Census Bureau, Total Construction Spending: Manufacturing in the United States [TLMFGCONS], retrieved from FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; <https://fred.stlouisfed.org/series/TLMFGCONS> , September 13, 2024.

En resumen, el gráfico ilustra cómo la intervención del gobierno a través de leyes recientes ha provocado un incremento dramático en la inversión en construcción dentro del sector manufacturero.

En conclusión, la transformación hacia una nueva política industrial, como han documentado Aiyar et al. (2023) y Cherif, Engher y Hasanov (2024), refleja una adaptación estratégica a un entorno global marcado por crisis económicas recurrentes, tensiones geopolíticas y desafíos ambientales. La respuesta de los gobiernos ante la desaceleración económica post-crisis financiera, las disrupciones causadas por la pandemia de COVID-19 y la creciente

rivalidad por el control de recursos y tecnologías emergentes ha reavivado el interés en políticas industriales más robustas y dirigidas.

El reciente resurgimiento de la política industrial, con un enfoque renovado en áreas clave como tecnologías avanzadas, resiliencia de las cadenas de suministro y sostenibilidad, marca un claro cambio respecto a las décadas de liberalización del comercio y desregulación. Los estudios de Cherif, Engher y Hasanov (2020, 2023) subrayan que este retorno a medidas como subsidios, incentivos para la innovación y restricciones comerciales no solo responde a la necesidad de proteger y potenciar sectores estratégicos, sino también a la urgencia de abordar desafíos globales como el cambio climático y la seguridad nacional.

La IRA y la Ley CHIPS buscan abordar desafíos críticos como la transición energética, la resiliencia de las cadenas de suministro y la recuperación de la capacidad de manufactura nacional, especialmente en sectores estratégicos como los semiconductores. La IRA, con su énfasis en la energía limpia y la infraestructura, busca no solo mitigar el cambio climático, sino también incentivar el desarrollo tecnológico y la creación de empleo en el contexto de una transición verde. Por otro lado, la Ley CHIPS se enfoca en recuperar la ventaja competitiva en la fabricación de semiconductores, un sector vital para la seguridad nacional y la innovación tecnológica de EE.UU., ofreciendo incentivos significativos para la inversión y estableciendo restricciones para proteger la tecnología crítica del país.

Este enfoque marca una ruptura con las políticas neoliberales anteriores al priorizar la seguridad nacional y la competitividad geopolítica sobre el libre comercio absoluto. A diferencia de las políticas de la administración Trump, que también adoptaron medidas proteccionistas, la administración Biden ha ido más allá al integrar explícitamente objetivos de seguridad nacional y ambiental en su política industrial, evidenciando una estrategia más holística y coordinada.

Además, la evolución de las políticas industriales refleja una reacción a las vulnerabilidades expuestas por eventos globales recientes, como la pandemia y las tensiones geopolíticas, que han puesto en relieve la necesidad de una mayor autonomía y resiliencia económica. La inversión en manufactura y tecnología, incentivada por estas leyes, no solo busca restaurar capacidades perdidas, sino también posicionar a EE.UU. como un líder global en sectores clave para el futuro.

En suma, las políticas actuales representan un esfuerzo por reconfigurar la relación entre el Estado y el mercado para enfrentar desafíos contemporáneos, asegurando así que EE.UU. no solo se adapte a un nuevo contexto global, sino que también mantenga su influencia y competitividad en un mundo cada vez más interdependiente y competitivo.

# Capítulo 3 – La agenda de negociaciones comerciales internacionales

## **El andamiaje institucional para las negociaciones comerciales internacionales en EEUU.**

El proceso institucional incluye la revisión y adaptación de políticas comerciales a través de agencias como el USTR (Office of the United States Trade Representative) y el Departamento de Comercio. La administración Biden ha reformado estas estructuras para alinearlas con sus nuevos objetivos de política industrial, ha introducido reformas en estos organismos para implementar sus nuevos objetivos de política industrial, incluyendo la revisión de acuerdos comerciales existentes y la creación de nuevas alianzas estratégicas (USTR, 2023).

En este marco es que resaltan los objetivos e intereses de la Política Industrial estadounidense y más precisamente de la Oficina del Representante Comercial (USTR), quien es la figura central dentro del proceso de toma de decisiones de la política comercial externa de los Estados Unidos, ya que es el asesor del presidente en materia de política comercial, así como también jefe de las negociaciones comerciales internacionales y el líder del proceso de coordinación inter-agencias (Zelicovich, 2020).

Desde su creación en 1962 por el Congreso de Estados Unidos, el USTR persiguió la meta de elevar el perfil de la política comercial y dotar de las mismas de un mejor balance entre los intereses internacionales y los intereses domésticos (Deveraux Lewis, 2016). Sus lineamientos centrales de la política comercial son expuestos anualmente por el USTR en el reporte denominado *The President's Trade Policy Agenda*. Este reporte, que se remite al Congreso, forma parte de las obligaciones que el ejecutivo tiene bajo la Sección 163 de la Ley de Comercio de 1974. En este documento se detallan las políticas relativas a la celebración de acuerdos comerciales, instrumentos de política comercial aplicados, modificaciones que se hayan introducido en acuerdos vigentes, entre otras (Zelicovich, 2020).

El USTR aborda las relaciones comerciales bilaterales, regionales y multilaterales, las negociaciones de acceso a mercados, acuerdos de commodities internacionales, las negociaciones que afecten a las políticas de importación de los EE. UU., el sistema general de

preferencias, entre otras. De esta forma, si bien las negociaciones están a cargo del USTR, éste debe cumplir con obligaciones respecto de la consulta y coordinación de otras agencias, de la remisión de información al congreso -como el reporte de *Trade Policy Agenda*- ya mencionado, y de participación y consulta de la sociedad civil (Zelicovich, 2020).

En cuanto a la ejecución de las negociaciones comerciales, muchas veces queda a cargo del Departamento de Estado, quien es la agencia a cargo de la política exterior y diplomacia de los Estados Unidos. Mientras que su implementación está mayormente descentralizada, controlada principalmente por dos agencias como son el Departamento de Comercio y el Departamento de Agricultura. Por su parte, el USTR monitorea la implementación de las políticas a los fines de que éstas sean compatibles con los compromisos internacionales de EE. UU (Zelicovich, 2020).

### **Las negociaciones comerciales internacionales en el marco de la nueva política industrial**

Si bien antes de la nueva política industrial, la estrategia comercial de EE.UU. llevaba adelante medidas de protección de la industria nacional a partir de aranceles y restricciones comerciales, la pandemia reveló aún más vulnerabilidades en las cadenas de suministro globales, lo que llevó a un cambio hacia un enfoque mucho más proteccionista y autosuficiente. La administración Biden ha adaptado la estrategia comercial para alinearse con la Nueva Política Industrial, con un enfoque renovado en la seguridad nacional y la resiliencia de la cadena de suministro (Bown & Irwin, 2022).

En 2023 Sullivan conversando sobre la Nueva Política Industrial indicó respecto a la política comercial “La pregunta correcta es: ¿cómo encaja el comercio en nuestra política económica internacional y qué problemas busca resolver?” (Sullivan, 2023).

Primero comienza mencionado los problemas fundamentales que tiene que resolver Estados Unidos “Crear cadenas de suministro diversificadas y resilientes; movilizar la inversión pública y privada para una transición justa hacia una energía limpia y un crecimiento económico sostenible; crear buenos empleos en el camino, empleos que sustenten a las familias; garantizar la confianza, la seguridad y la apertura en nuestra infraestructura digital; detener la carrera hacia el abismo en la tributación corporativa; mejorar las protecciones para los trabajadores y el medio

ambiente; y combatir la corrupción” (Sullivan, 2023) y aclara “se trata de un conjunto de prioridades fundamentales distinto al de simplemente reducir los aranceles” (Sullivan, 2023).

Además, menciona que para los problemas que enfrenta actualmente la administración, el modelo tradicional de tratado de libre comercio no es suficiente. En pocas palabras: “en el mundo de hoy, la política comercial debe ser algo más que una reducción de aranceles, y debe estar plenamente integrada en nuestra estrategia económica, tanto en el país como en el extranjero” (Sullivan, 2023).

En este sentido es menester vislumbrar cuáles han sido las declaraciones del USTR, respecto a la Nueva Política Industrial, a partir de los documentos del Trade Policy Agenda publicados en 2022, 2023 y 2024.

Respecto a La Ley CHIPS, USTR argumenta que la legislación es crucial para reducir la dependencia de proveedores extranjeros, especialmente en un sector tan crítico para la infraestructura tecnológica y de defensa. La ley proporciona subsidios e incentivos para aumentar la capacidad de fabricación nacional y asegurar una cadena de suministro más resiliente. En palabras del USTR “La ley CHIPS está diseñada para mejorar las capacidades de fabricación de semiconductores en los EE. UU., asegurando que dependemos menos de fuentes extranjeras y estemos mejor posicionados para gestionar las interrupciones de la cadena de suministro global” (USTR, 2022).

El USTR destaca que la Ley CHIPS no sólo busca garantizar el suministro de semiconductores, sino que también fomenta la innovación tecnológica mediante inversiones en investigación y desarrollo. Indicando que al fortalecer la industria de semiconductores a nivel doméstico, Estados Unidos reducirá su vulnerabilidad a las amenazas externas asegurando la disponibilidad de componentes esenciales para tecnologías críticas, “La Ley CHIPS contribuye a la seguridad nacional al garantizar que los componentes esenciales de los semiconductores se produzcan en el país, reduciendo las vulnerabilidades de las infraestructuras críticas” (USTR, 2022).

Respecto a la Ley de Reducción de la Inflación, el USTR argumenta que la IRA es fundamental para avanzar en la agenda de energía limpia de Estados Unidos, proporcionando incentivos financieros y apoyo para la adopción de tecnologías renovables y la reducción de

emisiones de gases de efecto invernadero. Contribuyendo a cumplir con objetivos relativos a la reducción del cambio climático y también fomentando la inversión en tecnologías limpias. Esto no solo ayuda a cumplir con los objetivos climáticos, sino que también crea oportunidades económicas a través de la inversión en tecnologías limpias (USTR, 2022).

Argumenta que también se alinea con esta visión al proporcionar incentivos para la adopción de tecnologías limpias y fortalecer la manufactura nacional en el sector de energías renovables: *“La Ley de Reducción de la Inflación promueve los objetivos climáticos de EE.UU. al invertir en tecnologías energéticas limpias y apoyar la transición a una economía baja en carbono.”* (USTR, 2022, p. 7)

El USTR menciona que la IRA tiene implicaciones para las relaciones comerciales internacionales al establecer estándares ambientales más altos y fomentar la producción de tecnologías limpias dentro de Estados Unidos. Esto puede influir en las negociaciones comerciales y en la forma en que Estados Unidos interactúa con sus socios comerciales en cuestiones relacionadas con el cambio climático y la energía limpia (USTR, 2022).

En el documento de 2023, en continuidad con el del año anterior, enfatiza la necesidad de medidas proteccionistas para mitigar el impacto de subsidios extranjeros que pueden desestabilizar mercados y afectar la competitividad de la industria nacional, “Para asegurar un campo de juego equitativo, reforzaremos nuestras medidas de aplicación comercial contra los subsidios extranjeros que perjudican a las empresas y trabajadores estadounidenses.” (USTR, 2023).

Sumado a esto, abarca temas como protección de la cadena de suministro, incluye un enfoque en protegerla frente a dependencias excesivas de proveedores extranjeros. Esto se traduce en la promoción de políticas que favorezcan la producción nacional y reduzcan el riesgo de interrupciones en la cadena de suministro global.

Menciona la necesidad de enfrentar prácticas como el dumping y los subsidios extranjeros que distorsionan el mercado y afectan la competitividad de las empresas estadounidenses. Junto con esto y en continuidad con la política industrial a nivel interno, defiende la idea de fortalecer la producción nacional y reducir la dependencia de proveedores

extranjeros para asegurar la estabilidad económica “El fortalecimiento de las capacidades de producción nacionales es esencial para reducir nuestra dependencia de los proveedores extranjeros y aumentar nuestra seguridad económica” (USTR, 2023).

Al igual que el documento de 2022 y 2023, el publicado 2024 continúa con el enfoque en la seguridad económica nacional, subrayando que las políticas comerciales deben proteger a las industrias que son esenciales para la estabilidad económica y la seguridad nacional de EE.UU. Se reitera el compromiso de enfrentar desafíos globales relacionados con el comercio injusto, como el dumping y la competencia desleal. Se justifican las barreras comerciales como una forma de proteger a los trabajadores estadounidenses y asegurar un comercio equitativo.

Sumado a esto, el documento subraya que las políticas comerciales deben proteger sectores críticos para la seguridad económica y nacional, justificando el uso de medidas proteccionistas. Insistiendo en el compromiso sobre el uso de aranceles y otras medidas para contrarrestar la competencia desleal y asegurar un comercio justo.

Estos fragmentos reflejan cómo los documentos del USTR para 2022, 2023 y 2024 justifican y respaldan la implementación de medidas proteccionistas como una forma de proteger industrias clave, abordar prácticas comerciales desleales y asegurar la resiliencia económica y nacional, en estricta continuidad con la nueva política industrial propuesta por el presidente Biden.

### **Efectos de la Nueva Política Industrial en la agenda de negociaciones comerciales externas**

La Nueva Política Industrial ha modificado las relaciones comerciales internacionales de Estados Unidos, implicó nuevas alianzas y renegociaciones de acuerdos existentes. Sumado a esto, las negociaciones han mostrado un mayor enfoque en asegurar el acceso a tecnologías críticas y en proteger las industrias estratégicas. Por ejemplo, las negociaciones con socios comerciales clave han incluido cláusulas para asegurar la cooperación en tecnología y sostenibilidad (Kearney, 2024).

La principal razón es debido a que las recientes intervenciones de Política Industrial en los Estados Unidos se han producido en medio del vaciamiento de la base industrial, la

internacionalización de las cadenas de suministro, el aumento de ciertos países que los Estados Unidos perciben como no se adhieren a las normas comerciales mundiales, y la elevada desigualdad interna durante las últimas décadas. En este marco es que resaltan los objetivos e intereses de la Política Industrial estadounidense y más precisamente de la Oficina del Representante Comercial (USTR) el organismo encargado de marcar la política de comercio exterior de Estados Unidos, dichos intereses incluyen invertir en fuentes de fortaleza económica y tecnológica, diversificar las cadenas de suministro y fortalecer su resiliencia, incentivar el trabajo mínimo mundial, la gobernanza y las normas ambientales, preservar la seguridad nacional, y la entrega de bienes públicos globales (por ejemplo, clima, salud).

Dejando atrás las intenciones de reducir aranceles en favor del libre comercio, aparecen nuevas líneas de acción, defendiendo la inversión, el trabajo, agricultura e incluso prácticas regulatorias. Además, el hegemon estadounidense ha utilizado su considerable poder en el régimen de comercio mundial para impulsar la liberalización en sus propias áreas de competitividad económica, al tiempo que se asegura de que las normas del comercio internacional siguieran permitiendo un margen considerable para sus propias protecciones comerciales y políticas intervencionistas (Hopewell, 2021).

Este tipo de estrategia refleja la preocupación creciente por garantizar las cadenas de suministro, el cual se convirtió en un eje central de la política comercial de Washington, así como el uso cada vez más frecuente de instrumentos como controles de exportaciones o subsidios a ciertos sectores que dan cuenta de un nuevo proteccionismo industrial. Como señala Rodrik (2018) y Atkinson (2021) los intereses proteccionistas en los acuerdos de libre comercio son la influencia dominante en la determinación del comercio.

La nueva política industrial da cuenta de un nuevo uso de instrumentos que han cambiado radicalmente la manera en que Estados Unidos negocia ante el mundo. Aparece una tendencia hacia un modelo innovador de acuerdo comercial, donde los principales instrumentos ya no son la reducción de aranceles como en los tratados de libre comercio sino acuerdos más difusos, vagos, como el IPEF o la Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI que se centran en la inversión, el trabajo, la cooperación en comercio digital, agricultura, prácticas regulatorias, etc. La preocupación por garantizar las cadenas de suministro se convirtió en un eje central de la política comercial de Washington, así como el uso cada vez más frecuente de

instrumentos como controles de exportaciones o subsidios a ciertos sectores que dan cuenta de un nuevo proteccionismo industrial.

### **Impacto en las relaciones comerciales internacionales de Estados Unidos**

A los efectos de la OMC, una cuestión fundamental es que un país que aplica una política industrial para subvencionar un sector particular puede estar imponiendo externalidades negativas a sus interlocutores comerciales a través de su pérdida de acceso a los mercados en esas industrias comercializables y en las fases posteriores de la cadena de producción (Bown, 2023). En este aspecto, posterior a la sanción de la Ley Chips y la IRA, no tardaron en aparecer reclamos por parte de terceros estados que se consideraron afectados por las mismas.

Por un lado, la Unión Europea, quien alega que la IRA constituye una violación al principio de trato nacional dado que coloca en una situación de desventaja tanto a las empresas europeas del rubro automovilístico como a las que producen otros bienes de la “economía verde” como son las baterías, hidrógeno y equipos de energía renovable (Foo Yun Chee, 2022). La principal preocupación de Bruselas radica en el temor a que la ley ocasione una fuga de sus empresas a Estados Unidos, desplazando la producción y encareciendo el producto final en Europa, trayendo consigo desempleo, falta de inversión, reducción en las ventas, entre muchas otras consecuencias negativas (Gomara, 2022).

Similar es el caso de Corea del Sur quien, al igual que la Unión Europea, desde que se aprobó en el congreso norteamericano, la IRA se ha convertido en un eje de tensión en la relación bilateral, fundamentalmente en sus disposiciones en relación a los vehículos eléctricos.

Por otro lado, aunque en la misma línea, China también ha presentado sus quejas y ha solicitado la celebración de consultas con los Estados Unidos en el marco de la OMC en relación con determinadas bonificaciones fiscales otorgadas por Washington a través de la IRA. Beijing sostiene que, como dichas bonificaciones están supeditadas al empleo de productos nacionales con preferencia sobre los importados, resultan discriminatorias con los productos de origen chino. De modo que estarían infringiendo disposiciones del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio de 1994, el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones

relacionadas con el Comercio y el Acuerdo sobre Subvenciones y Medidas Compensatorias (OMC, 2024).

Al respecto, la USTR anunció que reconoce las preocupaciones generadas por dichas leyes y que mantiene abierto el canal de diálogo para que se encuentra revisando la solicitud y remarcó la importancia de la Ley de Reducción de Inflación como instrumento de promoción de competitividad y de contención de la crisis climática global (Acosta, 2021). No es menor señalar que estas críticas y cuestionamientos aparecen en un momento de bajo apego de los Estados Unidos en su política comercial a la normativa de la OMC. A saber, desde la administración Trump, Washington sostiene el veto al órgano de apelaciones y ha explicitado en numerosas ocasiones sus críticas al organismo. De esta manera, no resulta extraño que, en las nuevas regulaciones, exista una interpretación muy laxa de las disposiciones del régimen multilateral.

Desde los inicios de su mandato, la Administración Biden decidió la imposición de nuevos aranceles, así como también la continuidad de los vigentes, a una variedad de insumos clave provenientes de la República Popular China como los semiconductores, las baterías y los vehículos eléctricos, entre otros.

La medida fue tomada en el marco de la Sección 301 de la Ley de Comercio de 1974, la cual habilita a la USTR a responder a “prácticas gubernamentales extranjeras injustificables, irrazonables o discriminatorias que afecten o restrinjan el comercio estadounidense” (USTR, 2024). Cada año, las personas o empresas americanas que se consideren afectadas por la política comercial de un gobierno extranjero pueden solicitar a la USTR que investigue dicho acto, política o práctica y tome las medidas adecuadas. De acuerdo al estatuto, dichos aranceles deben ser revisados cada cuatro años para evaluar la efectividad de los mismos y sus efectos en la economía estadounidense.

En esta oportunidad, la revisión se realizó sobre las tarifas impuestas en función del accionar de China relacionado con la transferencia de tecnología, la propiedad intelectual y la innovación. En este sentido, la Representante Comercial de los EE. UU. Katherine Tai declara “[...] el Presidente Biden me ordena tomar más medidas para alentar la eliminación de las políticas y prácticas injustas de la República Popular China relacionadas con la transferencia de

tecnología que continúan afectando al comercio estadounidense y perjudicando a los trabajadores y las empresas estadounidenses” (USTR, 2024).

Como puede verse en la siguiente tabla publicada por el USTR (2024), los aranceles fueron impuestos, en su mayoría, en sectores estratégicos y en porcentajes considerables, del 25% en la mayoría de los casos pero en algunos alcanza hasta el 50% y el 100%. La mayoría de los productos tienen programados aumentos de tasas al 25% en 2024 (ver Figura 10) . Esto indica una tendencia hacia la protección de industrias locales en sectores variados, incluyendo baterías, mascarillas faciales, productos médicos y minerales críticos.

Los vehículos eléctricos contienen un aumento drástico al 100% para lo que va del 2024, mientras que los semiconductores y células solares, tasas más altas del 50%, en 2024 y 2025, respectivamente, lo que podría reflejar su importancia estratégica para la infraestructura tecnológica y energética.

**Figura 10**

*Sector que será afectado y su porcentaje*

<b>SECTOR</b>	<b>MEDIDA</b>
Partes de la batería (baterías que no sean de iones de litio)	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Vehículos eléctricos	Aumentar tasa al 100% en 2024
Mascarillas faciales	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Baterías de iones de litio para vehículos eléctricos	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Baterías de iones de litio para vehículos no eléctricos	Aumentar la tasa al 25% en 2026
Guantes médicos	Aumentar la tasa al 25% en 2026

Grafito natural	Aumentar la tasa al 25% en 2026
Otros minerales críticos	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Imanes permanentes	Aumentar la tasa al 25% en 2026
Semiconductores	Aumentar la tasa al 50% en 2025
Grúas de barco a tierra	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Células solares (ensambladas o no en módulos)	Aumentar la tasa al 50% en 2024
Productos de acero y aluminio	Aumentar la tasa al 25% en 2024
Jeringas y agujas	Aumentar la tasa al 50% en 2024

Fuente: U.S. Trade Representative, “U.S. Trade Representative Katherine Tai to Take Further Action on China Tariffs,” mayo de 2024.

Aunque aún no hay medidas concretas al respecto, el informe recomienda además avanzar en un proceso de exclusión en lo que refiere a la maquinaria utilizada en la fabricación nacional de otros bienes. El presidente Biden ordenó a la USTR hacer especial énfasis en maquinaria o herramientas utilizadas para fabricar productos relacionados con la energía solar, como pueden ser los paneles solares (USTR, 2024).

Es menester señalar que, como fue señalado en la introducción, estas medidas se toman en un contexto donde el fortalecimiento de las cadenas de suministro de insumos estratégicos es uno de los ejes principales de la política comercial de Washington. Garantizar la resiliencia de las mismas es visto como una cuestión de seguridad nacional tras haber presenciado crisis de abastecimiento en los últimos años cuando la provisión de insumos estratégicos provenientes del exterior se vio afectada por sucesos como la guerra de Ucrania o la pandemia del Covid-19. De esta manera, observamos que este enfoque dio lugar a la Nueva Política Industrial en el plano interno con el fin de apoyar, fortalecer y desarrollar a la industria nacional proveedora de dichos recursos, pero con su correlato en el plano internacional y en sus relaciones comerciales

internacionales traducido en un enfoque de mayor protección por parte de la administración Biden. En este sentido, la recurrencia a conceptos vagos, poco precisos y, por sobre todo, de definición política como puede ser políticas y prácticas “injustas” o “desleales” para justificar la imposición de trabas al comercio es un recurso cada vez más presente en la política comercial de los Estados Unidos.

Así lo expresó Katherine Tai en la conferencia de prensa en la Casa Blanca el 14 de mayo donde afirmó que “La acción del Presidente hoy es parte de su visión de reconstruir nuestras cadenas de suministro y nuestra capacidad de fabricar cosas en Estados Unidos, reducir los costos, superar a la RPC y alentar la eliminación de las prácticas que socavan a los trabajadores y las empresas estadounidenses” y que “Estamos haciendo eso invirtiendo en manufactura y energía limpia aquí en casa y aumentando los aranceles para proteger estas inversiones” (USTR, 2024).

Por otro lado, aunque en la misma línea, en julio se publicó una actualización del listado de entidades nombradas en la Ley de Prevención del Trabajo Forzoso Uigur, la cual prohíbe la importación a los Estados Unidos de bienes extraídos o producidos con trabajo forzoso en China, particularmente los producidos en Xinjiang o los provenientes de entidades identificadas. En este sentido, de las 20 entidades iniciales nombradas se pasa a 68 entidades y se agregaron nuevos sectores de alta prioridad para la aplicación de la ley, como son el cloruro de polivinilo, el aluminio y los mariscos (USTR, 2024).

### **Impacto en USTR y en negociaciones comerciales internacionales de Estados Unidos**

A partir de la nueva gestión, impulsadas por las dos leyes mencionadas anteriormente, el USTR modificó los lineamientos estratégicos a la hora de llevar adelante negociaciones comerciales internacionales, reflejando cómo la política comercial de la administración Biden-Harris se encuentra en sintonía de la política industrial.

A partir del análisis de contenido de los informes del USTR emitidos entre 2022 y 2024, identificamos los siguientes cambios en el abordaje hacia las negociaciones comerciales y las relaciones comerciales externas.

- **Mayor preocupación por el Cambio Climático y Energías Renovables**

- Mayor énfasis en abordar el cambio climático.
- Promoción del uso de energías renovables.
- **Defensa de la Industria Nacional y Cadenas de Suministro Resilientes**
  - Fomento de la producción local.
  - Estrategias para asegurar cadenas de suministro más fuertes y menos vulnerables.
- **Aumento del Abordaje Geopolítico del Comercio**
  - Enfoque más centrado en la geopolítica en las negociaciones comerciales.
- **Naturaleza de las Negociaciones Comerciales**
  - Transición de tratados de libre comercio mucho más amplios
  - Nuevas negociaciones más específicas con compromisos sectoriales limitados.
  - Preferencia por instrumentos de cooperación menos formales.
  - Enfoque en temas como transparencia y trazabilidad.
  - Menor énfasis en la reducción de aranceles.
- **Implicancias Extraterritoriales**
  - Condicionalidades que afectan decisiones comerciales de terceros países.
  - Relación directa con la sanción de leyes previas.

En este sentido, en el presente apartado nos proponemos analizar tres negociaciones estratégicas que consideramos ilustran muy bien estos nuevos lineamientos de política comercial norteamericana en el marco de la nueva política industrial: el Marco Económico del Indopacífico, la Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI y la Asociación Estratégica de Comercio e Inversión entre EE. UU. y Kenia.

### **Las negociaciones del Marco Económico del Indopacífico**

Con el objetivo de establecer compromisos de trabajo con socios de la región indopacífica, Estados Unidos impulsó en mayo de 2022 el Marco Económico del Indopacífico (IPEF, por sus siglas en inglés), iniciativa multilateral que aglutina cerca del 40% del PBI mundial y el 60% de la población mundial (Benson y Reynolds, 2022).

La locación del proyecto no es casual, dado que con el mismo se busca reforzar el posicionamiento estadounidense en una región una región cada vez más sometida al poderío de China. En definitiva, lo que se trata de lograr con este tipo de iniciativas es reducir la

dependencia económica de China en la región después de que Estados Unidos se retirara de las conversaciones sobre el acuerdo comercial regional de la Asociación Transpacífica como parte de la política aislacionista del expresidente Donald Trump.

La declaración presentada indica que los Estados miembro fundacionales del IPEF comparten el compromiso por una región libre, justa, interconectada y segura. Dichos miembros son Australia, Brunéi, Corea del Sur, la India, Indonesia, Japón, Filipinas, Malasia, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia y Vietnam, aunque se ha dejado en claro que las puertas al IPEF están abiertas a quienes compartan sus compromisos.

El acuerdo se encuentra aún en fase de negociación y, por el momento, no contempla la reducción de aranceles sino que comprende cuatro pilares de acción: (1) Comercio, (2) Cadenas de Suministro, (3) Energía limpia, descarbonización e infraestructura y (4) Impuestos y lucha contra la corrupción. Actualmente, está firmado el acuerdo para el segundo pilar Cadena de Suministro, el cual entró en vigor el 24 de febrero del 2024. Su objetivo es mejorar la capacidad de respuesta ante posibles crisis o interrupciones de las mismas agilizando los canales de contacto entre los socios y previendo estrategias y planes de acción. En marzo de 2024, se publicó el texto del cuarto pilar del acuerdo referente a Economía Justa, el cual alude a la aplicación de distintas medidas orientadas a la prevención y la lucha contra la corrupción, a la mejora la transparencia y la administración tributaria y a garantizar el cumplimiento de las leyes laborales (USTR, 2024). Además, se publicaron las disposiciones procesales más amplias del Acuerdo sobre el Marco Económico para la Prosperidad del Indopacífico. Allí se establece la creación de un Consejo IPEF, mecanismo institucional encargado de reunirse anualmente para considerar asuntos relacionados con los Acuerdos que integran el Marco Económico del Indopacífico (USTR, 2024). Ambos acuerdos entrarán en vigor 30 días después de que sean ratificados por al menos 5 países miembros.

Lo cierto es que, en lo inmediato, el IPEF lleva adelante medidas concretas, aunque no vinculantes. La administración Biden ha diseñado el IPEF como un acuerdo flexible y abierto, que permite que los países socios puedan unirse a cualquiera de los cuatro pilares sin tener que comprometerse con todos, ganando así más adherentes.

En materia de comercio internacional, el Marco Económico del Indopacífico persiste como el instrumento por excelencia a través del cual Washington materializa este acercamiento en clave geopolítica, aunque también existieron diversos encuentros bilaterales con las autoridades comerciales de Corea del Sur, Taiwán, Japón, Tailandia, entre otros.

### **Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI**

Además del Marco Económico del Indopacífico, EE. UU. también busca posicionarse en la región del Indopacífico a través de Taiwán. Esto no es casual en un contexto de disputa hegemónica con China, quien continúa reclamando su soberanía sobre la isla. En este caso, lo hace a través de la recién lanzada Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI. Este acuerdo también entraría en la categoría de acuerdos comerciales más difusos dado que, hasta el momento, no parece centrarse en la baja de aranceles sino que se enfoca en otras cuestiones como la facilitación del comercio, las buenas prácticas regulatorias y anticorrupción, estándares comunes, comercio digital, trabajo, medio ambiente, regulación nacional de servicios, pequeñas y medianas empresas (PYME), entre otras (USTR, 2022).

La iniciativa no solo promueve el fortalecimiento de la inversión y el comercio entre EE. UU. y Taiwán, sino que busca además aumentar la confianza de la inversión internacional en Taiwán para que reciba más capital y tecnología. De esta manera, Estados Unidos enfatiza su compromiso para enfrentar los desafíos económicos y de seguridad que plantea China en la región. Entre los objetivos perseguidos, se mencionan: simplificar procedimientos regulatorios, facilitar las oportunidades económicas en ambos mercados, promover la innovación y el crecimiento económico inclusivo para trabajadores y empresas, crear herramientas y mecanismos de transparencia, entre otros (USTR, 2023).

Tras la firma de este acuerdo inicial en mayo del 2023, Estados Unidos y Taiwán celebraron una ronda de negociaciones sobre los textos propuestos que cubren agricultura, trabajo y medio ambiente. En dichas propuestas nuevamente quedan excluidas las disposiciones relativas a la eliminación de aranceles dado que se pone el foco en el ajuste a estándares laborales y ambientales internacionalmente reconocidos e incluye disposiciones de acceso al mercado taiwanés para los productores agrícolas estadounidenses (USTR, 2024).

## **Asociación Estratégica de Comercio e Inversión entre EE. UU. y Kenia**

En julio del 2022, Estados Unidos y Kenia lanzaron la Asociación Estratégica de Comercio e Inversión (STIP, por sus siglas en inglés), modificando significativamente los acuerdos programáticos suscritos hace años por el expresidente Donald Trump. Esta iniciativa no puede separarse de un abordaje geopolítico del comercio por parte de Washington dado que supone otra demostración del creciente interés de Estados Unidos por disputar al régimen de China y su influencia en el continente africano.

En el acuerdo anunciado por los dos países tampoco se mencionó la reducción de aranceles o la mejora del acceso al mercado. Por el contrario, Katherine Tai y la Secretaria de Gabinete del Ministerio de Industrialización, Comercio y Desarrollo Empresarial de Kenia, Betty Maina, acordaron alcanzar un mayor compromiso para facilitar el aumento de la inversión, promover el crecimiento económico sostenible e inclusivo, beneficiar a los trabajadores, los consumidores y las empresas de todo tipo, además del importante apoyo a la integración económica regional africana. Observamos que sigue una línea muy similar a los acuerdos ya mencionados y a otros diálogos comerciales lanzados recientemente por Estados Unidos con Gran Bretaña y la Unión Europea.

La Asociación Estratégica de Comercio e Inversión que firmó la USTR con Kenia aún se encuentra en fase de negociación. En abril, la USTR publicó la propuesta de Washington respecto a los tópicos de buenas prácticas regulatorias, derechos de los trabajadores y agricultura. La propuesta no llama la atención dado que incluye principalmente disposiciones respecto a la facilitación del comercio, el aumento de transparencia, el mayor acceso a información respecto de leyes o requisitos procesales existentes, la apelación al comercio “libre y justo” que contribuya promover un “crecimiento sostenible e inclusivo” y la necesidad de que las partes respeten los derechos laborales internacionalmente reconocidos (USTR, 2024). Todas estas áreas se encuentran presentes en los acuerdos comerciales firmados por Estados Unidos en estos últimos años, como ya fuimos mencionando

A modo de conclusión, observamos que la evolución de la política industrial de Estados Unidos entre 2020 y 2022 marca un cambio notable en la manera en que el país aborda sus negociaciones comerciales internacionales. La Administración Biden ha introducido y

promovido una serie de medidas estratégicas centradas en la resiliencia de las cadenas de suministro, la supremacía tecnológica y la autosuficiencia económica, lo que ha generado un nuevo marco de referencia en la política comercial estadounidense.

Las leyes como la Ley de Reducción de la Inflación y la Ley CHIPS y Ciencia no solo buscan revitalizar la base industrial y tecnológica interna, sino que también reflejan una estrategia más amplia de proteccionismo industrial. Estas políticas subrayan una tendencia hacia la intervención activa en la economía para asegurar ventajas competitivas en sectores clave, en lugar de basarse exclusivamente en la reducción de aranceles y la liberalización del comercio.

El uso de subsidios, controles de exportación y regulaciones específicas, así como la implementación de condiciones para recibir incentivos, resalta una nueva forma de protección económica que se enfoca en la inversión estratégica y en la protección de industrias críticas. Además, acuerdos como el IPEF, la Iniciativa EE. UU.-Taiwán sobre el comercio del siglo XXI y la Asociación Estratégica de Comercio e Inversión entre EE. UU. y Kenia muestran un cambio hacia acuerdos comerciales menos centrados en la eliminación de barreras arancelarias y más enfocados en la cooperación en áreas como el comercio digital y la regulación normativa.

Este enfoque refleja una estrategia de mayor control y seguridad sobre las cadenas de suministro y los sectores estratégicos, en un contexto global caracterizado por crecientes tensiones geopolíticas y desafíos económicos. En lugar de seguir el paradigma tradicional de liberalización comercial, Estados Unidos está priorizando políticas que fortalecen su posición interna y mejoran su capacidad para enfrentar desafíos globales, adaptándose a un entorno internacional cada vez más complejo y competitivo.

# Conclusiones finales

La nueva política industrial de Estados Unidos representa un cambio fundamental en su estrategia de negociación comercial externa. Lejos de centrarse en la liberalización del comercio a través de la reducción de aranceles, esta política prioriza la protección de industrias estratégicas, tecnologías críticas y seguridad en sus cadenas de suministro, lo que ha llevado progresivamente a una redefinición de la estrategia de negociación externa..

Este plan estratégico que engloba a la nueva política industrial, contempla tanto la seguridad económica como la estabilidad geopolítica. Al abordar estos aspectos de manera simultánea, la administración Biden está sentando las bases para un nuevo modelo de política comercial que busca adaptarse a las realidades cambiantes del entorno global. No solo implica la protección de industrias clave, sino también la creación de un marco de cooperación que permita a Estados Unidos consolidar su influencia y asegurar el acceso a mercados estratégicos.

En este contexto, la administración Biden ha adoptado un enfoque que combina la protección de los intereses económicos internos con la necesidad de mantener relaciones comerciales estratégicas, generando un equilibrio entre el proteccionismo y la colaboración internacional. Las iniciativas como el IPEF, la relación con Taiwán y la colaboración con Kenia ejemplifican esta tendencia hacia la cooperación en áreas como la sustentabilidad y los estándares regulatorios, así como una mayor preocupación por la resiliencia de las cadenas de suministro y la seguridad nacional.

En resumen, la nueva política industrial de Estados Unidos desarrollada en los capítulos anteriores demuestra ser no solo una respuesta a las dinámicas económicas actuales, sino una estrategia integral que reconoce la importancia de la creciente interconexión entre la economía y la geopolítica a nivel global. Este panorama recalibrado destaca la importancia de entender cómo las nuevas políticas industriales afectan a las negociaciones comerciales internacionales y por ende, transformar el equilibrio económico y geopolítico en la arena global.

# Referencias Bibliográficas

- Acemoglu, D., Hassan, T., & Karabarbounis, L. (2022). The Environmental and Social Impact of Climate Change Policies. NBER Working Paper Series.
- Aggarwal, V. K., & Reddie, A. W. (2022). New economic statecraft: Industrial policy in an era of strategic competition. In *The Strategic Options of Middle Powers in the Asia-Pacific* (pp. 105-122). Routledge.
- Atkinson, R. D. (2021). US Trade Policy at a Turning Point. *The International Economy*, 35(2), 16-46.
- Autor, D. H., Dorn, D., & Hanson, G. H. (2013). The geography of trade and technology shocks in the United States. *American Economic Review*, 103(3), 220-225.
- Baker, D. (2023). *Trade Wars and Economic Policies*. Brookings Institution Press.
- Baldwin, R. (2018). *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*. Harvard University Press.
- Baldwin, R. (2019). *The Globotics Upheaval: Globalization, Robotics, and the Future of Work*. Oxford University Press.
- Baldwin, R. E. (1985). *The Political Economy of U.S. Trade Policy*. Brookings Institution Press.
- Benson, E., & Reynolds, G. (2022, September 25). *El Marco Económico del Indo-Pacífico para la Prosperidad: Un nuevo enfoque al compromiso comercial y económico*. Disponible en: IISD.
- Bureau of Industry and Security. (n.d.). Entity List. U.S. Department of Commerce. <https://www.bis.gov/entity-list>
- Bureau of Industry and Security, Department of Commerce. Supplement No. 4 to Part 744, Title 15. <https://www.ecfr.gov/current/title-15/appendix-Supplement%20No.%204%20to%20Part%20744>

- Bown, C. P. (2023). *Modern Industrial Policy and the WTO*. Peterson Institute for International Economics Working Paper, (23-15).
- Bown, C. P., & Irwin, D. A. (2019). Trump's assault on the global trading system. *Foreign Affairs*, 98(5), 125-137.
- Bown, C. P., & Irwin, D. A. (2022). *The WTO and the Future of Global Trade*. University of Chicago Press.
- Cherif, R., Engher, K., & Hasanov, F. (2024). *Industrial Policy and Trade Negotiations: A Global Perspective*. World Bank Publications.
- Chang, H. J., & Andreoni, A. (2020). Industrial policy in the 21st century. *Development and Change*, 51(2), 324-351.
- Chorzempa, M. (2024). US chip construction spending skyrocketed after the US CHIPS Act passed in August 2022 (PIIE). Disponible en: PIIE
- Dadush, U., & Prost, E. D. (2023). Preferential trade agreements, geopolitics, and the fragmentation of world trade. *World Trade Review*, 22(2), 278-294.
- Deveraux Lewis, C. (2016). *Presidential Authority over Trade: Imposing Tariff and Duties*. Congressional Research Service.
- Domínguez, F. (2022). Biden firma la ley que impulsa a la industria de chips en Estados Unidos con subsidios por 52.000 millones de dólares. Disponible en: Computerworld
- Evenett, S., Fiorini, M., Fritz, J., et al. (2022). Trade policy responses to the COVID-19 pandemic crisis: Evidence from a new data set. *World Econ.*, 45, 342–364. <https://doi.org/10.1111/twec.13119>
- Federal Register. (7 de marzo de 2024). Request for Comments on Promoting Supply Chain Resilience. <https://www.federalregister.gov/d/2024-04869>
- Feenstra, R., Grossman, G., & Irwin, D. (1996). *The Political Economy of Trade Policy: Papers in Honor of Jagdish Bhagwati (Vol. 1)*. The MIT Press.

- FMI. (2024). The Pitfalls Of Proteccionism: Import Substitution vs Export-Oriented Industrial Policy.
- FMI (2024). Industrial Policy Coverage in IMF Surveillance – Broad Considerations. Disponible en: IMF
- Foo Yun Chee (2022). La Ley de Reducción de la Inflación de EEUU es un riesgo para la industria europea - Vestager, de la UE. Disponible en: Euronews
- García, C. (2024). Políticas industriales y el fin del libre comercio. Observatorio Económico, (185), 9-10.
- Gantz, D. A. (2020). International Trade Issues: Challenges and Opportunities for the Biden Administration. Kan. JL & Pub. Pol'y, 30, 400.
- Gilpin, R. (1987). The Political Economy of International Relations. Princeton University Press.
- Gómara, M. (2022, November 3). Europa y EE. UU. están negociando las exenciones fiscales a los coches eléctricos. Disponible en: Híbridos y Eléctricos
- Grupo de Estudio sobre Negociaciones Comerciales Internacionales (GENCI) (2022). El Estado de las Negociaciones Comerciales Internacionales: Informe 3–2022. Rosario, Argentina. Disponible en: REPHIP
- Hill, C. (2002). What is to be done? Foreign Policy as a site for political action. International Affairs, 79(2), 233-255.
- Hill, C. (2003). The Changing Politics of Foreign Policy. New York: Palgrave and MacMillan.
- Hopewell, K. (2021). Strategic narratives in global trade politics: American hegemony, free trade, and the hidden hand of the state. The Chinese Journal of International Politics, 14(1), 51-86.
- Irwin, D. A. (2017). The false promise of protectionism: Why Trump's trade policy could backfire. Foreign Aff., 96, 45.

- Juhász, R., Lane, N., Oehlsen, E., & Pérez, V. C. (2022). The who, what, when, and how of industrial policy: A text-based approach. *What, When, and How of Industrial Policy: A Text-Based Approach* (August 15, 2022).
- Juhász, R., Lane, N. J., & Rodrik, D. (2023). The new economics of industrial policy. Working paper, 31538. National Bureau of Economic Research.
- Kearney, A. T. (2024). *Global Trade and Economic Policy*. McKinsey & Company.
- Krugman, P. (1997). ¿Sobre qué deberían negociar los negociadores comerciales?. *Journal of Economic Literature*, 35(1), 113-120.
- Krueger, A. O. (1999). Are preferential trading arrangements trade-liberalizing or protectionist?. *Journal of Economic Perspectives*, 13(4), 105-124.
- Mazzucato, M., & Rodrik, D. (2023). Industrial policy with conditionalities: a taxonomy and sample cases. UCL Institute for Innovation and Public Purpose IIPP Working Paper Series, 7.
- Miller, C. R., & McCauley, D. (2024). Recalibrating Trade: The Impact of Industrial Policy on US Trade Relations. *World Trade Review*.
- Monga, V. (2018). *Industrial policy in the 21st century: A global perspective*. Oxford University Press.
- Piketty, T. (2014). *Capital in the Twenty-First Century*.
- Rodrik, D. (2004). Industrial policy for the twenty-first century. Available at SSRN 666808.
- Rodrik, D. (2018). What do trade agreements really do?. *Journal of Economic Perspectives*, 32(2), 73-90.
- Rodrik, D. (2023). Washington's New Narrative for the Global Economy. *The Economist*.
- Reynolds, P. (2022). La complicada reestructuración de las cadenas de suministro globales. *The Economist*.

- Reynolds, E. (2024). U.S. Industrial Transformation and the “How” of 21st Century Industrial Strategy.
- Setser, B. (2024, June 4). The Dangerous Myth of Deglobalization. Foreign Affairs. Disponible en: Foreign Affairs
- Stiglitz, J. E. (2017). *Globalization and Its Discontents Revisited: Anti-Globalization in the Era of Trump*. W. W. Norton & Company.
- Stiglitz, J. E. (2022). *The Challenges of Globalization and the Role of Industrial Policy*. *Journal of Globalization and Development*, 12(1), 1-14.
- U.S. Census Bureau, Total Construction Spending: Manufacturing in the United States [TLMFGCONS], retrieved from FRED, Federal Reserve Bank of St. Louis; <https://fred.stlouisfed.org/series/TLMFGCONS> , Septiembre 13, 2024.
- U.S. Department of The Treasury (2024). Ley de Reducción de la Inflación: Impactos y Resultados.
- USTR (2018). Fact sheet: Steel and aluminum tariffs. <https://ustr.gov/sites/default/files/2018-03-23-Fact-Sheet-Section-232-Steel-Aluminum.pdf>
- USTR (2018). 2018 report to Congress on China’s WTO compliance. <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20China%20Report%20-%20April%202018.pdf>
- USTR. (2018). USMCA fact sheet. <https://ustr.gov/sites/default/files/files/agreements/FTA/USMCA/Text/USMCA-Fact-Sheet.pdf>
- USTR. (2019). Fact sheet: Additional tariffs on Chinese products. <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301/2019%20Tariffs%20Fact%20Sheet.pdf>

USTR (2020). Report on foreign subsidies affecting U.S. industries. <https://ustr.gov/sites/default/files/2020%20Report%20on%20Foreign%20Subsidies%20-%20Final.pdf>

USTR (2021). Announcement on steel and aluminum tariffs. <https://ustr.gov/sites/default/files/2021-06-15-Section%20232%20Steel%20Announcement.pdf>

USTR. (2021). Fact sheet: Semiconductor industry protections. <https://ustr.gov/sites/default/files/2021-12-08-Semiconductors-Fact-Sheet.pdf>

USTR (2022). 2022 Trade Policy Agenda and 2021 Annual Report. <https://ustr.gov/sites/default/files/2022%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%20Annual%20Report.pdf>

USTR (2022). Análisis de la Ley de Reducción de Inflación y sus Implicaciones Comerciales.

USTR. (2022). United States and Taiwan Announce the Launch of the U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/june/united-states-and-taiwan-announce-launch-us-taiwan-initiative-21st-century-trade>

USTR. (2022). United States and Kenya Announce the Launch of the U.S.-Kenya Strategic Trade and Investment Partnership. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/united-states-and-kenya-announce-launch-us-kenya-strategic-trade-and-investment-partnership>

USTR. (2022). Statement by Ambassador Katherine Tai on the Launch of the United States-Kenya Strategic Trade and Investment Partnership. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/statement-ambassador-katherine-tai-launch-united-states-kenya-strategic-trade-and-investment>

USTR. (2022). Statement By Ambassador Katherine Tai Following Congressional Passage of the CHIPS and Science Act of 2022. Disponible en:

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/july/statement-ambassador-katherine-tai-following-congressional-passage-chips-and-science-act-2022>

USTR. (2022). Remarks by Ambassador Katherine Tai at the Indo-Pacific Economic Framework Ministerial Welcome Event. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/speeches-and-remarks/2022/september/remarks-ambassador-katherine-tai-indo-pacific-economic-framework-ministerial-welcome-event>

USTR. (2022). United States and Indo-Pacific Economic Framework Partners Announce Negotiation Objectives. Disponible en: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2022/september/united-states-and-indo-pacific-economic-framework-partners-announce-negotiation-objectives>

USTR (2023). 2023 Trade Policy Agenda and 2022 Annual Report. [https://ustr.gov/sites/default/files/2023-02/2023%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202022%20Annual%20Report%20FINAL%20\(1\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/2023-02/2023%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202022%20Annual%20Report%20FINAL%20(1).pdf)

USTR. (2023). United States and Taiwan Hold Second Negotiating Round for the U.S.-Taiwan Initiative on 21st Century Trade. Disponible en: USTR

USTR. (2023). U.S.-Kenya STIP Chapter Summaries May 2023. Disponible en: <https://ustr.gov/sites/default/files/2023-05/U.S.-Kenya%20STIP%20Chapter%20Summaries%20May%202023.pdf>

USTR (2023). Ley CHIPS: Restricciones y Oportunidades para la Industria de Semiconductores.

USTR (2024). 2024 Trade Policy Agenda and 2023 Annual Report. <https://ustr.gov/sites/default/files/The%20Presidents%202024%20Trade%20Policy%20Agenda%20and%202023%20Annual%20Report.pdf>

USTR. (2024). U.S.-Taiwan Initiative on 21st Century Trade Summary of Texts Proposed by the U.S. Side. Disponible en: <https://ustr.gov/sites/default/files/US%20Taiwan%20Initiative%20on%2021st%20Century%20Trade%20Public%20Summaries%20%E2%80%93%20Part%20Two.pdf>

- USTR. (2024). Public Summary of Second Set of U.S. Text Proposals Under the U.S.-Kenya Strategic Trade and Investment Partnership. Disponible en: <https://ustr.gov/sites/default/files/Kenya%20STIP%20second%20set%20of%20public%20summaries.pdf>
- USTR. (2024). Readout of Negotiating Round Under the U.S.-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/may/readout-negotiating-round-under-us-taiwan-initiative-21st-century-trade>
- USTR. (2024). U.S. Trade Representative Katherine Tai to Take Further Action on China Tariffs After Releasing Statutory Four-Year Review. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/may/us-trade-representative-katherine-tai-take-further-action-china-tariffs-after-releasing-statutory>
- USTR. (2024). ICYMI: U.S. Trade Representative Katherine Tai Delivers Remarks on Her Actions to Increase China Tariffs. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/may/icymi-us-trade-representative-katherine-tai-delivers-remarks-her-actions-increase-china-tariffs>
- USTR. (2024). USTR Initiates Section 301 Investigation of China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/april/ustr-initiates-section-301-investigation-chinas-targeting-maritime-logistics-and-shipbuilding>
- USTR. (2024). USTR Concludes Robust Public Engagement to Advance Supply Chain Resilience in Trade Policy Initiatives. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/june/ustr-concludes-robust-public-engagement-advance-supply-chain-resilience-trade-policy-initiatives>
- USTR. (2024). Forced Labor Enforcement Task Force Publishes Updated Uyghur Forced Labor Prevention Act Strategy. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/july/forced-labor-enforcement-task-force-publishes-updated-uyghur-forced-labor-prevention-act-strategy>

USTR. (2024). Readout of the Fifth Round of Meetings under the U.S.-Japan Partnership on Trade.

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/july/readout-fifth-round-meetings-under-us-japan-partnership-trade>

USTR. (2024). Statement from Ambassador Katherine Tai on Canada's Tariff Actions to Protect Workers Against the People's Republic of China's Non-Market Policies and Practices.

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/august/statement-ambassador-katherine-tai-canadas-tariff-actions-protect-workers-against-peoples-republic>

Williams, C. (2023). Governments across the world are discovering "homeland economics".

Disponibile en:

<https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/august/united-states-and-taiwan-hold-second-negotiating-round-us-taiwan-initiative-21st-century-trade-1>

Zelicovich, J. (2010). Los determinantes domésticos en la formulación de la posición argentina en las negociaciones de la Ronda de Doha. Interrogantes en torno al dilema distributivo. En V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política.

Zelicovich, J. (2020). Anatomía de las Instituciones de la Política Comercial Externa. Instituto para la Integración de América Latina (INTAL-Banco Interamericano de Desarrollo).