

# Atrapada en el fuego: Europa y los controles estratégicos de las exportaciones

[Julian Ringhof](#), [Tobias Gehrke](#)



El comisario de Mercado Interior de la UE, Thierry Breton, habla con los medios de comunicación en Berlaymont, la sede de la Comisión de la UE en Bruselas, Bélgica. (Thierry Monasse/Getty Images)

***Los recientes controles de exportación que ha impuesto EE UU a la tecnología de semiconductores que vende a China marcan el comienzo de una nueva era para el comercio global de tecnología. Es necesario que los países europeos traten con urgencia los controles estratégicos de exportación para poder participar en él.***

La competencia tecnológica entre Estados Unidos y China ha alcanzado un nuevo nivel. En octubre, el Departamento de Comercio estadounidense [anunció](#) enormes restricciones a la exportación de las tecnologías avanzadas de semiconductores que vende a China. Estas restricciones comerciales de gran alcance marcan el comienzo de una nueva era de controles estratégicos de exportación en la que EE UU buscará establecer alianzas contra sus adversarios. La pelota está ahora en el tejado de Europa. Es necesario que los Estados

miembros de la UE incluyan urgentemente los controles de exportación en sus agendas geopolíticas y geoeconómicas y desarrollen una posición común para evitar convertirse en espectadores de la aceleración de la dinámica de desacoplamiento y de las grandes repercusiones que tendrá para el comercio, la seguridad y el desarrollo tecnológico.

La [Ley de Reforma del Control de Exportaciones](#) de 2018 (ECRA, en sus siglas en inglés) plasmó la postura, apoyada por los dos partidos mayoritarios estadounidenses y reconocida por varios de sus sucesivos gobiernos, de que debe ejercerse un mayor control sobre la exportación de tecnologías “emergentes y fundamentales” a los adversarios de Estados Unidos. La administración Biden ha dado ahora amplios poderes a las autoridades de la ECRA para restringir el flujo de tecnologías principalmente comerciales a China, identificando los semiconductores avanzados como [“multiplicadores de fuerza”](#) para la potencia militar y fundamentales para la seguridad económica estadounidense.

Estas medidas marcan un salto estratégico en la política de control de exportaciones de EE UU. Mantener [“la mayor ventaja posible”](#) sobre el *gigante asiático* en las tecnologías clave es un [objetivo central](#) de la estrategia de seguridad nacional de Biden y ahora está claro que Washington está dispuesto a enfrentarse a [daños](#) económicos importantes para lograrlo. Los controles de exportación, junto con una [política](#) industrial cada vez más proteccionista, se van a convertir en una de las principales herramientas geoeconómicas de Washington para el desacoplamiento estratégico de China. De hecho, el Gobierno estadounidense está considerando seriamente [medidas](#) de control para diversos campos, que incluyen la inteligencia artificial (IA), la biotecnología, la ciencia de la información cuántica e incluso las tecnologías limpias.

Estas restricciones tienen serias implicaciones que van mucho más allá del comercio entre Estados Unidos y China. Sobre la base de las llamadas reglas [de minimis](#) y del [producto directo extranjero \(FDP, en sus siglas en inglés\)](#), el Departamento de Comercio puede obligar a cualquier empresa del mundo que utilice tecnología o propiedad intelectual de origen estadounidense en sus productos o procesos de producción a solicitar una licencia a EE UU para sus exportaciones. Este poder extraterritorial, junto con el [liderazgo](#) del país en muchas tecnologías críticas, proporciona a Washington una enorme influencia sobre el comercio tecnológico que está ahora utilizando como arma contra China en el área de la fabricación avanzada de semiconductores.



Sin embargo, Washington es [consciente](#) de que los controles unilaterales tienen el riesgo de perder su [efectividad](#) con el tiempo y podrían perjudicar a la competitividad económica de EE UU al crear grandes incentivos para que las empresas no estadounidenses reemplacen los insumos fabricados en el país y se aseguren cuotas de mercado en China. La Casa Blanca está por lo tanto [presionando](#)

cada vez más a sus aliados europeos (y de Asia oriental) para que introduzcan controles nacionales similares. Aprovechando el [impulso](#) de los controles de exportación coordinados dirigidos contra Rusia, Estados Unidos está también promoviendo la reforma de los regímenes multilaterales de control de exportaciones para abordar las nuevas amenazas a la seguridad, particularmente las provenientes de China. Aunque el *gigante asiático* aún no ha tomado represalias directas por las medidas de octubre, sí ha anunciado 143.000 millones de dólares en [ayudas económicas](#) para su industria nacional de semiconductores y está [presionando](#) a Europa para afianzar lazos bilaterales en materia tecnológica ante el creciente unilateralismo de Estados Unidos. Y dado que Pekín [adoptó](#) recientemente una Ley contra las Sanciones Extranjeras, es esperable que tome contramedidas ante cualquier restricción adicional estadounidense. La UE está atrapada en el medio y hasta ahora ha permanecido inexplicablemente pasiva.

### **La necesidad de una posición de la UE**

Las nuevas medidas de EE UU han redefinido con mucha rapidez los parámetros de la seguridad nacional, vinculándola a detener o ralentizar el desarrollo de tecnologías esenciales por parte de China. Ante el salto estratégico de Washington, la intensificación de la competencia geoeconómica entre ambos países y las actuales realidades geopolíticas y tecnológicas, los Estados miembros de la UE deben revisar con urgencia sus políticas de control de exportaciones existentes y desarrollar una posición estratégica común frente a Estados Unidos y China.

En primer lugar, el enfoque tradicional de la UE respecto a los controles de exportación de productos de doble uso y su capacidad actual para hacer respetar estos controles se encuentran gravemente cuestionados. La tecnología y la investigación comerciales resultan cada vez más esenciales para el desarrollo de sistemas de armas modernos. Como resultado, los controles definidos demasiado estrictamente y la elusión de controles plantean importantes

problemas. Por ejemplo, aunque las sanciones tecnológicas occidentales contra Rusia han tenido efectos perjudiciales en el sector [tecnológico](#) y [militar](#) del país, aún se pueden encontrar innumerables piezas occidentales en [misiles rusos](#) y [drones iraníes](#) de fabricación reciente.

Además, aunque los controles de octubre actualmente afectan solo a las tecnologías de semiconductores más avanzadas, [menos del 1%](#) de los *chips* comercializados a nivel global, y a sectores en los que las empresas europeas parecen tener un papel limitado, esto podría cambiar pronto. Los controles estadounidenses de exportación de tecnologías tradicionalmente se ajustaban (y eliminaban) constantemente para permitir que EE UU se mantuviera dos generaciones tecnológicas por delante del resto (lo que se conoce como [“escala móvil”](#)), pero las recientes medidas están diseñadas para [congelar](#) el desarrollo de semiconductores chinos y permitir a Estados Unidos aumentar su ventaja sobre el *gigante asiático* en ese terreno. A medida que los semiconductores más avanzados de la actualidad vayan madurando, el volumen de lo que se controla, y el impacto en los usuarios intermedios, como las compañías de TIC e IA, irá, por lo tanto, creciendo.

Los efectos de la ampliación de controles podría alterar las decisiones comerciales y de inversión de la UE, como, por ejemplo, las previstas en la reciente [Ley Europea de Chips](#), ya que las empresas adaptarán continuamente sus actividades de investigación y desarrollo, fusiones y adquisiciones en función de las medidas estadounidenses. Además, para proteger sus operaciones contra posibles sanciones, las empresas europeas de automóviles, productos químicos o fabricación *inteligente* podrían aumentar sus inversiones en China, lo que socavaría los objetivos de autonomía estratégica de la UE. La cooperación en investigación entre la Unión Europea y Estados Unidos (y la UE y China) enfocada a otras tecnologías emergentes, como la computación cuántica, también podría verse cada vez más afectada. Y EE UU podría, en el futuro, [condicionar](#) el acceso europeo a tecnología clave estadounidense a una mayor alineación de la Unión con la política de control de exportaciones de Washington.

Por último, los sistemas multilaterales de control de las exportaciones, como el [Acuerdo de Wassenaar](#), tienen dificultades para actualizar adecuadamente las listas de las tecnologías sensibles que deben controlarse debido a la rapidez de los cambios tecnológicos. Los acuerdos sobre estas actualizaciones siempre han sido un desafío, pero, desde la guerra en Ucrania, el que Rusia sea miembro de tres de los cuatro acuerdos multilaterales existentes (todos los cuales exigen un consenso para realizar cambios) ha obstruido el proceso. La pertenencia de Rusia (y la ausencia de China) a estos regímenes también sirve para cuestionar su legitimidad en general.

## Un enfoque estratégico

La UE debe integrar la cuestión de los controles de exportación dentro de su pensamiento geopolítico y geoeconómico a un nivel más amplio. Pero antes de debatir cualquier salto estratégico ambicioso, el bloque debería mejorar el cumplimiento de las restricciones existentes. Para potenciar su capacidad de hacerlas respetar, los Estados miembros deben aumentar el personal, introducir [nueva tecnología basada en datos](#) y expandir el intercambio de información. También deberían adoptar rápidamente las [herramientas disponibles](#) para el intercambio de datos sobre licencias entre las autoridades de la Unión Europea. Las agencias de inteligencia tienen que estar más implicadas y colaborar entre sí para ayudar a detectar la elusión de sanciones y de los controles de exportación. La UE también debería considerar establecer [equipos de supervisión del cumplimiento](#) en las embajadas de la Unión en terceros países clave como Rusia, China e Irán.

En segundo lugar, la UE debe adoptar una posición común para enfrentarse con EE UU y China en igualdad de condiciones. A causa de los fuertes vínculos entre comercio, seguridad y política exterior, el control estratégico de las exportaciones afectará a todo el bloque. Sería imprudente dejar la respuesta en manos de los Estados miembros que actualmente puedan verse más afectados,



especialmente si se avecinan más controles estadounidenses. Si diferentes países desarrollan distintas políticas con respecto al comercio con EE UU y China, la coherencia y la defensa del mercado único podrían verse comprometidas, ya que muchas de las cadenas de suministro de tecnología implican a varios países de la Unión a la vez.

En tercer lugar, la UE debería embarcarse en una valoración conjunta de los riesgos de las nuevas amenazas a la seguridad y de su relevancia para la política de control de exportaciones. Esto debería incluir un análisis de cómo las transferencias de tecnología, lícitas e ilícitas, contribuyen a reforzar militarmente a rivales sistémicos, así como de las amenazas que surgen de la dependencia económica y tecnológica de tecnologías clave, incluidos los *chips* o las tecnologías de energías limpias.

Finalmente, la UE debería considerar si los regímenes multilaterales de control de exportaciones existentes, en especial el Acuerdo de Wassenaar, pueden (y deben) abordar los nuevos riesgos para la seguridad de la UE derivados de los rápidos avances tecnológicos, las políticas de fusión civil-militar, las prácticas de coerción económica y las inseguridades en las

---

cadena de suministros, especialmente dada la presencia de Rusia entre sus miembros. La UE debe reflexionar sobre cómo un nuevo equilibrio entre la cooperación bilateral, plurilateral y multilateral en los controles de exportación podría ser efectivo y estar en línea con los intereses de Europa. Trabajar de esta manera con varios socios internacionales evitaría la formación de un bloque tecnológico, que sería arriesgado política y económicamente.

Estados Unidos ha abierto la puerta a una nueva era de controles de exportación estratégicos. Pocos en la UE desean poner en peligro la seguridad transatlántica y las relaciones comerciales, pero tampoco quieren obstaculizar el avance tecnológico de China o acelerar la formación de bloques. La Unión debe encontrar un enfoque que equilibre estos elementos. Para hacerlo, los Estados miembros tienen que incluir la cuestión de los controles de exportación en sus agendas geopolíticas y geoeconómicas, evaluar sus sistemas actuales y llegar a una posición común.

*La versión original y en inglés de este artículo se ha publicado en [ECFR](#). Traducción de Natalia Rodríguez.*

**Fecha de creación**

13 febrero, 2023