

XIX SEMINARIO INTERNACIONAL 2024

China y la reconfiguración del comercio internacional
RICHARD BALDWIN

La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China:
La dimensión tecnoindustrial
AARON L. FRIEDBERG

¿Una nueva fase de las relaciones entre China y América Latina?
MARGARET MYERS

Impacto de la inversión y el futuro
de la relación bilateral Argentina-China
DANTE SICA

CHINA Y LA RECONFIGURACIÓN DEL COMERCIO Y LAS INVERSIONES INTERNACIONALES

DIRECTOR RESPONSABLE
Guillermo Horacio Hang

COMITÉ EDITORIAL
Guillermo Horacio Hang
Carlos Franck
Susana Szapiro
Gerardo Della Paolera

CONSEJO ACADÉMICO
ASESOR

Patrizio Bianchi
Vicente Donato
José María Fanelli
Bernardo Kosacoff
Daniel Marx
Beatriz Nofal

El Boletín Informativo Techint es una iniciativa de la Organización Techint cuya finalidad es el fomento de la actividad industrial en América Latina a través de la información, el análisis y la discusión de los temas que están relacionados con el desarrollo económico y la actividad productiva en la región y en el exterior. Las opiniones que se encuentran expresadas en el Boletín Informativo son de los autores de los artículos y no reflejan necesariamente las de la Organización Techint.

The Boletín Informativo Techint is a publication of the Techint Group aimed at encouraging industrial activity in Latin American countries through information, analysis and discussion of any subject related to economic and industrial development in the region. The opinions found in the Boletín Informativo reflect exclusively those of the authors of the articles, and do not reflect necessarily the opinions of the Techint Group.



Boletín Informativo Techint

Publicación propiedad de Techint, Compañía Técnica Internacional S.A.C. e I. realizada con la contribución de Tenaris, Ternium, Santa María y Tecpetrol. Registro Nacional de la Propiedad Intelectual, Registro DNDA 16853109. Hecho el depósito que marca la Ley N° 11.723. Se permite la reproducción total o parcial de este Boletín, previa autorización del responsable, citando la fuente.

C.M. Della Paolera 297/9, C1001ADA, Buenos Aires, Argentina

Tel. 4018 5500, Fax 4018 5636,

boletin@techint.net

En la dirección de Internet www.boletintechint.com puede accederse a los artículos del Boletín Informativo Techint.

También disponible para iPad en



XIX Seminario Internacional 2024

China y la reconfiguración del comercio y las inversiones internacionales

- [9] **China y la reconfiguración del comercio internacional**
China and the reconfiguration of international trade
RICHARD BALDWIN

- [35] **La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China:
La dimensión tecnoindustrial**
The intensifying rivalry between the United States and China:
The techno-industrial dimension
AARON L. FRIEDBERG

- [45] **¿Una nueva fase de las relaciones entre China y América Latina?**
A new phase in China-Latin America relations?
MARGARET MYERS

- [57] **Impacto de la inversión y el futuro de la relación bilateral Argentina-China**
Investment impact and the future of the bilateral relation Argentina-China
DANTE SICA



XIX SEMINARIO INTERNACIONAL 2024

CHINA Y LA RECONFIGURACIÓN DEL COMERCIO Y LAS INVERSIONES INTERNACIONALES

Buenas tardes amigos y bienvenidos al décimo noveno seminario del Boletín Techint.

Volvemos hoy a ocuparnos del tema China. En el seminario de 2010 discutimos los desafíos productivos que debía enfrentar América Latina en un mundo caracterizado por la creciente importancia de China frente a la crisis internacional. Nuestra preocupación entonces era definir cuál debía ser la estrategia de la región frente a un patrón de intercambio caracterizado por exportaciones concentradas en pocas commodities y en importaciones de bienes manufacturados. Es decir, una repetición de la relación centro periferia de fines del siglo XIX y parte del siglo XX.

Luego, en el seminario de 2015, evaluamos los efectos del cambio del modelo de crecimiento chino, es decir, su paso de un modelo basado en las exportaciones a uno que promovía el consumo doméstico en desmedro de la inversión.

.....
Hoy los temores sobre el comportamiento chino y su vocación hegemónica, sustentadas en gran parte en la violación de las reglas del sistema económico internacional, se han confirmado.

Se frustraron las expectativas positivas que su incorporación a la OMC, el aumento de su participación en el comercio, el acceso a tecnologías sofisticadas, su reducción de la pobreza, etc. habían suscitado, pensando que conllevarían a la liberalización de su sistema político y a la adopción de medidas económicas de libre mercado.

Según los datos del Banco Mundial, en dólares corrientes entre 1990 y 2023 la participación de China en el PBI mundial pasó del 4% al 17% (la de Estados Unidos se redujo del 40% al 26%). En cuanto a la industria, su participación en el PBI manufacturero global pasó del 5% del total en 1995 al 36% en 2020 (la de Estados Unidos se redujo del 21% al 13% en el mismo período).

A medida que la interrelación entre China y Estados Unidos fue creciendo en términos de comercio e inversiones y aumentó la importancia de China como actor central de la economía y de la política mundial se hicieron más visibles la incapacidad (o poco respeto) que ha mostrado China por las reglas que impone el sistema económico internacional.

Desde hace muchos años esto era un reclamo permanente de los sectores más afectados por la intervención estatal y los subsidios. Por ejemplo, el acero. Además, se ha constatado la fragilidad de las cadenas de valor cuando se producen shocks como el COVID o desastres naturales obligando a algunos países a replantearse si no es demasiado riesgoso depender de un sistema de producción mundial fragmentado y extendido geográficamente.

.....

Las dudas se acentúan cuando se observa la profundización de las tensiones entre Estados Unidos y China.

Estas tensiones también se verifican entre China y el resto de los países avanzados. De hecho, hoy parece que la política es más determinante que las ventajas comparativas en el flujo de las inversiones y el comercio mundial.

La Unión Europea está teniendo un rol muy activo en denunciar las políticas que China implementa y que van en contra de la competencia perjudicando tanto a los países avanzados como a los menos desarrollados. El último informe de la Comisión Europea (de abril 2024) hace un detallado análisis de estas denuncias

.....
A partir de estos hechos aparecen en la literatura económica y política conceptos tales como desglobalización, “de-coupling”, “de-risking” y seguridad económica.

En 2023 el comercio de bienes entre China y la región alcanzó un récord, 480 mil millones de US\$, y cabe resaltar que entre los años 2000 y 2022 se multiplicó por 35 mientras que el comercio total de la región se multiplicaba por 4.

Hoy China es el segundo socio comercial de América Latina y el Caribe y el principal socio comercial de América del Sur.

Para México, por ejemplo, el contexto favorece el proceso de “nearshoring” pero en general se observa que la dependencia de China está agudizando la desindustrialización de la región y profundizando el proceso de primarización, tema que, como vimos, preocupa a los países menos avanzados desde hace largo tiempo.

El rol de China y su impacto en la región no es sólo una preocupación económica. Los cambios geopolíticos requieren tener claro con cuál de los bloques en tensión alinearse.

Durante el día de hoy, tendremos la oportunidad de escuchar a destacados expertos en estos temas.

Analizarán los desafíos y amenazas que presenta China sobre las relaciones económicas internacionales y sobre todo su impacto sobre la economía y la política de la región.

.....
Reitero la bienvenida a todos los asistentes presenciales y virtuales.

Estamos listos para aprender y discutir.



China y la reconfiguración del comercio internacional

RICHARD BALDWIN

IMD Business School



INTRODUCCIÓN

EL CONCEPTO DE *PEAK GLOBALIZATION* –o *globalización a tope*, un término acuñado por el periodista de Business Week Bruce Nussman en 2010– describe la creencia de que la fase de apertura creciente a nivel global ha finalizado. Los defensores de esta teoría sostienen que la integración global se estancó (desaceleración de la globalización) o, incluso, que se revirtió (*desglobalización*). Se trata de una posición sostenida y cuestionada por distintos analistas en los últimos años (HAASS 2020, BLOOMBERG 2020 y ANTRAS 2021).

En este documento, planteo que la globalización no terminó, sino que evolucionó y sigue evolucionando. Los cambios clave, en mi opinión, son dos. El primero es el aumento veloz y el predominio actual de las manufacturas chinas. El segundo es el hecho de que el comercio de servicios crece más rápido que el de manufacturas, y es probable que la tendencia se mantenga a futuro.

También analizo qué implican estos cambios para la economía mundial, en particular para las economías emergentes. Creo que hay dos consecuencias principales.

La primera es que el camino de desarrollo tradicional –crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas– dejó de ser una opción viable para la mayoría de las economías emergentes. Este resultado responde a una dinámica doble. El crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas es cada

LAS GRANDES TRANSFORMACIONES DE LA GLOBALIZACIÓN

vez más difícil de alcanzar y, al mismo tiempo, es más fácil lograr el crecimiento centrado en las exportaciones de servicios. Considero que la opción basada en las exportaciones industriales no está disponible sino para unas pocas economías emergentes de Asia oriental y Europa central. En esos casos, es viable porque esos países funcionan como imanes para la actividad manufacturera *offshore* de los cuatro principales países industriales: China, Estados Unidos, Alemania y Japón.

La segunda es que el comercio de servicios probablemente sea el principal medio para alcanzar la prosperidad en la mayoría de las economías emergentes. Comprender este argumento exige contar con algunos datos de referencia y lógica. Ese es el próximo tema. Comenzaré poniendo en contexto histórico la última gran transformación de la globalización.

La globalización es impulsada por el arbitraje. Si bien no es un enfoque habitual para analizar el comercio, el marco de *globalización como arbitraje* se torna evidente tras una breve reflexión. Siempre que los costos de producción relativos difieren entre países, las empresas fabrican sus productos en los países donde son relativamente baratos de fabricar y los venden en los países donde fabricarlos es relativamente caro. Es uno de los aspectos clave de la ventaja comparativa, y explica tanto por qué comercian las naciones como qué comercian. El principio de la ventaja comparativa implica que los países deben hacer lo que saben hacer y recurrir al comercio para conseguir el resto.

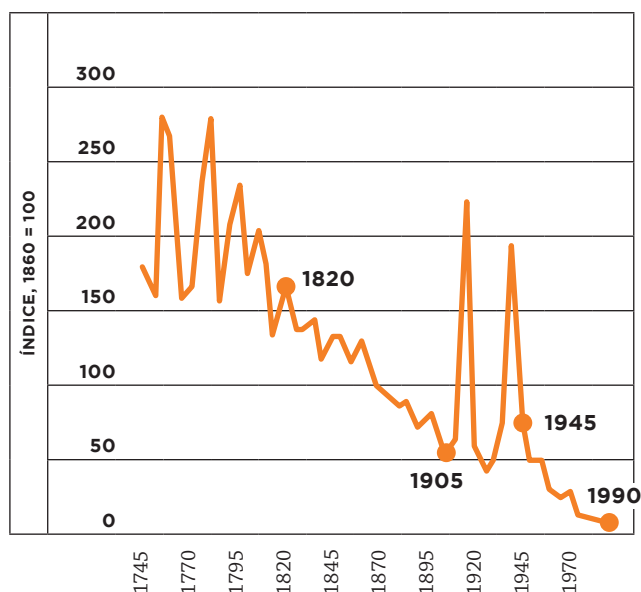
No obstante, el arbitraje se agota a sí mismo: al aprovechar las diferencias de costo, las empresas emprenden actividades que acotan naturalmente esas diferencias, una dinámica que tiene consecuencias importantes para la evolución de la globalización.

GRÁFICO 1

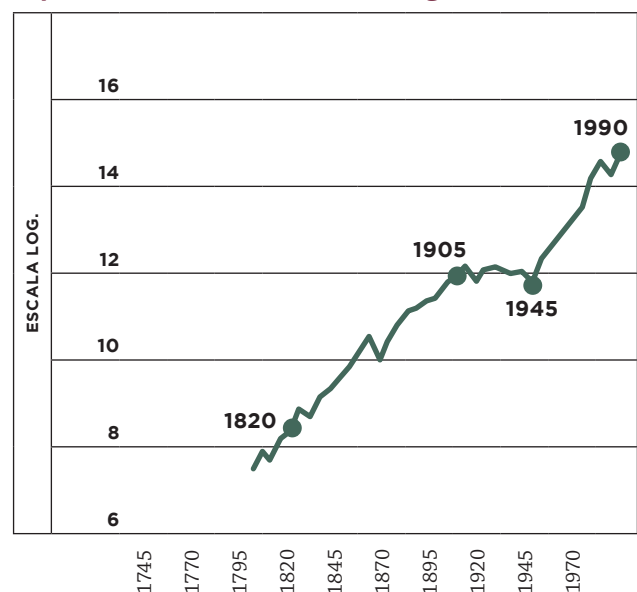
LA PRIMERA FASE DE LA GLOBALIZACIÓN: LA DESAGREGACIÓN DE LA PRODUCCIÓN Y EL CONSUMO

Exportaciones mundiales y costos comerciales 1745-1990

Costos comerciales reales (1860=100)



Exportaciones mundiales (escala log.)



Fuente: Basado en el *Gráfico 17* BALDWIN (2016), el cual está realizado a partir de los datos de JACKS *et al.* (2011); los datos anteriores a 1870 fueron obtenidos de comunicaciones privadas con los autores. Costos: anteriores a 1870 HARLEY (1988), empalmados con MOHAMMED y WILLIAMSON (2003).

Como el arbitraje se agota a sí mismo, la globalización sigue lógicamente un patrón de *equilibrio puntuado*. El argumento es sencillo. Si obviamos los flujos de capitales financieros, la globalización puede definirse como todo lo que ocurre cuando los bienes, los servicios, las inversiones, el conocimiento especializado y la propiedad intelectual cruzan fronteras internacionales. El arbitraje es lo que motiva esos flujos transfronterizos. Cuando las cosas son escasas (y, por lo tanto, relativamente caras) en un lugar y abundantes (y, por extensión, relativamente económicas) en otros, las empresas arbitran las diferencias comprando o fabricando en el segundo lugar para vender en el primero. Esa dinámica es la base del comercio internacional.

El arbitraje se ve limitado por tres tipos principales de costos que se registran cuando la oferta está en un país y la demanda en otro: los costos comerciales, los costos de comunicación y los costos presenciales. Cuando esos costos son elevados, el arbitraje es difícil, por lo que las cosas quedan *agregadas* dentro de las economías. En otras palabras, la oferta y la demanda se dan dentro del mismo país. Por ejemplo, antes del siglo XIX, la mayor parte de la producción y el consumo estaba agregada dentro de los países, ya que transportar cualquier producto a cualquier lugar era caro, lento y, a menudo, peligroso. Es por eso que el comercio no era algo habitual.

La historia de la globalización, en mi simplificación/modelo, es en realidad la historia de la flexibilización gradual de las restricciones sobre el arbitraje de bienes, conocimiento y servicios de mano de obra. Podría decirse que es un análisis de la globalización basado en reducciones sucesivas de las restricciones, o desagregaciones.

La primera desagregación de la globalización

La *primera desagregación* de la globalización se dio cuando las mejoras de la tecnología de transporte y la *Pax Britannica* redujeron radicalmente el costo de transportar bienes (aunque bajaron sustancialmente menos los

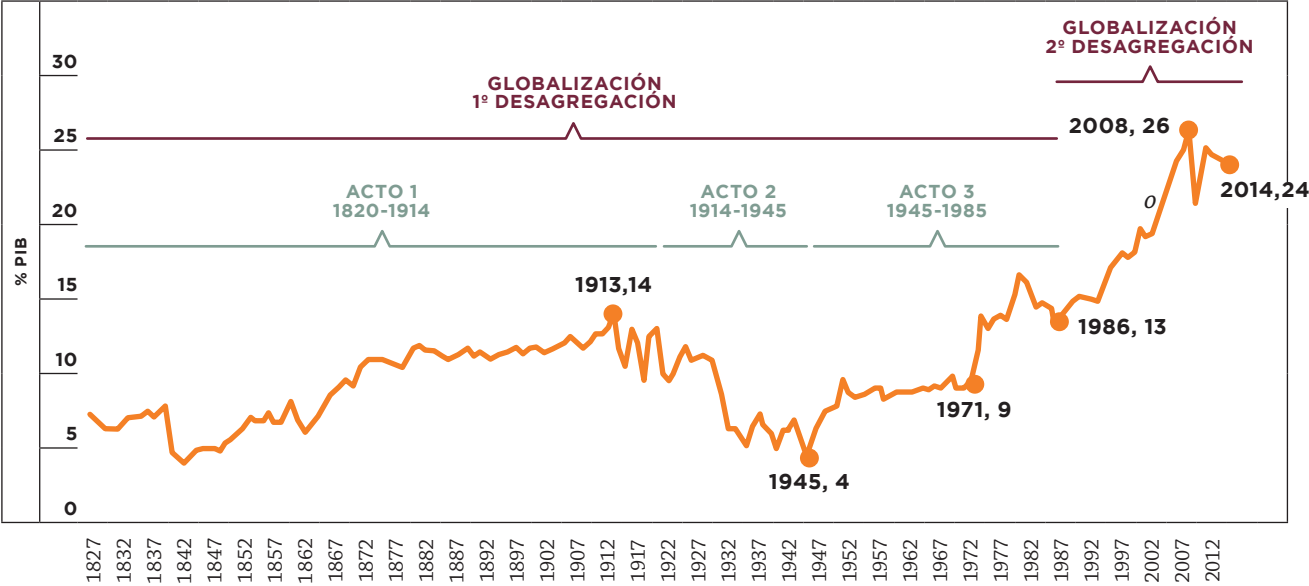
demás costos relacionados con la separación). El comercio de bienes se disparó –de forma abrupta en el siglo XIX extendido (1820 a 1914)–, pero ingresó en una fase de expansión más rutinaria aproximadamente en 1960, cuando terminaron de aprovecharse las oportunidades de arbitraje más accesibles. El auge del comercio cambió la forma del mundo. Activó ciclos de aglomeración e innovación que se reforzaron mutuamente e impulsaron el crecimiento en el reducido grupo de economías que solían denominarse *países industrializados*. El resto del mundo creció más lentamente durante 170 años. El resultado fue la *Gran Divergencia*.

La segunda desagregación de la globalización

La globalización cambió dramáticamente alrededor de 1990, cuando ingresó en su fase de expansión del *offshoring*, o lo que se denominó *segunda desagregación*, para diferenciar este proceso del anterior (BALDWIN 2006). La segunda desagregación respondió a la revolución de las Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TIC), que atenuó el segundo costo asociado con la separación: los costos de comunicación y coordinación. Gracias a las TIC, para las empresas del G7, pasó a ser viable fragmentar procesos industriales altamente complejos en etapas de producción y, luego, desagregar espacialmente algunos de esos procesos en naciones con salarios bajos. Los síntomas de este mecanismo recibieron distintos nombres, como hiperglobalización, *offshoring*, división de la cadena de valor y revolución de las cadenas mundiales de valor. Sin embargo, la causa subyacente, en mi opinión, fue la revolución de las TIC, que permitió que las empresas del G7 desarrollaran algunas etapas industriales de la producción de forma *offshore* en economías con un menor costo laboral.

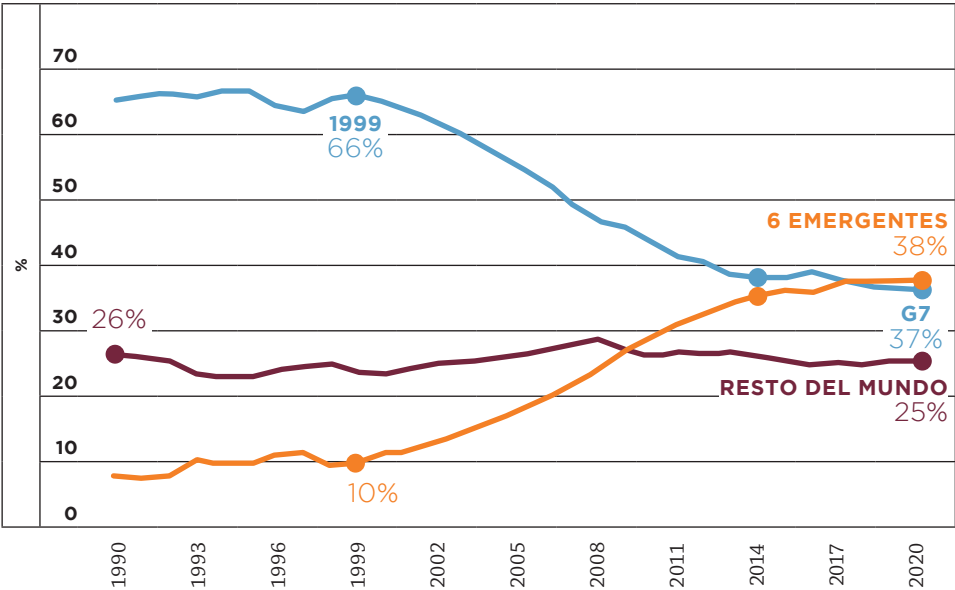
Esta fase se caracterizó por una situación en la que las empresas manufactureras del G7 aprovechaban las oportunidades más accesibles para combinar su *know-how* avanzado con la mano de obra extranjera, de menor costo, en fábricas creadas en el extranjero. Como los procesos *offshore* debían funcionar como si

GRÁFICO 2
RELACIÓN EXPORTACIONES/PIB MUNDIAL, 1827-2014
Comercio mundial de bienes (%PIB), 1827-2014



Fuente: OWID, Valor de las exportaciones globales como %PIB (FOUGUIN y HUGOT, CEPII 2016, datos nacionales).

GRÁFICO 3
Variación en la participación en las manufacturas, 1990-2020



DESDE 1990:
1. LA PARTICIPACIÓN DEL G7 EN LAS MANUFACTURAS MUNDIALES CAE.
2. LA PARTICIPACIÓN DE 6 ECONOMÍAS EMERGENTES CRECE.
3. RESTO DEL MUNDO SIN CAMBIOS.

Fuente: UNIDO, los 6 emergentes son China, India, Corea del Sur, Indonesia, Tailandia, Brasil.

siguieran agregados, podríamos decir que las fábricas, y no solo los bienes, cruzaban las fronteras. El comercio volvió a aumentar, pero en este caso implicaba aún más bienes intermedios, y la dinámica bidireccional que llevaba mucho tiempo caracterizando el comercio norte-norte comenzó a advertirse también en el comercio norte-sur.

Si las fábricas cruzan las fronteras, los repuestos y los componentes se mueven entre países varias veces, con el resultado lógico de que se incrementa la relación comercio/PIB. Puede verse en el **Gráfico 2**, que muestra la relación exportaciones/PIB entre 1827 y 2014. Lo que se denominó *primera desagregación* de la globalización –el momento en que oferta y demanda se desagregaron en términos geográficos– se dio entre principios del siglo XIX y la década de 1980. Como muestra el gráfico, el proceso se desarrolló en tres actos, como el teatro griego. En el primer acto, la globalización se acentuó de forma abrupta hasta 1914. Entre 1914 y 1945, el mundo atravesó un período de locura, con dos guerras mundiales, la Gran Depresión y el ascenso del comunismo y el fascismo. Ese fue el segundo acto. El tercero comenzó alrededor de 1945 y, cuando finalizó en la década de 1980, la relación exportaciones/PIB ya había vuelto a los niveles de 1914. En ese momento, comenzó la segunda desagregación, cuando las manufacturas se separaron en etapas, algunas de las cuales podían desarrollarse *offshore*.

El coeficiente del comercio alcanzó nuevos niveles durante la segunda desagregación. Sin embargo, tal como ocurrió en el caso del arbitraje que activó la primera desagregación, la segunda también terminó de aprovechar las oportunidades *offshore* más accesibles, por lo que la expansión se desaceleró. Cabe señalar que el mundo que conocemos actualmente, en el que las economías emergentes desafían al G7 y tratan de tener la mayor influencia económica mundial, tomó forma durante esta segunda desagregación.

Este resultado puede verse claramente en el **Gráfico 3**, que muestra cómo el desplazamiento de las participaciones en las manufacturas mundiales desde el G7

hacia un grupo reducido de economías emergentes se desaceleró significativamente en la década de 2010. Un punto clave del gráfico es la notable concentración de los aumentos de las participaciones en las manufacturas mundiales: solo seis economías emergentes (China, India, Corea, Indonesia, Tailandia y Brasil) se quedaron con la participación que perdieron las naciones del G7.

Creo que esa es la situación actual. Además, el comercio que cruza varias fronteras empieza a relajarse, ya que la automatización industrial reduce la participación del costo de mano de obra en la actividad manufacturera y, por extensión, la rentabilidad del desarrollo *offshore* de etapas de producción en países con un costo laboral bajo. Este proceso de *reshoring* (o repatriación de esas etapas), en otras palabras, responde tanto a cambios tecnológicos seculares como a cualquier incremento de mediano plazo en los costos y los riesgos del comercio (BALDWIN y FREEMAN 2021).

En resumen, el arbitraje que habilitó el motor a vapor creó un tipo de globalización que alentaba el comercio de bienes *fabricados aquí y vendidos allí*. El arbitraje de *know-how* que habilitó la revolución de las TIC hizo que las fábricas, y no solo los bienes, cruzaran las fronteras. Según esta interpretación de la historia, el desarrollo transicional de las cadenas mundiales de valor redundó en un aumento de la relación comercio/PIB entre la década de 1990 y mediados de la década de 2000, hasta que terminaron de aprovecharse las oportunidades de arbitraje más accesibles.

El comercio de servicios no siguió el patrón del comercio de bienes

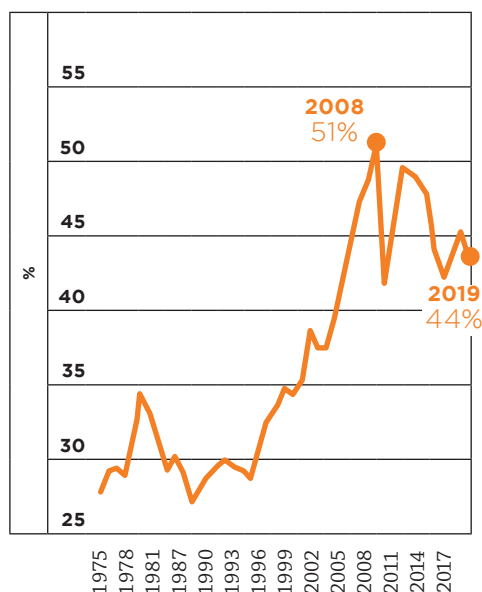
Sin embargo, ocurrió algo extraño a medida que el comercio de bienes se desaceleraba. Como muestra el **Gráfico 4**, el comercio de servicios no se desaceleró. Vemos un estancamiento o una desglobalización en el caso de los bienes, pero no ocurre lo mismo en el caso de los servicios. Este fenómeno anuncia el inicio de una tercera gran transformación de la globalización.

GRÁFICO 4

EL COMERCIO DE BIENES LLEGÓ A SU PUNTO MÁXIMO, EL DE SERVICIOS NO (ANTES DE LA EPIDEMIA DE COVID)

El comercio mundial de bienes vs. el comercio mundial de servicios (% PIB) 1975-2018

Comercio mundial de bienes (% PIB)



WDI, comercio mundial de bienes (exportaciones + importaciones)/PIB, US\$ corrientes

Comercio mundial de servicios (% PIB)



WDI, comercio mundial de servicios (exportaciones + importaciones)/PIB, US\$ corrientes

LAS EXPORTACIONES DE BIENES/PIB CAEN DESDE 2008.

LAS EXPORTACIONES DE SERVICIOS NO CAEN

LA PREGUNTA ES EVIDENTE:

¿POR QUÉ TUVO UN COMPORTAMIENTO TAN DIFERENTE EL COMERCIO DE LOS SERVICIOS?

La tercera desagregación en curso la globalización

Asistimos actualmente a una tercera desagregación, que responde a la versión moderna de las TIC: la tecnología digital. En lugar de habilitar el arbitraje de *know-how* de la actividad manufacturera mediante cadenas mundiales de valor, está habilitando el arbitraje del sector de servicios de mano de obra.

¿Cómo puede el comercio arbitrar los servicios de mano de obra? La respuesta radica en algo que todos experimentamos durante la epidemia de COVID. Cuando las personas trabajan de forma remota, el trabajo se realiza en un lugar y sus efectos se registran en otro. Cuando esa dinámica cruza las fronteras nacionales –teletrabajo internacional–, el arbitraje es internacional. Es lo que denominé *telemigración* en mi libro de 2019 *La convulsión glóbica*.

Podría pensarse como una desagregación espacial del trabajo y los trabajadores, o la separación espacial entre los empleados y sus oficinas. La forma prolija de presentar las transformaciones es la siguiente:

- 1. Transformación 1:** bienes que cruzan fronteras.
- 2. Transformación 2:** fábricas que cruzan fronteras.
- 3. Transformación 3:** oficinas que cruzan fronteras.

La primera desagregación fue el arbitraje de bienes, sin que el *know-how* saliera del país. La segunda permitió que la fuente de la ventaja competitiva de los países del G7 (el *know-how*) se arbitrara internacionalmente. La economía de la tercera desagregación se parece mucho más a la de la primera.

Es fácil pensar que el arbitraje de la telemigración –como ocurrió cuando las fábricas comenzaron a cruzar fronteras– conlleva una situación en la que los

salarios bajos del sector de servicios de las economías emergentes son arbitrados por empresas del sector de servicios de las naciones con salarios altos. Sin embargo, no es lo que está ocurriendo actualmente.

El comercio mundial de servicios está actualmente dominado por las economías avanzadas, como veremos a continuación.

Cabe señalar que, en este caso, el arbitraje es la competencia salarial directa entre trabajadores del sector de servicios de distintos países. Es por eso que es necesario indicar que las diferencias salariales representan probablemente la mayor de las oportunidades de arbitraje sin explotar que quedan en la actualidad. Si tomamos a Colombia como ejemplo de mercado emergente de ingreso medio, un estudio reciente buscó correspondencias entre las clasificaciones de ocupación de Estados Unidos y de Colombia a fin de comparar los niveles salariales (BALDWIN, CARDENAZ y FERNANDEZ 2021). Prestando atención únicamente a las ocupaciones que en DINGEL y NEIMAN (2020) se consideran aptas para el teletrabajo en Estados Unidos, el estudio concluyó que los salarios de Estados Unidos eran, en promedio, un 1500% más altos que los de Colombia. Los salarios evidentemente bajos no son la única fuente de competitividad en el sector de servicios. Sin embargo, con brechas tan abultadas, es probable que la globalización del sector de servicios basada en tecnologías digitales tenga un efecto en los precios en las economías avanzadas.

Parte del arbitraje se da a través de plataformas *online* para cuentapropistas como Upwork, Freelancer y Zhubajie (que son una suerte de eBay de servicios). Las comparaciones salariales basadas en datos a nivel del trabajador extraídos de esas plataformas *online* confirman que existen diferencias enormes, aunque su magnitud varía significativamente según los criterios de selección de datos. Los datos de algunas de las plataformas de este tipo más grandes, informados en la ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2021), indican que los ingresos por hora promedio que reciben en una semana típica las personas que desarrollan esta actividad *online* son de US\$ 4,9, y que la mayoría de los

trabajadores (un 66%) gana menos que el promedio. Si bien un salario por hora de US\$ 4,9 sería considerado bajo en Europa, corresponde a un salario equivalente de tiempo completo de aproximadamente US\$ 10.000 por año, que podría clasificarse sin problemas como un salario de clase media en la mayoría de los países.

Una diferencia importante entre las barreras que enfrentan los bienes y los servicios radica en las características de algunos servicios. Si bien la mayoría de los bienes pueden ponerse en un paquete y despacharse, algunos servicios exigen una interacción presencial. Ese requisito protege de la competencia salarial directa a algunos trabajadores de servicios de países ricos. Como el componente presencial no implica necesariamente una correspondencia clara con las distinciones en términos de aptitudes, como vimos durante el confinamiento de la epidemia de COVID, es posible que el impacto a nivel interno de la tercera desagregación difiera bastante del que tuvieron la primera y la segunda.

La tercera desagregación, tal como las dos primeras, afectará la macroeconomía reforzando la conexión entre precios internos e internacionales y debilitando al mismo tiempo la conexión entre las condiciones de oferta y demanda de mano de obra a nivel interno y el proceso de formación salarial.

Antes de pasar a las consecuencias del incremento del comercio de servicios, vale la pena detenerse en cómo se reconfiguró el comercio de bienes en los últimos años. El papel de China es especialmente importante.

Los datos que sustentan la reconfiguración del comercio de bienes

En las últimas décadas, el comercio internacional atravesó una transformación profunda, en especial en relación con el auge de China como potencia económica mundial y la notable reducción de la relación comercio mundial/PIB. Considero que hay cinco datos clave para entender el fenómeno.

EL COMERCIO DE BIENES LLEGÓ A SU TOPE EN LA DÉCADA DE 2000

El comercio de bienes llegó a su punto máximo en la década de 2000 (ver el **Gráfico 5**). La imagen de la izquierda muestra la participación de las exportaciones mundiales reales de bienes como porcentaje del PIB real a partir de 2000 (con 2015=100, a fin de facilitar la comparación de tendencias). Una línea muestra el coeficiente de apertura de todos los bienes, y la otra muestra el de las manufacturas. El hecho de que las manufacturas hayan aumentado tanto más rápido desde 1990 es un síntoma de la segunda desagregación. Las empresas manufactureras desarrollaron de forma *offshore* las etapas con un uso intensivo de mano de obra, por lo que los bienes comenzaron a cruzar las fronteras varias veces, como repuestos y componentes, antes de convertirse en bienes finales.

Todo eso finalizó (o pareció finalizar) en 2008. Escribí mucho acerca de cómo 2008 es un punto máximo falso (BALDWIN, FREEMAN y THEODORAKOPOULOS 2024), pero un pico falso que revela una verdad real: que el período de auge del intercambio de bienes manufacturados llegó a su fin.

Las cadenas de suministro del sector manufacturero se están desfragmentando

El segundo dato indica que las cadenas de suministro del sector manufacturero se están desfragmentando. Las empresas manufactureras usan menos insumos industriales que antes para fabricar bienes finales. Por extraño que parezca este dato, más extraño aún es que el proceso está en marcha hace una década. Comenzó mucho antes de que se pusiera de moda hablar de desglobalización.

El **Gráfico 6** muestra lo que denomino Índice de Fragmentación Global (Global Fragmentation Ratio, GFR), y el concepto exige una explicación. La producción bruta de un sector (por ejemplo, el manufacturero) es la suma del valor de los bienes finales e intermedios que se producen. Esos bienes intermedios no constituyen valor agregado porque se usan para producir los bienes finales. En términos más precisos, todo valor

agregado que incluyan los bienes intermedios aparece tarde o temprano en los bienes finales, por lo que el PIB no los tiene en cuenta para evitar que se cuente el mismo valor dos veces.

En resumen, este Índice es la participación en el costo de los bienes intermedios. Si el Índice está cerca de cero, la actividad manufacturera tiene un nivel alto de desfragmentación. Un ejemplo sería el proceso que Henry Ford organizó en su fábrica casi autónoma de River Rouge, Michigan. Si el Índice es muy alto, la actividad manufacturera está muy fragmentada. No exige mucha imaginación advertir que la segunda desagregación generó cadenas de suministro más largas y densas, tanto a nivel interno como a nivel internacional. Básicamente, las TIC permitieron que fuera mucho más viable comprar los bienes intermedios en lugar de fabricarlos localmente.

Si pasamos al gráfico, vemos que la fragmentación experimentó un rápido incremento a partir de 2000, pero comenzó a reducirse en 2013. Eso significa que la importancia de los bienes intermedios en el sector manufacturero disminuye desde 2013. En otras palabras, la actividad manufacturera mundial lleva una década de desfragmentación. Las empresas están comprando menos bienes intermedios industriales para fabricar sus bienes.

Es importante advertir que este Índice no distingue entre los bienes intermedios fabricados localmente y los importados. Este se concentra en las características del proceso de fabricación, no en su globalización.

Para acceder a datos sobre la desfragmentación, recomiendo mi publicación del 26 de enero de 2024, que muestra por separado el Índice de Fragmentación Global de las seis grandes potencias manufactureras: China, Estados Unidos, Japón, Alemania, India y Corea. En todos los casos, el Índice es de más del 55%, lo que ilustra claramente el nivel de fragmentación de la actividad manufacturera. Todos los países manufactureros importantes están siguiendo la tendencia mundial de desfragmentación. Los centros manufac-

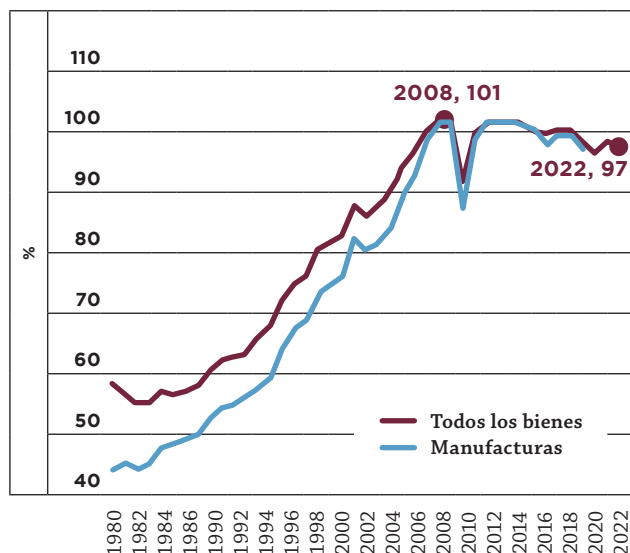
GRÁFICO 5

EL COMERCIO DE BIENES ALCANZÓ SU PICO EN 2008 (2015=100)

Manufacturas y total de bienes declinan

Exportaciones mundiales de bienes/PIB (%)

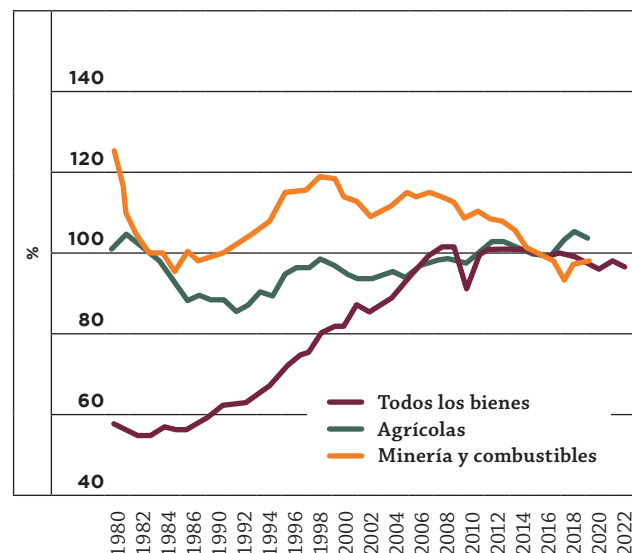
real, 2015=100



Agricultura y minería

Exportaciones mundiales de bienes/PIB (%)

real, 2015=100



Nota: Las exportaciones mundiales por categoría son divididos por el PIB mundial para todas las actividades

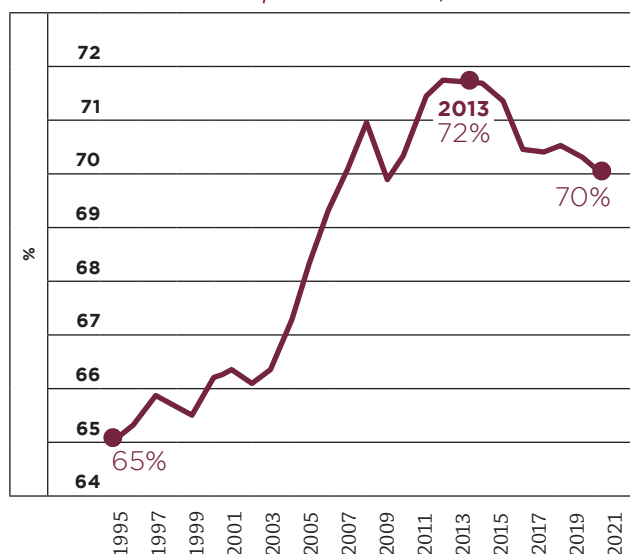
Fuente: WTO y WDI

GRÁFICO 6

Las cadenas de suministro del sector manufacturero se están desfragmentando

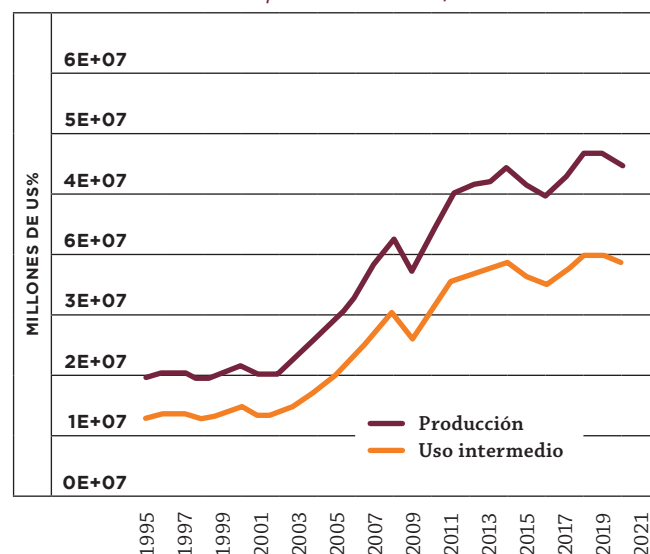
Las manufacturas usan menos insumos industriales

Participación del costo de los bienes intermedios industriales en el total mundial de la producción manufacturera



Los intermedios y la producción están creciendo

Participación del costo de los bienes intermedios industriales en el total mundial de la producción manufacturera



NB: (PROD-VALU)/PROD, Tiva 2023.

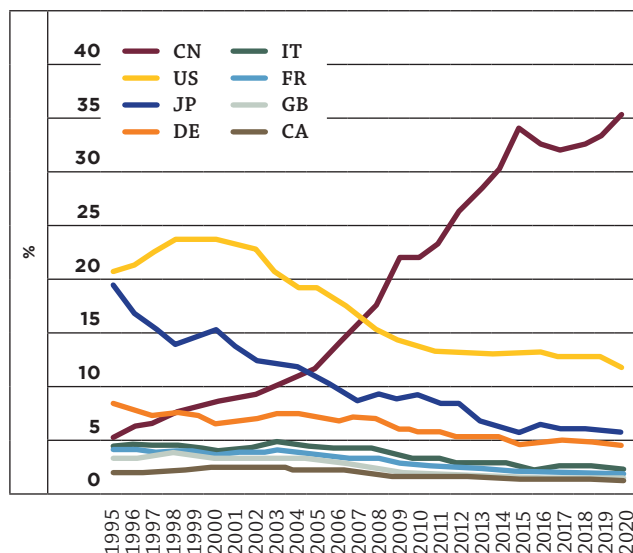
NB: INT = PROD-VALU PROD, Tiva 2023.

GRÁFICO 7

CHINA DOMINA LA MANUFACTURA

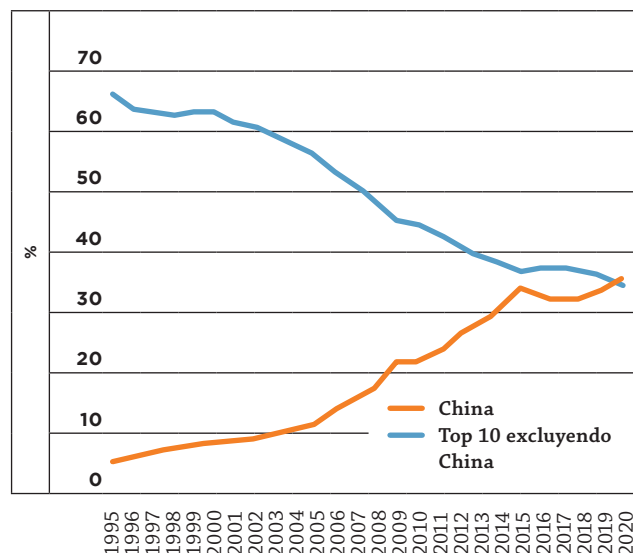
La participación de China creció rápidamente (producción bruta)

Manufacturas (% de la producción bruta mundial)



China: la única superpotencia manufacturera

Manufacturas (% de la producción bruta mundial)



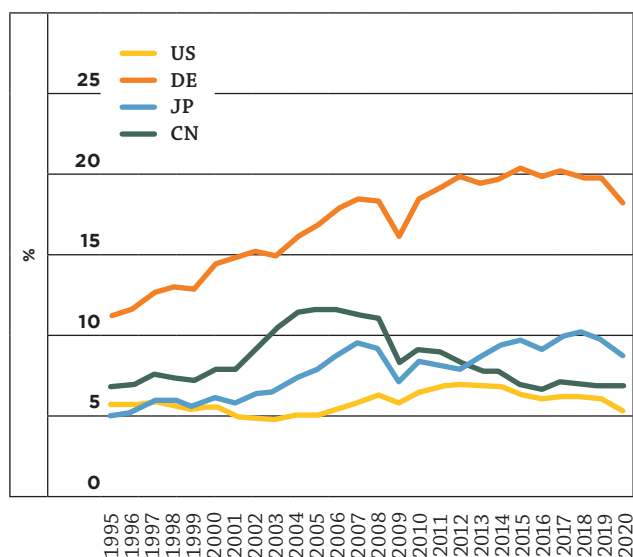
Fuente: elaboración del autor en base a OECD TiVA database 2023, gráficos basados en PROD para todos los sectores manufactureros.

GRÁFICO 8

LA PARADOJA DE CHINA: SE CIERRA Y ES LÍDER MUNDIAL

Exportaciones totales (% producción doméstica)

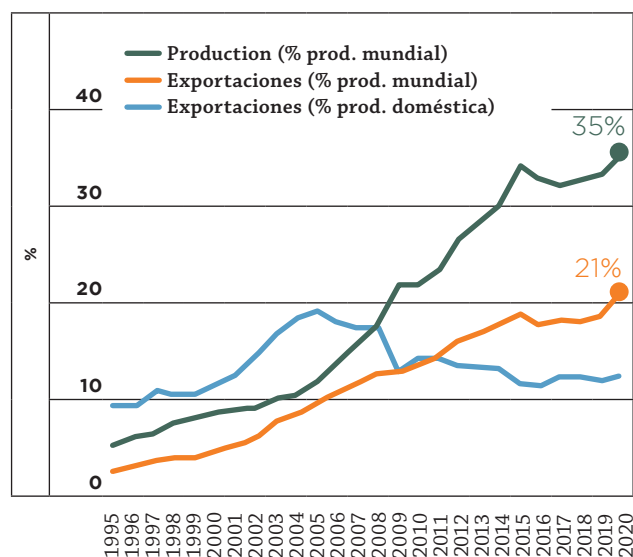
Exportaciones de bienes como % de la producción, total de la economía, 1995-2020



Fuente: OECD TIVA 2023, EXGR/PROD, total de la economía.

Resolución

La paradoja china de la globalización manufacturera



Fuente: OECD TIVA 2023, EXGR/PROD, manufacturas.

tureros más tradicionales (Estados Unidos, Japón y Alemania) comenzaron un poco antes, alrededor de fines de la década de 2000. La conclusión en el caso de China no es tan clara. El Índice de China se redujo desde 2013, pero fue una reducción menor. Los Índices de Fragmentación Global de India y Corea, en cambio, comenzaron a reducirse claramente en 2013.

Resulta bastante sorprendente que los procesos industriales de Estados Unidos muestren una fragmentación menor en 2020 que la que tenían en 1995, antes de que la segunda desagregación terminara de consolidarse. De modo similar, el Índice de Fragmentación Global de China de 2020 es prácticamente igual que el de 1995. Para estas economías, la hiperfragmentación de las cadenas de suministro fue una moda pasajera.

China se puso al frente de la actividad manufacturera mundial.

Si bien mencioné seis economías emergentes, China representa la parte del león (aunque tal vez en este caso tendría que decir *la parte del dragón*). Muchos analistas lo señalaron. En mi caso, lo hice detalladamente en una columna de VoxEU publicada en enero de 2024 con el título **China is the world's sole manufacturing superpower** (*China es la única superpotencia manufacturera del mundo*).

En el **Gráfico 7**, vemos que la participación de China en la producción manufacturera bruta pasó del 5% del total mundial al 35%: superó a Japón en la década de 1990, y a Alemania y Estados Unidos a mediados y a finales de la década de 2000, respectivamente.

La imagen de la izquierda del **Gráfico 7**, muestra que la producción industrial de China supera a las de las nueve siguientes naciones manufactureras más significativas combinadas (es decir, el G7 con India y Corea). Es asombroso. Es un dato decisivo en la actualidad.

La paradoja de China

Parecería ser una combinación de datos paradójica. China se desglobaliza y mira hacia adentro en relación con la actividad manufacturera, pero al mismo tiempo es líder del sector a nivel mundial.

Presenté ocho gráficos que explican cómo es posible en [mi publicación del 19 de abril de 2024 de la serie *Factful Friday*](#), pero el que incluyo a continuación es suficiente (**Gráfico 8**). La imagen de la izquierda muestra que el coeficiente de apertura de China se reduce desde 2006 y, actualmente, se acerca al de Estados Unidos. Es una dinámica natural. Todas las megaeconomías son bastante autosuficientes, y China ya es una megaeconomía.

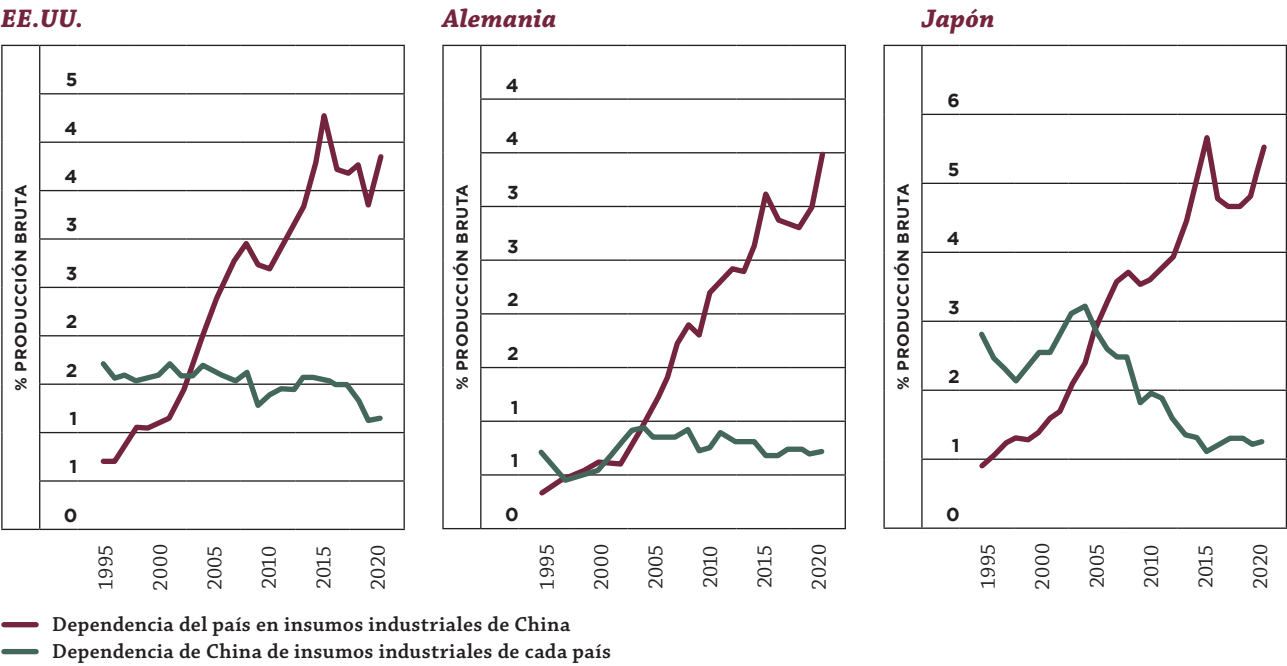
El panel de la derecha muestra cómo China puede tener tanto predominio en el comercio y la producción mundiales al tiempo que se cierra. La línea verde ilustra cómo su participación en la producción manufacturera mundial llegó al 35% y que, si bien la participación en las exportaciones también aumenta rápidamente, no lo hace al ritmo de la participación en la producción.

Cuando la parte inferior del cociente aumenta menos lentamente que la parte superior, el cociente disminuye, aunque tanto el numerador como el denominador aumenten rápidamente.

China tiene el dominio de las cadenas de suministro industriales a nivel mundial

El **Gráfico 9** ilustra la proporción de insumos industriales que usan los países importadores enumerados que provienen de los países indicados. El denominador abarca no solo los bienes intermedios importados, sino también los que se producen localmente. Esta métrica, en términos efectivos, indica hasta qué punto un país importador depende de la cadena de suministro del país exportador.

GRÁFICO 9
China domina las cadenas globales de suministros industriales



Para detalles ver *Horses for Courses: Measuring Foreign Supply Chain Exposure*, RICHARD BALDWIN, REBECCA FREEMAN & ANGELOS THEODORAKOPOULOS, <https://www.nber.org/papers/w30525>.

Fuente: Elaboración del autor en base a OECD TIVA database 2023. FPEM es la participación del país vendedor en las compras del país demandante de insumos industriales.

El foco principal de estos gráficos está puesto en la dependencia que muestran los países del G7 respecto de la cadena de suministro manufacturera de China. No obstante, el análisis también incluye la exposición inversa: la dependencia que muestran las manufacturas chinas a los bienes intermedios que se producen en los países del G7.

Los gráficos muestran dos tendencias clave: en primer lugar, la línea bordó ascendente muestra la creciente participación de los insumos manufactureros intermedios importados desde China en cada una de las economías del G7. La segunda tendencia, representada por la línea verde descendente, muestra cómo se reduce la dependencia de China de los insumos industriales de cada uno de los tres países manufac-

tureros más grandes del G7. Estos datos son el foco principal del trabajo que preparamos para Brookings (BALDWIN, FREEMAN y THEODORAKOPOULOS 2023).

En relación con la dependencia opuesta –es decir, la de China respecto de los insumos industriales importados desde los tres países más importantes del G7 en términos industriales (Estados Unidos, Alemania y Japón)– los datos iniciales, que llegan aproximadamente hasta 2005, indican que los tres países del G7 más grandes tenían más importancia para China como proveedores críticos que la que China tenía para ellos. Desde entonces, la dependencia de China de las importaciones de esos países del G7 se redujo de forma sostenida y ya es significativamente inferior que la dependencia opuesta.

La conclusión principal es evidente. Existe entre China y los países grandes del G7 una asimetría histórica y notable, que da forma al mundo, en términos de dependencia de las respectivas cadenas de suministro.

El comercio mundial atraviesa una transición hacia los servicios

El tope que alcanzó el comercio de bienes como proporción del PIB mundial es un llamado de atención. La llamada de atención nos indica que la globalización cambió. Hasta aquí, me concentré en el comercio de bienes, en especial los manufacturados. Era un punto de partida lógico, ya que el comercio de bienes representa casi el 80% del comercio mundial.

En esta sección, me concentraré en los servicios, en particular, los servicios intermedios. La sección incluye datos y argumentos económicos que respaldan la idea de que el comercio internacional pasará a mostrar un predominio de lo que denominé *telemigración* en mi libro de 2019 *La convulsión globótica* (BALDWIN 2019).

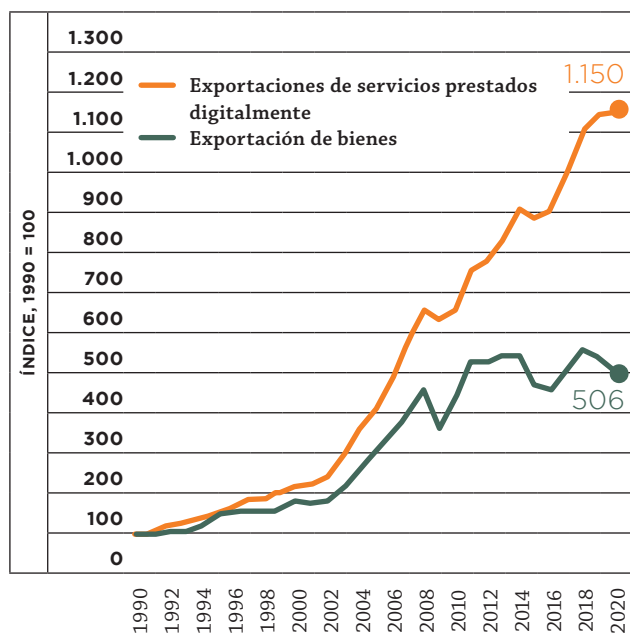
El dato más importante es que el comercio de servicios no llegó a su punto máximo, como el comercio de bienes (**Gráfico 10**). En un contraste claro con el comercio de bienes, el comercio de servicios sigue atravesando un período de auge, sin tendencia a la desaceleración. Cabe señalar que las escalas de los dos paneles son muy distintas.

El nombre que se usa en la base de datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC) para los *Servicios prestados digitalmente* es *Otros servicios comerciales*, un concepto que abarca desde personas que pagan

GRÁFICO 10

Crece la importancia del comercio de servicios

Exportaciones mundiales de servicios vs. bienes (1990=100)



Fuente: OMC

Servicios de tecnologías de la información y la comunicación (% comercio)

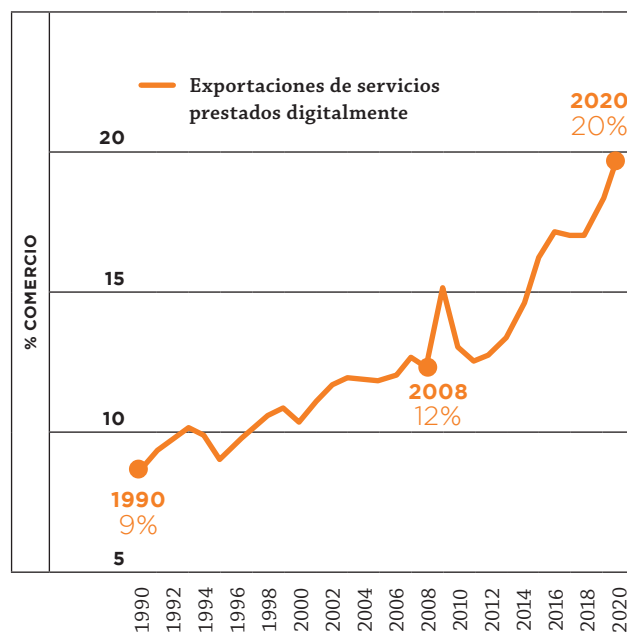
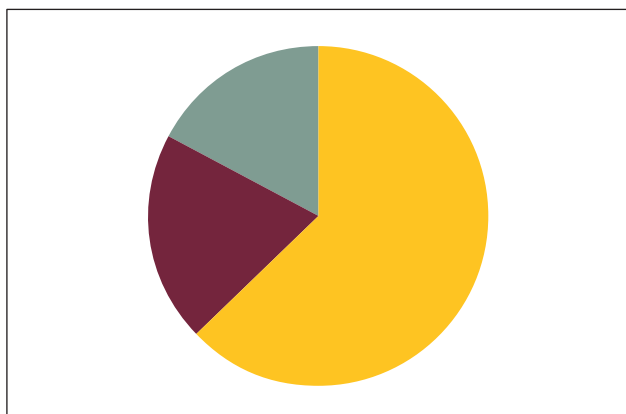


GRÁFICO 11

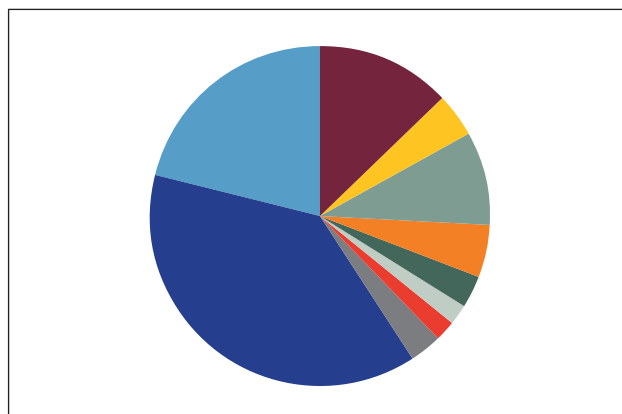
¿Qué son los servicios prestados digitalmente?

Todos los servicios, 2023



- Prestados digitalmente, 63%
- Viajes, 20%
- Transporte, 17%

Servicios prestados digitalmente, 2023



- Servicios financieros, 13%
- Ins n pension, 4%
- IP Cargos, 9%
- Relaciones con bienes, 5%
- Relacionados con el hombre, 3%
- Principales, 2%
- Const, 2%
- Personales, culturales, recreación, 3%
- Otros servicios empresariales, 38%
- Tel, comp, info, 21%

su suscripción a Spotify y empresas estadounidenses que contratan operarios de *call center* en Manila hasta pagos a las enormes empresas de tercerización de India y los pagos que Gazprom hace a Ucrania por los derechos de tránsito en sus gasoductos.

En el **Gráfico 11**, la torta de la izquierda muestra la importancia relativa de las exportaciones de otros servicios comerciales comparadas con las otras dos categorías significativas: los Servicios de transporte y los Servicios de viajes (que incluyen el turismo). El gráfico de la derecha es un desglose de la categoría Otros servicios comerciales. Algunas subcategorías de Otros servicios comerciales son reconocibles, pero el 40% se incluye en la categoría *Otros servicios empresariales*.

Toda la actividad de tercerización de servicios de India y todos los *call centers* se incluyen en el segmento *servicios de telecomunicaciones, informáticos y de información*,

junto con los pagos de telecomunicaciones internacionales. La práctica de agrupar servicios similares a los servicios públicos (telecomunicaciones) con el desarrollo de *software offshore* es un ejemplo típico del principio de organización no analítico que, al parecer, se utilizó para recopilar las estadísticas.

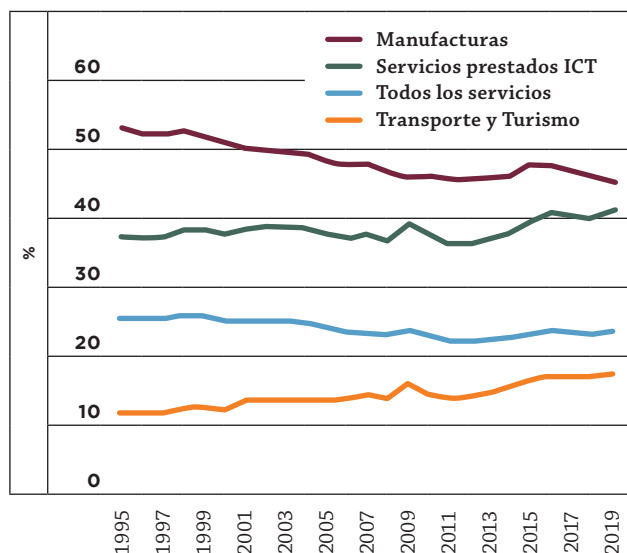
Tres datos sobre el comercio de servicios

Prácticamente todas las dinámicas que identificamos en el comercio de bienes en las últimas dos décadas se revierten en el caso del comercio de servicios. Si bien el efecto de las dos primeras desagregaciones empieza a desvanecerse, o al menos dejó de crecer rápidamente, asistimos al despliegue de la tercera desagregación. Hay tres datos fundamentales para analizar el futuro del comercio internacional.

GRÁFICO 12

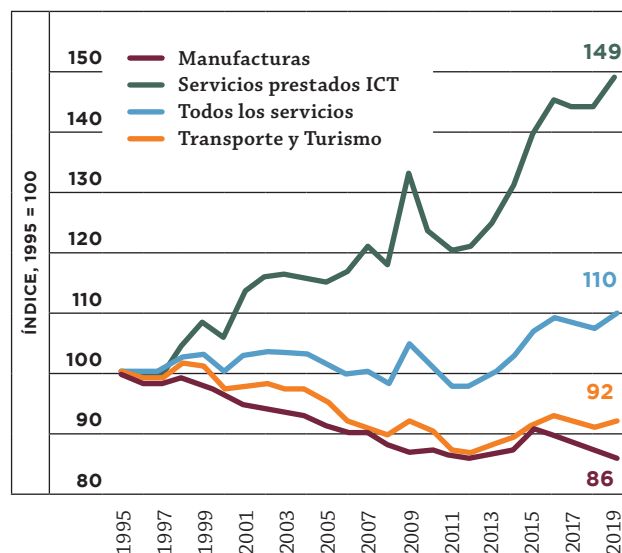
Participación del valor agregado de las exportaciones mundiales: servicios vs. manufacturas

Participación del valor agregado de las exportaciones, 1995-2019



Fuente: OECD Tiva, EXGR_DVA.

Participación del valor agregado de las exportaciones, 1995-2019, 1995 = 100



Las exportaciones de servicios son más importantes de lo que podría esperarse

Un dato clave por tener presente indica que el contenido de valor agregado interno de las exportaciones de servicios es mucho mayor que el de las exportaciones de manufacturas, ya que las cadenas de suministro de servicios internacionales recién comienzan a despegar.

El panel de la derecha del **Gráfico 12** se concentra en el valor agregado interno que incorporan las exportaciones. La línea superior, que corresponde a las manufacturas, indica que el sector representa aproximadamente la mitad del comercio de valor agregado a nivel mundial, pero esa proporción está bajando. La cifra de todas las exportaciones de servicios se ubica apenas por debajo, en casi el 40%.

El gráfico de la derecha también muestra el desglose de exportaciones de servicios en tres categorías generales que suelen utilizarse. Tradicionalmente, los servicios de transporte y viajes (básicamente, el turismo) eran las partidas *caras*, mientras que los que poéticamente se denominan otros servicios comerciales representaban las partidas más económicas. Esa dinámica está atravesando una reversión. El transporte y el turismo representan aproximadamente el 20% de todo el valor agregado en las exportaciones mundiales, y los otros servicios comerciales (que en términos prácticos son los servicios basados en TIC) aumentaron su participación a aproximadamente el 17%.

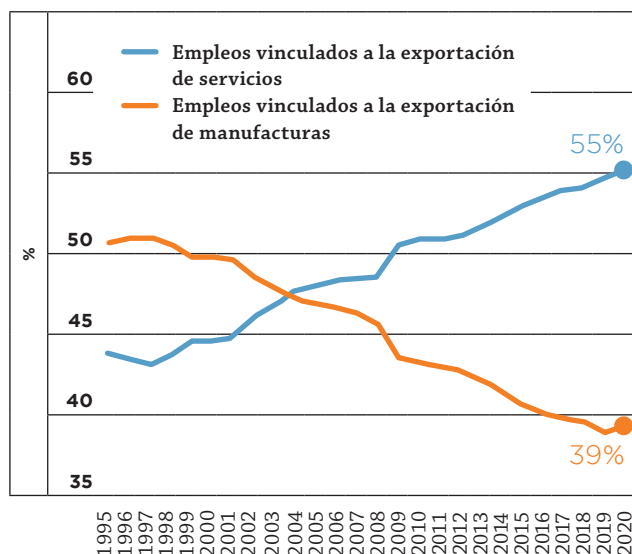
Los trayectos de crecimiento relativos se resaltan en el panel de la derecha definiendo que 1995 = 100 en todos los casos.

GRÁFICO 13

EMPLEOS VINCULADOS CON LA EXPORTACIÓN EN LOS PAÍSES G7: SERVICIOS VS. MANUFACTURAS

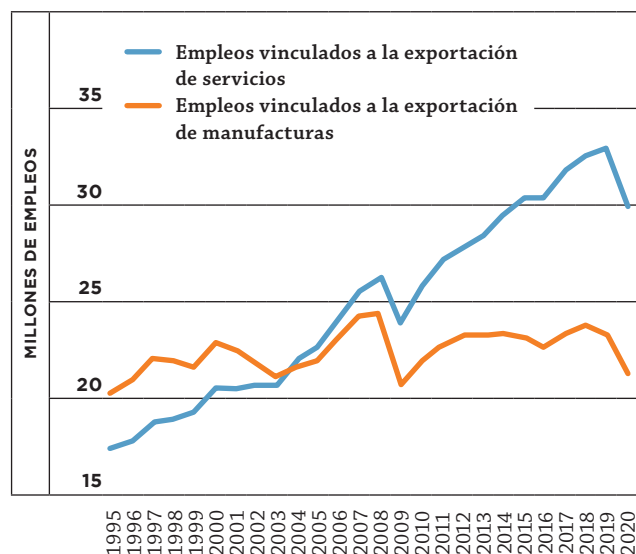
Participación en los empleos vinculados con las exportaciones

Empleos vinculados a la exportación por sector (% total de empleos vinculados a las exportaciones), exportación de servicios vs. exportación de manufacturas



Millones de empleos

Empleos vinculados a la exportación por sector (millones de empleos) exportaciones de servicios vs exportaciones de manufacturas



Fuente: OECD Trade in Employment data base.

Otro indicador de la importancia real de las exportaciones de servicios es el efecto que tienen en términos de empleo. Si usamos las estadísticas publicadas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), podemos analizar el número de puestos de trabajo relacionados con la exportación de servicios, así como su participación. El **Gráfico 13** ilustra la participación de todos los puestos de trabajo relacionados con las exportaciones en el sector de servicios y los compara con lo que ocurre en el sector manufacturero. El gráfico de la izquierda indica que la proporción de empleos vinculados con las exportaciones basados en el sector manufacturero se reduce, mientras aumenta en el sector de servicios. Cabe señalar que, actualmente, el 55% de todos los puestos de trabajo basados en las exportaciones corresponde al sector de servicios. El panel de la derecha muestra cifras similares, expresadas en millones de puestos de trabajo, y nos permite ver que el número de puestos de trabajo relacionados con exportaciones

en el sector manufacturero se estancó, mientras que sigue creciendo en el de servicios. La reducción que se advierte al final se debe al impacto que la epidemia de COVID tuvo sobre los servicios, en especial sobre el turismo internacional.

Los países desarrollados dominan el comercio de servicios, pero las exportaciones de economías emergentes crecen mucho más rápido desde 2016

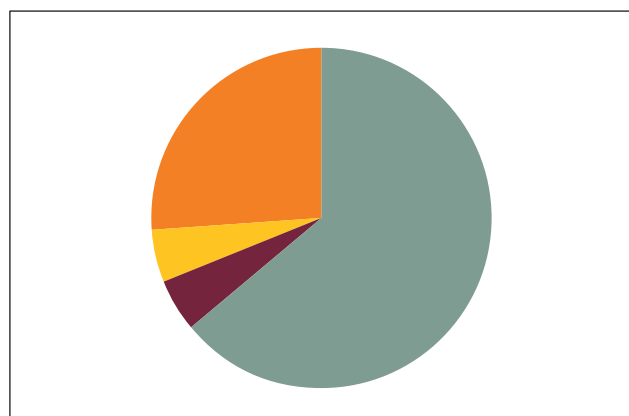
Si bien los países del G7 perdieron terreno en términos de participación en el comercio y la producción de manufacturas, siguen teniendo predominio en el comercio mundial de servicios, como se muestra en el panel de la izquierda del **Gráfico 14**. Sin embargo, las exportaciones de los mercados emergentes crecieron mucho más rápido que las de países desarrollados desde 2016.

GRÁFICO 14

LOS PAÍSES DESARROLLADOS SON LOS PRINCIPALES EXPORTADORES DE SERVICIOS, PERO LAS EXPORTACIONES DE SERVICIOS DE ECONOMÍAS EMERGENTES CRECEN MÁS RÁPIDO.

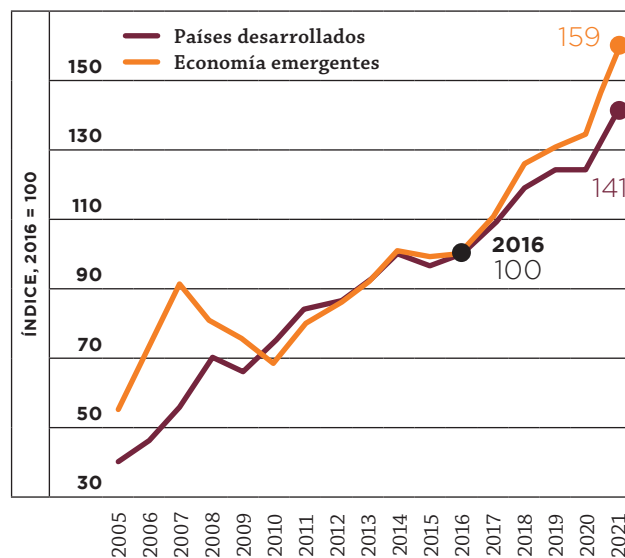
Exportaciones de servicios prestado ICT: La participación del mundo en desarrollo es baja pero crece rápidamente

Exportaciones de servicios modernos, 2021



Países desarrollados, 64%
China, 5%
India, 5%
Resto del mundo, 16%

Exportaciones de servicios modernos

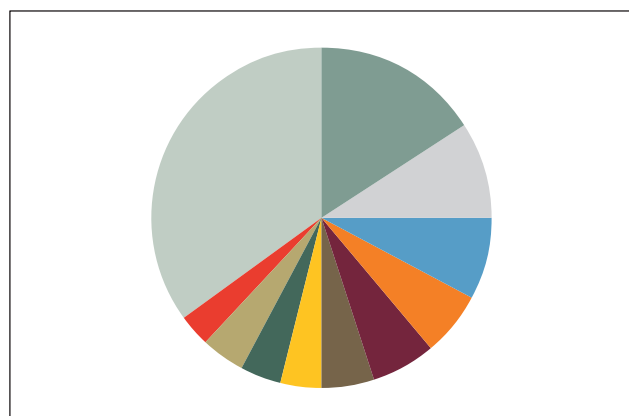


Fuente: Cálculos del autor basados en WTO Stats.

GRÁFICO 15

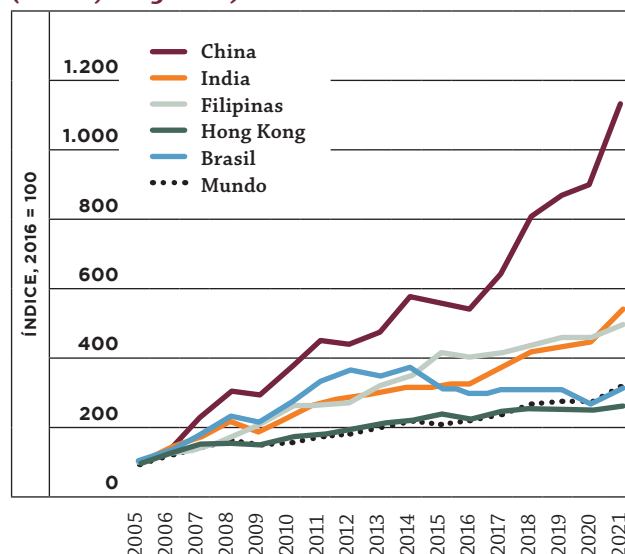
Las exportaciones de servicios de las economías emergentes en perspectiva

Principales exportaciones de Otros servicios comerciales 2021



US 16%
UK 9%
IE 8%
DE 6%
CN 6%
IN 5%
NL 4%
FR 4%
SG 4%
JP 3%
Resto del mundo

Exportaciones de Otros Servicios Comerciales (Índice, 2005 = 100)



Fuente: BALDWIN, FREEMAN y THEODORAKOPOULOS (2024) basado en WTO Stats.

Nota: Economías emergentes incluye a aquellos países cuya exportaciones de Otros servicios comerciales alcanzan al menos a 0,5% del total mundial.

Esto sugiere que una participación cada vez más alta del comercio de servicios corresponderá a los países en desarrollo.

Como el dato sobre la participación baja y el crecimiento rápido de las exportaciones de servicios de las economías emergentes es fundamental para mi tesis principal, quiero presentar algunos gráficos detallados con desgloses de algunas economías emergentes importantes.

En el **Gráfico 15**, el panel de la izquierda muestra la participación de distintos países en el comercio de otros servicios comerciales en 2021. Podemos ver que Estados Unidos, el Reino Unido, Irlanda, Dinamarca y Canadá son exportadores en un grado sustancial. China e India, con sus participaciones a nivel mundial del 6% y el 5%, ocupan el quinto y el sexto lugar. Singapur también pertenece a las grandes ligas. El panel de la derecha indica la evolución de las exportaciones de servicios de economías emergentes utilizando 2005 como año base (2005=100) a fin de resaltar las tendencias. Se incluye la tendencia mundial con fines comparativos.

El futuro de la globalización es el comercio de servicios intermedios

Retomemos un argumento que presenté inicialmente en BALDWIN (2022) y plantea que el futuro del comercio está cada vez más centrado en los servicios, en especial los intermedios. Esta conclusión responde a cuatro datos clave, seguidos de una deducción simple.

En primer lugar, las barreras para el comercio de servicios son significativamente más altas que las del comercio de bienes, como se ilustra en BENZ y JAAX (2022). No obstante, muchas de esas barreras no son principalmente fiscales ni normativas, sino tecnológicas. A diferencia de los bienes, es difícil aplicar gravámenes sobre los servicios en las fronteras nacionales. Esa realidad cambia el ámbito del proteccionismo de los aranceles a la normativa interna. Un aspecto crucial es que esas normativas se dirigen predominantemente a los servicios finales, no a los

intermedios. A modo de ejemplo, si bien un contador estadounidense debe satisfacer requisitos estrictos para ofrecer servicios de asesoramiento tributario, no existen requisitos equivalentes en relación con las calificaciones de los contadores extranjeros contratados para hacerse cargo de tareas administrativas como recopilar gastos de viaje. La responsabilidad de garantizar la calidad de las tareas intermedias recae sobre el proveedor del servicio final, y no sobre organismos reguladores.

Las ocupaciones que abarca la categoría de servicios intermedios son diversas: desde asistentes administrativos y diseñadores gráficos hasta contadores forenses, ingenieros de *software* y asistentes jurídicos. Estos empleos son esenciales para la producción de servicios, pero suelen estar sujetos a menos restricciones normativas, por lo que son candidatos muy viables para la expansión del comercio. La conclusión central es que, como las regulaciones más estrictas se aplican a los servicios finales, las barreras para el comercio de servicios intermedios son predominantemente más técnicas –por ejemplo, cómo administrar equipos distribuidos en distintas zonas horarias– que jurídicas.

El segundo dato es que la tecnología digital (*digitech*) está eliminando rápidamente esas barreras técnicas. Gracias a las plataformas que habilitan el teletrabajo, las herramientas de colaboración digital y la informática en la nube, ahora es viable integrar prestadores de servicios geográficamente alejados en procesos de producción globales. En consecuencia, las barreras tecnológicas para el comercio de servicios se están derrumbando más rápido que las del comercio de bienes, y es probable que la tendencia se mantenga y acelere el crecimiento del comercio de servicios intermedios.

En tercer lugar, la capacidad de ofrecer servicios intermedios en mercados emergentes supera con creces la capacidad de fabricar bienes. A diferencia de la producción de bienes, que exige inversiones sustanciales en infraestructura física, los servicios intermedios necesitan capital humano, y muchos mercados emergentes ya tienen grandes fuerzas laborales desarrollando

CUADRO 1

Servicios y manufacturas intermedios en la economía de Francia, 2018

Participación en el producto bruto del sector de cada fila

	Inputs de servicios	Inputs de manufacturas	Inputs de servicios importados	Inputs de manufacturas importadas	Participación del sector en el output bruto total
Sector servicios	32%	5%	4%	2%	68%
Sector manufacturas	24%	25%	4%	3%	26%
Sector primario	28%	17%	3%	5%	6%
Total Economía	32%	11%	4%	5%	100%

Fuente: Elaboración del autor sobre la fuente: Manipulación del autor de los cálculos presentados por REBECCA FREEMAN y ANGELOS THEODORAKOPOULOS con la base de datos insumo-producto de varios países de la OCDE. Véase BALDWIN *et al.* (2022).

esas tareas a nivel interno. Eso implica que las economías emergentes no tienen necesidad de invertir en la construcción de nuevas fábricas o la adquisición de materias primas para ingresar a los mercados globales: pueden aprovechar sectores de servicios preexistentes, como los *call centers*, el soporte técnico informático y la asistencia administrativa, para participar del comercio internacional.

Por último, la demanda de servicios intermedios no constituye un factor limitante. Las empresas de los países del G7 gastan importes considerables en servicios intermedios, muchos de los cuales podrían tercerizarse fácilmente con proveedores de menor costo de mercados emergentes. La pandemia demostró la escala de ese potencial, ya que muchas tareas realizadas tradicionalmente en oficinas pasaron a realizarse de forma remota repentinamente, lo que reveló que los servicios son tres veces más importantes que las manufacturas como insumos intermedios de la producción interna (JOHNSON, 2014).

La economía de Francia ofrece un ejemplo ilustrativo. Como se muestra en el **Cuadro 1**, los insumos de servicios intermedios representan el 30% del producto bruto total de Francia, mientras que los insumos intermedios manufacturados no constituyen sino el 11%. Esto resalta la importancia relativamente mayor de los servicios intermedios respecto de los bienes, en especial en economías avanzadas.

La deducción sobre estos cuatro datos es sencilla: las barreras para el comercio de servicios son más altas que las del comercio de bienes, pero se derrumban más rápido. Además, a diferencia de lo que ocurre en el caso de los bienes físicos, no existen restricciones de capacidad que limiten la oferta de servicios intermedios. Por lo tanto, es lógico suponer que el futuro del comercio internacional estará dominado por los servicios, en especial los servicios intermedios.

La transformación del desarrollo basado en las exportaciones

El desarrollo basado en las exportaciones fue objeto de una transformación fundamental que refleja cambios más generales de la economía mundial. Comienza a surgir una nueva narrativa, que ubica el crecimiento basado en las exportaciones de servicios en la vanguardia del desarrollo económico, en especial en mercados emergentes (BALDWIN y FORSLID 2014). Los datos empíricos sugieren que el modelo tradicional de desarrollo basado en las exportaciones de manufacturas perdió ímpetu, en especial desde 2008. El siguiente análisis expone este cambio claramente, a partir de datos sobre la incidencia del crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas antes y después de 2008.

Definición del crecimiento basado en las exportaciones

Antes de pasar a los datos, es necesario aclarar a qué nos referimos con *crecimiento basado en las exportaciones*. Este concepto se refiere específicamente al crecimiento impulsado por el contenido con valor agregado interno de las exportaciones de un país, no solo al valor bruto de esas exportaciones. Tengamos en cuenta el caso de Singapur, donde la relación exportaciones/PIB supera el 300%. No obstante, el contenido de valor agregado interno de esas exportaciones es mucho menor, y ese componente de valor agregado es lo que impulsa la creación de puestos de trabajo y el desarrollo económico. Así, el crecimiento basado en las exportaciones debe centrarse en las exportaciones con valor agregado.

Tres consideraciones sustentan esta definición:

1. **Foco en el valor agregado:** debemos concentrarnos en el valor agregado interno incorporado a las exportaciones, no en las exportaciones brutas.
2. **Limitaciones de datos:** debemos recurrir a cuadros de insumo-producto de varios países, como la base de datos TiVA de la OCDE, lo que limita la cantidad de países con datos detallados disponibles.
3. **Foco económico:** dado que el crecimiento basado en las exportaciones se refiere al desempeño económico general de un país, debemos concentrarnos en el PIB en su totalidad, y no solo en el PIB manufacturero.

Con estas reglas básicas, defino que el crecimiento basado en las exportaciones se da cuando el contenido de valor agregado de las exportaciones de un país crece más rápido que su PIB. Si bien este indicador refleja correlación más que causalidad, ofrece un marco robusto para evaluar la transformación del comercio mundial.

El desplazamiento de las manufacturas a los servicios

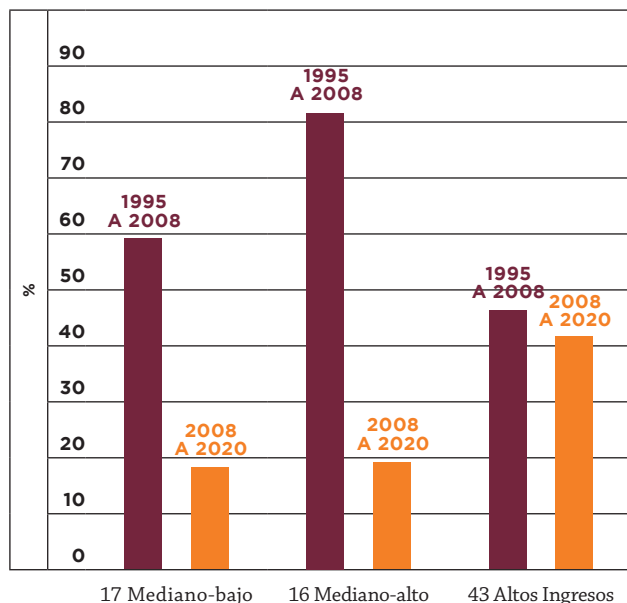
Los datos revelan una variación clara en los orígenes del crecimiento basado en exportaciones. El panel de la izquierda del **Gráfico 16** que figura a continuación categoriza los países en tres grupos: ingreso mediano-bajo, ingreso mediano-alto e ingreso alto. Las barras bordó muestran la proporción de países que registraron un crecimiento basado en las exportaciones entre 1995 y 2008. Entre los países de ingreso mediano-bajo, aproximadamente un 60% registró un crecimiento significativo proveniente de las exportaciones de manufacturas. Esta cifra llega al 80% en el caso de los países de ingreso mediano-alto, mientras que menos del 50% de los países de ingreso alto registraron un crecimiento de este tipo durante el período.

Sin embargo, después de 2008, la situación cambia notablemente. Las barras de color naranja implican la proporción de países que registraron un crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas después de 2008. En el caso de los países de ingreso mediano-bajo, la proporción baja del 60% a solo el 18%, mientras que los países de ingreso mediano-alto registraron una reducción del 80% al 19%. Los datos de los países de ingreso alto muestran una tendencia similar. En resumen, el período posterior a 2008 registró una contracción clara en la incidencia del crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas en todas las categorías de ingreso. Es evidente que el futuro del desarrollo no es lo que solía ser.

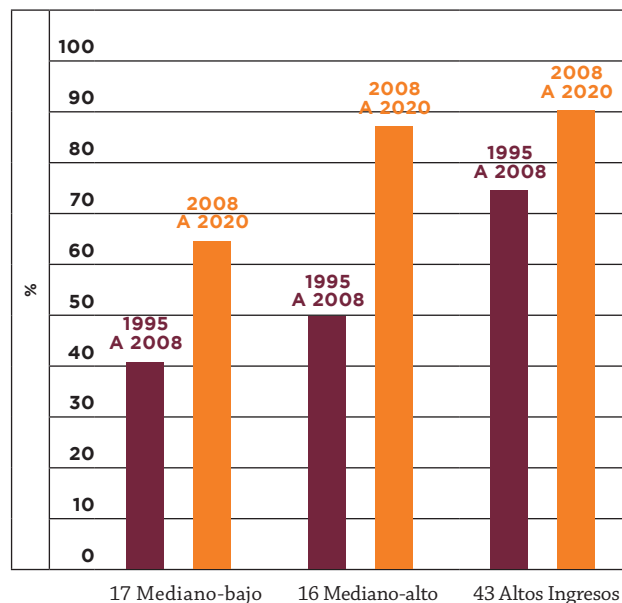
GRÁFICO 16

EL CRECIMIENTO ORIENTADO A LA EXPORTACIÓN DE MANUFACTURAS ESTÁ CAYENDO
EL CRECIMIENTO ORIENTADO A LA EXPORTACIÓN DE SERVICIOS CRECE

Orientado a la exportación de manufacturas
Países de crecimiento orientado a la exportación de manufacturas (% del ingreso de la categoría)



Orientado a la exportación de servicios
Países de crecimiento orientado a la exportación de servicios (% del ingreso de la categoría)



Fuente: OECD TiVA 2023, EXGR_DVA(manufactura)/VALU(total);

Nota: Participación de países con Valor Agregado de la exportación de manufacturas / PIB creciente.

NB: Orientado a las exportaciones = definido como el valor agregado de las exportaciones creciendo por encima del PIB.

Servicios prestados ICT= Información y comunicación, Actividades financieras y seguros, Servicios de otros sectores de negocios.

El auge del crecimiento basado en las exportaciones de servicios

Aun así, la reducción del crecimiento basado en las exportaciones de manufacturas no constituye el fin del desarrollo basado en las exportaciones. En cambio, las exportaciones de servicios representan, cada vez más, un medio de desarrollo para los mercados emergentes. El panel derecho del gráfico resalta el cambio y muestra la incidencia del crecimiento basado en las exportaciones de servicios (definido como la situación en que el valor agregado incorporado a las exportaciones de servicios crece más rápido que el PIB). Las barras bordó representan el período com-

prendido entre 1995 y 2008, mientras que las barras de color naranja muestran el período posterior a 2008.

Entre los países de ingreso mediano-bajo, aproximadamente el 40% registraba un crecimiento basado en las exportaciones de servicios antes de 2008. La proporción aumenta sustancialmente después de ese año. La misma tendencia puede verse en el caso de los países de ingreso mediano alto y los de ingreso alto. Básicamente, el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas es menos habitual, y el crecimiento basado en exportaciones de servicios pasó a ser la nueva norma, en especial en el caso de los servicios basados en TIC.

¿Por qué es menos habitual el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas después de 2008?

Existen tres factores clave que explican por qué el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas se volvió menos habitual después de 2008:

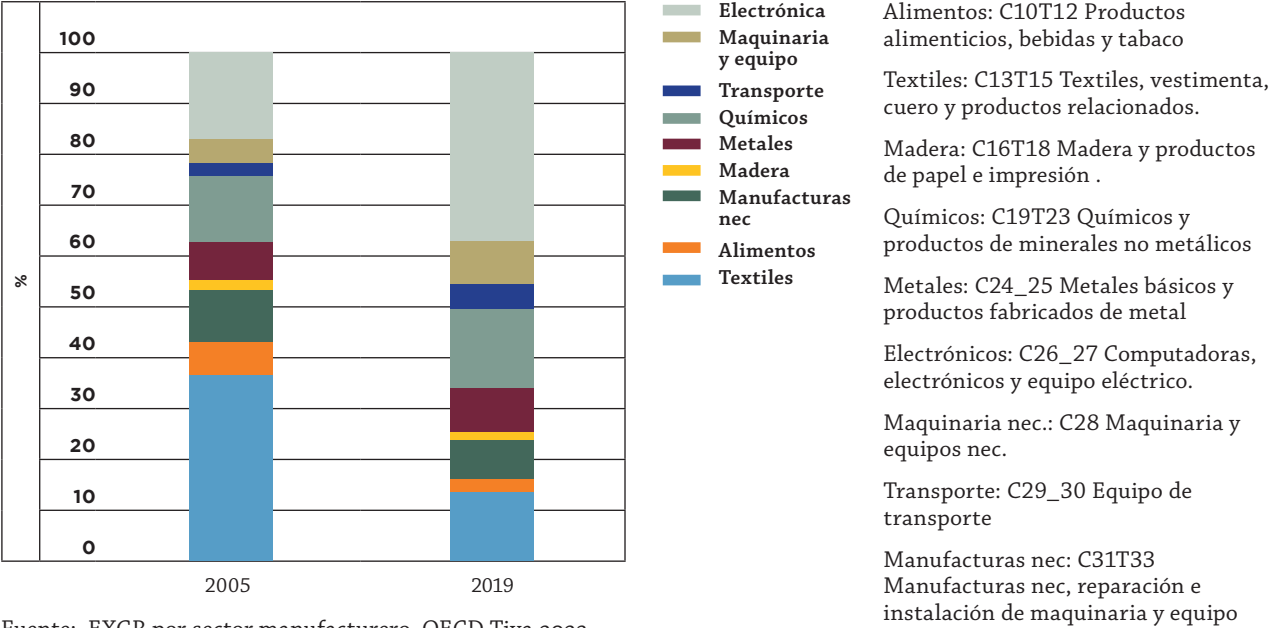
1. Desaceleración del comercio mundial: antes de 2008, las exportaciones mundiales de artículos manufacturados crecían más rápido que el PIB, lo que facilitaba el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas en muchos países. Después de ese año, sin embargo, la tendencia se revirtió. Si bien el PIB mundial creció 34 puntos porcentuales entre 2008 y la actualidad, el contenido de valor agregado de las exportaciones de manufacturas no creció sino 16 puntos porcentuales. Ese desacoplamiento entre el comercio y el crecimiento hizo

que, para los países en desarrollo, fuera más difícil recurrir a las exportaciones de manufacturas como motor del crecimiento.

2. Mayor competencia: el contexto competitivo de las exportaciones de manufacturas también cambió notablemente. Entre 1995 y 2008, seis economías emergentes –que, en conjunto, denominamos *E6*– registraron un aumento del crecimiento basado en exportaciones de manufacturas extraordinariamente rápido. Si bien no es posible establecer de forma definitiva la causalidad, el auge de los países del E6 coincide con el estancamiento de las exportaciones de manufacturas de otros países en desarrollo, lo que sugiere que la competitividad de los mercados de artículos manufacturados de gama baja aumentó drásticamente en este período, y eso dificultó que otros países ingresaran a los mercados globales.

GRÁFICO 17
Participación de las exportaciones chinas, 2005 vs.2019
Textiles y alimentos son los que más caen

Participación sectorial de las exportaciones chinas



Fuente: EXGR por sector manufacturero, OECD Tiva 2023.

RESUMEN Y COMENTARIOS FINALES

3. **Predominio de China:** el predominio abrumador de China en el área de manufacturas es el tercer factor crítico. Hacia fines de la década de 2000, China ya tenía una influencia indestructible en la actividad manufacturera mundial, impulsada por una combinación de salarios bajos, tecnología avanzada y enormes economías de escala. La velocidad con la que China pasó a controlar sectores en los que no tenía ninguna injerencia, como el de vehículos eléctricos, demuestra su potencia industrial. Para las demás economías emergentes, competir con China es como correr una maratón en arenas movedizas.

¿Sigue siendo viable el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas?

A pesar de estas dificultades, quedan algunas oportunidades puntuales para el crecimiento basado en exportaciones de manufacturas. China comenzó a tercerizar la producción en otras economías a medida que su nivel salarial aumenta. Las actividades con un uso intensivo de mano de obra, como la producción de indumentaria, se mudaron a países como Vietnam, donde los salarios más bajos representan una ventaja competitiva. En efecto, a partir de 2005, la participación de China en las exportaciones mundiales de productos textiles bajó del 36% al 14%, una reducción a la que correspondió un incremento marcado de las exportaciones de electrónica.

Sin embargo, el contexto general para los nuevos ingresantes al sector manufacturero es mucho más difícil que antes de 2008. La competencia es intensa, y la base industrial de China ya es tan profunda y avanzada que deja una vara excepcionalmente alta para los demás mercados emergentes.

En este documento, analizo cómo el comercio mundial atravesó una transformación radical con consecuencias profundas para el desarrollo económico. En las últimas décadas, asistimos a un cambio impulsado principalmente por el ascenso de China como superpotencia manufacturera y por una expansión significativa del comercio de servicios. El predominio de China en el sector manufacturero, combinado con el foco interno que aplica como megaeconomía, generó una desaceleración en el comercio mundial de bienes y dificultó que otras economías emergentes emprendieran la trayectoria tradicional de crecimiento basado en exportaciones de manufacturas.

Si bien el comercio de bienes llegó a su punto máximo a mediados de la década de 2000, la evolución de los servicios fue totalmente distinta. El comercio de servicios, en especial servicios intermedios basados en tecnologías digitales, siguió creciendo. Para describir esta fase, expuse el auge de la *telemigración*, es decir, una situación en la que el trabajo de servicio se realiza de forma remota y cruzando fronteras. A medida que esta tendencia continúa, el crecimiento basado en exportaciones de servicios se convierte en el nuevo modelo de desarrollo de muchos mercados emergentes.

Los datos que analicé indican un punto de quiebre claro en 2008. El crecimiento basado en exportaciones de manufacturas, que era algo habitual, se redujo drásticamente, mientras que el crecimiento basado en exportaciones de servicios se convirtió en algo mucho más común. Los países que solían depender de las exportaciones de manufacturas enfrentan ahora una competencia intensa, en especial dado el predominio de China. Sin embargo, la demanda creciente de servicios basados en tecnologías digitales ofrece nuevas oportunidades para que los países exploten su capital humano y sus capacidades digitales.

El dato clave del presente trabajo es que la era del desarrollo basado en exportaciones de manufacturas está llegando a su fin en la mayoría de las economías emergentes. El panorama de comercio mundial

cambió, y la supremacía de China en el sector manufacturero hace que sea casi imposible que otros países sigan sus pasos. Además, la desaceleración global del comercio de bienes redujo las oportunidades para que otras economías se vuelquen a la producción de manufacturas.

El auge del comercio de servicios, en cambio, ofrece un nuevo camino a seguir. Las tecnologías digitales derrumban rápidamente las barreras para el comercio de servicios, lo que permite que los países exporten servicios de forma global sin necesidad de contar con una enorme infraestructura industrial. Los mercados emergentes que puedan adaptarse a este cambio –desarrollando sus sectores de servicios e integrándolos a cadenas de suministro de servicios mundiales– estarán mejor posicionados para prosperar.

Creo firmemente que el futuro del comercio y el desarrollo está en los servicios, no en los bienes. La transición entre bienes y servicios será el aspecto más característico de la próxima fase de la globalización. El crecimiento basado en las exportaciones de servicios se convertirá en el modelo de desarrollo predominante, y los países que reconozcan la transformación tendrán las mayores oportunidades de tener éxito en la cambiante economía mundial.

REFERENCIAS

- ANTRAS, P. (2021). *Deglobalization? Global Value Chains in the Post-COVID Era*. Annual Review of Economics.
- BALDWIN, R. (2016). *The Great Convergence: Information Technology and the New Globalization*. Belknap Press.
- BALDWIN, R. (2019). *The Globotics Upheaval: Globalization, Robotics, and the Future of Work*. Weidenfeld & Nicolson.
- BALDWIN, R. y FORSLID, R. (2014). *Globotics and Development: When Manufacturing is Jobless and Services are Tradeable*. Documento de trabajo No. 26258 de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.
- BALDWIN, R. y FREEMAN, R. (2021). *Reshoring and the Defragmentation of Global Manufacturing*.
- BALDWIN, R., CARDENAZ y FERNANDEZ (2021). *Telemigration and the Future of Work in Emerging Markets*.
- BALDWIN, R., FREEMAN, R. y THEODORAKOPOULOS, A. (2023). *Horses for Courses: Measuring Foreign Supply Chain Exposure*. Brookings Papers on Economic Activity.
- BENZ, S. y JAAX, A. (2022). *Technological Barriers to Services Trade*. Documentos de política comercial de la OCDE.
- DINGEL, J. I. y NEIMAN, B. (2020). *How Many Jobs Can Be Done at Home?* Serie de documentos de trabajo de la Oficina Nacional de Investigaciones Económicas.
- HAASS, R. (2020). *The Pandemic Will Accelerate History Rather Than Reshape It*. Foreign Affairs.
- JOHNSON, R. (2014). *The Role of Services in Global Value Chains*. Journal of Economic Perspectives.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO. (2021). *Online Labor Markets: Facts and Figures*. ILO Publications.

La creciente rivalidad entre Estados Unidos y China: La dimensión tecnoindustrial

AARON L. FRIEDBERG

Universidad de Princeton



LAS RAÍCES DE LA RIVALIDAD

ADIFERENCIA DE LO QUE SUELE DECIRSE, LA rivalidad actual entre Estados Unidos y China no es solo consecuencia de malas interpretaciones o errores de política fácilmente corregibles, ni se origina en las personalidades y preferencias de líderes específicos. La tendencia en las relaciones, que se tornó cada vez más evidente en las últimas décadas, no se debe únicamente (ni principalmente) a Xi Jinping o a Donald Trump y Joe Biden: tiene raíces más profundas. Comenzó antes del surgimiento de esos líderes, y es poco probable que se revierta, al menos en el corto plazo, incluso si cambia el gobierno de un país o de ambos.

En el nivel más profundo, la rivalidad entre Estados Unidos y China tiene dos orígenes. En primer lugar, la antigua dinámica de la política del poder. A lo largo de la historia, las situaciones en las que se acota la brecha en términos de riqueza y poder entre un Estado predominante y un posible retador que crece rápidamente redundaron en instancias de tensión, rivalidad y, en casi todos los casos, guerra. Es lo que ocurrió con Esparta y Atenas en la antigua Grecia y, más cerca en el tiempo, en el caso de Gran Bretaña y la Alemania imperial a comienzos del siglo XX.

No es difícil entender por qué: un poder predominante quiere proteger sus privilegios y conservar el orden internacional que ayudó a crear y que refleja sus intereses y valores. Los Estados predominantes tienden a temer que una potencia en auge trate de desplazarlos. Esas potencias en auge, a su vez, suelen no estar

dispuestas a aceptar las estructuras institucionales, jerarquías de prestigio y límites territoriales que se definieron cuando eran relativamente débiles. Quieren tener también *su lugar bajo el sol* (como se decía de Alemania cerca del cambio de siglo), y temen que la potencia o las potencias predominantes busquen frustrar esos planes, o incluso que las destruyan antes de que tengan la oportunidad de alcanzar todo su potencial. Parte de lo que ocurrió entre Estados Unidos y China en las últimas décadas puede explicarse de esta manera.

Un segundo factor, cuya importancia a veces se subestima, es la ideología. La divergencia profunda, persistente y cada vez más obvia en términos de ideología y estructuras institucionales que existe entre China, por un lado, y Estados Unidos (y las demás democracias) por el otro, agrega un nivel de complejidad adicional a la relación. Los gobernantes actuales de China consideran que la continuidad del Partido Comunista en el poder es fundamental para el futuro de su país (y para el suyo propio) y están decididos a proteger esa continuidad a cualquier costo. Ven a Estados Unidos como una nación ideológica de cruzados que busca desplazarlos del poder, y nada de lo que sus pares estadounidenses digan o hagan puede convencerlos de cambiar de idea. Mientras tanto, los estadounidenses (y los ciudadanos de muchos otros países democráticos) se muestran reticentes a confiar en un régimen al que ven reprimiendo el disenso, prohibiendo la competencia política, regulando la práctica religiosa y negando los derechos humanos básicos de sus ciudadanos. No consideran que ese régimen sea totalmente legítimo, ya que no creen que se base en el consentimiento otorgado libremente por el pueblo. Además, tienden a ver los Estados en auge con regímenes antiliberales o no democráticos como un desafío (y hasta como una amenaza) para los principios liberales en los que se basan sus propios sistemas.

Es evidente que, a lo largo de los últimos treinta años, la brecha de poder entre Estados Unidos y China –la diferencia en términos de riqueza general, desarrollo tecnológico y capacidad militar– se ha reducido considerablemente. Al mismo tiempo, la brecha ideológica, o la conciencia respecto de esa brecha en Estados Unidos y el mundo democrático en términos más amplios, y la percepción de su importancia, crecieron significativamente. La confluencia de esos factores –la ampliación de la brecha ideológica y la reducción de la brecha de poder– ayuda a explicar la situación de desconfianza y rivalidad crecientes que vemos actualmente.

EL FRACASO DE LA INTERACCIÓN

No hace falta decir que ésta no es la situación que la mayoría de las personas del mundo democrático esperaban hace treinta años, tras el final de la Guerra Fría y el colapso de la Unión Soviética y su imperio. Ese resultado se tomó como una reivindicación de la estrategia de contención económica, política y militar que Estados Unidos y sus aliados comenzaron a implementar a fines de la década de 1940.

En 1993, el gobierno de Clinton anunció que, a partir de ese momento, Estados Unidos abandonaría su estrategia de contención y adoptaría una de **ampliación**, que implicaba promover el avance de la democracia y la economía de mercado en esos lugares donde todavía no estaban arraigadas. El principal instrumento de dicha estrategia era la política de **interacción**: la expansión de los vínculos políticos, culturales y, por sobre todas las cosas, *económicos* entre las democracias, por un lado, y los fragmentos del ex imperio soviético, junto con China, por el otro. A diferencia de la Unión Soviética, China ya había emprendido un proceso de reforma en la década de 1980, tras la muerte de Mao y el ascenso al poder de Deng Xiaoping, con sus objetivos de *reforma y apertura*.

La doctrina de interacción –en especial la interacción económica con China– recibió un apoyo generalizado en Estados Unidos y entre las democracias industriales avanzadas de Europa occidental y el noreste de Asia. Dicho apoyo fue el resultado de muchos factores, de los cuales dos fueron especialmente importantes. En primer lugar, las presiones de grupos de partes interesadas: la creciente influencia de diversos sectores y personas que se verían beneficiadas (o que esperaban verse beneficiadas) a partir de un aumento del comercio y la inversión en relación con China. Esos intereses se vieron respaldados por un conjunto de creencias liberales muy extendidas: que el comercio contribuye a la paz, que el crecimiento económico promueve la liberalización política y que, con el colapso de la Unión Soviética, al fin había llegado el momento en el que sería posible crear un orden internacional liberal verdaderamente global.

En relación con China, los defensores de la doctrina de interacción sostenían que tendría tres efectos positivos.

En primer lugar, la pacificación de la política exterior: incorporar a China al orden internacional vigente animaría al país a abandonar cualquier ambición revolucionaria que hubiesen podido albergar sus líderes alguna vez y a convertirse en una potencia satisfecha del *statu quo*, lo que el gobierno de George W. Bush denominaba una *parte interesada responsable* en el orden internacional vigente.

En segundo lugar, la liberalización económica. Muchos creían que el aumento del comercio y la inversión, así como la creciente exposición de China a las fuerzas de mercado internacionales y a las ideas y las prácticas de negocios capitalistas, reforzaría tendencias que, según se pensaba, ya estaban activas. Eso generaría en una retracción del Estado respecto de la planificación y la propiedad de los medios de producción, y en un rol más importante para la empresa privada y las fuerzas de mercado a la hora de determinar la asignación de recursos escasos.

En tercer lugar, una liberalización política que llegaría tarde o temprano. El crecimiento fomentaría la formación de una clase media, que tradicionalmente suele ponerse al frente de los procesos de reforma política con objetivos de democratización. La interacción económica, educativa y social promovería el avance de ideas liberales, lo que daría inicio en algún momento a un abandono gradual del modelo de partido único, a favor de algo más similar a una democracia abierta y con distintos partidos. Se sabía que la interacción ayudaría a China a ser un país más rico y poderoso. Sin embargo, se consideraba que, incluso en ese caso, representaría un menor nivel de riesgo, ya que también se habría democratizado, y las democracias, tradicionalmente, no pelean entre sí, sino que buscan formas pacíficas de resolver sus disputas.

Los últimos años dejaron en claro que nada de eso ocurrió. En lugar de relajarse políticamente, el régimen adoptó una actitud más estricta contra el pueblo chino, y podría decirse que, desde la Revolución Cultural de la década de 1960, nunca fue tan represivo. En lugar de abandonar las herramientas estatistas y las políticas comerciales e industriales que distorsionan el mercado, Beijing acentuó su uso. Por último, en vez de convertirse en una *parte interesada responsable*, a favor del *statu quo* internacional, China se convirtió en una potencia francamente revisionista. Sus líderes dejaron en claro que no aceptan (y que buscan cambiar) algunos aspectos importantes del orden internacional vigente, tanto en la región Indo-Pacífico como a escala mundial.

Si comparamos las expectativas con los resultados, parecería evidente que, independientemente de la definición que usemos, la política de interacción fracasó. ¿Por qué y cómo pasó esto?

La respuesta breve a la pregunta sobre por qué fracasó la estrategia estadounidense sería que, a lo largo de los últimos treinta años, los jerarcas del Partido Comunista de China (PCC) diseñaron y adaptaron una *contraestrategia* para derrotarla y promover sus propios objetivos. Estos objetivos tienen tres partes: primero y principal, mantener el monopolio del PCC sobre el poder político a nivel interno. Segundo, aprovechar las oportunidades que ofrece la interacción económica para desarrollar todos los elementos de su *poder nacional integral*. Y tercero, con el tiempo, comenzar a usar ese poder para tratar de reformar algunos aspectos clave del orden internacional posterior a la Guerra Fría. En términos prácticos, esto implica trabajar para recuperar lo que los líderes del PCC ven como el derecho de China a ser la potencia predominante en Eurasia oriental; extender la presencia y la influencia de China en otras partes del mundo; y tratar de consolidar a China como una potencia efectivamente global, a la par de Estados Unidos e incluso, en algún momento, superior a éste.

En relación con la política interna: desde el inicio de la era posterior a la Guerra Fría, los líderes de China vieron la doctrina de interacción como una posible trampa –una estratagema para suscitar la *evolución pacífica* del sistema– que, desde ya, habría redundado en su propia expulsión del poder. La élite del PCC nunca tuvo ninguna intención de permitir eso. Desde Deng a Xi, los líderes de China siempre estuvieron decididos a mantener la primacía incuestionable del Partido Comunista. A lo largo de los años, el Partido utilizó distintas combinaciones de represión, incentivos materiales y adoctrinamiento ideológico para garantizar su control exclusivo sobre todos los aspectos de la sociedad china.

Desde la década de 1980, los analistas occidentales mostraron cierta tendencia a creer que China emprendió un proceso inevitable e inexorable de transición a favor de un sistema económico liberal y basado en el mercado que, tarde o temprano, se parecería mucho al de las sociedades industriales avanzadas. Sin embargo, también en ese caso, los líderes del PCC tenían otras ideas desde el primer momento. Sabían que permitir que ese proceso se llevara a cabo en su totalidad socavaría su control sobre el poder político y generaría un entorno propicio para los intereses privados y los ciudadanos comunes. La gran revelación de Deng fue aceptar la utilidad de las fuerzas de mercado. Sin embargo, tanto para él como para sus sucesores, el mercado era una herramienta o, según palabras de un colega de Deng, un *pájaro en una jaula*. En varias oportunidades, estuvieron en condiciones de ampliar las dimensiones de la jaula a fin de permitir una mayor participación del mercado, pero nunca abandonaron la idea de que debe estar subordinado al Estado-partido y bajo su control. En otras palabras, nunca tuvieron la intención de permitir que el *pájaro* volara en libertad.

LA CARRERA DE REDUCCIÓN DE RIESGOS

Los líderes del PCC ya no son marxistas convencidos ni buscan instaurar un paraíso terrenal socialista, pero tampoco se han convertido en capitalistas que aceptan el mercado. En cambio, podrían describirse como *leninistas mercantilistas*. En su opinión, la actividad económica no tiene el propósito de mejorar el bienestar o generar riqueza como fin en sí mismo, sino incrementar su poder: el poder del Partido respecto del de los demás actores de la sociedad china, y el poder del Estado chino respecto del de todos los demás del sistema internacional, en especial Estados Unidos.

Por último, la estrategia geopolítica: en términos retrospectivos, la idea de que China solo buscaría convertirse en un miembro en situación regular de un sistema internacional liberal dirigido y dominado por Estados Unidos refleja cierto grado de falta de empatía estratégica. Desde la perspectiva de Beijing, ese orden era profundamente amenazante. Los principios en los que se basaba, en especial el concepto de derechos humanos y todo lo que de allí se desprende, eran opuestos a aquellos en los que se basaba el régimen del PCC. Y, desde la perspectiva del PCC, esos principios –que descartaban con sorna como *supuestos valores universales*– reflejaban y reforzaban el poder de unos Estados Unidos hegemónicos. Se esperaba que Estados Unidos, tras librarse de la Unión Soviética, dirigiera toda su atención a controlar y debilitar el último bastión del socialismo en China. Durante un tiempo, los líderes de China no tenían más opción que aparentar una aceptación del *statu quo*. Sin embargo, a medida que su percepción de su poder relativo cambió y se volvió más optimista, adoptaron una actitud más franca, más asertiva y más agresiva en su búsqueda de cambiar el orden vigente.

La acumulación de evidencia sobre cambios en cada uno de estos dominios generó una modificación de las actitudes y una reevaluación (seguida de un ajuste, por lo menos, parcial) de la estrategia respecto de China, no solo en Estados Unidos, sino también en otros países democráticos, tanto en Europa como en Asia. Este proceso está en marcha hace aproximadamente una década, con distintas velocidades en distintos dominios y diferentes países, y está lejos de completarse. Dedicaré el resto de este documento a los aspectos económicos del proceso.

Estados Unidos y, en mayor o menor medida, sus aliados industriales avanzados, por un lado, y China, por el otro lado, se encuentran actualmente involucrados en lo que podría describirse como una *carrera de reducción de riesgos*. Cada parte comenzó a ver a la otra no solo como socio comercial, sino como rival y potencial enemigo. Por ese motivo, cada parte procura alterar los términos de sus relaciones económicas de forma que apunten a reducir la propia vulnerabilidad ante intentos de la otra parte de ejercer presión o de dañar su prosperidad y seguridad a largo plazo, sin dejar de mantener (o adquirir) ventajas respecto de sus contrapartes. Es una lucha por el poder que se libra en los ámbitos del comercio, la inversión, los flujos de datos y el avance tecnológico. Es la dimensión económica de lo que la Unión Europea describió como una *rivalidad sistémica* política, militar e ideológica, entre China y las democracias liberales, que todo lo abarca.

Es un proceso muy complejo, dinámico e interactivo, que sigue en sus etapas iniciales. A riesgo de simplificar demasiado el tema, su desarrollo hasta el momento puede resumirse de la siguiente manera: desde el comienzo del proceso de reforma y apertura, los líderes chinos siempre vieron la política económica como un medio de potenciar el poder de la Nación y del Partido. Durante un tiempo (entre la década de 1980 y la década de 2000), las políticas comerciales e industriales de Beijing no eran una gran fuente de preocupación en Occidente: la economía de China seguía siendo relativamente pequeña, por lo que sus políticas, si bien se consideraba que eran injustas o

distorsionaban el mercado, no tenían un gran efecto. En muchos sentidos, el país seguía muy rezagado respecto de las democracias avanzadas. Se creía de forma generalizada que las políticas problemáticas de China respondían principalmente a ideas económicas incorrectas e instituciones anticuadas, y no a una fijación profunda y duradera con el poder y la seguridad.

Por esa razón, parecía razonable esperar que, con el tiempo, el PCC reconociera su ineficiencia y modificara sus prácticas pasadas. El ingreso de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) y su aparente compromiso de hacer esos cambios reforzó esa expectativa. Además, se suponía en general que el régimen del PCC, tarde o temprano, atravesaría un cambio más fundamental, lo que eliminaría toda posibilidad de que pasara de ser solo un desafío comercial a ser una amenaza estratégica.

Cada uno de esos supuestos fue descartado a lo largo de la última década. China creció enormemente, y sus acciones ya tienen un efecto desproporcionado sobre las demás economías. Lejos de cambiar de curso, redobló la apuesta con sus políticas comerciales industriales centralmente dirigidas, que distorsionan el mercado. En términos de la política exterior general, en lugar de convertirse en un participante amistoso, se volvió más abiertamente hostil. Esos cambios modificaron la forma en que Estados Unidos y otros gobiernos occidentales ven a China y lo que piensan de sus políticas económicas. Si bien la reacción fue tardía, estos gobiernos comenzaron a responder, y esa respuesta generó una contrarreacción aún más intensa por parte de China.

Esta dinámica puede verse en distintas áreas.

Tecnología

Hace tiempo que China busca mejorar sus capacidades científicas y tecnológicas. Es un deseo lógico de cualquier nación en desarrollo. Sin embargo, sus líderes expresan más abiertamente que China no solo busca

promover sus propias capacidades, o incluso cerrar la brecha con Estados Unidos y otros países, sino también superarlos, y que los motivos detrás de ese objetivo son estratégicos y geopolíticos, y no meramente económicos. Los teóricos y los responsables de las políticas económicas en China consideran que el mundo atraviesa un período de cambio económico y tecnológico revolucionario. Sostienen que esos períodos ofrecen oportunidades para modificar el equilibrio de poder mundial, lo que permite que los Estados emergentes den un salto hacia delante y superen a los países predominantes *en la curva*, e indican unívocamente que su objetivo es precisamente ése.

Hasta cierto punto, lo que Beijing hace para alcanzar sus objetivos es una expansión e intensificación de lo que ya lleva algún tiempo haciendo: adquirir tecnología y propiedad intelectual extranjeras por cualquier medio. Esos medios incluyen el robo a gran escala de propiedad intelectual extranjera, avalado por el Estado; invertir en empresas extranjeras que desarrollan tecnología de avanzada (y, en lo posible, comprarlas); y lanzar un amplio espectro de lo que se denomina *programas de talentos* con el objetivo de llevar científicos e ingenieros a trabajar a China. El régimen del PCC también lanzó algunos programas nuevos, como la iniciativa de supuesta fusión militar-civil, diseñada para promover la transferencia entre sectores en China, en particular, desde el ámbito civil al militar. Un motivo detrás de esa iniciativa es la creencia de que, para las empresas comerciales de China, será más fácil asociarse con contrapartes extranjeras y adquirir tecnología de ellas.

Beijing también invierte sumas cada vez más significativas en programas de investigación y desarrollo dirigidos desde el Estado, en los que se movilizan recursos financieros a gran escala y las prioridades se definen en las jerarquías superiores. Sin embargo, esos métodos más conocidos se combinan con técnicas novedosas para tratar de replicar el potencial innovador de los sistemas basados en mercados genuinos promoviendo la competencia entre empresas y laboratorios. El gobierno prioriza especialmente

que los recursos permitan lograr avances en áreas como la inteligencia artificial y la informática cuántica, que se consideran esenciales para mejorar el rendimiento de las armas y otros sistemas militares chinos respecto de sus contrapartes occidentales, y también para mejorar su capacidad de controlar a la población del país.

Beijing, además, procura acceder a ventajas decisivas como pionero en distintas tecnologías, como los sistemas de comunicación 5G, los vehículos eléctricos y las baterías, que desde su perspectiva serán esenciales para las industrias del futuro y le permitirán crecer, desarrollarse y ampliar su influencia a lo largo del mundo más rápido que su competencia. En los últimos años, Xi Jinping revivió el objetivo maoísta de lograr una mayor *autosuficiencia* a fin de reducir la vulnerabilidad china ante los controles y *bloqueos* de exportaciones, sin dejar de mejorar su propia capacidad de usar esas mismas herramientas contra sus rivales en algún momento.

Estados Unidos no comenzó a responder a estos cambios sino en la etapa final del gobierno de Obama y durante el comienzo del gobierno de Trump. No obstante, esas iniciativas para mantener las ventajas estadounidenses (y de sus aliados) se ampliaron durante el gobierno de Biden y se mantendrán independientemente de quién resulte elegido Presidente en noviembre de 2024. Washington ya expresa con bastante franqueza que busca acelerar su propio progreso y, al mismo tiempo, controlar el de China, al menos en cuanto pueda decirse que China está explotando su acceso a tecnología estadounidense y occidental. A tal fin, en los últimos años, Estados Unidos tomó medidas como las siguientes: evaluaciones más estrictas de las propuestas de inversión directa china en empresas estadounidenses, mayor control de la exportación de algunos productos de alta tecnología, como los semiconductores de gama alta y el equipamiento para fabricarlos, y una supervisión más detallada de la cooperación científica y técnica con universidades y empresas chinas.

Además de estas medidas, mayormente defensivas, Washington lanzó una cooperación más estrecha en términos de investigación y desarrollo con sus principales aliados, y comenzó a filtrar algunas inversiones propuestas por estadounidenses en proyectos de desarrollo tecnológico de China. El Gobierno Federal, abandonando su tradicional reticencia a *elegir ganadores y perdedores*, comenzó a implementar políticas industriales dirigidas, lo que incluye el uso de subsidios, con el objetivo de promover la capacidad interna de desarrollar y fabricar productos como semiconductores de avanzada y dispositivos de almacenamiento de energía. No resulta sorprendente que Beijing haya denunciado gran parte de lo que se realiza en Estados Unidos como una iniciativa para frenar su propio desarrollo, y que haya tomado esas acciones como justificación para intensificar más aún sus propias iniciativas tendientes a alcanzar la *autosuficiencia*.

Manufacturas

Desde la década de 1990, el modelo de desarrollo económico de China se basa en la inversión y las exportaciones como principales motores del crecimiento. El Estado-partido extrajo recursos de la población y los utilizó para invertir en industrias básicas y capacidad manufacturera y subsidiar esos sectores. Esas inversiones habilitaron el desarrollo interno a través de la construcción de infraestructura y bienes raíces, y también son el origen de los bienes que convirtieron a China en el principal exportador de materiales industriales y productos manufacturados, y transformaron al país en el nuevo *taller del mundo*.

Estados Unidos y otros países industriales avanzados manifestaron su disconformidad periódicamente acerca del uso de subsidios por parte de China, su fomento de la sobrecapacidad y el impacto nocivo de las exportaciones (que ofrecen a un precio inferior al real) sobre las industrias manufactureras del resto del mundo, como se registró en los sectores de acero y paneles solares durante el primer *shock de China*. Los especialistas occidentales (y muchos especialis-

tas chinos) sostienen hace tiempo que China debe reequilibrar su economía, reducir su dependencia de las inversiones y las exportaciones e impulsar el consumo interno. La demanda a favor de esas medidas alcanzó un nuevo nivel de intensidad el año pasado, a medida que las iniciativas de Beijing para controlar la especulación inmobiliaria y la aparente reticencia de los consumidores chinos a ahorrar menos y gastar más tras la experiencia traumática de la pandemia de COVID comenzaban a atenuar el crecimiento. Sin embargo, en lugar de hacer lo que recomiendan los críticos, el régimen respondió redoblando la apuesta con una variante de su tradicional estrategia de enfatizar las inversiones y las exportaciones.

También en este caso, los motivos son principalmente políticos y estratégicos, y no meramente económicos. La transferencia de una proporción sustancial del ingreso nacional de China (un 10% o un 15% del PIB) desde la inversión hacia el consumo implicaría que los ciudadanos comunes ganaran poder a costa del Estado-partido. Los líderes de China también ven la capacidad manufacturera como un componente clave del poder nacional. Es claro que consideran que pasar de una economía que pondera desproporcionadamente las manufacturas a una que depende más de los servicios –algo que hicieron todas las demás naciones avanzadas– podría reducir la capacidad de China de sostener una acumulación militar sostenida o de expandir su capacidad productiva en el ámbito de la defensa ante un conflicto prolongado como el caso reciente de Rusia y Ucrania. Es evidente que, llevando recursos hacia las manufacturas e inundando los mercados internacionales con bienes intermedios y materiales con precio inferior al real, como semiconductores de gama baja y minerales críticos, Beijing aspira a dejar sin espacio a la competencia extranjera a fin de aumentar su control de lo que los estrategas del PCC denominan *puntos críticos* y de mejorar su capacidad de ejercer presión diplomática o, incluso, distorsionar las economías de posibles enemigos.

La conciencia respecto de estos riesgos aumentó considerablemente en los últimos cinco años, en parte gracias a la pandemia de COVID y la guerra en Ucrania, situaciones que revelaron el peligro que implica depender de países potencialmente hostiles para obtener materiales críticos. Estados Unidos y muchos de sus aliados lanzaron recientemente iniciativas tendientes a atenuar esos riesgos alejando de China las cadenas de suministro de algunos bienes. Como la escala del problema es tan grande, es un proceso que, en el mejor de los casos, será costoso y difícil y llevará tiempo. Un nuevo aluvión de bienes y materiales a bajo costo exacerbaría el problema, y podría debilitar fuentes de oferta alternativas y demorar (e incluso frenar) el proceso de *reducción de riesgos* antes de que comience realmente.

Más allá de su impacto sobre la seguridad de la cadena de suministro, un *segundo shock de China* también podría afectar a sectores emergentes (como los de vehículos eléctricos y de baterías) en Estados Unidos y otros países industriales avanzados, lo que podría perjudicar sus perspectivas de crecimiento a largo plazo (al tiempo que mejora las de China). Las inquietudes relacionadas con esta posibilidad llevaron a Estados Unidos y a muchos de sus socios democráticos clave a comenzar a imponer restricciones sobre las importaciones de distintos tipos de productos fabricados en China.

Los problemas que representan las políticas comerciales e industriales mercantilistas de Beijing no se limitan a los países del Norte industrial avanzado. El hecho de que China insista con mantener una posición predominante en sectores preexistentes (como el de acero y el de paneles solares), incluso a medida que trata de ponerse a la vanguardia en sectores de avanzada, podría socavar la capacidad de países menos desarrollados para industrializarse y desarrollarse. En respuesta, algunos de estos países comenzaron a imponer sus propias restricciones sobre las importaciones. Sin embargo, al menos hasta ahora, Beijing hizo oídos sordos de las inquietudes y quejas de los demás países.

CONSECUENCIAS GEOPOLÍTICAS

Es probable que esta situación tenga distintas consecuencias geopolíticas.

La forma en que se desarrolle la *carrera de reducción de riesgos* fomentará una mayor solidificación de los bloques económicos aún incipientes organizados en torno a líneas políticas e ideológicas. Según se describe en estudios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, algunos sucesos recientes promovieron el crecimiento de los flujos de comercio e inversión entre Estados Unidos y las demás democracias avanzadas, al tiempo que reducían el índice de crecimiento de esos flujos entre China y Estados Unidos, y, en mayor o menor medida, entre China y algunas de las demás democracias avanzadas. Es poco probable que esas tendencias se reviertan. De hecho, se intensificarán a medida que se desarrolle la rivalidad entre Estados Unidos y China. El resultado no será una *desglobalización* total, sino una reestructuración de una parte significativa de la economía global en bloques parcialmente separados, con centros en Estados Unidos y China, respectivamente.

Las políticas que China trata de aplicar para sostener su propio crecimiento económico y fortalecer su posición estratégica a partir de un control más férreo de un espectro de bienes y materiales está llevando a un incremento de las fricciones relacionadas con el comercio y la inversión entre China y algunos de los países en desarrollo de lo que se denomina *Sur global*. Tal como ocurre en el caso de las naciones más avanzadas del *Norte*, la profundización de los lazos económicos con China ya no se ve como algo absolutamente positivo: ya se advierte que implica costos significativos, además de beneficios. La mayoría de estos países preferiría no sumarse a un bloque *occidental* centrado en Estados Unidos. Sin embargo, si pueden evitarlo, tampoco optarían por alinearse totalmente con un bloque *oriental* centrado en China.

Es probable que los próximos años incluyan una competencia más intensa por el acceso y la influencia en el mundo en desarrollo entre China, por un lado, y Estados Unidos y sus aliados, por el otro. China se ha dedicado a comprar materias primas, vender bienes manufacturados e invertir en infraestructura, pero, por el momento, su contribución a la posibilidad de otros países de desarrollar su capacidad industrial y ascender por la *cadena de valor agregado* ha sido relativamente menor. Las democracias avanzadas, si quieren reducir su propia dependencia de China y contrarrestar los intentos de Beijing de posicionarse como líder y modelo del mundo en desarrollo, tendrán que encontrar maneras de hacer precisamente eso. Entre otros aspectos, esto implicaría trasladar parte de la enorme demanda que generan sus sociedades ricas desde el *este* hacia el *sur*, es decir, alejar esa demanda de China y acercarla a los países en desarrollo, preferentemente aquellos comprometidos con la democracia y la defensa de los valores liberales.

¿Una nueva fase de las relaciones entre China y América Latina?

MARGARET MYERS

Inter American Dialogue



DESDE QUE CHINA COMENZÓ A INTENSIFICAR su interacción con América Latina a fines de la década de 1990 y principios de la de 2000, muchos de los motores de la actividad china en la región se mantuvieron relativamente constantes. Por ejemplo, la demanda china de recursos naturales de América Latina, independientemente de que provengan de industrias extractivas o de la agricultura, sustentó la relación durante décadas, y sigue impulsando las relaciones comerciales entre China y América Latina, que ascendieron a US\$ 489.000 millones en 2023, un incremento año a año del 8%. La región representó aproximadamente el 64% del total de las importaciones de soja de China y casi la totalidad de las importaciones de carbonato de litio en 2022. China, además, fue el destino del 34% de las exportaciones totales de minerales de la región en 2023¹. China también recurrió de manera sostenida a la región como mercado de exportación para una gama cada vez más amplia de sus productos, algo que se torna especialmente claro a medida que China pasa de producir manufacturas que implican una baja capacitación a exportar bienes y servicios con un nivel de tecnología cada vez más elevado. Las ventas de vehículos eléctricos a América Latina crecieron un 300% entre 2022 y 2023, según los datos aduaneros de China².

A pesar del grado considerable de continuidad en las relaciones entre China y América Latina en las últimas tres décadas, el vínculo también se transformó con el tiempo, en un contexto de cambio de las condiciones económicas y políticas de ambas partes. La actividad económica de China en la región cambió aproximadamente en 2013, tras el final del superciclo

[1] Rebecca Ray, Zara Albright, Enrique Dussel-Peters, Boletín Económico China-América Latina y el Caribe, edición de 2024. Centro de Política de Desarrollo Global de la Universidad de Boston.

[2] <http://stats.customs.gov.cn/>

HACIA UNA CUARTA FASE

de materias primas, pero también en relación con las iniciativas concertadas en China tendientes a abordar algunas ineficiencias económicas de larga data. La Iniciativa de la Franja y la Ruta (IFR), que se implementó de forma incipiente en 2013 y se amplió a la región de América Latina en 2018, tuvo tanto de iniciativa de política exterior o diplomática como de intento de abordar las dificultades económicas estructurales de China (por ejemplo, mediante la exportación del excedente de capacidad en los sectores de construcción y acero). Alrededor de 2013, a medida que la IFR se formaba, la actividad de China se concentró de forma intensiva en el desarrollo de infraestructura a gran escala, además de las inversiones de búsqueda de recursos y de mercados registradas en los años anteriores.

La pandemia representó otro punto de inflexión en la relación. Durante este período, China siguió priorizando las inversiones que promovían su propia seguridad en relación con los alimentos, la energía y la cadena de suministro en términos más amplios, pero también comenzó a enfatizar la diplomacia pública o el desarrollo de la conectividad entre personas (uno de los muchos objetivos planteados para la IFR). Esto implicó la participación de un elenco cada vez más variado de actores diplomáticos y cuasidiplomáticos con objetivos comerciales y políticos, y la adopción de un enfoque notablemente descentralizado respecto de la ayuda y la asistencia para el desarrollo, como muestra la respuesta de China a la crisis de COVID-19 en la región. También fue el momento de resurrección y expansión de la *ruta de la seda sanitaria* y en que comenzó a cobrar protagonismo la denominada por China *ruta de la seda digital*.

Todo indica que China ingresó a una nueva fase en su relación con la región de América Latina, que sigue caracterizada por la actividad de búsqueda de recursos y mercados, pero también por las dificultades económicas y políticas que se agravan en muchas partes de América Latina, por la desaceleración económica en China, y por los cambios correspondientes en la política económica, lo que incluye el plan de Beijing de septiembre de 2024 para emitir billones de yuanes en concepto de bonos para estimular la economía, rescatar a los gobiernos locales y recapitalizar a los bancos.

Estas condiciones contribuyeron a una reducción relativa en la actividad de préstamos e inversiones de China en el extranjero, a medida que el país busca reducir sus riesgos a nivel internacional y concentrarse más en la resolución de las dificultades económicas y estructurales en el plano interno. Al mismo tiempo, las iniciativas de China para mejorar su economía de forma urgente están reconfigurando totalmente su actividad económica en el extranjero, con efectos económicos, ambientales y sociales que aún desconocemos.

En general, esta cuarta fase en la dinámica China-América Latina se caracteriza por las siguientes tres tendencias:

a. Desaceleración: El crecimiento de la interacción de China con la región, en promedio, se desacelera.

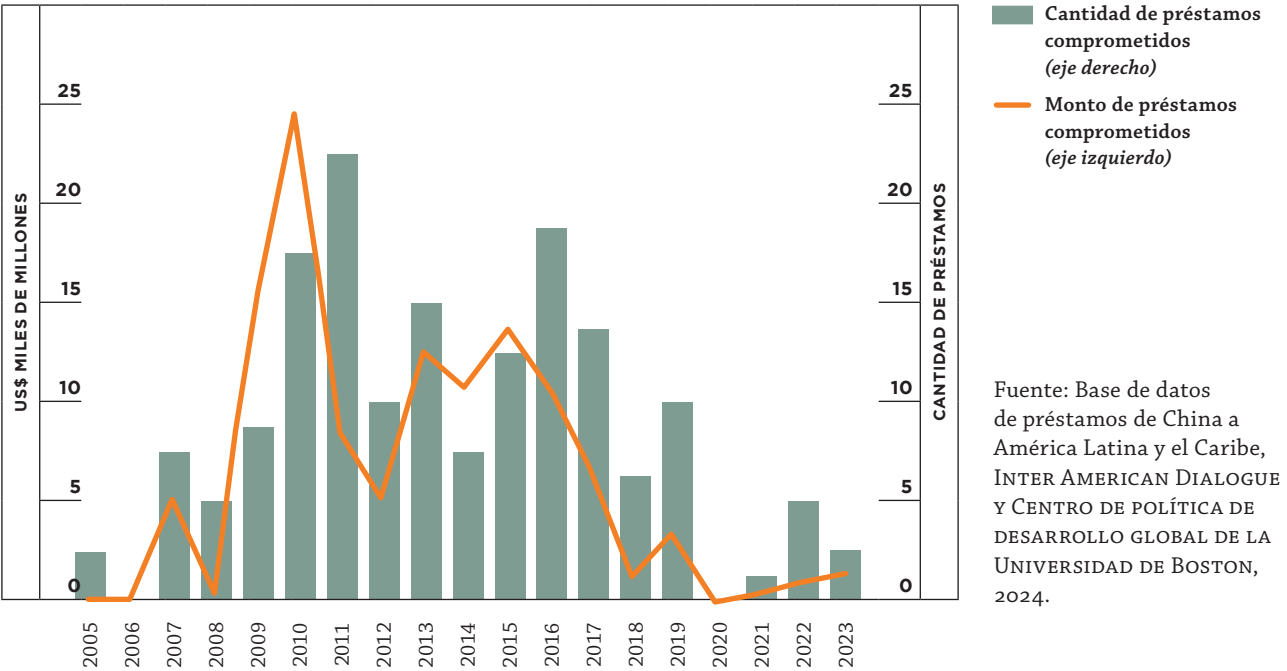
El crecimiento del comercio total entre China y América Latina se mantuvo relativamente constante desde principios de la década de 2000, aunque las exportaciones de China a América Latina y el Caribe (ALC) se redujeron a aproximadamente US\$ 242.000 millones en 2023, en un contexto de desaceleración general de las exportaciones del país asiático. China se convirtió en el principal destino de las exportaciones de América del Sur y en un importante socio comercial para casi todos los países de la región.

No obstante, incluso en un contexto de crecimiento del comercio total, la actividad financiera y relacionada con inversiones de China en la región se atenuó notablemente en los últimos años. El financiamiento chino a los gobiernos de la región supo ser una característica significativa de la relación, pero la región de ALC recibe relativamente pocos préstamos de las instituciones financieras de desarrollo (IFD) de China, el Banco de Desarrollo de China (CDB) y el Banco de Exportaciones e Importaciones de China (Ex-Im Bank), hace ya varios años. Entre 2019-23, la región de ALC recibió, en promedio, poco más de US\$ 1.300 millones por año del CDB y el Ex-Im Bank (véase el **Gráfico 1**), una diferencia importante respecto del punto máximo de préstamos de IFD, en 2010, cuando solo el CDB destinó casi US\$ 25.000 millones a la región. La Base de datos sobre préstamos de China a América Latina y el Caribe, elaborada por el Diálogo Interamericano y la Universidad de Boston, registró solo dos préstamos a un solo país (Brasil) en 2023, por un total de US\$ 1.300 millones.

Existen muchos motivos posibles detrás de la reducción gradual de los préstamos de IFD chinas a la región de ALC. La reticencia sostenida de emitir nuevos créditos para Venezuela representa al menos parte de la disminución reciente de los préstamos de China a la región. La paciencia de Beijing con Caracas se redujo notablemente a lo largo del tiempo, y muchos especialistas chinos señalan las dificultades económicas y de seguridad que implica sostener la relación³. Venezuela representa el 49% del total del financiamiento de IFD chinas a la región de ALC desde 2005, pero ni el CDB ni el Ex-Im Bank emitieron préstamos al país en los últimos ocho años. También se desaceleraron los préstamos a los demás destinos principales del financiamiento para el desarrollo chino en la región de ALC, incluidos Brasil y Ecuador.

[3] Cao Minquan, Wang Jiwei y Wu Qiang, “国别社会 安全风险 评估中的软要素研究——兼 论委内瑞拉 社会 安全风险 研究” *Estudio de los factores implícitos en la evaluación de riesgo de seguridad del país: Un análisis del riesgo de seguridad de Venezuela*, CHINA NATIONAL PETROLEUM CORPORATION, 8 de noviembre de 2017.

GRÁFICO 1
Financiamiento del Banco de Desarrollo de China y el Ex-Im Bank a América Latina y el Caribe, 2005-23 (US\$ miles de millones)



En algunos casos, también se advierte un menor interés de la región de ALC en los préstamos de IFD chinas. China se convirtió en un prestamista importante para Jamaica a lo largo de los años (desde 2005, entregó 10 préstamos al país). Sin embargo, la intensa iniciativa con la que Jamaica logró acotar la relación deuda/PIB en 40 puntos porcentuales a lo largo de cinco años limitó naturalmente el interés de Jamaica en una ampliación del financiamiento chino⁴. El último préstamo que Jamaica recibió de China se otorgó en 2017⁵.

La política económica interna de China también afectó su actividad de préstamos en el extranjero. Las autoridades chinas se concentran cada vez más en sus bancos estatales en el plano interno, con el objetivo de abordar los obstáculos estructurales que impiden el crecimiento económico doméstico⁶. Al mismo tiempo, la Administración Nacional de Regulación Financiera (NFRA, por sus siglas en inglés), un organismo normativo creado en 2023 bajo la órbita del Consejo de Estado, implementó nuevas normas sobre la gestión de riesgo de las instituciones de banca y seguros. Se espera que esas reglas contribuyan a la reducción de la actividad financiera en el extranjero⁷.

Mientras que, hace solo una década, los préstamos soberanos chinos a la región superaban a los del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ahora se registra la situación opuesta (véase el **Gráfico 2**). De hecho, los bancos multilaterales de desarrollo también tienen un rol activo en los sectores de infraestructura en los que las IFD chinas se destacaron, lo que incluye nuevas iniciativas de financiamiento del BID a México, Brasil y Argentina para la mejora vial en 2023 (que totalizan US\$ 600 millones, US\$ 480 millones y US\$ 345 millones, respectivamente)⁸.

Además de la reducción en los préstamos soberanos a la región, la actividad de inversión extranjera directa (IED) china en América Latina también se desaceleró un poco. Los datos sobre IED china en la región de ALC muestran una tendencia a la baja notable en términos de proyectos anunciados en los últimos años. Esta dinámica se presenta como una desaceleración gradual en el valor

de los proyectos de IED nuevos o *greenfield* en América Latina, y una baja más pronunciada en el caso del valor de las fusiones y adquisiciones (M&A) de China. Como se muestra en el **Gráfico 3**, la IED pionera de China comenzó a estabilizarse en 2014, con un aumento promedio sutil desde entonces. El valor de la actividad de M&A de China en la región de ALC, en lugar de desacelerarse, se redujo (véase el **Gráfico 4**): el crecimiento comenzó a perder impulso en 2014 y empezó a caer de forma sostenida después de 2020, sobre la base de un promedio móvil de cinco años. La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) concluyó de forma similar que, en 2022, las adquisiciones chinas de activos de ALC se ubicaron en el nivel más bajo en una década de acuerdo con la cantidad de proyectos. En términos de porcentaje de la actividad de M&A total en la región, se ubicaron por detrás de empresas de Estados Unidos, Australia, la Unión Europea, Canadá y Chile⁹.

[4] JANICE C. EBERLY, BARRY EICHENGREEN, PETER BLAIR HENRY y GIAN MARIA MILESI-FERRETTI. *How Did Jamaica Halve Its Debt in 10 Years?* Brookings, 11 de abril de 2024. <https://www.brookings.edu/articles/how-did-jamaica-halve-its-debt-in10-years/>.

[5] Base de datos de préstamos de China a América Latina y el Caribe, Inter American Dialogue y Centro de política de desarrollo global de la Universidad de Boston, 2024.

[6] ANTONI SŁODKOWSKI, ANDREW HAYLEY y EDUARDO BAPTISTA. *China Vows to 'Transform' Economy, Sets Ambitious Growth Target*. Reuters, 5 de marzo de 2024. <https://www.reuters.com/world/china/china-targets-2024-gdp-growth-around-5-government-work-report-2024-03-05/>.

[7] TERENCE FOO, EMMA DAVIES, KELLY GREGORY, TERRY YANG, YI YANG y YUFEI LIAO. *China Establishes New Financial Regulator - Amongst Major Priorities in Post-Covid Era*. Clifford Chance, junio de 2023. <https://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/briefings/2023/06/China-Establishes-New-Financial-Regulator%E2%80%93Amongst-Major-Priorities-in-Post-Covid-Era.pdf>.

[8] Banco Interamericano de Desarrollo. 2024. *What's Our Impact*. Base de datos online. <https://www.iadb.org/en/projectsearch>.

[9] *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean 2023*, CEPAL, 2023. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/fd2ceo29-2846-4900-aoe6-14818f6191b3/content>.

GRÁFICO 2

Financiamiento de desarrollo en América Latina y el Caribe, 2005-23

(US\$ miles de millones)

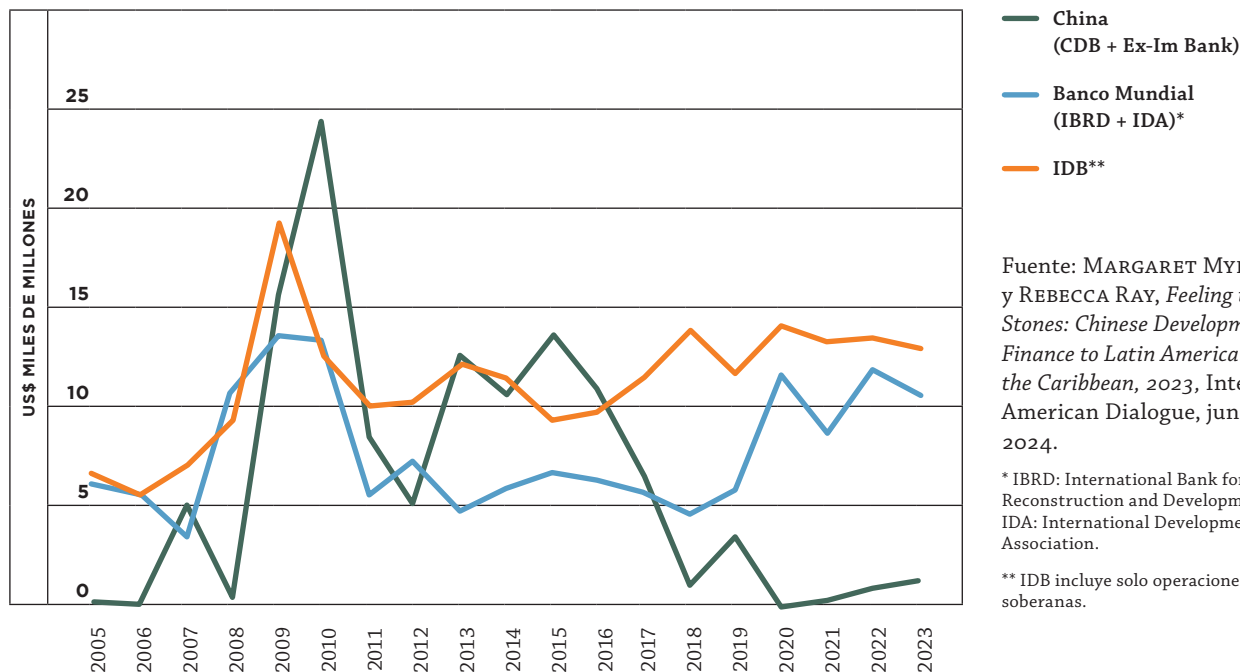


GRÁFICO 3

IED greenfield de China en ALC por año, 2003-22

(US\$ millones)

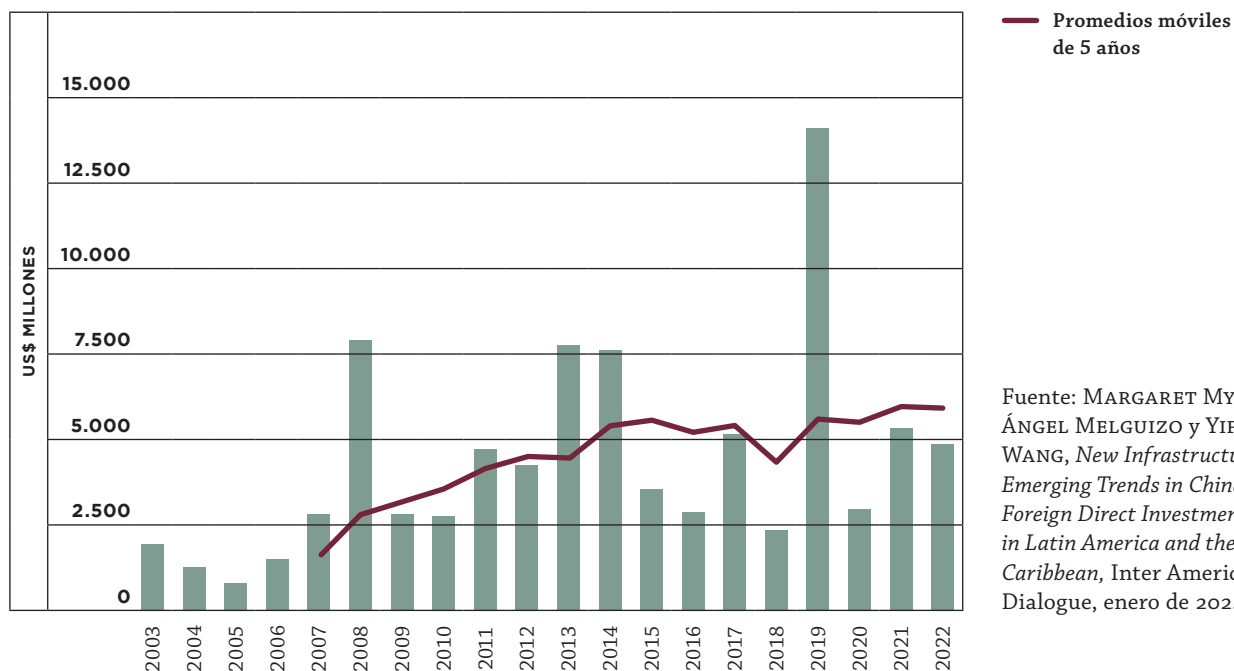
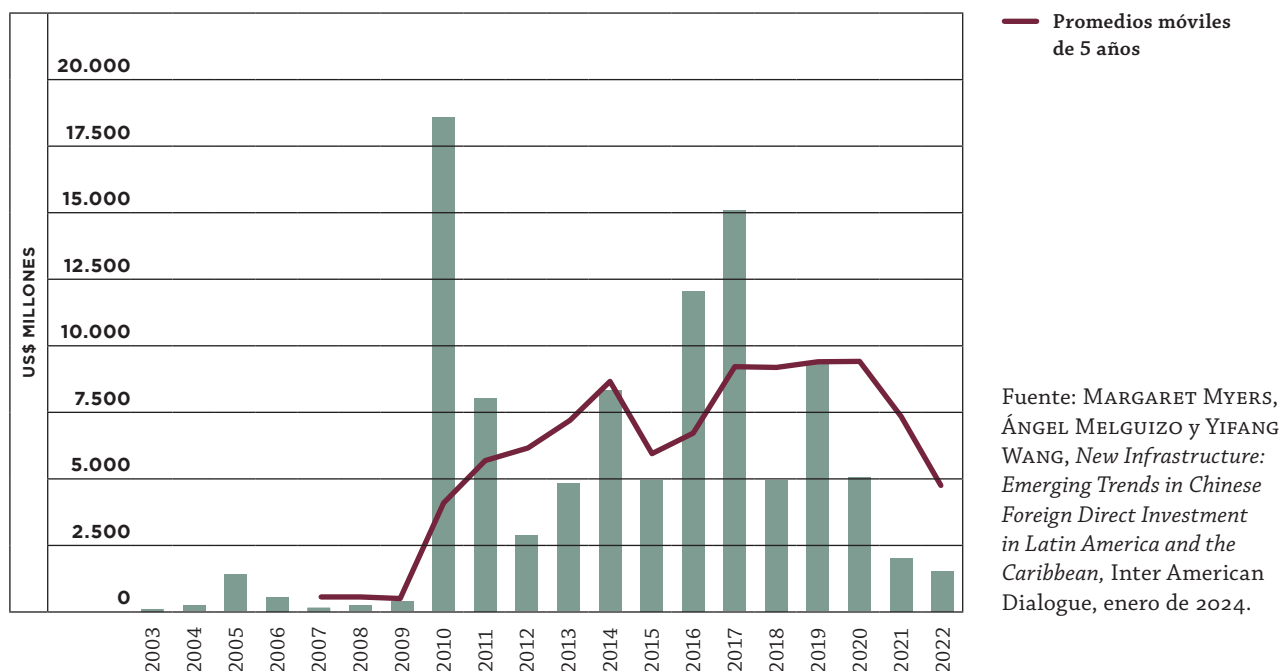


GRÁFICO 4

Actividad de fusiones y adquisiciones de China en ALC por año, 2003-22

(US\$ millones)



El resto de la actividad de M&A se limita mayormente a los sectores de generación y transmisión de electricidad de ALC. Por ejemplo, en 2020, China Yangtze Power, una subsidiaria de China Three Gorges, anunció planes para adquirir Luz del Sur, la mayor empresa de servicios públicos de Perú, a cargo de suministrar electricidad al sur de Lima y otras localidades. Mediante esa operación, China Yangtze Power también adquirió participaciones en Inland Energy, empresa relacionada con la represa Santa Teresa I y la construcción de las plantas generadoras Santa Teresa II, Lluclla y Lluta. China Three Gorges también tiene participación en las represas Chaglla y San Gabán III. En Chile, China Southern Power Grid adquirió acciones de la empresa de transmisión

Transelec en 2018, y State Grid compró la distribuidora de energía Chilquinta Energía en 2019 y CGE en 2020. En total, las operaciones de generación y transmisión de electricidad representaron casi 74,4% del total de transacciones de M&A en los últimos cinco años, y una proporción significativa (US\$ 16.900 millones) del total del valor de la IED de China en la región durante ese período¹⁰.

La decisión inédita que el Banco Popular de China tomó en septiembre de 2024 de recortar 0,2 puntos porcentuales de la tasa de interés, combinada con la reducción de los requisitos de reservas de los bancos y el recorte de las tasas de interés de las hipotecas vigentes, de 0,5 puntos porcentuales en ambos casos, revela las inquietudes actuales sobre el estado de la economía china. Incluso mientras en la región se habla de futuras inversiones chinas en grandes proyectos de infraestructura, lo que incluye la posible resurrección de los planes de China de crear una red ferroviaria de carga transregional, desde el puerto Chancay de Perú,

[10] MYERS, MARGARET, *'It's Electric!': China's Power Play in Latin America*, Woodrow Wilson Center, marzo de 2023. <https://www.wilsoncenter.org/blog-post/its-electric-chinas-power-play-latin-america>.

recientemente construido y de propiedad china, hasta Santos, Brasil¹¹, no hay demasiados motivos para esperar una reversión de la tendencia actual. Las empresas, los bancos y las aseguradoras de China tendrán que esforzarse cada vez más para justificar sus inversiones en el extranjero, lo que sigue limitando los préstamos entre Estados y las inversiones internacionales.

b. Concentración: En América Latina, las empresas chinas se concentran cada vez más en proyectos más pequeños en sectores estratégicos.

Incluso mientras la interacción económica general de China se desacelera levemente, las empresas chinas siguen interesadas en la región. América Latina sigue siendo un destino atractivo para las inversiones relacionadas con las materias primas, en particular, y cada vez más, en el sector del litio. Y las inversiones tendientes a buscar mercados, en especial para bienes y servicios de alta tecnología, siguen siendo una característica fundamental de la relación económica. En efecto, en muchos casos, las empresas chinas están tratando de profundizar su actividad en la región de ALC, pero a través de operaciones mucho más acotadas, en promedio, y en sectores de avanzada alineados directamente con los objetivos de crecimiento económico de Beijing.

Dadas las limitaciones económicas y la creciente aversión al riesgo económico extranjero en Beijing, las empresas chinas tienden a concentrarse cada vez más en operaciones más reducidas en un conjunto específico de sectores, que incluyen los de servicios y manufacturas, en los que otras empresas internacionales también se mostraron interesadas recientemente¹², pero también sectores como el de tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), que China considera fundamental para su propio crecimiento económico a nivel interno. Como Xi Jinping señaló ante funcionarios nacionales y provinciales, China tiene como objetivo primario el desarrollo de alta calidad, basado en la innovación científica y tecnológica¹³. Ese objetivo primario se despliega internamente y en el extranjero.

Un análisis reciente del Diálogo Interamericano sugiere que China se concentra principalmente en América Latina en el área de desarrollo de *nueva infraestructura*, un término que abarca esos sectores –telecomunicaciones, tecnología financiera y transición energética, por ejemplo– que guardan cierta relación con la innovación, pero también son componentes clave de la estrategia de crecimiento económico de China. En la región de ALC, la inversión en sectores de *nueva infraestructura* creció a lo largo del tiempo: la mayor parte de esa actividad corresponde a los sectores de TIC, energía renovable y, cada vez más, vehículos eléctricos (véase el **Gráfico 5**). Los sectores de *nueva infraestructura*, lo que incluye la fabricación de vehículos eléctricos (que comprende baterías, automóviles y autobuses), otras manufacturas de gama alta (que comprenden las manufacturas médicas y de maquinaria), TIC, energías renovables (incluida la hidroeléctrica) e infraestructura urbana (por ejemplo, transporte ferroviario y otros tipos de transporte urbano y líneas de transmisión de muy alta tensión), representaron un 58% (aproximadamente US\$ 3.700 millones) del total anual de IED de China en la región en 2022 y más del 60% de la cantidad total de operaciones de IED anunciadas por empresas chinas ese año.

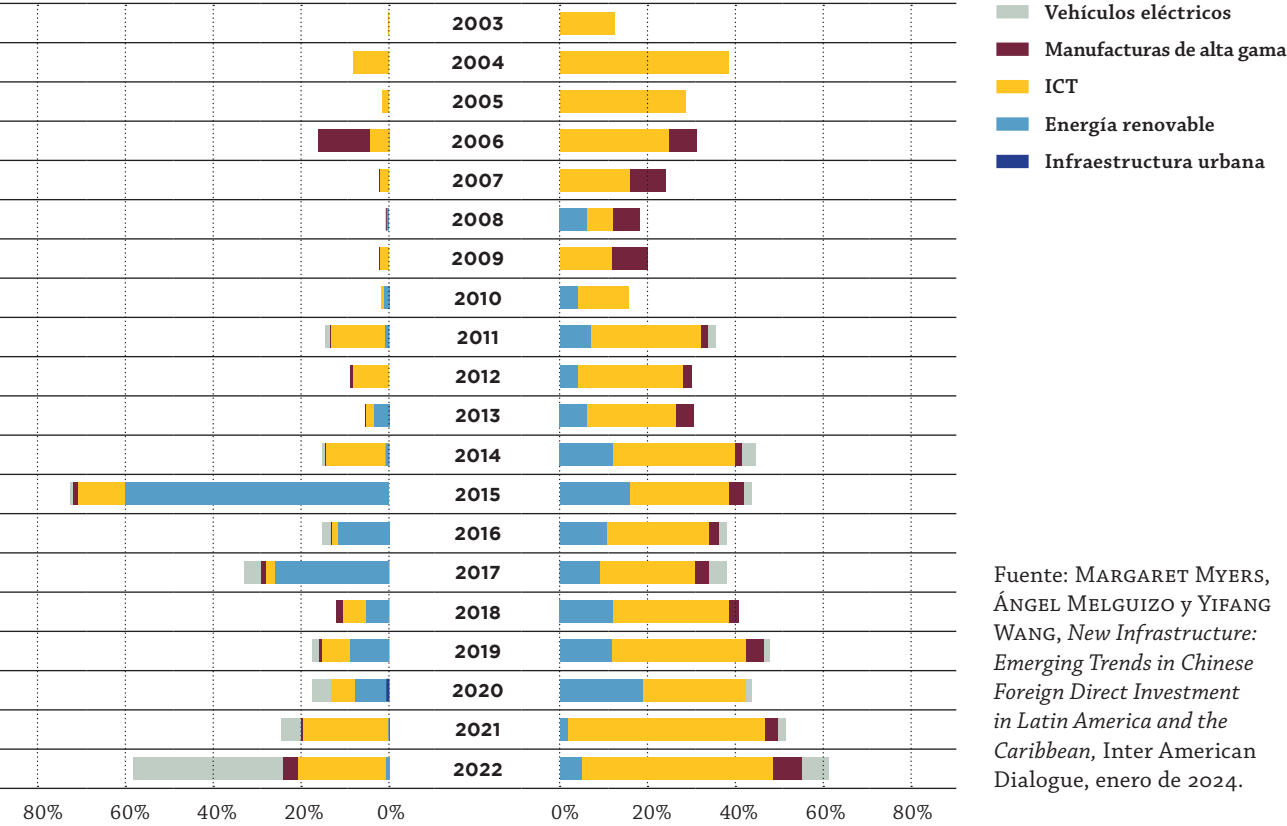
Hay indicios que permiten suponer que China mantendrá el compromiso con la alineación entre sus inversiones extranjeras y las iniciativas más amplias para mejorar su economía. En julio de 2024, el Partido Comunista de China (PCC) publicó más de 300

[11] PERMANENT SECRETARIAT OF FORUM FOR ECONOMIC AND TRADE CO-OPERATION BETWEEN CHINA AND PORTUGUESE-SPEAKING COUNTRIES (MACAO), *China wants to build transoceanic railroad in Brazil, linking Rio de Janeiro to Peru*, 22 de marzo de 2024, https://www.forumchinaplp.org.mo/en/economic_trade/view/7841.

[12] CEPAL, *Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean* 2023, Naciones Unidas, 2023. <https://www.cepal.org/en/publications/48979-foreign-direct-investment-latin-america-and-caribbean-2023>.

[13] 中央经济工作会议在北京举行”, 新华社, 2017 年12月. https://www.gov.cn/xinwen/2017-12/20/content_5248899.htm.

GRÁFICO 5
IED de China en sectores de nueva infraestructura, 2003-22
A. Valor de... **B. Número de...**



Fuente: MARGARET MYERS, ÁNGEL MELGUIZO y YIFANG WANG, *New Infrastructure: Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*, Inter American Dialogue, enero de 2024.

páginas de *decisiones* tomadas en la tercera reunión plenaria del 20º Comité Central (3º *plenario*). La reunión en sí y el documento de decisiones resultante indican que China acentuará la estrategia actual, que enfatiza las políticas de oferta en relación con las manufacturas de alta tecnología y gama alta, con el objetivo de potenciar las perspectivas económicas del país. Una parte central de ese enfoque corresponde a lo que el presidente Xi Jinping denominó *nuevas fuerzas productivas de calidad*¹⁴, o la búsqueda de crecimiento económico

sobre la base de niveles elevados de tecnología, eficiencia y calidad. En la práctica, esto se manifiesta como el objetivo intensivo en las iniciativas del país para mejorar su competitividad en sectores estratégicos, como los de energía solar, baterías, vehículos eléctricos, tecnología de la información, inteligencia artificial, aviación y desarrollo aeroespacial, nuevas energías, nuevos materiales, equipos de avanzada, biomedicina y tecnología cuántica, e incluye fomentar la sobreproducción y la sobrecapacidad en esos sectores.

La geopolítica también afecta la actividad de China en la región, incluida su actividad comercial y de inversiones en sectores de alta tecnología. Como algunas partes de lo que se denomina *Norte global* restringen el acceso a sus mercados a productos tecnológicos

[14] CONSEJO DE ESTADO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA, *China unleashes new quality productive forces in push for reform, innovation*, June 25, 2024, https://english.www.gov.cn/news/202406/25/content_WS667a2943c6do868f4e8e8835.html.

chinos, América Latina y otras regiones en desarrollo son vistas como mercados cada vez más importantes por los exportadores de China. Las conversaciones de noviembre de 2023 de Xi Jinping con Dina Boluarte (presidente de Perú), Luis Lacalle Pou (presidente de Uruguay) y Gustavo Petro (presidente de Colombia), y su reunión de abril de 2023 con el presidente de Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva, pusieron el foco en ampliar relaciones comerciales que ya son significativas, sin dejar de promover la cooperación, principalmente en sectores relacionados con la innovación en esos países, lo que incluye los sistemas de movilidad urbana en Colombia, el sector farmacéutico en Uruguay, la economía digital, la energía y la minería en Perú, y la tecnología 5G en Brasil, entre otras áreas.

Dada su importancia económica relativa, distintas provincias y ciudades de China también lograron forjar vínculos con gobiernos centrales de ALC: el secretario del partido de Shanghái recibió a las delegaciones de 18 países de ALC en la metrópoli china en 2020, con el objetivo de abordar nuevas iniciativas de cooperación en términos de comercio, tecnología, educación y cultura, y lucha contra el COVID-19¹⁵. Además, el CCPIT (Consejo Chino para el Fomento del Comercio Internacional) de Hainán reunió a representantes de la provincia para visitar las naciones de ALC en 2016. La delegación de Hainán coorganizó un simposio con la Federación de Industrias del Estado de San Pablo (FIESP), una organización influyente a nivel nacional, y eventos de promoción de productos alimenticios con ProMéxico en la Ciudad de México y con la Cámara Nacional de Comercio de Cuba en La Habana.

c. Localización: Gran parte de los vínculos económicos y de otros tipos de China se da a nivel subnacional.

Los vínculos entre China y América Latina se entablan a partir de una compleja red de interacciones superpuestas y un elenco caleidoscópico, en el que actores gubernamentales, del Partido, cuasigubernamentales y comerciales tienen roles protagónicos. Las provincias y ciudades de China y América Latina

también son actores importantes en la interacción de China con la región a nivel local, a menudo a través de un enfoque de *ciudades gemelas* con acuerdos de hermandad entre ciudades y provincias¹⁶.

Muchos elementos sugieren que las relaciones subnacionales entre China y América Latina se están acelerando, sobre la base del foco de China en proyectos más pequeños en sectores de alta tecnología. Esos proyectos a menudo exigen contar con la aceptación de las ciudades, por lo que el trabajo con líderes municipales y subnacionales se convirtió en parte central de la actividad. Todo indica que Huawei negoció directamente con Cochabamba en relación con el proyecto de Ciudad Segura y llegó a un acuerdo de cooperación estratégica con las autoridades municipales. El proyecto de Cochabamba, iniciado en 2016, fue el primer proyecto de LTE de banda ancha troncal y de despacho de servicios de emergencia por computadora de Hexagon de Huawei en Bolivia, y el proyecto de Ciudad Segura más importante que concluyó la empresa hasta ese momento¹⁷. El plan plurianual de extensión y capacitación en ALC de la empresa tecnológica china Alibaba fomenta las relaciones con pequeñas y medianas empresas que podrían utilizar la plataforma de comercio electrónico de la empresa en algún momento. Por ejemplo, en Guanajuato, México, Alibaba firmó un acuerdo en 2019 con la Coordinadora de Fomento al Comercio Exterior del Estado de Guanajuato (COFOCE) para capacitar a los empresarios en las áreas de

[15] TONG, QIAN, *Party Secretary Li meets Latam and Caribbean envoys*, Shine, 15 de septiembre de 2019, <https://www.shine.cn/news/metro/2009156089/>.

[16] MARGARET MYERS, *Going Local: An Assessment of China's Administrative-Level Activity in Latin America and the Caribbean*, Inter American Dialogue, diciembre de 2020, <https://www.thedialogue.org/wp-content/uploads/2020/12/Going-Local-Chinas-Administrative-Level-Activity-in-LAC.pdf>.

[17] ARTIGAS, ÁLVARO, *Surveillance, Smart technologies and the development of Safe City solutions: the case of Chinese ICT firms and their international expansion to emerging markets*, Institut Barcelona d'Estudis Internacionals (IBEI), 2017.

comercio electrónico y otros tipos de venta digital¹⁸. BYD y otras empresas también promocionaron sus productos directamente entre funcionarios locales¹⁹.

Las empresas chinas también están trabajando con autoridades locales a fin de acceder al litio y otros minerales necesarios para los sectores de alta tecnología. Es una dinámica especialmente vigente en Argentina, donde la autoridad pertinente se delega a las provincias. El interés chino en las reservas de litio de la provincia de Jujuy se remonta a un memorando de entendimiento celebrado en 2010 entre el Servicio Geológico Minero de Argentina (SEGEMAR) y el Servicio Geológico Chino (CGS) a fin de promover el intercambio científico a través de oportunidades de investigación conjunta y talleres de capacitación²⁰. En febrero de 2015, Cristina Kirchner, entonces presidenta, firmó un acuerdo con el presidente chino Xi Jinping para ampliar la colaboración de intercambio científico²¹. A raíz de esa colaboración, el CGS, el SEGEMAR y la Universidad Nacional de Jujuy comenzaron a realizar estudios geológicos en septiembre de 2017 para evaluar el potencial industrial de las salinas de Jujuy²².

De implementarse, las *decisiones* de la tercera reunión plenaria del Comité Central de China de 2024 podrían acelerar la localización de las relaciones entre China y América Latina, aunque asignando una responsabilidad cada vez mayor a las provincias chinas. A fin de habilitar más recursos fiscales para los gobiernos locales, China indicó que *ampliara las fuentes de recaudación fiscal a nivel local y asignará una mayor autoridad en términos de administración tributaria a los gobiernos locales, según corresponda*²³. En teoría, esto implica que las localidades chinas recurrirán a sus bases imponibles (incluidas sus empresas) para acceder a más ingresos y abordar sus dificultades de deuda. Esta dinámica puede generar una mayor actividad en el extranjero, dirigida por las empresas, en sectores prioritarios para China.

Las provincias de China ya son responsables de gran parte de la actividad del país en el extranjero (y, en ocasiones, compiten entre sí). Como indican Liu Mensheng y Qian Xingwang, los *gobernadores provinciales de China compiten rigurosamente para mejorar el crecimiento económico local y ejecutar las políticas centrales, lo que incluye promover [un mayor nivel de IED en el exterior] en el contexto de las políticas de 'globalización' del gobierno central y de la IFR*²⁴. Con un par de años de diferencia, los funcionarios gubernamentales de la provincia de Hubei (2016) y la provincia de Jiangsu (2018)²⁵ buscaron desarrollar colaboraciones estratégicas en la región del Bío Bío de Chile, algo que el analista chileno describió como una *dinámica posiblemente competitiva*²⁶, aunque la primera se basaba en una relación de ciudades gemelas entre Wuhan y Concepción creada previamente.

[18] LIU, MENSHEG y XINGWANG QIAN, *Provincial Interdependence and China's 'Irrational' Outward Foreign Direct Investment*, Open Economies Review, Springer Science+Business Media, LLC, 16 de junio de 2020.

[19] FELDSTEIN, STEVEN. *How Much Is China Driving the Spread of AI Surveillance?* Carnegie Endowment for International Peace, 2019, pp. 13–15, The Global Expansion of AI Surveillance, www.jstor.org/stable/resrep20995.7. Consultado el 24 de septiembre de 2020.

[20] SEGEMAR: Servicio Geológico Minero Argentino. Memoria 2010, <http://www.segemar.gov.ar/descargas/memorias/memoria-2010.pdf>

[21] *China y Argentina suben la parada a la energía limpia sostenible*, Energía Limpia XXI, 16 de febrero de 2015, <https://energialimpiaparatodos.com/2015/02/16/intencionando-elcambio-y-progreso/>.

[22] *Servicio Geológico Minero realizó estudios de suelo en Salta*, El Constructor, 28 de diciembre de 2016, https://www.elconstructor.com/mineria/servicio-geologico-minero-realizo-estudios-desuelo-en-salta_3544.html.

[23] *Resolution of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Deepening Reform Comprehensively to Advance Chinese Modernization*, Wikimedia, 18 de julio de 2024, <https://zh.wikisource.org/wiki/User:NPCObserver/CentralCommitteeDocs/20-3>.

A FUTURO

Los cambios en curso en el carácter y alcance de la actividad de China en la región exigirán una planificación cuidadosa por parte de los países de América Latina. Es posible que las inversiones en proyectos de infraestructura de gran escala que podían verse en el punto máximo de la actividad relacionada con la IFR en la región ya no sean algo tan habitual, y lo mismo ocurrirá con los importantes préstamos, en ocasiones discrecionales, que solían caracterizar la actividad financiera de China en ALC.

Al mismo tiempo, las inversiones en sectores de avanzada revisten cada vez más interés para las empresas chinas, en especial mientras China sigue respaldando el crecimiento de esos sectores. En este caso, es muy importante la capacidad de la región para abordar las dificultades económicas y sociales de larga data y para atraer inversionistas chinos y de otros países. Aun así, para maximizar las utilidades de la actividad china y de otros países en sectores de *nueva infraestructura*, también se necesitarán nuevos marcos y mecanismos jurídicos y normativos a favor de la protección y la privacidad de los consumidores. Las actualizaciones

sostenidas del contexto normativo en la región serán fundamentales para mitigar los posibles riesgos sociales, ambientales y políticos que se relacionan con el desarrollo rápido de nuevos sectores, vinculados o no con la innovación²⁷.

También es necesario tener en cuenta la posibilidad de que China enfrente nuevos obstáculos a medida que implementa su osada política industrial, *no atada a los mecanismos de desarrollo de la productividad y modos de crecimiento económico tradicionales*²⁸. Los líderes de China ya pronosticaron que enfrentarán dificultades significativas a medida que el país *ingresa en territorio no explorado y llega a costas peligrosas*, si utilizamos los términos del documento de *decisiones* del tercer plenario. Incluso si las *nuevas fuerzas productivas de calidad* mejoran las perspectivas de crecimiento a nivel interno, China seguirá enfrentando los efectos de su burbuja inmobiliaria, los instrumentos financieros de gobiernos locales altamente endeudados y otras dificultades cada vez más urgentes.

También existe la posibilidad clara de que la estrategia industrial de China, lo que incluye sus iniciativas para descargar el exceso de capacidad en distintos sectores, enfrente una resistencia cada vez mayor. A medida que China redobra la apuesta en relación con la producción científica y tecnológica, las iniciativas para descargar la sobrecapacidad en sectores estratégicos serán resistidas por los sectores que compiten, sin duda en el *Norte global*, pero también en partes de América Latina. Los aranceles al acero aplicados en México, Chile y Brasil son una reacción reciente al intento de China de descargar parte de su significativa sobrecapacidad. Los aranceles aplicados en Brasil a los vehículos eléctricos, si bien son mayormente simbólicos, son otro ejemplo de resistencia regional al auge de las exportaciones chinas. Claramente, el impacto sobre las empresas manufactureras de América Latina también crecerá a medida que los encargados de definir políticas en China tratan de mejorar su competitividad en distintos sectores, como los de equipamiento médico y maquinaria, con presencia de empresas de América Latina.

[24] LIU, MENSHEG y XINGWANG QIAN, *Provincial Interdependence and China's 'Irrational' Outward Foreign Direct Investment*, Open Economies Review, Springer Science+Business Media, LLC, 16 de junio de 2020.

[25] PLACENCIA, FELIPE, *Provincia China de Jiangsu explora posibilidades de negocios en la Región del Bío Bío*, Diario Concepción, 25 de septiembre de 2018, <https://www.diarioconcepcion.cl/economia-y-negocios/2018/09/25/provincia-china-de-jiangsu-explora-posibilidades-de-negocios-en-la-region-del-bio-bio.html>.

[26] Entrevista personal con Myers, virtual, septiembre de 2020.

[27] MARGARET MYERS, ÁNGEL MELGUIZO y YIFANG WANG, *New Infrastructure: Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*, Diálogo Interamericano, enero de 2024.

[28] *Resolution of the Central Committee of the Communist Party of China on Further Deepening Reform Comprehensively to Advance Chinese Modernization*, Wikimedia, 18 de julio de 2024, <https://zh.wikisource.org/wiki/User:NPCObserver/CentralCommitteeDocs/20-3>.

Incluso en contextos adversos y al margen de la forma que adopten las fases actuales y futuras de la relación –como parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta o una manifestación de la Nueva Iniciativa Global de China, como respaldo a la reindustrialización o como un tipo de cooperación Sur-Sur–, los vínculos económicos entre China y América Latina seguirán respondiendo en gran medida a la demanda sostenida de materias primas de América Latina por parte de China y a la necesidad de Beijing, cada vez más urgente, de evitar la trampa del ingreso medio.

Impacto de la inversión y el futuro de la relación bilateral Argentina-China

DANTE SICA

*Ex ministro de Producción y Trabajo de la Nación Argentina.
Socio fundador y Presidente del Advisory Board de ABECEB.*

MAXIMILIANO SCARLAN

*Consultor senior de ABECEB en innovación, sustentabilidad
y sectores.*



I. INTRODUCCIÓN

CHINA ESTÁ AVANZANDO CON DETERMINACIÓN hacia el liderazgo global, apoyándose en una visión estratégica que se articula a través de planes quinquenales, lo cual le permitió ir ganando un papel preeminente en la producción, el comercio y las inversiones extranjeras directas (IED) a nivel mundial. Esta marcada tendencia de largo plazo se mantiene actualmente, a pesar de los desafíos globales que debe enfrentar, como la desaceleración post-pandemia que afectó a la economía oriental y los mayores obstáculos al comercio. Dicho posicionamiento se tradujo en una influencia creciente de China en el planeta, afectando la configuración de nuevas realidades económicas y geopolíticas.

En este contexto, **a Argentina, que transita un cambio de rumbo en su política económica, se le impone la necesidad de repensar en el presente, cuál será la estrategia y el perfil de su vínculo con China.** Desde su formalización en el año 1972, la relación con el gigante asiático ha evolucionado sostenidamente en diversos planos, alcanzando hitos como el reconocimiento de China como economía de mercado en 2004 (efectivizada en 2017) y la asociación estratégica integral en 2014. Hoy en día, ese vínculo se basa en un pragmatismo que busca maximizar los beneficios mutuos en sectores clave, a pesar de los desafíos que enfrenta Argentina por la competencia de productos chinos en su mercado.

Se agradece el valioso aporte a este documento de Natacha Izquierdo, Federico Tella Arduino, Sofia Cea Pacheco y Tomás Bruno, miembros de ABECEB. También agradecemos los comentarios y sugerencias de Eva Bamio.

1. CHINA EN CAMINO AL LIDERAZGO GLOBAL

El futuro de las relaciones entre China y Argentina abre grandes oportunidades y parece estar marcado por una creciente interdependencia económica y estratégica. En las últimas dos décadas, el comercio bilateral se acentuó y diversificó, mientras que en años recientes las inversiones chinas en Argentina empezaron a dinamizarse, particularmente en sectores relacionados a recursos extractivos y, en menor medida, a manufacturas, configurando un nuevo panorama y oportunidades de desarrollo. Sin embargo, también se avizoran desafíos, como las condiciones de dichas inversiones y el impacto de los productos y servicios chinos que afectan a las industrias locales en el mercado argentino.

A medida que el mundo se reconfigura geopolíticamente, **la relación entre China y Argentina se perfila como un componente clave en el equilibrio de poder regional y hasta global.** Las perspectivas a futuro habilitarían una intensificación de la cooperación bilateral, con énfasis en acuerdos estratégicos que puedan fomentar el desarrollo económico y el aprovechamiento de oportunidades mutuas. Aunque todavía existe una **dosis de incertidumbre acerca de la orientación con la cual el gobierno de Milei encarará este vínculo.**

De esta manera, en el presente documento intentaremos analizar y dar respuestas en los siguientes interrogantes: **¿El creciente posicionamiento internacional de China tiene correlato en América Latina y, en ese caso, de qué forma se visualiza?; ¿La relación bilateral Argentina-China crece y tiende a afianzarse?; ¿Cómo evoluciona e impacta este vínculo a nivel de cooperación, comercial y de inversiones?; ¿Estamos en una nueva fase que incide en aspectos productivos y de infraestructura?; ¿Qué esperar a futuro en el marco de esta relación en un escenario internacional desafiante y en un contexto de cambio en la política económica doméstica?**

Con un enfoque de desarrollo basado en metas de largo plazo, en las últimas décadas, China ha pavimentado su camino para convertirse en un líder mundial, incluso desafiando a Estados Unidos en algunos de los órdenes globales. Actualmente representa casi el **17% del PBI del planeta** (2do país en relevancia), **más del 21% del flujo comercial y 9,5% de la Inversión Extranjera Directa (IED) saliente.**

Pero, **¿cómo pudo llegar a estos niveles y posicionamiento?** Básicamente lo logró a partir de una **estrategia sólida y consistente, respaldada en una continuidad de planes quinquenales** que, desde 1953 a la actualidad, fueron ampliando el alcance y la densidad de sus objetivos, y permitieron modelar un desarrollo progresivo en etapas. En una primera instancia, entre los planes 1º y 4º, se promovió una industrialización acelerada, una reforma agraria y la búsqueda de una mejora en la infraestructura clave del país, entre otras cuestiones relevantes que marcaron también una base manufacturera incipiente. Esta consolidación permitió a China, en las décadas siguientes, iniciar una fase de progresiva integración al sistema económico internacional, atrayendo capital extranjero y participando activamente en organismos internacionales de comercio (ingreso en la OMC en el año 2000). Para ese momento, mientras transitaba entre los planes 5º y 10º, ya se empezaba a visibilizar el ímpetu del país asiático en el plano regional, e incluso a esfera mundial.

En los últimos planes quinquenales (desde el 11º al 14º), el **objetivo de liderazgo mundial en un ámbito de globalización se ha convertido en el principal motor de medidas orientadas al crecimiento, con énfasis en las nuevas tecnologías y la sostenibilidad ambiental.** Estos esfuerzos han consolidado a China no solo como una potencia económica, sino también como un actor clave en la configuración de un desarrollo global sostenible (**Gráfico 1**).

A pesar de esta tendencia de largo plazo, que fue fundamental para posicionarla como una potencia dominante en producción, comercio y en la captación de IED en el mundo, **en los últimos años se dieron algunos fenómenos que aún mantienen impacto en todo el planeta, en especial amplificadas post-pandemia.**

Por un lado, **un primer fenómeno se dio desde la crisis financiera de 2008/2009, que golpeó a la economía global y obligó a China a ajustar parcialmente su estrategia**, siendo un llamado de atención. Es que el acelerado crecimiento de inversiones productivas y manufactureras que se verificaba en el país también acentuaba su dependencia de su mercado interno, atento a las mayores dificultades en el escenario global.

Por otro lado, **un segundo fenómeno aconteció en años posteriores, y fue agravado post-pandemia. En este período reciente y hasta la actualidad, se ralentizó la dinámica expansiva de China ante lo cual quedó efectivamente sobredimensionada su capacidad** tanto por la menor demanda externa como por la retracción de su demanda doméstica. A esto se sumaron **tensiones geopolíticas y un replanteo en las cadenas productivas globales**, con nuevas tendencias como el *reshoring* y el *nearshoring*. Adicionalmente, se fue dando una lenta pero **progresiva pérdida de competitividad china** por crecientes costos internos.

Más allá de estas vicisitudes, el trazo grueso de la estrategia china de largo plazo sigue firme y hoy se sostienen dos pilares clave. Desde el lado de la *oferta*,

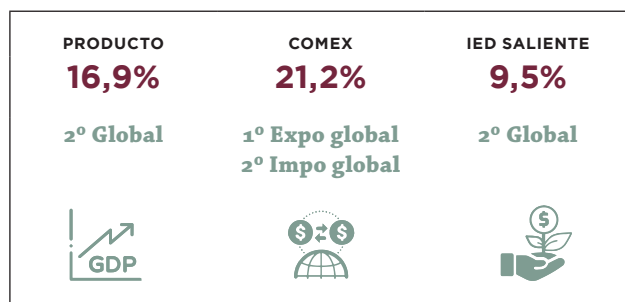
GRÁFICO 1

China en camino al liderazgo global

Visión estratégica de largo plazo (+70 años): planes quinquenales enfocados hacia el liderazgo global



China hoy: líder



L/P (Reconfiguración perfil) y C/P (Desaceleración)



Fuente: WORLD BANK & UNCTAD.

la reorientación de su estructura productiva y tecnológica hacia sectores estratégicos como Robótica e inteligencia artificial, movilidad sostenible, energía renovable, digitalización y aeroespacial, entre otros. Y, desde el lado de la demanda, China no deja de impulsar la **salida exportadora para sus productos y servicios**, buscando adaptar su estrategia a un contexto global en constante cambio. Sin dudas, en esta dinámica resalta el papel crucial que juega este país en los mercados internacionales y en la configuración de nuevas realidades económicas y geopolíticas.

Dada esta particular dinámica del contexto mundial, cobra una trascendencia crucial incorporar el concepto de **geoeconomía**, que constituye el conjunto de decisiones estratégicas que adoptan las naciones para expandir, consolidar y/o preservar su poder e influencia, especialmente respecto a recursos económicos y territoriales. En tal sentido, autores como Ian BREMMER (2023) dan cuenta de esta nueva y acelerada dinámica en los órdenes globales. Y es en ese marco en el que la geopolítica se ha posicionado como **el centro del reordenamiento global, dentro del cual el rol de China ha sido creciente en los últimos años:**

- **En materia de seguridad nacional, China se encuentra ampliando y mejorando sus capacidades militares.** Si bien todavía dista de EE.UU. en términos de poderío, el país asiático lentamente desafía su liderazgo global.
- **En materia económica, para algunos autores el mundo se encamina desde un ordenamiento multipolar hacia otro bipolar,** donde EE.UU. y China se disputan los alineamientos de las restantes naciones a través del comercio internacional y la inversión extranjera. A lo largo de dicho tránsito, los países tratan de capitalizar oportunidades mediante el pragmatismo y la gestión de un balance diplomático entre ambas potencias.

- **En el orden digital, la geoconomía se materializa con EE.UU. y China buscando ampliar su influencia sobre las empresas tecnológicas y el mundo digital.** Al respecto, vale aclarar que un set de grandes compañías chinas se ha fortalecido en los últimos años, siendo protagonistas en sectores diversos desde movilidad, hasta petróleo y gas, telecomunicaciones, internet y entretenimiento (sólo como ejemplo podemos citar a BYD, Petro-China, Huawei, Xiaomi, Alibaba y Tencent).

Si bien en el ordenamiento de seguridad sigue habiendo una continuidad en la configuración unipolar donde Estados Unidos mantiene la delantera, podemos observar que las tendencias en el orden económico internacional presentan una transición hacia un mundo económico bipolar, donde persisten crecientes tensiones entre China y Estados Unidos. Dentro del orden internacional China es un actor influyente, no obstante, también surgen en las decisiones estratégicas de las empresas, especialmente en sectores críticos como tecnología e inteligencia artificial.

En fin, la geopolítica es un componente relevante en el relacionamiento de los países en el sistema internacional y, actualmente ya forma parte de los directorios de las empresas internacionales. China tiene cada vez más influencia en el mundo y su mercado es un destino central para fomentar el crecimiento.

2. CHINA Y AMÉRICA LATINA: UNA ESTRATEGIA DE COMERCIO, INVERSIONES E INFRAESTRUCTURA

Lógicamente, el creciente posicionamiento chino en el plano internacional desestructura los órdenes globales y genera mayores rispideces con **Estados Unidos, incluso en su área de influencia geográfica más próxima: América Latina.**

Algunos indicios recientes podrían rotularse como un **“tercer despertar histórico” de Estados Unidos en los últimos 80 años**, así como había acontecido antes en la 2da Guerra Mundial (con el enfrentamiento con las potencias del eje lideradas por Alemania) y más tarde con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), pero **ahora se vislumbra como oponente al gigante asiático**. Tres ejemplos concretos que mostraron reacciones norteamericanas recientes son:

- **Ecosistema de movilidad del futuro:** El liderazgo de China es firme y ya cuenta con el 60% mercado mundial, así como producción de vehículos eléctricos, cargadores y baterías con grandes empresas propias que se expanden en el mundo. Frente a un rápido crecimiento comercial de la oferta china, Estados Unidos incrementó aranceles a importación de estos productos.
- **Paneles solares:** China concentra 90% de producción global, por lo que EE.UU. evalúa cómo mitigar la fuerte dependencia al país oriental.
- **Semiconductores:** Estados Unidos prohibió exportación de tecnología a China aduciendo cuestiones de seguridad.

Pero estas **reacciones sectoriales de Estados Unidos también empiezan a tener un correlato a nivel regional, con epicentro en América Latina**, área que aún tiene bajo peso en las principales variables mundiales pero un elevado peso simbólico y gran potencial a futuro.

Vale aclarar que han habido diversas cuestiones clave en la estrategia de expansión global de China con incidencia regional, sectorial y hasta empresaria. Una vía de acceso a mercados externos fue la **construcción de activos estratégicos como marca y know how** por parte de algunas empresas chinas (como ejemplos están el acuerdo Geely-Volvo y la adquisición de la división PC de IBM por parte de Lenovo), pero en algunos casos las regulaciones frenaron el acceso.

Por su parte, **a nivel de regiones geográficas, las prioridades de China fueron variadas** aunque, como analizaremos más adelante, tomaron centralidad países del Sur global. Al respecto, tanto África como América Latina han estado por detrás de las tendencias comerciales globales en comparación con las grandes potencias como Estados Unidos o Europa. El interés chino por el continente africano tuvo un sesgo importante a la provisión de recursos naturales. Mientras que, en el caso de Latinoamérica, además de ese objetivo una motivación importante también fue el acceso a mercado, máxime en algunos países como los del Mercosur que aún cuentan con aranceles extrazona elevados. En consecuencia, **China ha centrado su visión en América Latina como un actor estratégico, lo cual en términos geopolíticos la eleva como un punto de rivalidad con EE.UU.**

No obstante, **la influencia china en América Latina es heterogénea**. Es mucho más clara y profunda en Sudamérica, especialmente en los niveles comercial, de inversiones y de infraestructura; pero es más difícil en Centroamérica, por la influencia y el control próximo de Estados Unidos.

Otro aspecto importante a resaltar es que, en el ámbito de esta región, se empiezan a imponer **nuevos temas de agenda con creciente interés tanto para China como para Estados Unidos**. Más allá de la conocida importancia estratégica del Atlántico Sur y la Antártida, otros aspectos como el abastecimiento de insumos estratégicos (minerales, alimentos, pesca, fuentes hídricas), el desarrollo y uso de tecnología energética (nuclear, solar) y hasta el Estrecho de Magallanes,

son puntos de elevado interés para China. Incluso el **desarrollo de infraestructura clave por parte de China en la región**, como lo demuestran el impulso de los puertos en Chancay (Perú) y de Río Grande en Tierra del Fuego (Argentina), han sido foco de interferencias para su desarrollo.

2.1. Estrategia económica de China en América Latina

Si bien es difícil caracterizar en pocas palabras la estrategia de China en América Latina, una forma de analizarla es evaluando el comportamiento de **variables clave como el flujo comercial externo, las inversiones y el financiamiento concesional**. Estos 3 indicadores tuvieron un comportamiento tal que nos permite separar en **2 etapas, especialmente en los últimos 20 años**:

> Etapa 1 – Profundización del comercio exterior:

En un primer momento, se materializa un progresivo avance en materia de intercambio comercial entre China y América Latina. Así, en el período 2004-2015, la relevancia del comercio exterior casi se triplicó. Puntualmente, el peso de las exportaciones de América Latina hacia China en el total de los envíos externos de nuestra región subió del 6,4% al 17,8%, mientras el *share* de las importaciones de América Latina desde China en la pauta importadora regional pasó del 3,0% al 9,0%. Este comportamiento se explica principalmente por efecto cantidades (se verificó una demanda creciente en términos de volumen), aunque también contribuyó el efecto precio (mejora en los términos de intercambio, en gran parte motorizados por el aumento de la demanda global de China). Desde 2015, si bien las importaciones continuaron creciendo, lo hicieron a un ritmo sensiblemente inferior que las exportaciones. Al fin del 2023, las importaciones de América Latina desde China alcanzaron un peso del 20%, mientras que las exportaciones a China treparon al 14%.

> Etapa 2 – Aceleración más reciente de inversiones:

Una vez profundizado el comercio mediando la década pasada, podríamos afirmar que el mayor dinamismo se centró en las **inversiones privadas chinas en la región** –en particular, en incrementar la participación de proyectos clave para la estrategia china en América Latina–, así como en una creciente injerencia en financiamiento concesional, con obras de gran relevancia para la estrategia china de aprovisionamiento de insumos y búsqueda de garantizar el mercado regional para sus productos. Los flujos de inversión acumulados más significativos entre 2003 y 2023 se dieron en Brasil, Perú y México. En líneas generales, China ha adaptado su **patrón de inversión alineado a las principales fortalezas y activos estratégicos de cada país**: en Brasil, se centró en la industria, energía renovable y extractivas; en Argentina y Perú se priorizaron los recursos extractivos –litio y cobre–, mientras que en México priorizó industria e infraestructura y en Chile lo hizo con industrias extractivas y energía renovable principalmente.

Más allá de esta dinámica, **un aspecto que toma cada vez más relevancia es la cantidad y perfil de proyectos de inversión chinos y de obras de infraestructura bajo financiamiento concesional** que ya conforman una red variada y diversa en toda América Latina. Se destacan puertos (algunos en construcción y otros en operación), el desarrollo de un proyecto de tren bioceánico entre Brasil y Perú, así como inversiones en sectores de alto interés para China (minería, movilidad, energía, agro, telecomunicaciones, etc.) **(Gráfico 2)**.

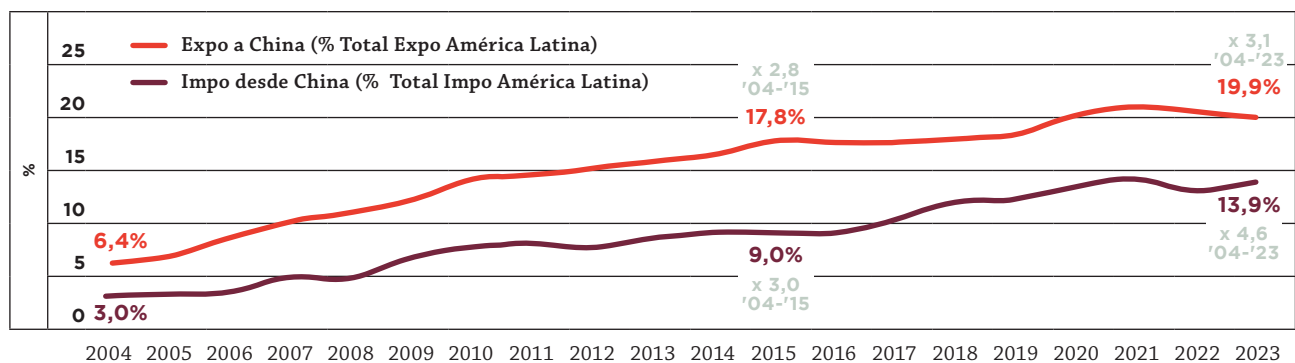
Las inversiones concesionales chinas han sido una piedra angular de su estrategia de expansión en América Latina. El gobierno chino ha proporcionado financiamiento bajo condiciones favorables (principalmente, tasas y plazos) que benefician tanto a las naciones receptoras como a su propio posicionamiento

to geoeconómico en la región. Este tipo de inversiones –principalmente orientadas a infraestructura, como ferrocarriles, puertos, energía, y telecomunicaciones– se ha centrado en proyectos de infraestructura críticos para mejorar la conectividad, el flujo comercial y el aseguramiento al acceso a recursos naturales.

GRÁFICO 2

Estrategia de penetración china en América Latina

1º etapa: Profundización del comercio exterior. Comercio América Latina - China: 2004-2023



2º ETAPA: Aceleración más reciente de inversiones



Fuente: ABECEB EN BASE A UNCTAD, COMTRADE, CEPAL, THE DIALOGUE Y RELEVAMIENTO PROPIO

Proyectos de inversión y financiamiento de China



2.2. El Sur global como vía de escape para China

Como citábamos anteriormente, el canal comercial tiene un rol clave en la estrategia de China en América Latina. Y más aún, teniendo en cuenta las dificultades y/o mayor lentitud que el país oriental viene teniendo para acceder a mercados desarrollados.

Este movimiento está alineado con la estrategia china de fortalecer sus vínculos con países en desarrollo para colocar sus manufacturas, especialmente ante las dificultades para acceder a mercados de países o bloques desarrollados como TLCAN y la Unión Europea. En este contexto, cobra importancia el mayor dinamismo de las regiones que conforman el Sur global, destacándose la creciente participación del MERCOSUR, África y varios países asiáticos en las exportaciones chinas. Es remarcable que el Mercosur es uno de los bloques más dinámicos para las exportaciones chinas, aunque todavía mantiene una relevancia baja en las exportaciones totales chinas (2,3% en 2023, mientras que en 2004 era 0,9%).

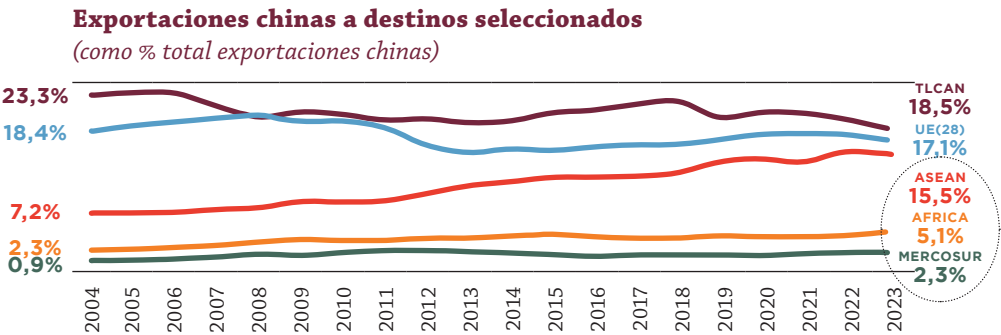
Para ilustrar lo anterior, el flujo comercial de China con el Sur global experimentó significativos crecimientos entre 2004 y 2023 según datos de Comtrade: por un lado, las exportaciones al MERCOSUR, África y ASEAN subieron un 14,9%, 14,3% y 14,1%, respectivamente –entre 4 y 5 p.p. más que la UE o TLCAN–; por otro lado, las importaciones desde el MERCOSUR, África y ASEAN subieron un 13,1%, 10,8% y 10,1%, respectivamente –entre 2 y 6 p.p. más que la UE o TLCAN– (Gráfico 3).

2.3. El termómetro de China en Sudamérica

Bajo este interés de China en Latinoamérica, que tal como hemos citado tiene más presencia en los países de Sudamérica, es que pusimos especial énfasis en medir la incidencia china en los países de dicho subcontinente para medir diferentes ritmos y magnitudes. Para ello se construyó el Índice de influencia de China en Sudamérica que busca interpretar ordinalmente la presencia de aquel país en la región, a partir de analizar 3 ejes de referencia con varios indicadores ponderados cada uno:

GRÁFICO 3
Dinámica comercial de China con bloques o regiones de referencia

- > CHINA ACENTÚA SU VÍNCULO CON PAÍSES EN DESARROLLO PARA COLOCAR SUS MANUFACTURAS
- > PRUEBA DE ELLO ES LA MAYOR RELEVANCIA DE MERCOSUR, ÁFRICA Y PAÍSES ASIÁTICO EN LAS EXPORTACIONES CHINAS



El mayor dinamismo del Sur Global

VAR % 2004-2023	Mercosur	África	ASEAN	UE (28)	TLCAN	Resto	Total China
Expo China a...	14,9%	14,3%	14,1%	9,2%	8,3%	8,8%	9,6%
Impo China desde...	13,1%	10,8%	10,1%	8,0%	7,9%	7,6%	8,3%

Fuente: UNCTAD Y COMTRADE.

> **Cooperación y geopolítica.** Se compone de indicadores en el que cada país suma más puntos de acuerdo a la magnitud de inversiones estratégicas en infraestructura que recibió de China, cuanto mayor es el grado de alineamiento geopolítico, así como si se benefició de medidas de apoyo financiero recibidas desde el estado chino y si ha adherido –o está próximo a hacerlo– a la *Iniciativa de la Franja y la Ruta*.

> **Inversión estratégica.** Se consideró el peso de la IED china, la dimensión de inversiones recibidas en sectores productivos estratégicos y el grado de diversificación del perfil de las inversiones.

> **Comercio bilateral.** Se valorizó el volumen de comercio con China, la cantidad de acuerdos comerciales vigentes, la velocidad de crecimiento de las transacciones bilaterales y el resultado de la balanza comercial bilateral.

El índice, que se midió para 7 países (a excepción de Venezuela, Bolivia y Ecuador), realiza una evaluación cualitativa y cuantitativa de aquellas tres dimensiones y otorga una puntuación relativa entre 1 (mínimo) y 10 (máximo). A partir de ello, se observa que **la mayor incidencia o penetración china en Sudamérica está en la zona andina** (Perú y Chile, con valores de 8,1 y 7,5 puntos, respectivamente), **mientras que en MERCOSUR se resalta la participación china en Brasil** (6,6 puntos).

GRÁFICO 4

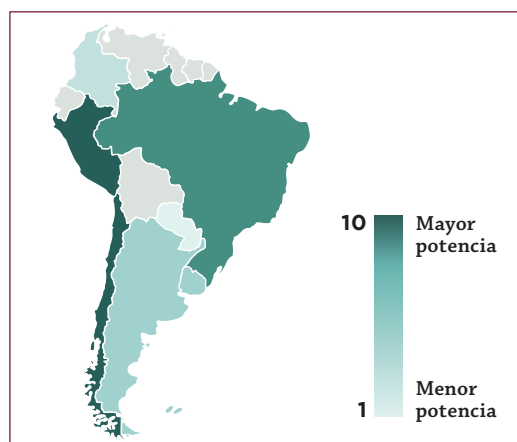
Índice de influencia china en América Latina

Grado de presencia de China en América Latina (países seleccionados)

								
Índice	4,6	6,6	1,6	4,9	7,5	4,2	8,1	5,3
Cooperación y Geopolítica	6,5	6,8	0,0	6,8	8,3	4,0	8,8	5,9
Inversión estratégica	3,0	5,4	0,4	0,5	4,6	0,6	8,0	3,2
Comercio bilateral	3,4	7,0	3,7	5,1	8,2	6,2	7,6	5,9

Nota: indicador entre 0 y 10.

Índice de potencia de China en Sudamérica



Fuente: se miden 7 países. En Sudamérica no se midieron Bolivia, Ecuador y Venezuela.

El índice pondera en función de 3 ejes:

COOPERACIÓN Y GEOPOLÍTICA	INVERSIÓN ESTRATÉGICA	COMERCIO BILATERAL
Adhesión a <i>Iniciativa de la Franja y la Ruta</i> Existencia de inversiones estratégicas en infraestructura (puertos, bases científicas, TICs), Alineamiento geopolítico con China Medidas de apoyo financiero.	Peso de la IED china Inversión en sectores estratégicos Grado de diversidad de inversiones	Volumen de comercio con China Existencia de acuerdos comerciales Crecimiento expo/impo bilateral en los últimos 20 años Resultado de balanza comercial

Fuente: ABCEB en base a BANCO MUNDIAL, UNCTAD, THE DIALOGUE y fuentes complementarias.

2.4. Impacto de China sobre relación bilateral Argentina-Brasil

Ya bajando de nivel dentro de Sudamérica, la idea es entender cómo influye la dinámica china en el Mercosur, en especial en la relación Argentina-Brasil. Como mencionamos anteriormente, la disparidad de anuncios de inversión y la notable participación de China en Brasil, puede influir en la relación productiva y comercial entre ambos socios del MERCOSUR volviéndose un desafío emergente.

Aunque los intereses de China en Brasil y Argentina difieren en términos de insumos clave e inversiones, las principales tensiones en la relación bilateral entre estos países vecinos se centran en anuncios de inversión, acceso productivo en la región, nueva capacidad competitiva y la disputa en el mercado argentino, en el cual Brasil tiene un acceso privile-

giado para sus productos manufactureros. Además, la relación más fuerte entre China y Brasil en términos políticos y económicos coloca a Argentina en una posición desventajosa en estos aspectos.

Esta disparidad en las inversiones puede intensificar las tensiones económicas bilaterales, especialmente entre Argentina y Brasil. La razón de esta tensión radica en las diferentes trayectorias de inversión china en ambos países y cómo estas influyen en sus economías y políticas internas. **No es lo mismo ser un país receptor de inversiones concesionales que de inversiones privadas, así como tampoco lo es entre sectores extractivos o productivos.**

Por un lado, según la fuente The Dialogue, en los últimos 16 años, los anuncios en Brasil se focalizaron predominantemente en la adquisición de empresas en sectores estratégicos o inversiones *greenfield*, tales

GRÁFICO 5
China agrega desafíos a la relación bilateral Argentina-Brasil

3 vías: comercial (impo), inversiones y financiamiento concesional

DIFERENTES INTERESES Y ACCIONES DE CHINA POR PAÍS	
	
Asegurar insumos claves para sus sectores estratégicos (ej.: litio)	Acceso mercado regional, con capacidad productiva local (estrategia industrial BR, afinidad política, escala y entramado).
Penetrar en infraestructura clave con financiamiento	Asegurar insumos y logística de salida

LAS INVERSIONES CHINAS SE ACELERAN				
				
	2008-2014	2015-2024	2008-2014	2015-2024
Proyectos + Financiamiento	10	48	35	65
Monto (US\$ M)	7.090	24.920	31.080	47.980
Sectores ppales.	Energía y Minería		Industria, Energía, Servicios, Transporte	

Temas clave en relación bilateral

- > **Más anuncios:** Brasil tiene casi 3 veces más anuncios de inversiones que Argentina desde 2008.
- > **Acceso productivo en la región:** Brasil puede ser la puerta de entrada con arancel cero de productos chinos manufacturados radicados allí (eg, Movilidad)
- > **Nueva capacidad competitiva:** Brasil puede consolidar su competencia frente a algunos productos argentinos (agro, acero, petroquímica)
- > **Disputa mercado argentino:** Brasil y China pujan por dicho mercado en manufacturas (eg: electrodomésticos, maquinaria, movilidad, petroquímica, textil)

Fuente: THE DIALOGUE

como energía, infraestructura y recursos naturales. Esto permitió el fortalecimiento de la base industrial y de servicios brasileña. Por otro lado, la atención china en Argentina se centró en proyectos de infraestructura vinculados a la logística para la exportación de recursos naturales (predominantemente litio) y la construcción de plantas energéticas (**Gráfico 5**).

Las diferencias en los perfiles de inversión tienen el potencial de generar fricciones entre Argentina y Brasil en varios sentidos:

- **La competencia por inversiones chinas** puede crear una carrera por atraer capital chino a través de la oferta de incentivos fiscales o regulatorios, lo que podría debilitar la cohesión política y económica del Mercosur y fomentar una *guerra de subsidios*.
- **La creciente presencia de empresas chinas en Brasil podría fortalecer la posición de China en la región al facilitar la producción y ensamblaje de productos manufacturados en suelo brasileño.** Este acceso privilegiado permitiría a China aprovechar los acuerdos comerciales intrarregionales, como el MERCOSUR, para distribuir sus productos sin enfrentar barreras arancelarias, aunque lógicamente sujeto a reglas de origen. Así, Brasil podría mejorar su capacidad competitiva frente a la Argentina en determinados sectores donde ambas compiten (agro, acero, petroquímica, movilidad).
- **Contrariamente al punto anterior, el avance del comercio en la región podría dar lugar a que Brasil y China se disputen el mercado argentino para la colocación de cierto conjunto de productos manufacturados** (como, por ejemplo, electrodomésticos, maquinaria, movilidad, electrónica, textil, etc.).

3. ARGENTINA-CHINA: ENTRE EL PRAGMATISMO Y LA IDEOLOGÍA

Una vez contextualizada la dinámica de China en el plano mundial y regional, se hará foco a nivel de la relación bilateral entre Argentina y China, la cual ha experimentado una notable evolución en los últimos 50 años. Considerando la creciente relevancia que tiene China hoy en día, profundizaremos en este vínculo sobre la base de los 3 ejes clave antes citados: cooperación y geopolítica; comercio bilateral; e inversión estratégica.

3.1. Cooperación y geopolítica: pragmatismo para consolidar la relación

Un aspecto importante que distingue a la relación bilateral entre China y Argentina es que, **desde la formalización de las relaciones diplomáticas en el año 1972, el vínculo no hizo más que crecer en diferentes ámbitos, niveles y temas**, independientemente de la cercanía o lejanía política de cada momento.

En el marco de la estrategia china de apertura al mundo y de búsqueda de nuevos mercados, los intercambios entre Argentina y China comenzaron a crecer, especialmente desde inicios del nuevo siglo, cuando se produjo un **primer acercamiento significativo (año 2004)**. En dicho momento, mientras China prometía grandes inversiones en Argentina y ésta aprovechaba el acceso al mercado chino en productos como la soja, se firma un Memorándum para reconocer a aquel país como economía de mercado, pero esto sólo se termina de efectivizar hacia 2017.

No obstante, durante la primera década del siglo XXI, y ante cierta sintonía política, se afianza el vínculo bilateral a través de la firma de nuevos acuerdos y la constitución del primer *swap* en 2009. **Otros hitos claves se dieron con el establecimiento de la Asociación Estratégica Integral en el año 2014, el reconocimiento efectivo de China como economía de mercado y la incorporación a la Iniciativa de la Franja y la Ruta en el año 2022 (Gráfico 7).**

GRÁFICO 6

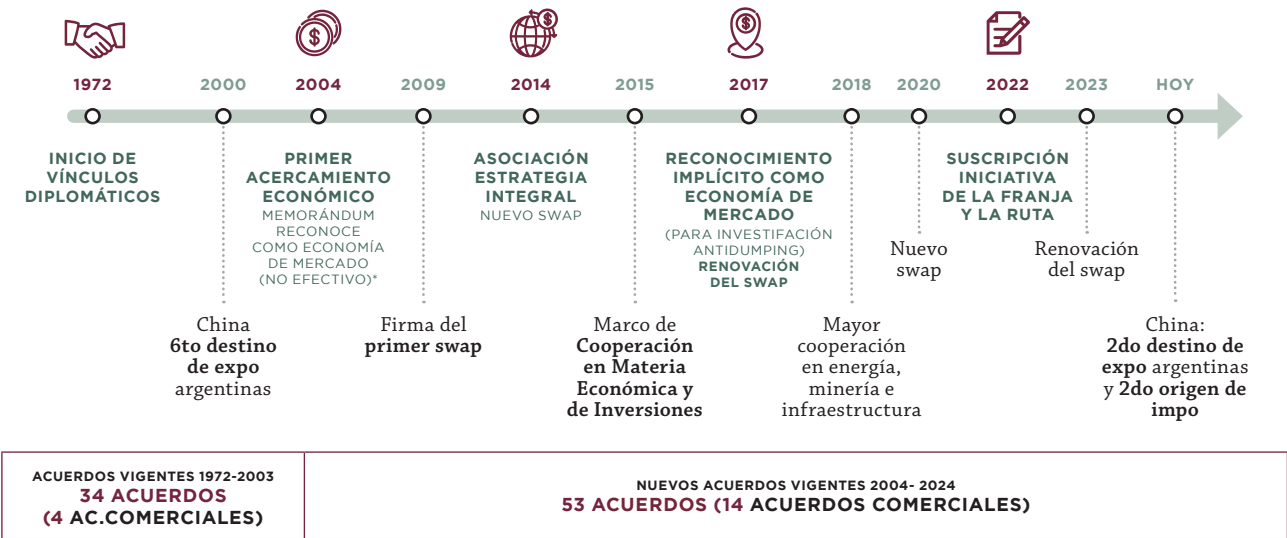
Dinámica e incógnitas en la relación China-Argentina

COOPERACIÓN Y GEOPOLÍTICA	COMERCIO BILATERAL	INVERSIÓN ESTRATÉGICA
TENDENCIA Relación bilateral que se consolida en el tiempo.	TENDENCIA Flujo en ascenso con perfiles dispares de expo e impo	TENDENCIA Se aceleran inversiones y financiamiento concesional
INTERROGANTE <i>¿El pragmatismo todo lo puede?</i>	INTERROGANTE <i>¿Habrá espacio para mayor valor agregado?</i>	INTERROGANTE <i>¿Impacto regional y local en capacidades y flujo comercial?</i>

GRÁFICO 7

Relación bilateral Argentina-China que se consolida en el tiempo

Se acentúa la relación con China en el tiempo



Nota: Pero no se efectivizó en 2004. Hasta 2016 Argentina aplicó el uso de país *análogo* para la investigación de medidas *antidumping* hacia China.

No obstante, a partir de 2017 con la investigación de productos cerámicos se empezó a usar el método que consideraba a China como Economía de mercado.

Fuente: ABECEB en base a Cancillería y relevamiento propio.

Un aspecto remarcable en todo el período analizado es la **primacía del pragmatismo en este vínculo bilateral**. A pesar de los diversos perfiles ideológicos de los gobiernos argentinos a lo largo de este proceso, todos han promovido el crecimiento de la relación bilateral con China mediante la firma de acuerdos. En cuanto al acuerdo financiero del swap, cada hito ha resaltado la importancia de su renovación y el mismo continúa aún vigente.

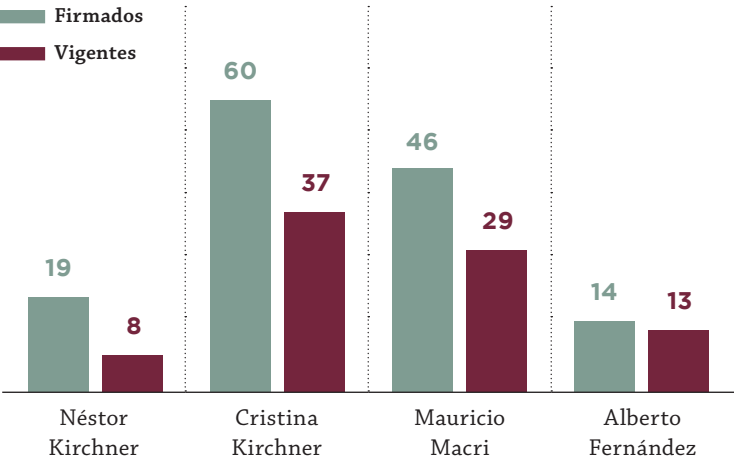
Aunque el gobierno argentino actual, bajo la administración de Javier Milei, dio muestras en sus inicios de una oposición a profundizar las relaciones con China, luego agregó una **dosis de pragmatismo con la renovación del acuerdo**, dado que el apoyo financiero vía *swap* es un factor importante para la situación macroeconómica de la coyuntura argentina. De esta manera, esta relación se define por un pragmatismo, que prioriza los intereses mutuos en sectores cruciales. A su

vez, un aspecto que puede influir en la relación es la renuncia del nuevo gobierno argentino a sumarse al grupo de economías emergentes BRICS, bloque del que China es miembro junto con Brasil, Rusia, India y Sudáfrica.

No obstante, volviendo al vínculo directo, aún no hay definiciones sobre un tema importante para China, que es la reactivación de las obras en las dos represas de Santa Cruz, actualmente en *stand by*. Otras cuestiones importantes para considerar serían la sensible cuestión nuclear y la dinámica de las inversiones chinas en el ferrocarril Belgrano Cargas.

GRÁFICO 8
Multiplicidad de acuerdos temáticos, incluso financiero

Acuerdos bilaterales Argentina-China según mandatos



Acuerdos bilaterales según principales sectores



EL MAYOR NÚMERO DE ACUERDOS SOLIDIFICA LA RELACIÓN Y POTENCIA EL COMERCIO A FUTURO

Swap: apoyo financiero

	2009	2014	2017-18	2020	2023	2024
	Firma	Nuevo Swap	Renovación	Nuevo Swap	Renovación	Renovación
Plazo	3 años	3 años	3 años	3 años	3 años	2 años
Monto (US\$ M)	10.000	10.000	+ 8.700	18.500	+10.000	5.000
Estado	No activado	Activado	Activado	Activado (4.800 M)	Activado (5.000 M)	BCRA reducirá gradualmente monto activado próx. 12m

CLAVE DEL SWAP CON CHINA

> ENDEUDAMIENTO POR MONTOS RELATIVAMENTE PEQUEÑOS Y LARGOS VENCIMIENTOS
> PRAGMATISMO ANTE LA ESCASEZ DE US\$ POR MACRO ESTANCADA

Fuente: ABECB en base a Cancillería y relevamiento propio.

3.2. Comercio bilateral: pragmatismo para consolidar la relación

China ha tenido un peso significativo en el comercio exterior de Argentina, especialmente en los últimos 25 años. Por el lado de las exportaciones argentinas a China no se evidencia un sendero de expansión, aunque sí un cambio de composición parcial desde productos primarios hacia manufacturas de origen agropecuario. Por su parte, entre las importaciones argentinas desde aquel país, el ritmo de crecimiento fue claro, acentuando productos de mayor valor agregado y generando un creciente déficit comercial para nuestra nación.

Exportaciones: China disputa el segundo lugar como destino de exportación argentina

Las exportaciones argentinas hacia China se han comportado de forma fluctuante debido a los cambios en los precios internacionales. Si bien la venta de productos a China pasó de representar el 4% de las exportaciones totales argentinas en 2002 al 6% en 2023, la tasa de crecimiento promedio para el período 2010-2023 resultó de -0,7%, totalizando un valor medio de US\$ 5.500 millones anuales, según fuente INDEC. China disputa el segundo lugar como destino de exportación para los productos argentinos, detrás del mercado brasileño.

Cabe remarcar que desde 2010, Argentina ha logrado diversificar parcialmente sus exportaciones hacia China, reduciendo el peso de los productos primarios (soja) y ampliando su oferta con manufacturas de origen agropecuario (carne bovina, aceite de maní y productos pesqueros), pero aún no logra posicionar manufacturas de origen industrial. Esto refleja un cambio en los patrones de consumo en China, así como los acuerdos de acceso al mercado que ha conseguido Argentina (también el dinamismo de la producción de soja brasileña). Sin embargo, el peso de los productos primarios sigue siendo predominante (55%), limitando el valor agregado y la posibilidad de capturar más ingresos por exportaciones.

Algunos productos que han sido dinámicos en años recientes son aceite de maní, alimento para animales, coque de petróleo, cebada, sorgo y carbonatos de litio. Y en la mirada hacia el futuro, Argentina tiene potencial para mejorar su acceso al mercado chino en bienes como minerales, frutas (ej: limones y cerezas), vinos o productos pesqueros, por ejemplo; así como en servicios relacionados a Economía del Conocimiento, turismo y audiovisual, por citar casos concretos que podrían desarrollarse. A su vez, otro ítem con potencial sería el abastecimiento de GNL (gas natural licuado).

No obstante, este proceso de acentuar la oferta exportable argentina a China demandaría de una necesaria mejora de competitividad en nuestro país y un acompañamiento de condiciones técnicas adecuadas en los productos y servicios.

Importaciones: China cerca de ser el principal origen de importaciones argentina

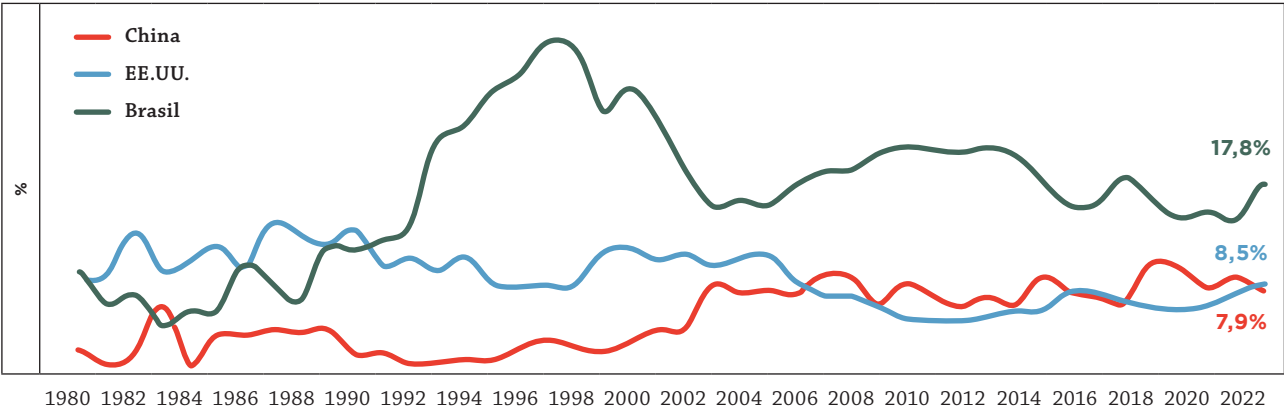
En cuanto a las importaciones desde China, éstas han crecido considerablemente pasando de representar el 4% de las importaciones totales argentinas en el año 2002 al 20% en 2023. Para el período 2010-2023, las importaciones se expandieron en promedio anual un 5%, llegando a casi US\$ 14.500 millones al final del período. Con esta dinámica, China está cerca de arrebatárle a Brasil el primer lugar como proveedor externo de Argentina, según INDEC.

Los usos económicos de los productos importados desde China en 2023 se concentraron especialmente en bienes de capital, bienes intermedios y partes y piezas (28%, 27% y 25%, respectivamente). En tal sentido, a lo largo de los últimos años Argentina ha profundizado un patrón comercial de importación de partes de electrónica y maquinaria, motos, baterías de litio, computadoras, diodos LED, fertilizantes, manufacturas de hierro y laminados planos de hierro.

GRÁFICO 9

Exportaciones de Argentina a socios seleccionados. Zoom en China

Exportaciones a principales socios (como % del total de exportaciones argentinas)



Expo (US\$ M)	2010		2017		2023	
Total Argentina	\$ 68.174		\$ 58.645		\$ 66.788	
...a China	\$ 6.117	9,0%	\$ 4.606	7,9%	\$ 5.272	7,9%
P. Primarios	\$ 4.282	70,0%	\$ 2.839	61,6%	\$ 2.217	42,1% ↓
MOA	\$ 1.018	16,6%	\$ 1.058	23,0%	\$ 2.443	46,3% ↑
MOI	\$ 151	2,5%	\$ 224	4,9%	\$ 483	9,2% ↑
Comb./Energía	\$ 666	10,9%	\$ 486	10,6%	\$ 130	2,5% ↓
Principales productos exportados a China	Poroto de soja, Aceite de soja, Crudo de petróleo		Poroto de soja, Aceite de soja, Camarones y langostinos enteros, Carne bovina, Crudo de petróleo		Carne bovina, Aceite de soja, Aceite de maní, Alimento para animales, Coque de petróleo, Camarones y langostinos enteros, Moluscos, Cebada, Sorgo, Poroto de soja, Carbonatos	

Fuente: ABECEB en base a INDEC.

Al respecto, cabe destacar que en 2023 se importaron 16% más posiciones arancelarias que en 2010 (alcanzando las 5.835) y las firmas importadoras crecieron un 55% frente a igual año (superando las 16.500 empresas) según Aduana.

Como consecuencia de la mayor oferta de productos chinos en Argentina, aumenta la presión competitiva frente a Brasil. Esto se puede analizar en 2 niveles:

➤ Entre los principales usos económicos: se verifica que China ya asumió el liderazgo en la provisión de bienes de capital a Argentina dejando lejos a Brasil; mientras que se mantiene

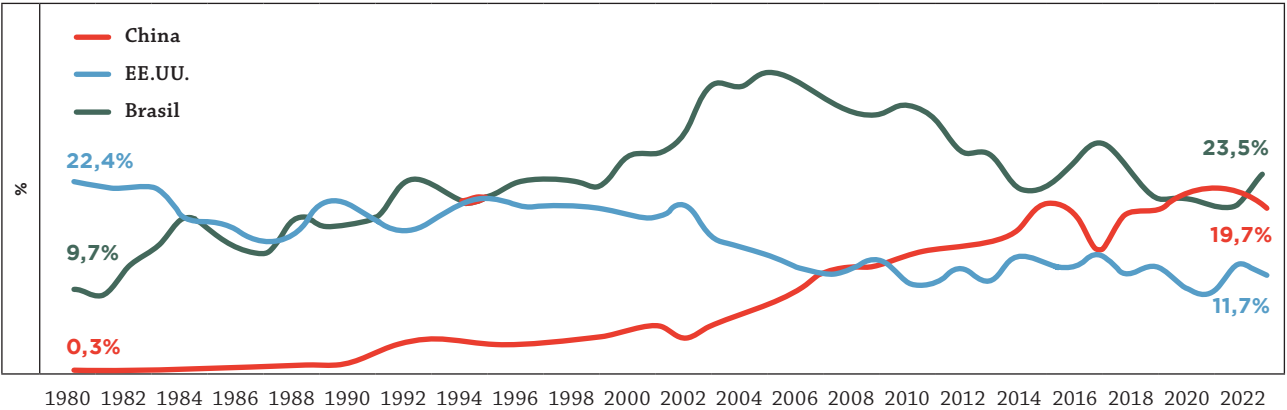
disputando de igual con dicho país en las importaciones argentinas de bienes intermedios, bienes de consumo y, piezas y accesorios de bienes de capital (Gráfico 11).

➤ Entre los principales rubros de productos, evaluando aquellos que sumados representan el 85% de la pauta importadora argentina desde China en 2023, se detecta que China es el proveedor líder en maquinaria, productos químicos y textil/indumentaria, mientras que mantiene un lugar expectante en caucho y plástico; metálica básica y productos de metal, en estos casos aún debajo de Brasil (Gráfico 12).

GRÁFICO 10

Importaciones de Argentina desde socios seleccionados. Zoom en China

Importaciones desde principales socios (como % del total de importaciones argentinas)



Impo (US\$ M)	2010		2017		2023	
Total Argentina	\$ 56.502		\$ 66.930		\$ 73.714	
...desde China	\$ 7.717	13,6%	\$ 12.336	18,4%	\$ 14.497	19,7%
Bs. K.	\$ 2.527	32,7%	\$ 3.952	32,0%	\$ 4.176	28,8% ↓
Bs. Intern.	\$ 1.906	24,7%	\$ 2.895	23,5%	\$ 4.550	31,4% ↑
Acc. BK	\$ 1.601	20,7%	\$ 3.005	24,3%	\$ 3.669	25,3% ↑
Bs. Cons.	\$ 1.655	21,5%	\$ 2.398	19,5%	\$ 2.017	13,9% ↓
Resto	\$ 26	0,4%	\$ 83	0,7%	\$ 83	0,6%
Principales productos importados desde China	Computadoras, Partes de electrónica, Demás compuestos químicos, Motos (hasta 250 cm³), Partes de teléfonos, Tubos de luz, Compresores de aire		Partes (teléfonos., electrónica, aires acond., máq. y aparatos), Motos (hasta 250 cm³), Baterías de litio, Grupos electrógenos solares, Computadoras, Diodos LED, Fertilizantes nitrogenados, Manufacturas de hierro/acero, Laminados planos de hierro/acero de + 10mm espesor			

Fuente: ABECEB en base a INDEC.

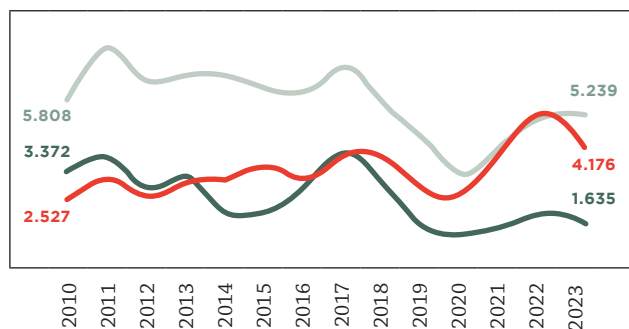
Como consecuencia del mayor crecimiento de las importaciones frente a las exportaciones, no es de extrañar que la balanza comercial bilateral con China se haya deteriorado con el tiempo. En 2023, se superaron los US\$ 9.000 millones de déficit comercial (Gráfico 13).

GRÁFICO 11

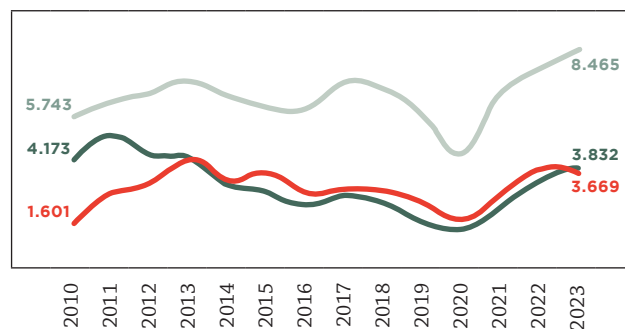
Importaciones de Argentina desde China por uso económico. 2010-2023

En millones de dólares. China, Brasil y Resto de orígenes

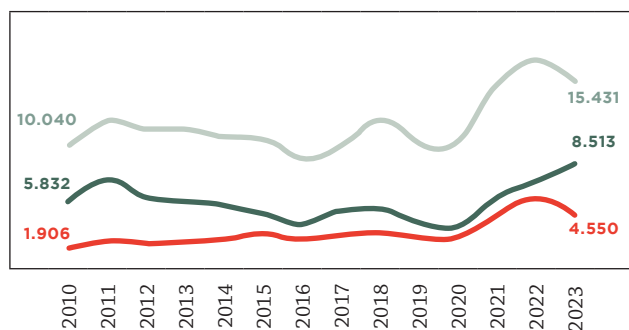
Bienes de capital



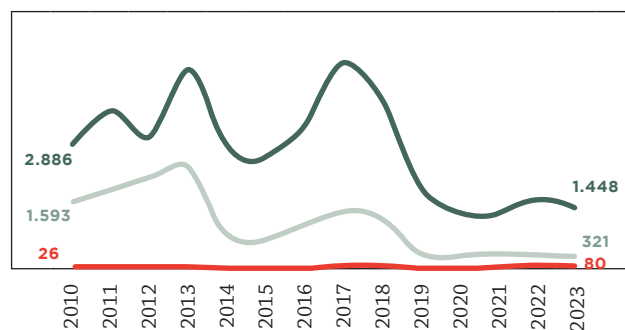
Piezas y Accesorios



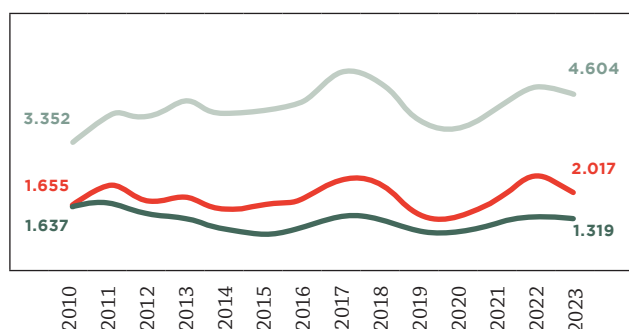
Bienes intermedios



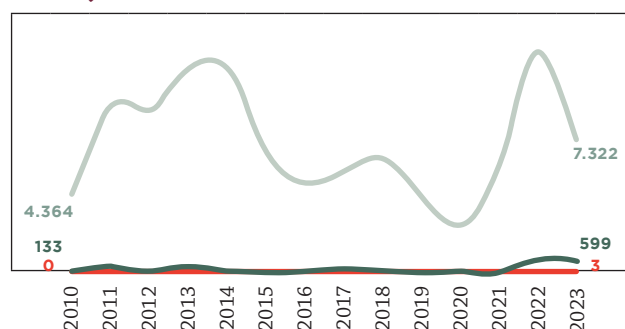
Vehículos



Bienes de consumo



Comb. y Lubricantes



Resto
China
Brasil

Fuente: ABCECB en base a INDEC.

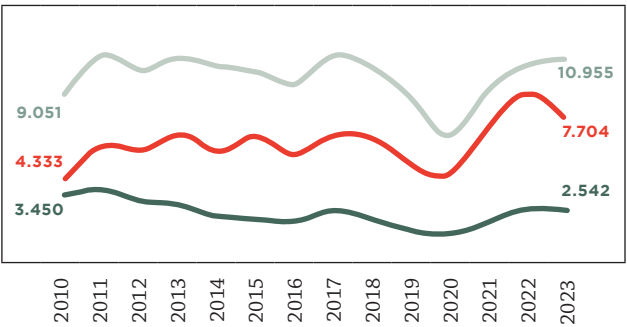
GRÁFICO 12

Importaciones de Argentina desde China por rubro. 2010-2023

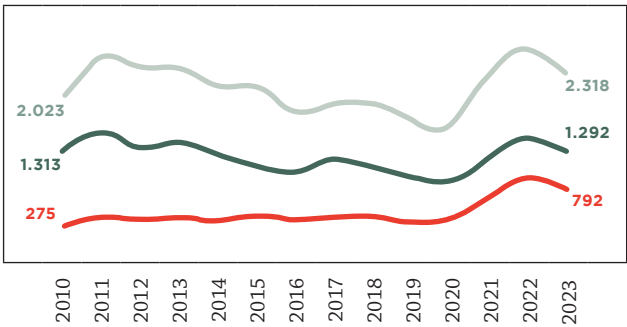
En millones de dólares. China, Brasil y Resto de orígenes

5 RUBROS QUE REPRESENTAN EL 85% DE LAS IMPORTACIONES DESDE CHINA

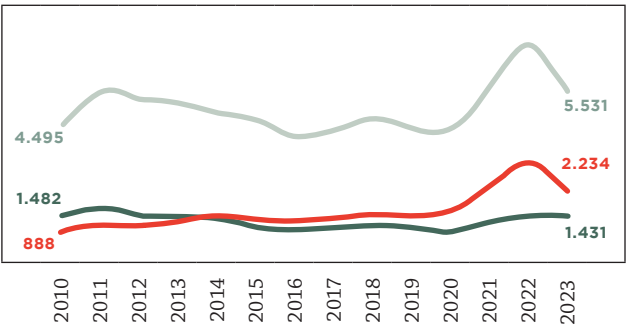
Maquinaria



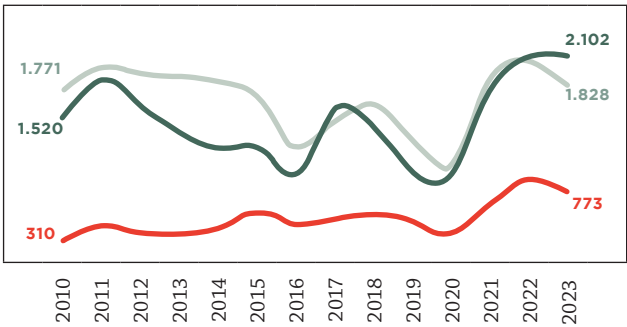
Caucho y plástico



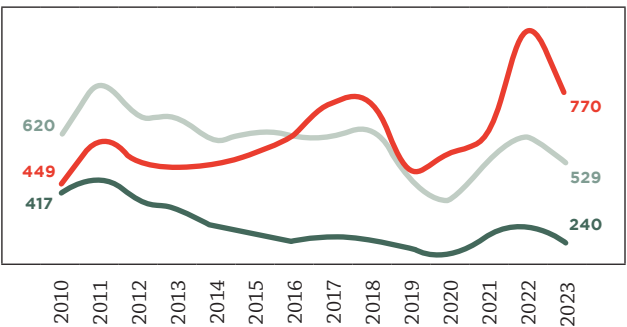
Químicos



Metálica básica y productos de metal



Textil e indumentaria



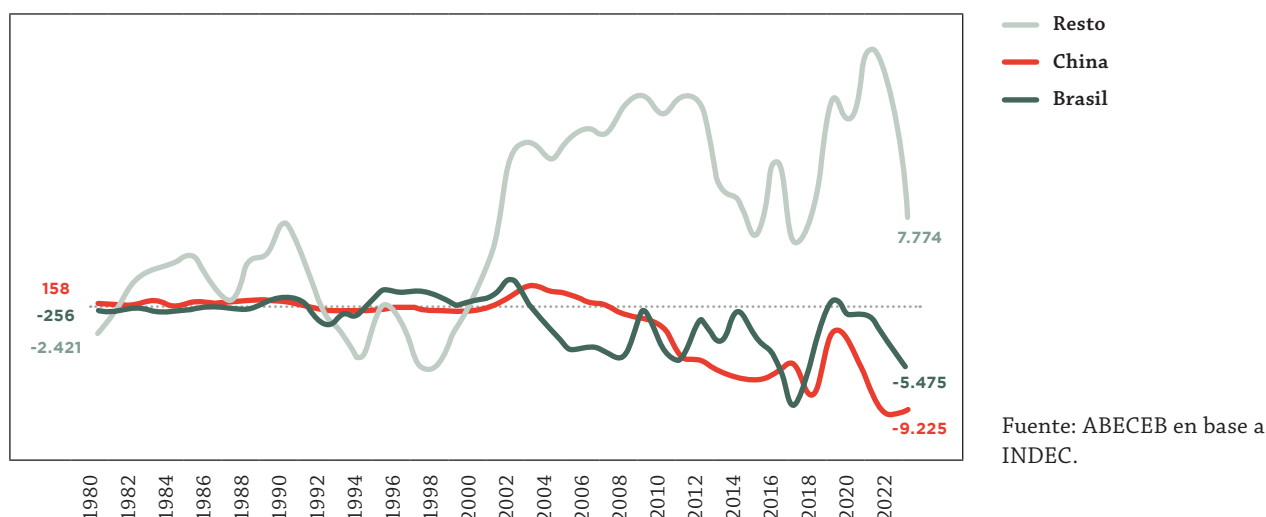
Resto
China
Brasil

Fuente: ABECEB en base a INDEC.

GRÁFICO 13

Balanza comercial argentina con China, Brasil y Resto de países, 1980-2023

En millones de dólares



3.3. Inversión estratégica: China gana lugar en la IED y en los anuncios

Anuncios de inversión privada y financiamiento concesional

Entrando en el tercer ítem de análisis (inversiones), la presencia china puede distinguirse en 2 niveles. Por un lado, la dinámica de inversiones privadas y, por otro lado, el peso en el financiamiento concesional. Según la base de datos internacional de The Dialogue, complementada con información de ABECEB, **en el período 2010-2023 Argentina recibió anuncios de inversión china por más de US\$ 32 mil millones** (58% por inversiones privadas y 42% por financiamiento concesional).

Aunque dichos anuncios no fueron efectivizados en su totalidad, constituyen un indicador de interés porque marcan una orientación. Entre las financiaciones concesionales se indican casos como obras del FF.CC. Belgrano Norte y San Martín, así como del Belgrano Cargas, además de represas hidroeléctricas Santa Cruz, Acueducto Norte, y hasta la Estación Espacio Lejano.

Un aspecto a destacar es que, frente a esta creciente presencia china en el país, hubo algunos casos de anuncios que despertaron la insinuación de Estados Unidos buscando no favorecer a los chinos, como los casos del puerto de Río Grande (en la provincia de Tierra del Fuego), la central Atucha III y la Hidrovía del Río Paraná.

IED en alza

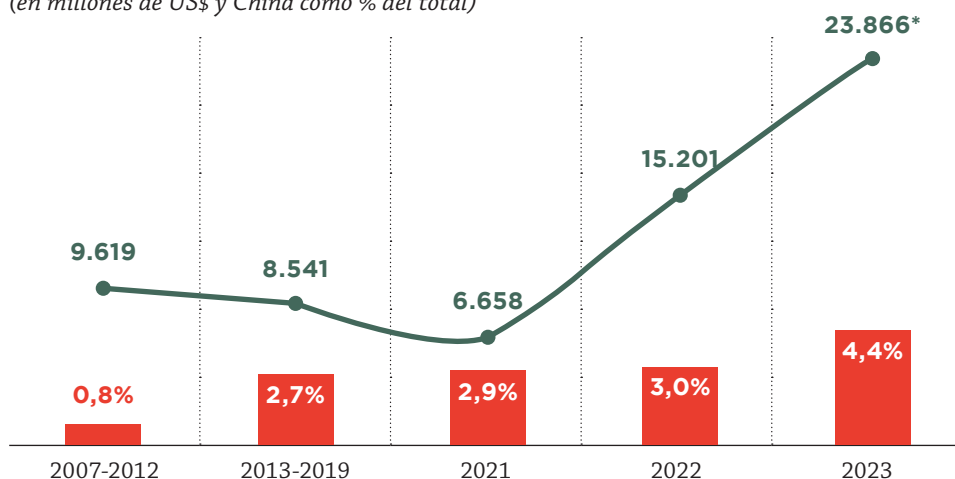
A su vez, otro indicador clave es la medición del flujo de Inversión Extranjera Directa (IED), según el cual China va ganando posición, ya ubicándose en torno al 4,4% del total en 2023, con un nivel de US\$ 1.046 millones de acuerdo a información del BCRA. Este nivel récord para la propia IED china representó un incremento del 130% respecto al año 2022 y un incremento promedio anual de 22% respecto al nivel que existía para el año 2007.

Las principales áreas de inversiones chinas en el país son minería, infraestructura y energía. En minería, es el litio en particular.

GRÁFICO 14

Evolución del flujo IED de China hacia Argentina

(en millones de US\$ y China como % del total)



Nota (*): en 2023 el 63% de la IED correspondió a préstamos entre empresas.

Fuente: BCRA.

Diversidad sectorial en los anuncios de inversión

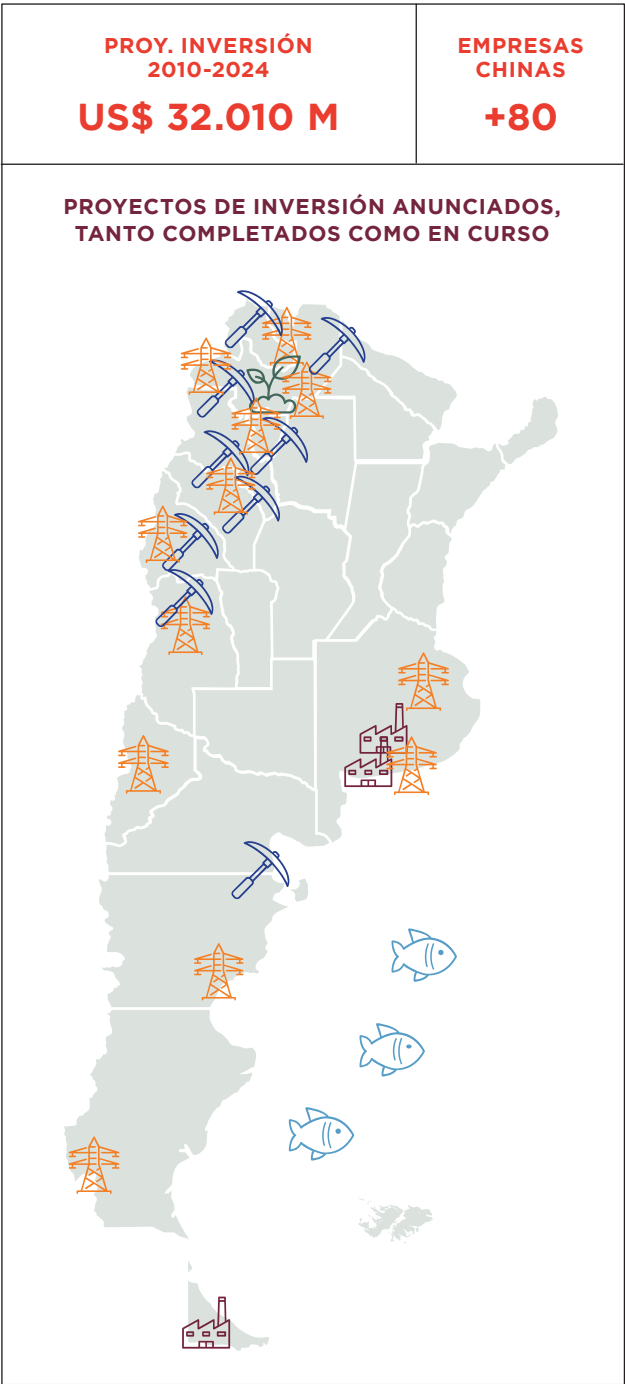
A medida que la relación comercial entre Argentina y China sigue guiada por el pragmatismo, se presta especial atención a la evolución de los flujos de comercio y a las inversiones. La creciente presencia china en sectores estratégicos como los citados, a los que se les podría sumar el automotriz, podría provocar una reconfiguración significativa en el panorama de importaciones y exportaciones de Argentina. Además, la exploración de acuerdos entre provincias argentinas y chinas podría estimular el desarrollo regional y fortalecer la cooperación bilateral.

Como hemos descripto, China ha aumentado significativamente su presencia económica en Argentina en las últimas dos décadas. Este crecimiento se manifiesta tanto en términos de comercio como de inversión extranjera directa (IED). En particular, **en años recientes China ha logrado consolidarse como un socio de creciente importancia estratégica de Argentina al promover proyectos de inversión de largo plazo ligados al desarrollo de infraestructura crítica y la explotación de recursos naturales.** Para el período 2010-2024, las inversiones anunciadas superaron los US\$ 32.000 millones, concentrándose principalmente en 3 sectores clave:

- > **Minería (29%).** Se contabilizan 8 anuncios de empresas invirtiendo en proyectos mineros, fundamentalmente en la región del NOA y Cuyo. Se destacan las empresas Ganfeng, Tibet, Zijin, Shandong y Tsingshan. El caso del litio es el que más tracciona, aunque también se orientan a otros metales.
- > **Energía (29%).** Hay 3 empresas privadas con proyectos de energía renovable (hidroeléctrica, solar y eólica) y 2 empresas en O&G. Entre ellas, se destacan PetroChina, China National Offshore Oil Corporation, Gezhoubu y PowerChina.
- > **Infraestructura (25%).** Hay 4 empresas relacionadas a la inversión concesional en infraestructura vial, ferroviaria e hídrica. Se destacan Gezhoubu, Sinomach, China Construction América y China South Locomotive.
- > Además, se deben destacar los proyectos de inversión en el **sector petroquímico** (Shaanxi y China Potassium Chemical Group), **agropecuario** (COFCO) y **pesca** (con 64 buques pesqueros chinos con *bandera argentina*). Lógicamente podría sumarse también las inversiones en la red de alrededor de 13 mil supermercados chinos, aunque no existe información precisa al respecto.

GRÁFICO 15

Mapa de anuncios de inversiones chinas en Argentina por sector



Nota: Adicionalmente se estima que en Argentina existen alrededor de 13.000 autoservicios chinos (25% del consumo bienes envasados)

Fuente: THE DIALOGUE + BD ABCECB

MINERÍA		US\$ 9.293 M	
	Ganfeng (U\$S 4.937M) Proyectos de litio		Shandong (U\$S 960M) Compra activos de Barrick
	Zijin (U\$S 1.187M) Proyectos de litio		Tsingshan (U\$S 750M) Proyectos de litio
	Tibet (U\$S 1.400M) Proyectos de litio		HANAQ (U\$S 21M)
			ZGM (U\$S 38M)

ENERGÍA		US\$ 9.307 M	
	Gezhouba (U\$S 3.850M) Represas hidroeléctricas	OIL & GAS	
	BCEGI (U\$S 425M) Parque Eólico		CNOOC (U\$S 3.525M) Compra de activos de PAE
	PowerChina (U\$S 795M) Parques solares y eólicos		PetroChina (U\$S 712M) Gasoducto

MANUFACTURAS		US\$ 2.535 M	
	Shaanxi (U\$S 960M) Planta de urea		CNBM (U\$S 280M) Planta de cemento L'Amali
	TCL (U\$S 25M) Partnership celulares		Huawei (U\$S 20M) Partnership celulares
	China Potassium Chemical Group (U\$S 1.250M) Planta de urea y fertilizantes		

AGRO			ICBC (U\$S 780M) Compra de Standard Bank
	COFCO (U\$S 1.500M) Compra de Noble Agri		CHEG (U\$S 300M) Est. "Espacio Lejano"

INFRAESTRUCTURA		US\$ 7.938 M	
	Gezhouba (U\$S 2.530M) Acueducto Noroeste		CCA (U\$S 2.130M) Ruta Nacional 5
	Sinomach (U\$S 2.470M) FF.CC. Belgrano Cargas		CSR (U\$S 808M) FF.CC. S.Martín y Belgrano N.

	PESCA 64 buques pesqueros chinos con "bandera argentina"
--	--

4. REFLEXIONES FINALES: ¿QUÉ ESPERAR A FUTURO DE LA RELACIÓN ARGENTINA-CHINA?

4.1. Escenarios posibles

Es difícil hacer un pronóstico hacia adelante en relación a la dinámica que continuará teniendo China a nivel internacional y cómo ello influirá en la relación bilateral con Argentina. No obstante, se pueden delinear algunas orientaciones probables que vale la pena monitorear:

- **En el plano mundial:** es esperable que **China continúe consolidando su liderazgo en los distintos órdenes con un paso lento, pero seguro.** En un mundo con una *volatilidad estabilizada* pueden surgir nuevas tensiones sobre el accionar chino (derivadas, por ejemplo, de cuál sea el destino de las elecciones en Estados Unidos de este año o bien de nuevas respuestas comerciales y arancelarias de otros bloques) especialmente por su participación en organismos económicos y por su creciente injerencia comercial, tecnológica y ambiental. Pero esto no debería traducirse en un enfrentamiento directo. Lo que sustentaría el impulso chino es el **refuerzo de su propia estrategia de largo plazo, basada en los planes quinquenales, a la que se le sumó una reforma interna multidimensional** (política, económica, comercial, tecnológica, ambiental, seguridad y hasta comunicacional) en el seno del propio Partido Comunista Chino en el poder. La búsqueda de canalización de su capacidad a través de una estrategia de circulación dual y del *Made in China 2049* seguirán siendo motores para un rol activo chino en el ámbito global.
- **En el plano regional (América Latina y MERCOSUR):** se esperaría que **continúe el escenario de presión y posicionamiento chino** descripto antes en este documento, con la fuerza de los 3 factores (comercio, inversiones e infraestructura), pero **quizás con límites que podrían empezar a ser cada más notorios** (por los propios países de la región e incluso por Estados Unidos). En ese marco, **en el MERCOSUR seguirá siendo difícil marcar una postura única de los socios respecto al vínculo**

con el país asiático, lo cual aleja la posibilidad de negociar un Tratado de Libre Comercio (TLC) en el corto plazo. En el MERCOSUR, la relación de cada país con China influye significativamente en su posicionamiento dentro del bloque. En un extremo, Paraguay no firmará acuerdos con China debido a su relación diplomática con Taiwán. En el otro extremo, Uruguay busca fortalecer sus relaciones bilaterales con el país asiático y avanzar en las negociaciones con el bloque regional. Y en el medio, Argentina y Brasil, mantienen una relación política más sólida y mayores canales de inversión con China, pero oscilante. Por supuesto que una incógnita a develar será si el bloque se mantendrá firme en la situación actual o permitirá una cierta flexibilidad a sus miembros para negociar individualmente.

- **En el plano local:** aún no está definida con claridad la orientación actual de la política exterior argentina hacia China, y cómo oscilarán la dosis de pragmatismo o de ideología. Aun así, pareciera que este vínculo multidimensional podría seguir siendo motorizado por el pragmatismo, algo que sería funcional al desarrollo argentino en esta nueva etapa local en la que las inversiones, la apertura comercial y la desregulación buscan marcar el ritmo de la recuperación económica argentina. La potencia que imprime China podría impulsar a varios sectores clave con inversiones estratégicas, mientras que las importaciones desde China también podrían dinamizarse incluso más, tanto en bienes de consumo como en bienes de capital e intermedios, si es que el mercado y la actividad en Argentina recuperan el vigor.

GRÁFICO 16

¿Qué esperar en relación a China? Temas clave a nivel global, regional y local

GLOBAL				
China continuará consolidando estrategia de liderazgo global: > Aumento de influencia en diferentes órdenes > Avance con <i>prueba y error</i>	Mundo con <i>Volatilidad estabilizada</i> y crecimiento debilitado > Posible aceleración de tensiones (Trump, respuestas EEUU y UE) pero no confrontamiento directo		Revisión estratégica interna china > Reforma interna multidimensional (política, económica, comercial, tecnológica, ambiental, seguridad y hasta comunicacional) > Canalización de capacidad: Estrategia de circulación dual y Made in China 2049.	
MERCOSUR				
				
Diferentes intereses y posturas dificultan TLC Mercosur-China	Fuerte posición de instaurar una mayor flexibilidad dentro del bloque e incluir las relaciones con China.	Apoya la apertura de negociaciones para un TLC entre Mercosur y China, en línea con la propuesta de Uruguay.	Pragmatismo entre el gobierno actual y el posicionamiento dentro del bloque.	Sin relaciones directas con China por su posicionamiento hacia Taiwán.
ARGENTINA				
¿Relación bilateral seguirá creciendo? Multidimensional, sostenida en pragmatismo	¿China puede ser funcional al desarrollo argentino? Potencial rol en sectores clave		¿Se amortiguará el impacto? Velocidad de impacto en función de éxito de escenario político-económico y de medidas de contención	

Fuente: ABECEB

4.2. China avanza en todos los niveles

En este escenario esperado, y dada la dinámica de los últimos años, **la primera reacción al avance chino en todos los niveles suele ser defensiva**, con un rol importante de la defensa comercial. Es que la potencia del gigante asiático toma diversas formas y ámbitos. Pueden citarse 3 casos concretos en los que viene operando para hacer sentir su fuerza y su estrategia buscando *marcar la cancha*: (i) **el recálculo para sostenerse en las Cadenas Globales de Valor (CGV)** frente a la tendencia a *reshoring*, *nearshoring* y *friendshoring* de los últimos años; (ii) **la búsqueda de definir normas** (ej: tecnológicas globales) y lucha por gobernanza (ej: IA e inocuidad de alimentos), etc.; (iii) **disputas**

de la geoeconomía (a través de la búsqueda de nuevos ámbitos de negociación y acuerdos, especialmente con países en desarrollo).

Ante la presión en estos campos, las grandes potencias buscan limitar el avance de China en el plano global. Sin embargo, este proceso es dinámico y será cada vez difícil sostener siguiendo la misma lógica, dado que los cambios que viene manifestando la nación asiática refuerzan el impulso, por sus reformas promercado, por su creciente capacidad en sectores estratégicos y por el fortalecimiento e internacionalización de sus empresas (como ejemplo, sólo en 2024 sumaron 32 nuevos unicornios en el Top 500).

GRÁFICO 17

Se profundiza la estrategia integral de China en Sudamérica

OBJETIVO CENTRAL

EXPANDIR CONTROL EN ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS E INFRAESTRUCTURA CLAVE ASEGURA LA PROVISIÓN DE INSUMOS CLAVE “AGUAS ARRIBA” Y BUSCA CONTROLAR MERCADOS ESTRATÉGICOS “AGUAS ABAJO”

OBJETIVOS DE CHINA	ESTRATEGIA EN AMÉRICA DEL SUR	ACTOR CLAVE	FOCO	CASOS
Liderazgo tecnológico	Impacto de desarrollos tecnológicos (robótica, IA, nuevas tecnologías) y/o sostenibles. Ej: Ecosistema Movilidad		Insumos críticos (litio) para asegurar cátodos y baterías	 Inversión en minería (NOA)
			Posicionamiento en mercados última milla	 Inversión industrialización y pie en mercado desde adentro
Internacionalización de empresas	Dominio oferta de insumos difundidos		Acero, petroquímica	 Inversión en fertilizantes
Control comercio internacional	Asegurar la logística desde y hacia el país para avanzar en “Proyecto de la Franja y la Ruta”		Puertos, ferrocarriles, logística Generación de energía	> Puerto de Chancay (Perú) puerta al Pacífico para minería. > Hidroeléctricas (Santa Cruz).

Fuente: ABECEB

Esto explica porqué muchos países están acelerando la imposición de barreras en el comercio internacional, como una de las válvulas para frenar la tendencia¹. Al tiempo que insisten en solicitar más transparencia en políticas y subsidios chinos (apoyo financiero a rubros de intensa actividad comercial, como electromovilidad, semiconductores, acero, aluminio, vidrio, construcción naval, entre otros). Existe una tensión entre la capacidad de generar innovaciones tecnológicas de la economía y empresas chinas, y el rol del propio Estado chino, que apalanca y facilita esas inversiones con diversos mecanismos.

[1] Un ejemplo es el incremento de aranceles a la importación de vehículos eléctricos en EE.UU., la UE y Canadá.

Mientras tanto en América Latina, pero en especial en Sudamérica, China buscará expandir su control en ecosistemas estratégicos e infraestructura clave, asegurando la provisión de insumos clave *aguas arriba* y buscando garantizar mercados estratégicos *aguas abajo*. Esto es algo que ya se verifica con varios ejemplos sectoriales y apunta a 3 objetivos concretos: (i) **imponer su liderazgo tecnológico en la región**; (ii) **acentuar la internacionalización de sus compañías con el dominio de la oferta de insumos difundidos** (ej: acero y petroquímica); y (iii) **controlar el comercio internacional**, asegurando la logística desde y hacia el país para avanzar en el *Proyecto de la Franja y la Ruta* (puertos, ferrocarriles, logística, generación de energía, etc.). Estos objetivos ya son perceptibles en diversos sectores y países, incluso los líderes Brasil, México y Argentina (**Gráfico 17**).

4.3. ¿Una oportunidad para el impulso sectorial de Argentina?

Frente a este avance chino en la región, que se espera continúe en los próximos años, una hipótesis que emerge es si eso puede ser funcional para el impulso sectorial de Argentina. Especialmente porque **con un flujo de inversiones efectivas significativas como las que se vienen anunciando, son varios los sectores que podrían iniciar un sendero de crecimiento** que lo acerque al potencial que ostentan. Algunos ejemplos remarcables hacia adelante son:

- > **Minería:** inversiones en curso y potenciales en litio, cobre y plata que ayudarían a un crecimiento significativo de las economías regionales, especialmente del NOA. Los sectores extractivos tienen un papel clave, con proyectos de litio altamente focalizados que, a pesar de ralentizarse por las fluctuaciones en los precios internacionales, continuarán avanzando en un mediano plazo.
- > **Energías renovables:** solar (principalmente en el norte) y eólica (principalmente en el sur e incluso provincia de Buenos Aires), que son segmentos que vienen en crecimiento en la última década.
- > **Infraestructura:** podría ser una oportunidad de crecimiento, especialmente en una coyuntura en la que el gobierno nacional retrajo sus inversiones directas en construcción y promueve la iniciativa privada. Asimismo, un rubro de alto potencial es la infraestructura de servicios para Vaca Muerta.

4.4. Escenario macro argentino e impacto sectorial de China

Los argumentos antes citados combinan la **potencialidad estructural de Argentina a partir de una diversidad sectorial y el interés chino por el impulso de varios de esos rubros**. A ello habría que sumarle un factor que podría acelerar este proceso de inversiones chinas en el país, que es una **nueva orientación políti-**

ca proponiendo una menor injerencia del Estado en la economía tras la asunción de Javier Milei a la presidencia. En ese sentido se pueden citar **3 factores clave:**

- > **Normalización de la macroeconomía:** como punto de partida, el actual gobierno nacional priorizó el ajuste de las cuentas fiscales y un ordenamiento financiero, con el fin de reducir la inflación y dar señales a los mercados. Si bien aún se está cursando ese proceso, se espera que entre los próximos pasos se avance hacia la unificación cambiaria, la cual daría una mayor previsibilidad de cara a incentivar las inversiones y la actividad.
- > **Apertura comercial:** lo que está plasmado en el plan oficial es la búsqueda de una economía más abierta, con un creciente proceso de desregulación que ya está en curso. Esto promete a futuro menores restricciones y obstáculos al comercio, acompañada incluso de reducciones arancelarias y/o nuevos acuerdos comerciales.
- > **Inversiones:** se busca que el *driver* de la economía se oriente hacia la inversión más que el consumo. En ese sentido toma protagonismo el rol que el nuevo gobierno le dio al *Régimen de Incentivos para Grandes Inversiones* (RIGI), que busca atraer grandes proyectos en forestoindustria, turismo, infraestructura, minería, tecnología, siderurgia, energía, petróleo y gas. Al respecto, ya se empiezan a plasmar algunos anuncios relacionados a esta política, aunque su impacto temporal no será inmediato.

Ante esta orientación de la política económica argentina, **el impacto de la relación Argentina-China a nivel productivo/comercial puede analizarse desde 2 perspectivas: el beneficio para el consumidor y el impacto en la industria local.**

- > Desde la perspectiva del consumidor, las importaciones chinas ofrecen beneficios significativos, porque alientan la competencia interna y son funcionales a la reducción de precios.

GRÁFICO 18

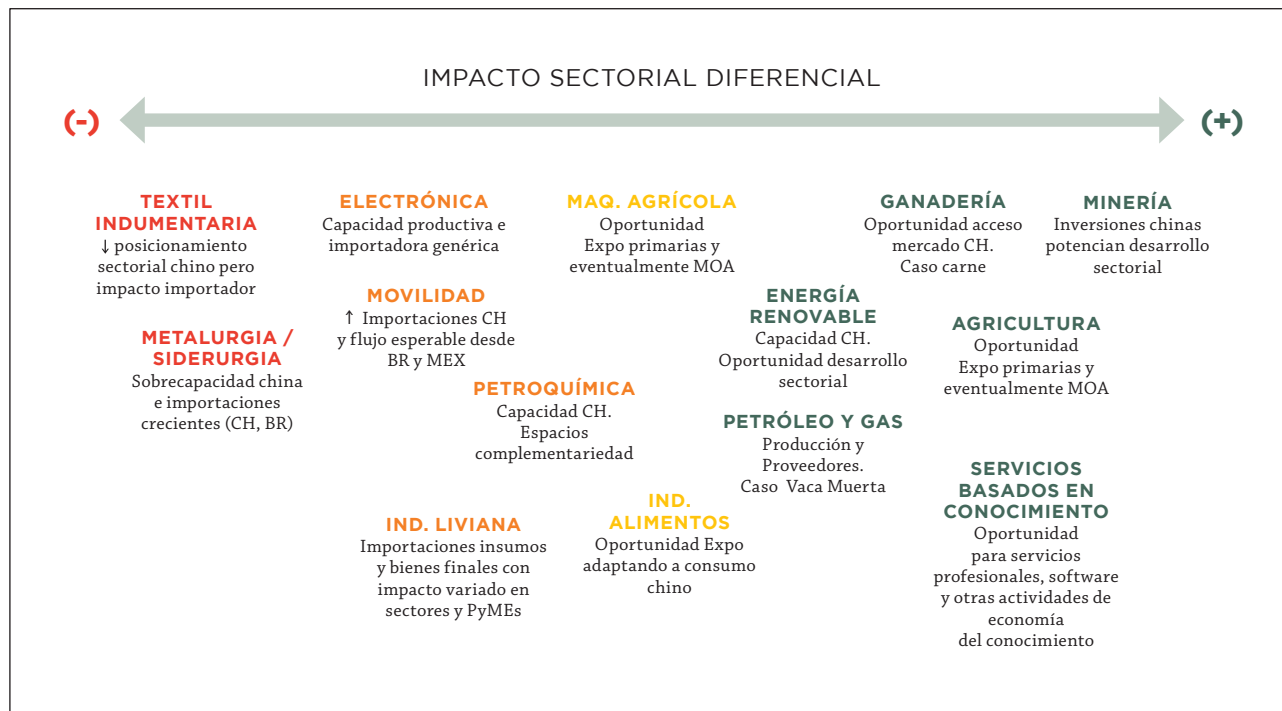
Sectores que podría apalancar en el largo plazo



Fuente: THE DIALOGUE + BD ABECEB

GRÁFICO 19

Un nuevo escenario macro habilita *Costos y Beneficios* sectoriales



Fuente: ABECEB

➤ En cuanto al impacto en la industria local, los resultados esperados por la creciente importación y/o inversión china pueden ser diversos, según el sector analizado. En muchos casos, especialmente los sectores intensivos en trabajo y/o en los que China muestra una fuerte inserción global –e incluso enfrenta barreras en muchos países desarrollados–, las consecuencias en el ecosistema productivo y de empleo pueden ser significativos.

Puntualmente podrían clasificarse cualitativamente a los sectores en 4 grupos, según incidencias probables a nivel de su entramado local:

➤ Los **sectores más afectados** en los que la reducción de aranceles y la competencia de productos chinos plantean desafíos, como podrían ser **Textil/Indumentaria** (a pesar de que China parece per-

der posicionamiento e interés en el mismo –debido al encarecimiento relativo de su mano de obra–) y **Metalurgia/Siderurgia** (donde existe una fuerte sobrecapacidad china y ya se verifica incremento de importaciones).

➤ **Sectores con un impacto parcial** como la **Electrónica** (en el que existe capacidad productiva local e importadora genérica –y muchas empresas locales tienen alianzas con sus pares chinos–), **Movilidad** (con incidencia indirecta en una primera etapa, quizás más importaciones de productos de empresas chinas provenientes de Brasil y México donde están incrementando capacidad productiva), **Petroquímica** (en el que China tiene capacidad excedente y ya ha afectado a los productores brasileños) y **otras industrias livianas** (en las que existe alta densidad de PyMEs).

- > **Sectores con un leve impacto positivo probable** como Maquinaria Agrícola y Alimentos, en los que se pueden abrir oportunidades para exportar (incluso a China) e incluso ya existe una relación más fluida con Brasil.
- > **Sectores beneficiados** como los citados de Minería, Energías renovables, a los que se le podrían sumar Petróleo y gas, Economía del Conocimiento, Agricultura y Ganadería.

Sin dudas este análisis embrionario debe profundizarse a nivel estratégico y técnico. Y sumar a dicha evaluación el impacto del nuevo enfoque en la política comercial que ya está en curso, que prioriza la evaluación de *racionalidad* de las medidas preexistentes (por ejemplo en medidas *antidumping* y en reglamentos técnicos –donde se está desarmando un marco implementado en los 90's, siguiendo las políticas y reglas internacionales en un contexto de globalización–) y su impacto en los objetivos de la política económica en curso, para definir su posible continuidad. La pregunta que muchos se hacen es: **¿Argentina se abre cuando el mundo se cierra?**

4.5. Reflexiones finales

Como cierre del documento se plantean comentarios que también toman la forma de disparadores para reflexionar hacia adelante. A saber:

A) China es un gran inversor y la potencia del futuro, por lo cual es un socio económico que no puede soslayarse:

- > **Brinda atraktividad para Argentina:** sin dudas China es un mercado con gran escala, tanto para la oferta actual, como potencial de nuestro país. En ese sentido, para rubros clave como Energía, Minería, Agronegocios, Economía del conocimiento, Turismo puede ser un gatillo determinante en su desarrollo. A su vez, China ofrece una *solución amplia* para el

impulso sectorial y/o regional (inversión, infraestructura, financiamiento), al que eventualmente se podría adicionar la transferencia tecnológica.

- > **El interés de China en Argentina se acrecentará:** en un marco de reactivación macro, apertura comercial y desregulación, sumado a la promoción de inversiones y la capacidad sectorial local subutilizada, se dan condiciones muy atractivas para China. Esto lógicamente se suma a los otros factores de política exterior que también pueden generar interés chino como contrapeso en la región.

B) la necesidad de evaluar holísticamente el vínculo:

- > **Enfoque estratégico:** dado que se trata de una potencia en ascenso, con un peso significativo y un futuro con creciente injerencia mundial en todos los planos (geopolítico, económico/comercial, tecnológico/digital y militar, entre otros), amerita profundizar una evaluación holística de la incidencia de este vínculo hacia el mediano y el largo plazo en sentido dinámico. La misma debería conjugar pros y contras para Argentina como país, pero también como parte de un bloque regional (Mercosur) que se verá incidido crecientemente por la influencia china, a través del canal de inversiones (privadas y concesionales) y comercial (importaciones).

B) un nuevo escenario que se abre:

- > **Una dinámica de *bajo impacto* en los últimos años:** desde 2004 la relación bilateral Argentina-China creció sostenidamente en densidad a nivel de cooperación, comercio e inversiones, sin que el alineamiento transitorio haya desencadenado grandes consecuencias negativas. Incluso desde el plano económico, se obtuvo aire vía apoyo financiero, y desde el plano comercial los esperados impactos de importaciones fueron amortiguados por políticas de administración del comercio exterior. Sin embargo, en la mirada actual y hacia futuro, este escenario, sin dudas, ya está en transformación.

› **Pero en adelante será un socio que *hará ruido*:**

China no es un país convencional que se guía por una economía de mercado estándar, sino que tiende a aplicar sus propias reglas de juego, ya que combina incentivos económicos y una fuerte injerencia del Estado en el diseño de una estrategia de desarrollo a escala local y global. China participa activamente de las instituciones internacionales, para defender sus intereses y ganar espacio de influencia. En un marco de un vínculo que podría profundizarse, se deberá estar atento a aspectos como el enfoque chino que muchas veces va al límite en cuanto a las reglas internacionales de transparencia (ej: debida diligencia) y en muchos casos cruza ciertos parámetros. Otros factores a considerar son las divergencias culturales y de valores, la disputa por mercado regional versus Brasil, su capacidad de presión y hasta el eventual impacto social y ambiental de sus proyectos de inversión en el país (en la región existen antecedentes negativos como en Ecuador y Perú).

› **¿Una nueva dinámica?** Lo que primó en la relación bilateral de los últimos años fue el pragmatismo. Un escenario que no debería descartarse en el futuro inmediato es que se mantenga esa lógica, en la que convivan una agenda económica *sin restricciones*, pero posibles límites en seguridad y tecnología. Sin embargo, será determinante un monitoreo del vínculo y su impacto a nivel sectorial, comercial y territorial, entre otros.

› **La importancia de un Mercosur activo en negociaciones:** la postura común dentro del Mercosur hacia el vínculo con China difícilmente pueda alcanzarse, por lo que un TLC pareciera ser algo poco probable. No obstante, sería clave, al menos, lograr ciertos consensos mínimos intrabloque para dinamizar la Agenda de negociaciones internacionales del bloque, con una mayor flexibilidad individual. Independientemente de esto, sería importante que el Mercosur como bloque recupere su impulso negociador en varios frentes, siendo la propia negociación Mercosur-UE un estandarte, además de factor disciplinador.

C) las claves para la gestión:

› **Más inversiones chinas obligarán a un salto de calidad público y privado:** el escenario que ya se está visualizando es de un creciente flujo de inversiones chinas en Argentina. Por lo cual se imponen nuevos desafíos en la ejecución de las mismas a nivel interno, para lograr un efecto positivo. Al menos tres cuestiones en las que sería importante avanzar: (i) impulsar un *upgrade* en las capacidades de gestión a nivel nacional y subnacional, para que todos los niveles de gobierno se adapten a negociaciones complejas y delimiten condiciones con gobierno y empresas chinas; (ii) aceitar la interacción pública-privada, alentando alianzas y consensos para aprovechar las ventajas y mitigar el impacto; (iii) gestionar el *trade off* entre reglas que condicionen y controlen las inversiones versus probabilidad/dimensión del propio flujo inversor.

› **Desde lo comercial, gestión inteligente.** La aceleración de importaciones chinas y un creciente déficit comercial con dicho país, especialmente en productos manufacturados y de mayor tecnología, ya están en curso. Un escenario probable de economía local en reactivación acentuará ese proceso. Las principales referencias internacionales están demostrando que sólo con aranceles no alcanza y que es necesario gestionar la política comercial con una nueva lógica, en la que las se les otorgue un sentido apropiado a herramientas como las medidas antidumping, los reglamentos técnicos y la propia agenda ambiental y de estándares laborales, entre otras. Se vuelve determinante diseñar creativamente estrategias para competir en un entorno global en transformación.

› **Impacto en entramado productivo vs. beneficios al consumidor:** será importante una evaluación integral de incidencia de importaciones y/o inversiones contemplando esta dicotomía.

En síntesis, la relación con China muestra un gran potencial y requiere ciertos cuidados, dado que es una economía que ya disputa el liderazgo con EE.UU. en varias dimensiones y órdenes globales. Si bien su modelo de desarrollo pareciera empezar a exhibir algunas señales de agotamiento, que se traducen en una desaceleración en el crecimiento, no hay que subestimar su capacidad de adaptarse a los nuevos tiempos, dar un paso para atrás, para avanzar con más fuerza.

En este sentido, **el gigante asiático tiene en claro el camino a seguir sostenido por el diseño de sus planes quinquenales y el incentivo a sectores claves** (robótica e IA, nueva movilidad, tecnología informática, nuevos materiales, maquinaria agrícola, aeroespacial, productos sanitarios, equipamiento marítimo y ferroviario, entre otros) en los cuales se posiciona como uno de los líderes globales. Esta **visión estratégica a futuro también se plasma al momento de salir al mundo.** China, desde hace 75 años, juega al *ensayo y error* en sus políticas públicas. Su fortaleza está en saber manio- brar, y descartar –a veces con mayor agilidad, otras con mayor dificultad– sus errores.

Hoy enfrenta diferentes desafíos de su población, que ha salido del hambre. **Su reto es evitar la trampa de las economías de ingresos medios, y está trabajando para afrontarlo.** En este marco, su búsqueda de nuevos mercados y áreas de influencia son de suma importancia.

Argentina también está en una etapa de reorien- tación de las políticas, tiene puntos para aprender de China, que en su constante búsqueda de nuevos horizontes, no se ata a dogmas, sino que analiza con detalle las tendencias globales, para utilizarlas a su favor. El vínculo entre ambas naciones tiene la posibilidad de generar beneficios mutuos, el desafío para nuestro país es entender sus propias fortalezas y diseñar políticas públicas que le permitan poten- ciarlas en un sentido integral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AQUINO, M., & JOURDAN, A. (2024). *China extiende su ruta comercial en América del Sur con el megapuerto que está construyendo en Perú*. Nota en diario La Nación. 18 de enero de 2024
- ANTONI, B. (2024). *¿Qué estrategia está siguiendo China para aumentar su influencia en América Latina?* Voz de América. 13 de febrero de 2024
- AVENDANO, R., MELGUIZO, A., & MINER, S. (2017). *Chinese FDI in Latin America: new trends with global implications*. Washington, USA: Atlantic Council. 2017
- BICKENBACH, F., DOHSE, D., LANGHAMMER, R. J., & LIU, W. H. (2024). *Foul play? On the scale and scope of industrial subsidies in China* (No. 173). Kiel Policy Brief. 2024
- BREMMER, I. (2023). *The Next Global Superpower Isn't Who You Think*. TED Talk. Junio de 2023. Link web: <https://www.youtube.com/watch?v=uiUPD-z9DTg>
- CÁMARA DE EXPORTADORES DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (2024). *Revisión de políticas comerciales*. En Cont@cto China (No. 191). Año 2024
- CANCELLERÍA ARGENTINA (2021). *Análisis de perspectivas comerciales y de consumo con la República Popular China*. Centro de Economía Internacional. Junio de 2021.
- CANCELLERÍA ARGENTINA (2021). *La guerra comercial EE.UU.-China: Evolución de las medidas y su impacto*. Centro de Economía Internacional. Febrero de 2021.
- CANCELLERÍA ARGENTINA (2024). Biblioteca Digital de Tratados. <https://cancilleria.gob.ar/>
- CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL (2023). *El proceso de internacionalización del renminbi/yuan*. Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de la República Argentina. 2023
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – CEPAL– (2024), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2024* (LC/PUB.2024/8-P), Santiago, 2024
- COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE – CEPAL– (2023), *La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe, 2023* (LC/PUB.2023/8-P/Rev.1), Santiago, 2023.
- FUNDACIÓN GERMAN ABDALA (2023). *Argentina-China 50 años de relaciones diplomáticas. Cooperación, desarrollo y futuro*. Fundación German Abdala. 2023
- GAYOL, P. (2017). *La Argentina considera a China una economía de mercado en una investigación antidumping*. Marval.com. 2017
- MYERS, M., MELGUIZO, Á., & WANG, Y. (2024). *“New Infrastructure”: Emerging Trends in Chinese Foreign Direct Investment in Latin America and the Caribbean*. CHINA-LAC Report. Enero de 2024
- PETERS, E. D. (2021). *Monitor de la infraestructura china en América Latina y el Caribe*. Red ALC-China. Mayo de 2021.
- RAMSEYER, F. (2024). *Litio argentino: China invierte cerca de US\$ 3.400 millones en siete proyectos*. Bolsa de Comercio de Rosario. AÑO XLII - Edición N° 2152 - 28 de junio de 2024
- SICA, D. (2015). *Los vínculos entre la Argentina y China: los acuerdos firmados y su impacto sobre las posibilidades de desarrollo*. Boletín Techint 350. Septiembre-Diciembre 2015. <https://cdi.mecon.gob.ar/bases/doc/techint/boletin/350.pdf>
- SICA, D. & LICO, M.B. (2014). *Los desafíos que plantea China a América Latina: un análisis desde el marco del Protocolo de adhesión a la OMC*. En Boletín Informativo Techint n° 344 Mayo-Agosto 2014. <https://iosapp.boletintechint.com/Utils/DocumentPDF.ashx?Codigo=1f6e6f49-4851-447b-a29e-30112c29bc4e&IdType=2>
- THE LATIN AMERICAN POST STAFF (2024). *El tira y afloja entre Estados Unidos y China por la influencia estratégica en América Latina*. LatinAmerican Post. 2 de agosto de 2024
- TRAN, H. (2022). *Dual circulation in China: A progress report*. Atlantic Council. 2022
- ZAMARRÓN, I. (2023). *Made in China 2025: Así es el ambicioso plan tecnológico chino que amenaza el dominio de EU*. Nota en Forbes México. 16 de marzo de 2023

SITIOS WEB CONSULTADOS

AMERICAN ENTERPRISE INSTITUTE - CHINA GLOBAL INVESTMENT TRACKER

<https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>

BANCO CENTRAL DE BRASIL (BCB)

<https://www.bcb.gov.br/>

BANCO CENTRAL DE LA REPÚBLICA ARGENTINA (BCRA)

<https://www.bcra.gob.ar/>

BANCO MUNDIAL (WB)

<https://www.bancomundial.org/es/home>

CENTRO DE ECONOMÍA INTERNACIONAL DE LA CANCELLERÍA (CEI)

<https://cancilleria.gob.ar/es/cei>

COMERCIO Y DESARROLLO DE LAS NACIONES UNIDAS (UNCTAD)

<https://unctad.org/es>

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (CEPAL)

<https://www.cepal.org/es>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS (INDEC)

<https://www.indec.gob.ar/>

MINISTERIO DE COMERCIO DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA (MOFCOM)

<http://spanish.mofcom.gov.cn/>

MINISTERIO DE ECONOMÍA (MECON)

<https://www.argentina.gob.ar/economia>

MINISTRO DE RELACIONES EXTERIORES, COMERCIO INTERNACIONAL Y CULTO (CANCELLERÍA)

<https://www.cancilleria.gob.ar/>

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO (WTO)

<https://www.wto.org/indexsp.htm>

THE DIALOGUE - CHINA-LATIN AMERICA FINANCE DATABASES

https://www.thedialogue.org/map_list/

TRADE MAP (ITC MAP)

<https://www.trademap.org/Index.aspx>

UN COMTRADE

<https://comtradeplus.un.org/>

Diseño:

Carbonatto IDC

Ucrania 1841,

Valentín Alsina, Buenos Aires

Tel./Fax: 4208 8454 / 4228 5136

www.carbonattoidc.com.ar

info@carbonattoidc.com.ar