



DE LA SEGURIDAD ECONÓMICA
A LA GEOECONOMÍA: NUEVAS
FORMAS DE MEDIR EL PODER

KAZUTO SUZUKI

Director de Seguridad Económica,
Instituto de Geoeconomía,
University of Tokyo

En los últimos años, el concepto de «seguridad económica» se ha convertido en una noción clave a la hora de analizar la actividad económica y del sector empresarial. En Japón, por ejemplo, la seguridad económica vertebró la política industrial, especialmente en el campo de los semiconductores. De un modo similar, Estados Unidos, invocando ese mismo término, ha concedido diversas subvenciones y ha aprobado normativas para la seguridad económica en los ámbitos de los semiconductores y los vehículos eléctricos. También la UE la ha incorporado desde la publicación de su Estrategia de Seguridad Económica, en marzo de 2003, en paralelo a Corea del Sur, que aprobó cuatro leyes seguidas ese mismo año para impedir la salida de tecnologías clave del país. El objetivo de este artículo es, en primer lugar, situar el marco en el que este fenómeno tiene lugar —la geoeconomía— para definir a continuación la noción misma de seguridad económica, y finalmente, analizar la composición de la seguridad económica.

¿Qué entendemos por geoeconomía?

En términos generales, la geoeconomía y la seguridad económica son nociones complejas, con múltiples matices que deben ser tomados en cuenta a la hora de desglosarlos y profundizar en su comprensión. El concepto de geoeconomía no es simplemente la adición de dos conceptos —geopolítica y seguridad económica— sino, más bien, una multiplicación de ambos.

Tradicionalmente, la geopolítica se ha concebido como la localización geográfica de los estados en el orden internacional, que determina sus acciones y relaciones mutuas. Por ejemplo, una potencia continental tiende a poner el énfasis en sus fuerzas terrestres para protegerse y hace hincapié en las relaciones de poder con los estados limítrofes; por su parte, una potencia marítima tenderá a entrar en contacto con un número mayor de estados, y lo más seguro es que se preocupe más por el

sostenimiento del tráfico marítimo y el equilibrio de poder mundial. Esto nos lleva a pensar que el comportamiento de los estados está, en buena medida, definido por su situación geográfica, que determina la forma en la que interpretan el orden internacional.

La geoeconomía se basa igualmente en la premisa de que los estados están definidos geográficamente. Sin embargo, a diferencia de la geopolítica, la geoeconomía se centra en los recursos económicos disponibles en un país y considera qué papel desempeña una nación en el orden internacional. Por ejemplo, un país con recursos naturales tendrá poder geoeconómico por sí mismo.

Tuvimos un ejemplo de ello tras la invasión de Ucrania por parte de Rusia, cuando Occidente impuso sanciones económicas contra Rusia, pero muchos países del llamado Sur Global evitaron participar en dichas sanciones porque consideraban que perder el acceso a los suministros rusos de energía, minerales, cereales y otros recursos supondría un riesgo importante para ellos. Al poseer estos recursos económicos, Rusia se reafirmó como una potencia geoeconómica con cierto poder para influir en el orden internacional.

Sin embargo, el poder geoeconómico no se limita a los estados con recursos naturales. Hay muchos ejemplos de países y ciudades que, aun careciendo de ellos, poseen, por ejemplo, determinadas industrias estratégicas y con un alto valor añadido. La región californiana de Silicon Valley, en EEUU, es un ejemplo de polo estratégico en el que concurren personas de diversas nacionalidades, que capta talento e inversiones de otros muchos países y que es capaz de liderar la innovación gracias al particular ecosistema de empresas y tecnologías que allí se concentran. Otro ejemplo igualmente importante se ubica en Hsinchu, al norte de Taipei, la capital taiwanesa, donde tiene su sede principal la Taiwan Semiconductor Manufacturing Company (TSMC). Esta empresa está considerada una de las más estratégicas del mundo, ya que, por el momento, es la única

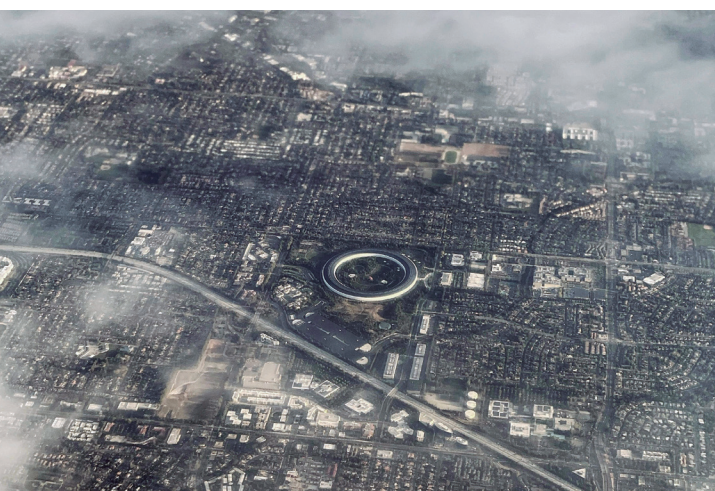
capaz de elaborar los semiconductores de más alta gama. A su alrededor, se vertebra un gran parque científico del que forman parte centros de investigación y de desarrollo de recursos humanos, como la Yang-Ming Jiao Tong University y el ITRI (Instituto de Investigación de Tecnología Industrial). En este caso, la concentración de este entramado industrial no se debe a ninguna característica geográfica especial (como pudiera ser la existencia de minas, grandes puertos, centros logísticos o de comunicación, etc.), sino a la concurrencia de personas con conocimientos, talento y tecnología para poner en marcha innovaciones, que tienen un alto valor añadido, y que atraen más inversiones y a los investigadores más cualificados del resto del mundo.

En el caso de Taiwán, esta industria ha sido calificada de «escudo de silicio», ya que a mediados de 2025, solo TSMC es capaz de producir masivamente semiconductores lógicos con un nodo de dos nanómetros (nm), los más avanzados del mundo. Los semiconductores avanzados son un producto esencial para la producción de *hardware* mundial y serán indispensables para el desarrollo de aplicaciones basadas en la IA, como ChatGPT. Si TSMC es la única empresa del mundo que puede producir este tipo de semiconductores, mantener su capacidad de fabricación en Taiwán será una cuestión muy importante para la comunidad internacional. Es más, si China no es capaz de producir el mismo producto, no tendrá más remedio que depender de la capacidad de fabricación de semiconductores de Taiwán, motivo por el cual si intentase anexionarse Taiwán por la fuerza, un sueño largamente acariciado por Beijing, se expondría a perder el acceso a los semiconductores avanzados, lo que se interpreta como un motivo de contención de las aspiraciones chinas. De ahí la denominación «escudo de silicio», ya que una sola industria desincentiva la posibilidad de una invasión militar y aumenta la lista de países favorables al *statu quo*, en tanto que consumidores dependientes de este bien escaso y estratégico.

La seguridad económica en la geoeconomía

¿Qué significa entonces la seguridad económica para la geoeconomía? En primer lugar, si nos atenemos a la definición más extendida, es «la capacidad de resistir a la presión y la coerción de otros países por medios económicos». La popularidad actual del término se explica por la proliferación de casos de presión e intimidación sobre otros países a través de una «militarización» de la economía, recurriendo, por ejemplo, a la suspensión de las exportaciones de tierras raras por parte de China en 2010 o a las trabas estadounidenses a las exportaciones de semiconductores a China en 2022. La lógica detrás de estas restricciones es elevar el coste económico a pagar por parte de otro país a través de la manipulación de los flujos de comercio, cerrando la salida o la entrada de estos bienes, es decir, deteniendo el suministro de esos recursos o cerrando el acceso al mercado para estos, ejerciendo presión hasta que el coste resulte inasumible y el otro país se vea obligado a modificar sus políticas.

Esto ha reforzado la idea de que la economía puede emplearse fácilmente como medio para hacer política, y que política y economía no siempre trabajan al unísono. En Japón, especialmente tras el desarrollo del libre comercio tras la Segunda Guerra Mundial, la lógica imperante ha sido la de minimizar la intervención del gobierno en el mercado y la economía, priorizando las lógicas del mercado por encima de la protección del mismo y de la industria nacional. Sin embargo, esta lógica ha cambiado radicalmente; en la actualidad, los medios económicos se han convertido en instrumentos de seguridad, bajo el imperativo de defender los intereses, el orden económico y social y el sistema político frente a la presión y la coerción de otros países. Podemos afirmar pues que la seguridad económica es, por definición, un concepto íntimamente ligado a la «defensa». Y en este caso, el interrogante es cómo defenderse de manera efectiva de aquellas naciones que utilizan la economía como un arma ofensiva.



Este debate sobre la seguridad económica no surge del vacío, sino que es consecuencia de un largo periodo en el que en aras de la globalización del comercio y de los mercados se asistió a un incremento exponencial de la interdependencia de las economías. En este contexto, y aupadas por el libre comercio, las empresas tomaron las decisiones más racionales desde el punto de vista económico, es decir, optaron por fabricar sus productos en los lugares que les eran más ventajosos, —considerando factores como los costes, por la eficiencia o la logística— y exportarlos allí donde fuera más productivo. La búsqueda de esa racionalidad por parte de las empresas creó inevitablemente una situación de dependencia en su mayoría de una nación concreta, China, que devino la gran fábrica del mundo. Sin embargo, del mismo modo que los monopolios en el mercado son perjudiciales para los consumidores, las situaciones monopolísticas en las cadenas mundiales de suministro otorgan a determinadas naciones demasiado poder geoeconómico, que luego pueden emplear fácilmente como mecanismo de coacción.

El concepto de «autonomía estratégica»

La seguridad económica engloba dos conceptos clave: la «autonomía estratégica» y la «indispensabilidad estratégica». Me gustaría centrarme ahora en el primero de ellos, la «autonomía estratégica», que tiene por objeto impedir que otros países utilicen el estatus de dependencia como tenaza para presionar a los demás. Para ello, resulta crucial reducir la dependencia excesiva de un país respecto a otro. Una manera de conseguir este objetivo es mediante el aumento de reservas, que puede reducir el impacto de la suspensión de las exportaciones, aunque sea temporalmente. Otra opción consiste en reciclar —por ejemplo, tierras raras o minerales preciosos— para reducir la demanda y la dependencia. Aunque, en este caso, los costes son considerables y no está claro hasta qué punto se trata de una medida eficaz. Otra opción es diversificar, ampliando el número de

proveedores y disminuyendo el peso relativo de cada uno de ellos sobre el total. Sin embargo, esto no siempre es fácil ya que, en el caso de las tierras raras, por ejemplo, gran parte de su extracción y refinado se realiza en China. Esto se debe a que el proceso de obtención de las tierras raras es complejo y altamente contaminante porque en su refinado se utilizan diversas sustancias químicas y radiactivas que generan un problema de residuos. En este terreno, China cuenta con la ventaja abrumadora de disponer de la tecnología para tratar los residuos, y hacerlo a bajo coste, lo que dificulta que otros países puedan entrar en la competencia. No obstante, a consecuencia de la coerción económica, ha aumentado la consciencia de la dependencia global de China, que ha bajado de más del 90% a cerca del 60%.

Sin embargo, abordar la autonomía estratégica desde una perspectiva económica plantea un problema complejo, a saber, ¿hasta qué punto resulta imperativo alcanzar la autonomía estratégica y a qué coste? Cuando uno se abastece de la fuente más barata o mejor a la hora de hacer negocios, inevitablemente se producirá un sesgo hacia un país o una región en particular. No es económicamente racional que una empresa se tome la molestia de comprar en lugares caros cuando puede adquirir el mismo producto más barato en un país concreto mediante meras negociaciones comerciales. Ahora bien, si el abastecimiento de una empresa depende de un país concreto, existe el riesgo de que el suministro se interrumpa repentinamente en virtud de un determinado evento o de una decisión política. Esto es precisamente lo que ocurrió con la suspensión de las exportaciones de tierras raras en 2010, que generó enormes pérdidas para las empresas, que tomaron buena nota de ello. La diversificación de las cadenas de suministro es esencial para que las empresas eviten o mitiguen determinados riesgos, asumiendo que también tendrá costes. Quizá esto no responda a la racionalidad económica de las empresas a corto plazo, pero debe considerarse necesario con vistas al medio y largo plazo.

Los aranceles unilaterales de la segunda Administración Trump, conocidos como «aranceles recíprocos», y los aranceles al acero, el aluminio, los automóviles y otros productos son también, dependiendo de la perspectiva de cada uno, un medio para perseguir la autonomía estratégica. Si los aranceles dificultan la producción en otros países y la exportación a Estados Unidos, muchas empresas intentarán consolidar sus cadenas de suministro en Estados Unidos construyendo o aumentando su capacidad de producción precisamente en ese país para acceder al mercado estadounidense sin tener que pagar aranceles. El resultado final de este escenario es que Estados Unidos evita el riesgo de construir cadenas de suministro mediante el comercio con otros países mientras aumenta su autonomía, completando cadenas de suministro dentro de sus propias fronteras. Sin embargo, a este respecto no todo son buenas noticias. Teniendo en cuenta el alto coste de producción en Estados Unidos, una estrategia de este tipo aumentará los costes y dará lugar a precios considerablemente más altos. La cuestión es, pues, si esta estrategia es realmente efectiva para lograr la autonomía estratégica. De lo que no hay duda es de que las políticas arancelarias son contrarias a los principios del libre comercio y contribuyen al proteccionismo.

El concepto de «indispensabilidad estratégica»

Como he avanzado en el párrafo anterior, el segundo componente clave de la seguridad económica es la «indispensabilidad estratégica». Este concepto se refiere a que un país se hace indispensable con el fin de que resulte más difícil que otros países lo ataquen y, en consecuencia, es un medio de protegerse. Dicho de otro modo, al devenir indispensable, se dispone de los medios para contrarrestar la presión económica de otros países en el caso de que estos intenten intimidar al primero.

Y Japón es un ejemplo de país que ha logrado devenir indispensable en varios ámbitos. Uno de ellos es el de los materiales, ya que las empresas japonesas producen algunas de las

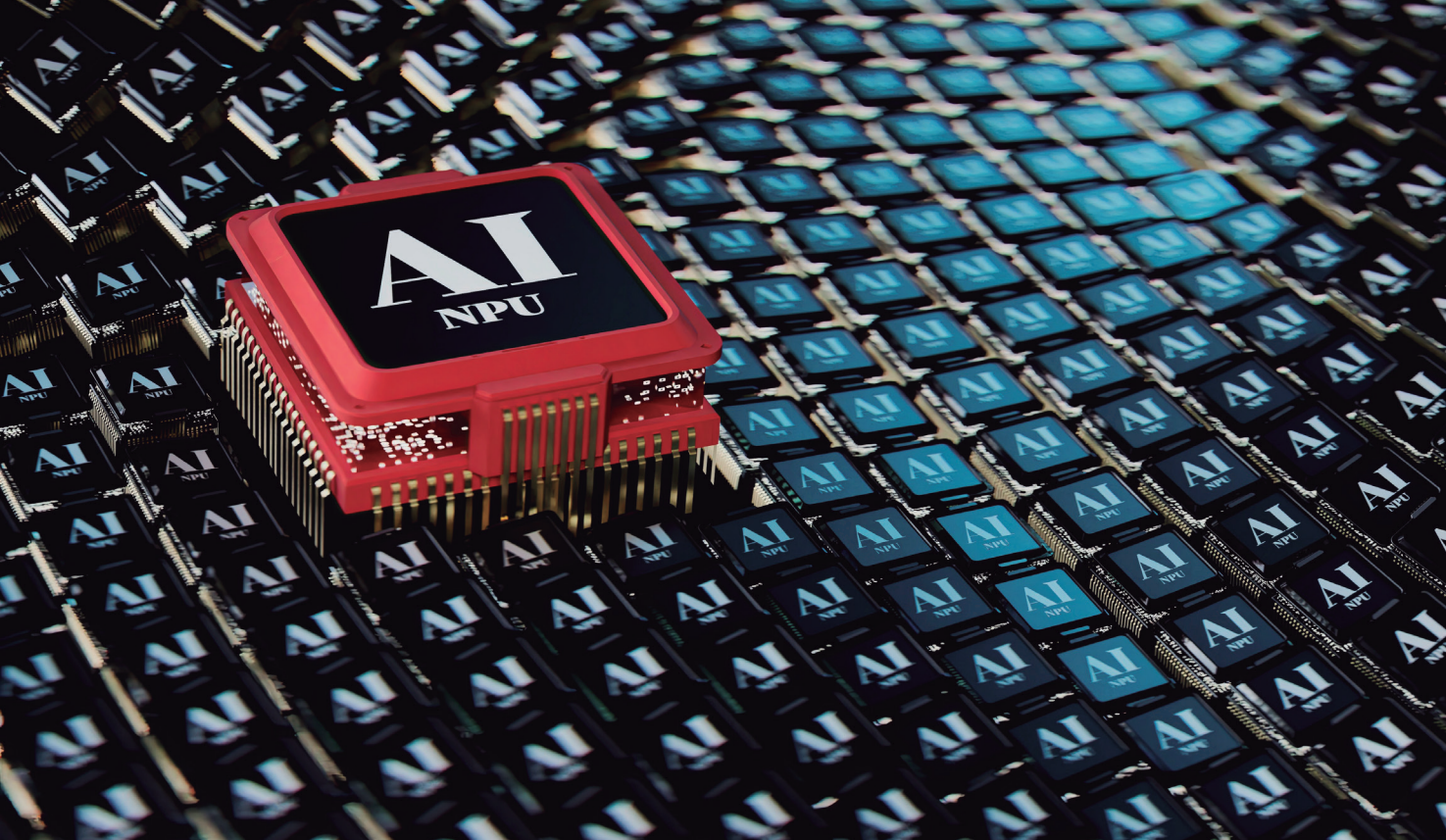
mejores fibras de carbono del mundo, que se utilizan en todo tipo de recubrimientos técnicos, entre ellos, los usados por la industria aeronáutica y las naves espaciales. Japón no es el único país capaz de producir fibra de carbono, pero solo sus productos alcanzan la resistencia suficiente que requieren estas aeronaves.

Un país se hace indispensable con el fin de que resulte más difícil que otros países lo ataquen y, en consecuencia, es un medio de protegerse

Un ejemplo práctico de esta indispensabilidad japonesa se hizo manifiesto en 2019, cuando a raíz de diversos desencuentros diplomáticos entre Japón y Corea del Sur, Tokio limitó las exportaciones de materiales relacionados con semiconductores a Corea del Sur (excluyendo a este territorio de la lista de «países blancos¹») argumentando que existían carencias importantes en el sistema de control de las exportaciones surcoreanas. Las exportaciones japonesas de los tres artículos que regresaron a una licencia general (fluoruro de hidrógeno, fotorresistores y poliimida fluorada) eran indispensables para Seúl, que tipificó las acciones de Tokio como de «manipulación estatal de la economía» destinada a presionar en pro de sus objetivos políticos.

Esto plantea el dilema de si el gobierno debe utilizar la indispensabilidad, conseguida a menudo a través del empeño y la innovación de las empresas, en nombre de la seguridad nacional. Si nos fijamos en la citada disputa entre Corea del Sur y Japón, la realidad es que

1. N. del Ed.: la lista de «países blancos», también conocida como lista de países del Grupo A, enumera a los países que gozan de un estatus comercial preferente para Japón. Corea del Sur fue efectivamente eliminada de esta lista en 2019, pero volvió a ser incluida en 2023.



fueron precisamente los tres productos estratégicos, sobre los que Japón tenía ventaja, los que se vieron limitados. Del mismo modo, cuando Estados Unidos endureció las restricciones a sus exportaciones de semiconductores a China en 2022, eligió precisamente esta categoría en la que las empresas estadounidenses eran superiores, es decir, empleó esa superioridad como arma para ampliar la brecha tecnológica con China.

Y es precisamente por esto que la indispensabilidad estratégica juega un papel central dentro de la competencia por la hegemonía tecnológica entre Estados Unidos y China. En este caso, la indispensabilidad estratégica implica fabricar un producto que es único en el mundo. Y paradójicamente, en el momento actual, Washington y Beijing rivalizan, pero también son interdependientes, ya que ambos son indispensables para el otro en múltiples apartados. Es por ello que la Administración Biden adoptó una política industrial de «*onshoring*» o «*reshoring*», mediante la Ley CHIPS (por su sigla en inglés de «Crear Incentivos que Contribuyan a Producir Semiconductores»), la Ley de Reducción de la Inflación (IRA) y otras medidas para

atraer a la industria de vuelta a Estados Unidos. Al mismo tiempo, no se permitió a las compañías que recibían subvenciones y exenciones fiscales estadounidenses hacer inversiones adicionales en China, en un intento, no solo de reducir su dependencia respecto a este país, sino también de impedir que China siguiera desarrollándose tecnológicamente. Sin embargo, en la segunda Administración Trump, el objetivo ha sido reducir el comercio con China a un nivel extremo mediante la imposición de aranceles elevadísimos a Beijing, que se anunciaron del orden del 145% (y que finalmente se redujeron al 30%). Sin embargo, no parece que el objetivo final sea detener las exportaciones y la transferencia de tecnología de los Estados Unidos. Considero que la clave para la segunda Administración Trump radica en eliminar el déficit comercial y presionar a China para que se siente a la mesa de negociaciones. No obstante, no cabe duda de que las transferencias de tecnología se convertirán en un problema de seguridad de primer orden, y es de esperar que la cuestión de las transferencias de tecnología a China termine siendo objeto de debate durante el segundo mandato de Trump.

A medida que se intensifica la lucha por la supremacía tecnológica, tener superioridad tecnológica o una indispensabilidad estratégica afecta la estructura del orden internacional. No solo influye en el poder económico y la competitividad industrial de la otra parte, o garantiza la superioridad militar sobre ella, sino que, en una situación en la que no se ha logrado una desvinculación (*decoupling*) ni siquiera entre EEUU y China, y se ha establecido una interdependencia, el hecho de que la otra parte dependa de los recursos tecnológicos de un país otorga a este último una ventaja estratégica.

Esta indispensabilidad estratégica se persigue precisamente porque permite ejercer influencia sobre el otro país. Al mismo tiempo, no es deseable encontrarse en una situación de desventaja por depender de la indispensabilidad de la otra parte. Por ello, reducir el grado de dependencia y aumentar la autonomía propia se convierte en una cuestión clave.

Si lo comparamos con el contexto geopolítico de hace medio siglo, la actual competencia por la hegemonía tecnológica entre EEUU y China difiere de la carrera espacial de la Guerra Fría entre EEUU y la Unión Soviética en términos de indispensabilidad y autonomía, aunque comparten similitudes en cuanto a la competencia por la hegemonía tecnológica entre grandes potencias.

Composición del poder geoeconómico

Puesto que la seguridad económica es, al fin y al cabo, una cuestión de seguridad nacional, en su diseño debe quedar bien claro contra qué amenazas se pretende proteger y mediante qué medios. Una estrategia de seguridad económica no debería centrarse en incrementar el poder militar ni en reforzar las capacidades defensivas propias, sino en identificar adecuadamente qué se debe proteger y cómo hacerlo. Esto determinará en qué herramientas políticas y medios invertir, cuánto y cuándo actuar y en qué grado mejorar las propias capacidades.

Washington y Beijing rivalizan, pero también son interdependientes, ya que ambos son indispensables para el otro en múltiples apartados

Así pues, ¿cuáles son las principales amenazas a la estabilidad de nuestro propio orden económico interno? En primer lugar, encontramos las restricciones a la exportación y la coerción económica por parte de otros países. Cualquier país puede practicar este tipo de coerción económica, como por ejemplo la anteriormente mencionada suspensión de las exportaciones de tierras raras por parte de China en 2010. Sin embargo, es importante señalar que Japón no es vulnerable a todos los actores. Por ejemplo, Japón es vulnerable a las importaciones de petróleo de los países del Golfo Pérsico, que representan casi el 80% de sus importaciones de crudo, pero no depende exclusivamente de naciones de Oriente Medio para obtener gas natural, como sí es el caso de Australia e Indonesia. Esta situación significa que, si se produjera un problema en Oriente Medio, el suministro de gas natural a Japón no se interrumpiría inmediatamente (aunque, por supuesto, tendría un gran impacto, y si las importaciones de petróleo de la región se detuvieran, también se produciría un gran *shock*).

Ante una combinación tan compleja de factores, ¿qué medidas se pueden aplicar para mantener el orden económico interno y contrarrestar las amenazas de otros países? La clave sigue siendo la autonomía y la indispensabilidad estratégicas. Se pueden considerar varias medidas de seguridad económica, como aumentar la propia autonomía estratégica diversificando las cadenas de suministros y disuadir a los adversarios reforzando la indispensabilidad estratégica propia. Así pues, la cuestión de contra qué tipo de amenazas es necesario protegerse y con qué medios será un importante punto de controversia en el futuro.

Sin embargo, como ya se ha mencionado anteriormente, para que Japón pueda conservar su propio orden económico interno, es importante que se mantenga un orden económico internacional estable, o un régimen de libre comercio. Las normas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) son especialmente importantes en el ámbito de la economía política. Ahora bien, como se ha apuntado, las normas del libre comercio que han impulsado la globalización de la economía mundial, no coinciden necesariamente con la protección de la seguridad nacional. El libre comercio a ultranza tiende a aumentar el grado de dependencia de una nación en concreto, y seguir haciéndolo representa un riesgo para la seguridad. De ahí que el planteamiento que se observa a menudo para resolver esta contradicción consista en flexibilizar la aplicación de las normas. Por ejemplo, suspender las importaciones de productos de otros países por razones sanitarias o de seguridad alimentaria, medida que se considera dentro del marco de las normas de la OMC, o regular las exportaciones de productos que pueden desviarse a usos militares por motivos de seguridad nacional.

También existe una tendencia a distorsionar el sistema en respuesta a la contradicción entre los principios del libre comercio y la seguridad nacional, dando prioridad a la seguridad nacional e ignorando los principios del libre comercio. Las ya mencionadas restricciones estadounidenses a las exportaciones de semiconductores a China son un ejemplo de ello. Por su parte, Beijing también ha ignorado los principios del libre comercio para reducir su dependencia de otros países y ha concedido subvenciones masivas al capital extranjero dentro de sus fronteras para apropiarse de determinados productos estratégicos y promover la producción nacional. Esto ha sido calificado de *dumping*, mediante el cual se fomenta la competencia en un campo concreto de productos para crear una situación de sobreproducción, y lo que no se consume internamente se exporta a otros países a bajo precio. En el mundo

actual, a medida que la política y la economía se fusionan y la economía se «militariza», gana tracción la tendencia a prescindir de las normas vigentes a la hora de resolver la contradicción entre los principios del libre comercio y la seguridad nacional. Entonces, ¿puede Japón sumarse a esos países e ignorar las normas? No lo creo. Estados Unidos y China gozan de cierto grado de autonomía, ya que disponen de enormes mercados, alimentos y energía propios, y en el caso de China, también de un alto grado de autonomía en el campo de la fabricación. Creo que la forma de plantear un orden internacional basado en normas diferirá entre esos países y otros como Japón, que están integrados en la división internacional del trabajo y donde el libre comercio constituye la base de su propia economía.