A la sombra del gigante chino: ¿hay lugar para la Argentina en el nuevo mundo?

Andrés López y Daniela Ramos

Andrés López y Daniela Ramos son Director e investigadora de la Fundación CENIT, respectivamente.
Los autores agradecen la valiosa participación de Cecilia Simkievich y Gabriela Starobinsky en la elaboración de este estudio como así también la asistencia de Florencia Benítez Boiardi.

Este trabajo intenta plantear algunos de los interrogantes que se abren a partir de la emergencia global de China.

Por un lado, se analiza la evolución reciente de la relación bilateral argentino-china en dos grandes terrenos: el comercio y las inversiones.

En el primer caso, se investiga el patrón comercial existente entre ambos países, hasta qué punto la Argentina está aprovechando el extenso y creciente mercado chino, y cuáles son los impactos más importantes de esta vinculación con el gigante asiático. Se concluye que China es hoy un socio comercial clave para la Argentina, constituyéndose en el segundo destino de nuestras exportaciones y el tercer origen de las importaciones. Sin embargo, las ventas hacia China siguen siendo poco diversificadas (se concentran en el complejo sojero), en tanto que el comercio con aquel país sería, en promedio, destructor de empleo (especialmente en nuestras industrias trabajo-intensivas).

En cuanto a las inversiones, el trabajo presenta un relevamiento de los principales proyectos de inversión bilateral, con el fin de evaluar hasta qué punto la Argentina se ha visto beneficiada por el creciente interés chino en Latinoamérica. Las cifras sugieren que, a diferencia de lo ocurrido a nivel comercial, las relaciones argentino-chinas en materia de inversiones han sido hasta ahora de muy escasa dimensión.

Por último, los autores ponen a consideración algunas cuestiones vinculadas al posible impacto que podría tener China sobre las posibilidades de la Argentina de insertarse en las cadenas globales de valor (CGV), tanto de bienes como de servicios. En esta materia, el desafío para la Argentina implicaría no competir con China en base a costos laborales, sino ofreciendo activos y capacidades diferenciadoras que permitieran al país insertarse de manera estable en dichas cadenas.

Los autores agradecen la información y las opiniones provistas por las instituciones y las personas entrevistadas durante la investigación que dio origen a este artículo, la cual fue realizada durante el año 2007 como parte de un proyecto de investigación acerca del impacto global de China sobre América Latina coordinado por la Universidad de East Anglia, Inglaterra. En particular, agradecen a la Cámara de la Industria Aceitera Argentina (CIARA), el Instituto para las Negociaciones Agrícolas Internacionales (INAI), Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentación (SAGyPA), Asia & Argentina, Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI), Bairexport (www.bairexport.com), Cámara de la Industria del Cuero de la Argentina (CICA), Cámara de la Industria de Marroquinería de la Argentina (CIMA), Cámara Argentina del Calzado (CAC), Cámara de la Producción, el Comercio y la Industria Argentino-China, Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE), Cámara de Comercio e Industria Argentina-China, Consulado Argentino en Shanghai, Centro de Estudios para la Producción (CEP) y a todas las empresas entrevistadas para este estudio.

1. Introducción

La expansión global de China es un hecho insoslayable de la evolución de la economía mundial de las últimas décadas. A lo largo de los últimos 15 años, China ha crecido a una tasa real del 10% promedio anual, el producto per cápita aumentó a tasas superiores al 7% anual, su participación en la producción mundial de manufacturas pasó de 1,9% en 1990 a 5,2% en 2005 (Ancochea, 2007), sus exportaciones vienen incrementándose a un ritmo del 17% anual desde 1990[1], en tanto que se observa como China gana presencia en una serie de indicadores económicos clave *(ver Cuadro 1)*. A su vez, la economía china muestra signos que hacen prever que estas tendencias podrían continuar en el futuro. Al respecto, algunos datos son reveladores: su tasa de inversión respecto del PBI promedió un 40% entre 1997 y 2005 y la productividad se incrementó casi un 10% por año entre 1990 y 2001 (Pitsilis *et al*. 2004), en tanto que el gasto en I+D se incrementó a un promedio anual del 20% en los años recientes hasta alcanzar un 1,4% del PBI (Dougherly 2008).

En tan sólo unos pocos años, China se ha convertido en el tercer exportador del mundo y en el primer importador mundial de bienes primarios y está entre los más grandes compradores de productos como cobre, zinc, acero, entre otros. Como menciona (Dougherly 2008) al referirse a la emergencia de China en la economía global: *this economic giant matters.*

Con el objeto de tener un acceso fluido a los recursos naturales y a los mercados de consumo, ya desde hace tiempo el gobierno chino ha buscado profundizar los lazos políticos y económicos con diferentes países, entre ellos los de América Latina. A su vez, para la mayor parte de las economías latinoamericanas, China es vista como un competidor envidiable y a la vez un rival, un potencial inversor, socio comercial, comprador y un contrapeso de poder frente a los EE.UU. (Malik 2006). Considerando el intercambio comercial total (exportaciones más importaciones), actualmente China es el segundo socio comercial de la Argentina, Perú y Brasil, el tercero de Chile y está entre los diez primeros de Uruguay y Paraguay. Como señala (Santiso 2006), *la mano (in)visible de la economía china se extiende por América Latina.*

En el caso particular de la Argentina, en los últimos años China ha cobrado un interés mayor debido, por un lado, a los anuncios que se realizaron de posibles llegadas de inversiones cuantiosas al país y, por el otro, a causa de la fuerte demanda china de productos agrícolas –en especial soja– y a las crecientes importaciones que están ingresando desde ese país.

Para la Argentina, China ha pasado a ser un socio comercial de primer orden. Nuestras exportaciones a China pasaron de menos de US$ 160 millones en 1980 a más de US$ 5.000 millones en 2007. A su vez, las importaciones treparon desde

[1] Tanto el ingreso de China a la OMC en el año 2001 como la remoción de las cuotas del Acuerdo Multifibra han tenido mucho que ver en este crecimiento. En el acuerdo que suscribió China para su ingreso a la OMC, el país se comprometió a realizar una liberalización importante en el plano comercial. Específicamente, China se comprometió a eliminar su sistema de revisión y aprobación de los derechos comerciales y automatizar procedimientos que estaban ya disponibles para las empresas chinas para el resto de las compañías en un período de tres años desde su ingreso a la OMC. Foreign Trade Barriers, US Embassy (2007).

Cuadro 1. Performance de China en los últimos años

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Participación en el flujo mundial de IED (como receptora)	5,1	6,7	7,2	6,9	8,3	5,8
Participación en el PBI mundial	4,2	4,5	5,8	5,9	6,4	7,0
Participación en el PBI mundial (ppp)	11,3	11,8	14,3	14,9	15,6	16,5
Participación en las exportaciones mundiales de bienes	4,2	5,0	10,6	11,1	11,7	12,3
Participación en la población mundial	20,7	20,6	21,0	20,9	20,8	20,7

Fuente: EIU (2006), UNCTAD (2007).

US$ 30 millones a US$ 5.000 millones en el mismo lapso. Como resultado, China se ha convertido en el segundo destino de exportación y en el tercer mercado proveedor de importaciones de la Argentina.

Desde la perspectiva de un país en desarrollo, como es el caso de la Argentina, la emergencia de China puede tener, indudablemente, diferentes lecturas. En primer lugar, ese país se ha convertido en la localización de mayor atractivo para los flujos de **inversión extranjera directa (IED)** dirigida hacia los países en desarrollo[2]. Esto obviamente, puede tener una implicancia directa para la Argentina en la medida en que nuestro país podría competir con China por atraer los flujos de IED. Ciertamente éste no parece ser el caso en algunos sectores donde China ofrece ventajas evidentes –como la industria manufacturera o los sectores intensivos en mano de obra de bajo costo–, pero bien podría serlo en determinadas actividades de servicios o en aquellas en donde el costo no es la variable más relevante que son, por otra parte, aquellas actividades hacia las cuales se está orientando crecientemente la IED.

[2] Para un análisis empírico del impacto de China en los flujos de IED hacia América Latina ver Chantasasawat et al (2004) y (García-Herrero y Santabarbara 2007).

A su vez, desde la óptica del **intercambio comercial,** el notable crecimiento de las exportaciones chinas puede dar lugar a una competencia de la industria local con importaciones de ese origen, como así también al desplazamiento de la Argentina en terceros mercados, dependiendo, claro está, del grado de sustitución de la oferta exportable de ésta respecto de la de China. Esto es especialmente relevante porque, tal como afirma (Mesquita Moreira 2006), China tiene una combinación de recursos, costos, escala, alto crecimiento de la productividad y Estado fuerte que la convierten en un formidable competidor para Latinoamérica en general y para la Argentina en particular[3].

[3] Por ejemplo, los salarios en China son cuatro veces más bajos que los salarios promedio en Latinoamérica. (Blázquez-Lidoy et al. 2006).

Pero además, la creciente demanda china de bienes intensivos en recursos naturales y la expansión de su mercado doméstico abren nuevas oportunidades para la colocación de productos y por ende pueden significar una oportunidad comercial exportadora para la Argentina, como así también una motivación para nuevas inversiones de origen chino en el país. Por otra parte, también desde la perspectiva del comercio, la creciente demanda china de materias primas y su fuerte papel como exportadora de manufacturas están entre los factores que motivaron la mejora de los términos del intercambio que se observa en varios países en desarrollo, incluido el nuestro, en los últimos años (ver Kaplinsky 2006).

La tercera dimensión que creemos importante mencionar tiene que ver con el rol que está jugando China –junto a otras economías de rápido crecimiento tanto asiáticas como del este europeo– en la **reconfiguración de la producción y el comercio internacional asociada a la formación de cadenas globales de valor (CGV).** Este proceso, que es reciente, se basa en un conjunto de fenómenos asociados tanto a las economías que se insertan en esas cadenas como a cambios en las estrategias de las empresas transnacionales (ET). Entre los primeros figuran las claras ventajas de costos que ofrecen esos países, así como el desarrollo de capacidades y competencias de las cuales carecían hasta no hace tantos años y la emergencia de competidores globales originarios de esas localizaciones. En tanto, de la mano del despliegue de estrategias de búsqueda de eficiencia las ET crecientemente especializan a sus filiales en determinadas actividades que puedan contribuir a sustentar su competitividad global, a la vez que establecen redes de subcontratación *(outsourcing)* global con idéntica finalidad. Así, dichas firmas cada vez más terciarizan hacia localizaciones *offshore* líneas de producción, áreas o funciones que pueden ser prestadas más eficientemente desde países emergentes. Todo esto

repercute sobre el papel que pueden tener países como la Argentina en las CGV que se están configurando, y de hecho genera el desafío de encontrar un lugar en dichas cadenas a fin de insertarse sustentablemente en las corrientes mundiales de comercio e inversión.

En esta línea, este trabajo intenta plantear algunos de los interrogantes que, a nuestro juicio, se abren a partir de la emergencia global de China. En particular, nos hemos centrado en la evolución reciente de la relación bilateral argentino-china en dos grandes terrenos: el comercio y las inversiones. En el primer caso, nos interesa conocer el patrón comercial existente y hasta qué punto la Argentina está aprovechando o podría aprovechar el extenso y creciente mercado chino y cuáles son los impactos más importantes para nuestro país de esta vinculación con el gigante asiático. En cuanto a las inversiones, el trabajo presenta un relevamiento de los principales proyectos de inversión bilateral detectados con el fin de evaluar hasta qué punto la Argentina se ha visto beneficiada por el creciente interés chino en Latinoamérica. Por último, nos interesa también poner a consideración algunas cuestiones vinculadas al posible impacto que puede tener China sobre las posibilidades de la Argentina de insertarse en las cadenas globales de valor, tanto de bienes como de servicios. Para ello, en la primera parte se analiza la evolución reciente del intercambio bilateral argentino-chino, la composición del mismo a nivel de producto (CUCI a 5 dígitos) para el decenio 1995-2005 y algunos de los impactos que, a nuestro juicio, resultan más relevantes para evaluar. La segunda parte analiza los aspectos vinculados a la IED bilateral y el impacto de China sobre la atracción de inversiones a la Argentina. En la última sección se presentan las conclusiones.

2. El intercambio comercial entre China y la Argentina y sus impactos

La relación bilateral comercial entre China y la Argentina muestra en la actualidad un claro patrón según el cual nuestro país se ha convertido en un proveedor de commodities basadas en recursos naturales y en un importador de bienes manufacturados de diverso contenido tecnológico. Bajo este esquema, China es actualmente el segundo destino de exportación de la Argentina y el tercer mercado proveedor de importaciones (detrás de Brasil y EE.UU.)[4].

El primer hito en la relación bilateral argentino-china fue el establecimiento, en 1972, de relaciones diplomáticas entre ambos países, a lo cual le siguieron sendos acuerdos en el ámbito científico, del transporte, tecnológico, etc. Para ese entonces, China había sido reconocida diplomáticamente por la mayoría de los países de América Latina y el comercio entre la región y China comenzaba a crecer significativamente –de US$ 150 millones a comienzos de los '70 a US$ 1.269 millones en 1979– (Cesarín 2007).

Más recientemente, en el año 2004, el entonces presidente Néstor Kirchner visitó China y ambos países suscribieron una serie de acuerdos de cooperación en áreas como aviación civil, salud pública, cultura, inversiones y agricultura. Unos meses después, el Presidente chino Hu Jintao visitó nuestro país, ocasión durante la cual el gobierno argentino anunció que China tenía intenciones de invertir cuantiosas cifras en nuestro país a lo largo de los próximos 10 años[5] y se consiguió que China le concediera a la Argentina el status de destino turístico.

[4] A menos que especifiquemos lo contrario, utilizaremos las estadísticas oficiales del INDEC. Como mencionan (Jenkins y Peters 2006), hay algunos cuestionamientos referidos a la precisión de los datos sobre comercio que provee China respecto de lo que informan sus contrapartes comerciales latinoamericanas. En el caso de nuestro país, desde el año 1998 las exportaciones a China informadas por el INDEC son menores que las reportadas por las autoridades chinas en tanto que las importaciones son significativamente mayores. En función de esto, el balance comercial reportado por la Argentina muestra un superávit comercial mucho menor que el que informan las estadísticas chinas.

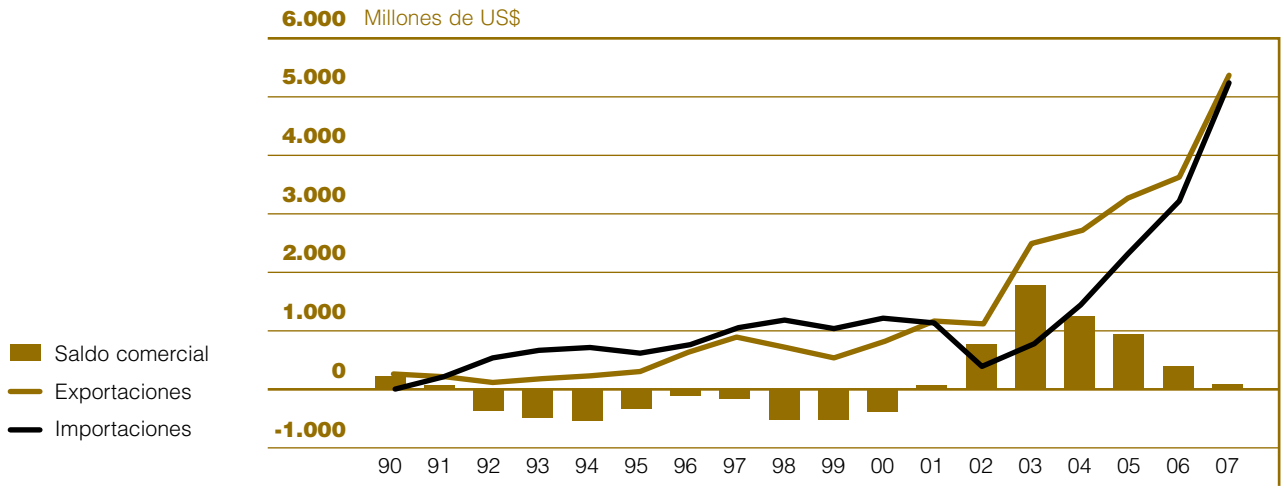
[5] Los anuncios hablaban de probables inversiones por US$ 20.000 millones en las áreas de comunicaciones, infraestructura, energía, ferrocarriles, etc.

Cuadro 2. Importancia de China como socio comercial de la Argentina 1995-2007

Año	Participación en el total de exportaciones (%)	Puesto como destino de exportación (ranking)	Participación en el total de importaciones (%)	Puesto como proveedor de importaciones (ranking)
1995	1,4	17º	3,0	8º
1996	2,6	9º	2,9	8º
1997	3,3	5º	3,3	8º
1998	2,6	8º	3,7	8º
1999	2,2	11º	3,9	8º
2000	3,0	6º	4,6	4º
2001	4,2	4º	5,2	3º
2002	4,3	5º	3,7	4º
2003	8,3	4º	5,2	4º
2004	7,6	4º	6,2	3º
2005	7,8	4º	7,8	3º
2006	7,5	4º	9,6	3º
2007	9,3	2º	11,4	3º

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

Gráfico 1. Comercio bilateral Argentina-China 1990-2007



Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

Cuadro 3. Tasa de crecimiento anual de las exportaciones e importaciones argentinas, por destino. 2007/1995 (en %)

	Total	China	Resto del mundo
Exportaciones	8,5	27,3	7,8
Importaciones	6,9	19,4	6,1

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

Cuadro 4. Comercio bilateral Argentina - China 1990-2007

	Monto promedio anual (en M de US$)			Tasa promedio anual (%)	
Período	Exportaciones	Importaciones	Saldo	Exportaciones	Importaciones
1990-1995	215,1	444,4	-229,4	3,5	80,6
1996-2002	811,6	916,7	-105,1	22,8	13,7
2003-2006	2.932,8	1.870,3	1.062,5	33,8	75,3
2007	5.186,6	5.092,8	93,9		

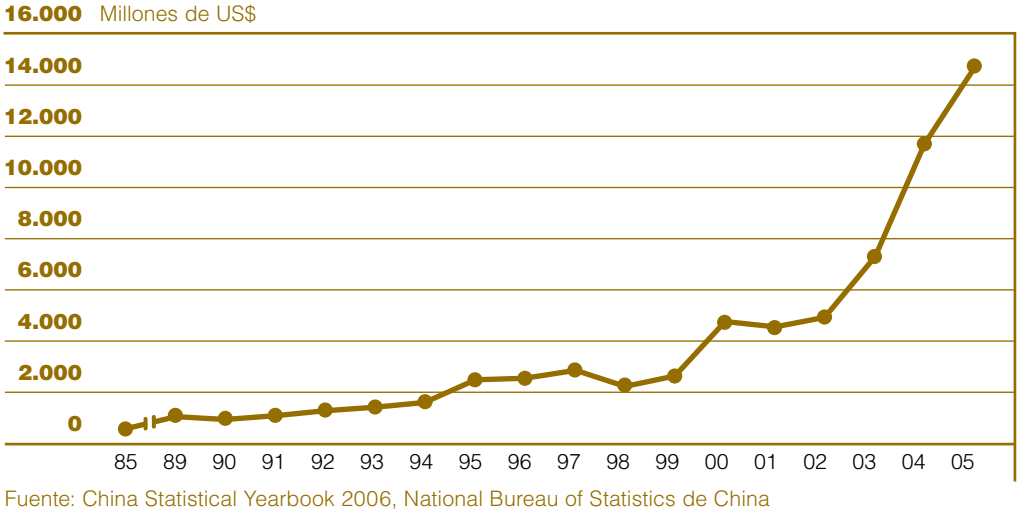
Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

Como se deriva del *Cuadro 2*, la participación de China en el comercio exterior argentino es cada vez más elevada: ese país concentró en 2007 el 9,3% de las exportaciones totales (contra un 1,4% que tenía en 1995) y el 11,4% de las importaciones (frente a un 3% en 1995). La importancia que ha tenido China en el incremento de exportaciones de la Argentina (explicó el 14% del aumento de exportaciones registrado entre 1995 y 2007) contrasta con la situación de otras economías de América Latina donde el peso de aquel país es mucho menos marcado[6]. Si bien la vinculación comercial con China ha tendido a ser creciente en el tiempo, es a partir del año 2002 cuando se acelera el crecimiento del comercio: entre ese año y 2007 las exportaciones casi se quintuplicaron en tanto que las importaciones crecieron más de 15 veces (ver también *Gráfico 1* y *Cuadros 3* y *4*).

Casi todas las previsiones indican que la importancia de China como socio comercial de la Argentina irá en aumento. En primer lugar, porque es de esperar un creciente consumo urbano, una mayor sofisticación en los gustos de la población china y una fuerte demanda de insumos agrícolas por parte de las industrias de ese país, todo lo cual puede significar una mayor demanda para la Argentina (Cesarín, 2007). En segundo lugar, porque la estructura exportadora actual hacia China está, como veremos a continuación, fuertemente concentrada en productos que están atravesando por un *boom* de precios, como la soja y sus derivados.

La explicación detrás del aumento en las exportaciones argentinas a China (al igual que ocurre en los otros países de Latinoamérica) se halla fundamentalmente en eventos ocurridos en ese país, cuyo apetito por los recursos naturales viene creciendo de manera ininterrumpida desde los '90 (Jenkins y Peters, 2006). Al respecto, (Blázquez-Lidoy *et al.* 2006) muestran que el peso de las manufacturas basadas en recursos naturales y de las materias primas dentro de la canasta importadora china creció del 22,7% en 1990 al 29% en 2004. Estos autores señalan que los incrementos en las importaciones chinas de soja y petróleo registrados entre 1997 y 2004 fueron ocho y tres veces mayores que el aumento promedio mundial, respectivamente. La falta de tierras aptas para cultivo y la disminución de las fuentes de agua están dañando la capacidad de China para autoabastecerse de alimentos. A su vez, el creciente uso de tierras para producir biocombustibles, en especial en los EE.UU., indujo a China a mirar cada vez con mayor atención a Sudamérica como eventual proveedor (International Herald Tribune, Abril 5, 2007)[7] *–ver Gráfico 2–*.

Gráfico 2. Importaciones chinas de bienes primarios (en M de US$)



Fuente: China Statistical Yearbook 2006, National Bureau of Statistics de China

[6] Entre 1995 y 2004 las exportaciones hacia China explicaron el 9,7% del aumento de exportaciones de Brasil, 1,7% del de México, 2,5% en Venezuela y 2,4% en Colombia. Casos más parecidos a los de la Argentina son Chile –donde China contribuyó con el 19% del crecimiento exportador, Costa Rica (34,9%) y Perú (15,9%) (Jenkins y Peters 2006).

[7] Debemos mencionar que todo este proceso trajo como consecuencia no sólo un cambio en los volúmenes del comercio mundial sino también modificaciones en el precio de los fletes y otros costos asociados al comercio de materias primas

Cuadro 5. Número de empresas que exportan a China

Año	Empresas	Exportaciones / empresa (M de US$)
1998	240	2,8
1999	220	2,3
2000	213	3,7
2001	248	4,5
2002	347	3,2
2003	333	7,3
2004	438	6,0
2005	470	6,7
2006	556	6,3

Fuente: elaboración propia en base a datos del Centro de Estudios para la Producción (CEP) e INDEC

Cuadro 6. Exportaciones argentinas a China. Concentración por empresa

	Part. % en las exportaciones
Primeras 3 empresas	40,1
Primeras 10 empresas	71,4
Primeras 20 empresas	88,1
Primeras 50 empresas	95,2

Fuente: elaboración propia en base a CEP e INDEC

Cuadro 7. Participación de la Argentina en el comercio chino. Años seleccionados

Año	Participación en exportaciones (%)	Participación en importaciones (%)
1996	0,22	0,37
2000	0,24	0,41
2001	0,22	0,53
2002	0,06	0,42
2003	0,10	0,66
2004	0,14	0,58
2005	0,17	0,58

Fuente: Rozemberg (2006) basado en COMTRADE.

El incremento de las ventas a China estuvo acompañado por un aumento en la cantidad de empresas exportadoras y en el monto promedio exportado por ellas, que pasó de menos de US$ 3 millones a fines de los '90 a más de US$ 6 millones en los últimos años[8] *(Cuadro 5).*

De acuerdo a la información del (CEP 2006), el 48 % de las empresas que exportan a China son grandes compañías, el 38% son de tamaño medio y el 10% corresponde a pequeños exportadores[9]. De todas maneras, pese al aumento en el número de empresas que comercian con China, aún son pocas las que lo hacen en forma sistemática. Además, por el tipo de productos exportados, la mayor parte de las ventas está concentrada en un escaso número de firmas de gran tamaño: en 2005 (último año disponible) las primeras tres compañías exportadoras acumulaban el 40% del total de ventas a China *(Cuadro 6)*, mientras que el 10% de las empresas concentraba el 95% de las exportaciones a ese país.

Obviamente, el grado de concentración de las firmas exportadoras a China está directamente relacionado con la composición de la canasta exportadora hacia ese país. Siendo el poroto y el aceite de soja los principales productos exportados, y teniendo en cuenta el elevado grado de concentración que predomina en esos sec-

[8] Como puede esperarse, dada la importancia de los productos primarios dentro de las exportaciones a China, las exportaciones promedio por empresa que se dirigen a ese país son mucho mayores que las que corresponden al promedio de las exportaciones totales argentinas (US$ 2.7 millones en el año 2005) (Gatto 2007)

[9] De acuerdo a la metodología de CEP (2006), los pequeños exportadores son empresas que vendieron al exterior, en promedio, por montos entre US$ 10.000 y US$ 100.000 durante el período 2003-05. Los exportadores medianos son firmas que exportaron entre US$ 100.001 y US$ 3 millones y los grandes los que exportaron más de US$ 3 millones.

tores y la intensidad de capital que caracteriza a la industria aceitera no sorprende demasiado que las exportaciones hacia China se encuentren también en manos de muy pocas empresas.

En contraste con el peso cada vez más significativo que tiene China en el comercio exterior argentino, debemos decir que, previsiblemente, nuestro país es casi irrelevante en las exportaciones e importaciones chinas. En 2005, la participación de la Argentina en las importaciones chinas fue menos de 0,6% y en las exportaciones menor aún –0,17%– *(Cuadro 7).*

2.1. Exportaciones argentinas a China

Desde el punto de vista de su composición, las exportaciones argentinas a China presentan dos características distintivas: en primer lugar, la mayor parte de las ventas consiste en materias primas y bienes intensivos en recursos naturales, particularmente del sector agroalimentario; en segundo lugar, las exportaciones se hallan altamente concentradas en unos pocos productos. Esta tendencia se ha visto a su vez reforzada en los dos últimos años debido al fuerte aumento de los precios de los granos, razón por la cual la canasta exportadora a China (y también al resto del mundo) se ha *primarizado* notoriamente. Este resultado no debería sorprendernos teniendo en cuenta las características de la economía argentina y de su estructura industrial. Sin embargo, el típico sesgo de nuestras exportaciones hacia bienes intensivos en recursos naturales (RRNN) es aún más marcado en el caso de China (ver *Cuadro 8*).

Cuadro 8. Exportaciones argentinas. Principales rubros

Año 2007 (en %)	Total	China*
Productos primarios	22,3	52,2
Manufacturas de origen agropecuario	34,4	37,7
Manufacturas de origen industrial	31,1	2,2
Combustibles, lubricantes, energía y gas	12,2	7,9
Total de exportaciones	**100**	**100**

Fuente: INDEC

* Incluye Macao y Hong Kong

Cuadro 9. Comercio bilateral por categoría (CUCI, 1 dígito), 1995-2005 En Millones de US$. Valor FOB

Descripción	1995			2005		
	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial	Exportaciones	Importaciones	Balanza comercial
Comida y animales vivos	103,3	3,0	100,3	56,1	7,9	48,2
Bebidas y tabaco	0,0	0,5	-0,5	3,0	0,0	2,9
Materias primas sin procesar, excepto combustibles	87,4	4,0	83,4	1.879,0	10,5	1.868,5
Aceites minerales, combustibles, lubricantes y materiales relacionados	2,2	0,0	2,2	226,5	23,8	202,7
Aceites y grasas animales y vegetales	26,8	0,0	26,8	728,9	0,0	728,9
Químicos y productos relacionados	5,2	53,2	-48,0	50,4	295,3	-244,9
Bienes manufacturados clasificados según sus materiales	53,1	58,4	-5,3	184,8	243,7	-58,9
Maquinaria y equipo de transporte	7,3	185,5	-178,2	13,3	1.172,0	-1.158,8
Otras manufacturas n.c.p	0,4	240,5	-240,0	12,4	314,3	-302,0
Total	**285,7**	**545,1**	**-259,4**	**3.154,4**	**2.067,5**	**1.086,7**

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Uno podría concluir entonces que la emergencia de China no es hasta el momento un *driver* importante para el desarrollo de exportaciones de mayor contenido de valor agregado. Más bien su incidencia en el aumento de los precios internacionales de ciertas *commodities* podría ser incluso un incentivo a la producción de este tipo de bienes lo cual, ciertamente, daría por resultado una profundización de la tendencia arriba mencionada.

El *Cuadro 9* resume el intercambio bilateral entre China y la Argentina entre 1995-2005. Como puede verse, los patrones de exportaciones e importaciones difieren notablemente.

Hasta 1995, los principales productos exportados a China eran maíz y trigo, en tanto otras líneas de productos importantes eran lanas sin cardar, porotos y aceite de soja. Sin embargo, salvo en el caso de los *tops* de lana, la importancia de China como comprador era relativamente baja –por ejemplo, su participación en las exportaciones de soja y aceite de soja era de alrededor del 4,1 y 2,6%, respectivamente–.

En 1996, las exportaciones a China se duplicaron. De este aumento, dos tercios estuvieron explicados por el incremento de las ventas de pellets de soja –cuyas exportaciones crecieron de US$ 10,1 millones a US$ 224 millones– y el resto por porotos y aceites de soja (US$ 107 millones). Desde entonces y hasta 1999, el aceite de soja y los pellets se convirtieron en el principal producto de exportación a China.

A partir de la presente década, los porotos de soja en bruto pasaron a ser el principal producto exportado a China, situación que se mantiene hasta el presente. Este cambio en el patrón exportador –de aceite y *pellets* a grano, es decir, de productos con mayor nivel de elaboración a productos en bruto– responde fundamentalmente al desarrollo de la industria de *crushing* china, tal como veremos en los próximos párrafos.

El complejo sojero, en consecuencia, ha sido un factor crucial en el fortísimo crecimiento que muestran las exportaciones argentinas a China. Entre 1995 y 2005, las ventas a ese país pasaron de 286 millones a 3.154 millones. Como puede observarse en el *Cuadro 9*, el 60% de este incremento estuvo explicado por la soja y un 23,6% por el aceite crudo de soja.

A su vez, como puede verse en el *Cuadro 11,* es China quien explica el crecimiento de las exportaciones argentinas de soja. De hecho, si se comparan los valores exportados en 2006 respecto del año 1995 puede verse claramente que las ventas de porotos de soja al resto del mundo cayeron levemente en tanto que las exportaciones de esta oleaginosa a China crecieron casi US$ 1.400 millones. De este modo, actualmente China concentra el 80% de las exportaciones totales de soja, contra una participación de tan sólo el 19% en 1995.

Para comprender por qué se produjo esta transformación debemos entender qué es lo que ha ocurrido con la industria china procesadora de oleaginosas a lo largo de los últimos años. Desde fines de la década del ‘90 las autoridades chinas decidieron estimular el desarrollo de una industria local de *crushing* de soja, con el objetivo de lograr al autoabastecimiento de este insumo indispensable para la alimentación animal. Para lograr este objetivo, fueron implementadas numerosas medidas tendientes a incentivar la producción de dicha industria y promover un incremento en su competitividad.

Cuadro 10. Incremento de las exportaciones argentinas a China. Principales productos. Contribución al crecimiento de las exportaciones. 1995-2005

Descripción	US$ M	%	% acumulado
Incremento total	2.868,5	100	
Porotos de soja	1.705,2	59,4	59,4
Aceite crudo de soja	682,8	23,8	83,2
Petróleo y otros combustibles derivados de minerales bituminosos, crudos	187,5	6,5	89,8
Mineral de cobre y sus concentrados	99,9	3,5	93,3
Cuero bovino y equino, sin pelaje, preparado después de curtido	75,5	2,6	95,9
Gas butano licuado	33,3	1,2	97,1
Cuero bovino y equino, sin pelaje, curtido pero sin más preparación	30,7	1,1	98,1
Pasta química de madera de conífera, a la soda o al sulfato, excepto la soluble, semiblanqueada o blanqueada	18,1	0,6	98,8
Aceite crudo de girasol	15,3	0,5	99,3
Harinas y gránulos de pescado u otros crustáceos, moluscos u otros invertebrados acuáticos, no apto para consumo humano	13,0	0,5	99,8

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

Cuadro 11. Incremento en las exportaciones de poroto de soja, por destino 1995-2006

	Total	China	Resto del mundo
Variación en US$ M	1.237	1.395	-158
Variación en %	231	6.341	-31

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

Cuadro 12. Cambios en la cadena de soja china. 1995-2008 (en miles de toneladas métricas)

		1995/1996	2007/2008	Variación acumulada (%)
Producción	Grano de soja	13.500	14.300	5,93
	Harina de soja	6.051	30.170	398,60
	Aceite de soja	1.150	6.800	491,30
	Capacidad de *crushing*	7.470	38.050	409,37
Importaciones	Grano de soja	795	34.000	4.176,73
	Harina de soja	1.179	300	-74,55
	Aceite de soja	1.445	3.000	107,61
Consumo doméstico	Grano de soja	14.073	48.250	242,86
	Harina de soja	7.123	29.820	318,64
	Aceite de soja	2.575	9.790	280,19

Fuente: elaboración propia en base a información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA)

Como resultado de estas medidas de incentivo, tuvo lugar un fuerte proceso de inversión en plantas modernas. La mayoría de estas plantas se localizan en la zona costera china (cerca de los puertos) para asegurarse un fácil acceso a la materia prima (alrededor del 64% de la soja procesada domésticamente[10] es de origen importado).

El *crushing* de soja en China creció desde un promedio de 6,1 millones de toneladas en 1989/1998 a 38,05 millones de toneladas en la campaña 2007/2008 (datos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos). En 2004/2005 China ya se había convertido en el segundo productor mundial de harinas y aceites, detrás de Estados Unidos.

[10] China es el primer importador mundial de grano de soja. En 2007/08, este país representaba el 45,17% de las importaciones mundiales de grano de soja.

El *Cuadro 12* resume los principales cambios ocurridos en la industria aceitera china durante la última década. La capacidad de *crushing* y la producción de aceites y harinas han crecido espectacularmente a lo largo de este período. En línea con esta excelente *performance* de la industria de *crushing,* las importaciones de aceite han crecido sólo levemente y las de harina han decrecido durante el mismo período, mientras que las compras de soja se han incrementado a ritmos muy elevados para abastecer las necesidades de procesamiento de la industria.

Es importante tener en cuenta que la razón por la cual las importaciones de harinas se frenaron y las de aceite continuaron (aunque lentamente) en alza, tiene que ver con el hecho de que la producción de aceite de soja está restringida por cuestiones técnicas[11]. Así, dado que la tasa a la que crece la producción local de aceite es menor al ritmo de crecimiento del consumo, la brecha que surge entre oferta y demanda internas debe cubrirse con importaciones del exterior (ver *Cuadro 13* donde se detallan los cambios en la participación de las importaciones en el consumo chino dentro de los distintos eslabones de la cadena de valor sojera). Lo anterior permite deducir que en el futuro cercano China continuará importando aceite de soja para abastecer la creciente demanda interna.

[11] Aproximadamente, el 18% del grano de soja es aceite, el 7% corresponde a la cáscara (utilizada para combustible) y el resto es el llamado *residuo* –harinas y pellets. Esto significa que sólo una pequeña parte del proceso de *crushing* resulta en producción de aceite.

Estos cambios ocurridos en la industria china no han dejado de tener impacto sobre los flujos de exportación de la Argentina hacia dicho país. En particular, las exportaciones argentinas de grano de soja a China han crecido intensamente desde el año 1999 hasta el presente (las ventas saltaron desde US$ 90 millones en 1998 a US$ 1.417 millones en 2006). Al mismo tiempo, las exportaciones de harinas y pellets –que tuvieron cierta relevancia entre 1996 y 1998– desaparecieron desde aquel entonces (en línea con el rápido desarrollo de la industria de *crushing* china). En el caso del aceite de soja, las exportaciones argentinas a China crecieron desde US$ 25 millones en 1995 a US$ 630 millones en 2006.

A su vez, la Argentina representa un monto importante en las importaciones chinas de grano de soja. El 20% del total importado de dicho producto por China (US$ 7.400 millones) proviene de la Argentina (US$ 1.417 millones), siendo el tercer origen después de Brasil (US$ 3.019 millones) y EE.UU. (US$ 2.718 millones). Si bien la Argentina no es un actor significativo para el comercio de China sí lo es en el caso de la soja (COMTRADE 2006).

Además de soja, la Argentina le vende a China petróleo crudo, cobre, cuero, tubos de acero, gas butano, pulpa de celulosa, *tops* de lana y aceite crudo de girasol. Estos productos concentraron casi el 95% de las exportaciones a ese país del año 2005.

Cuadro 13. Participación de las importaciones en el consumo doméstico de China. 1995-2008 (%)

	1995/1996	2000/2001	2006/2007	2007/2008
Grano de soja	5,6	49,6	64,0	70,5
Harina de soja	16,6	0,7	1,2	1,0
Aceite de soja	56,1	10,0	20,8	30,6

Fuente: elaboración propia en base a información del Departamento de Agricultura de Estados Unidos (USDA)

Tabla 14. Participación de China en las exportaciones argentinas totales. 5 dígitos SITC. 2005

Participación en las exportaciones argentinas totales	Productos seleccionados	China (US$ M)	Total (US$ M)	Participación promedio (%)
Más del 70%	Porotos de soja	1.744 (55% del total de exportac. a China)	2.301	75,8
	Desperdicios, recortes y desechos de plástico			
	Desperdicios y desechos de cobre			
	Otras materias colorantes orgánicas sintéticas (incluso mezclas de materias colorantes comprendidas en dos o más de los rubros del subgrupo 531.1)			
	Poliaminas aromáticas y sus derivados; sales de estos compuestos			
Más del 30% y menos del 70%	Aceite de soja en bruto, desgomado o no	742 (23%)	2.228	33,3
	Otros cueros de bovinos y equinos, curtidos o vueltos a curtir, pero sin otra preparación, aserrados o no			
	Harinas, y gránulos de pescado o de crustáceos, moluscos u otros invertebrados acuáticos, no aptos para consumo humano			
	Flejes de madera; rodrigones hendidos; estacas y estaquillas aguzadas de madera, sin aserrar longitudinalmente; varas de madera desbastadas sin tornear, curvar ni haber sufrido otro trabajo, para la fabricación de bastones, mangos de paraguas			
	Pieles de visón sin curtir, enteras, con cabeza, cola o patas, o sin ellas			
Más del 10% y menos del 30%	Minerales de cobre y sus concentrados	362 (11%)	2.630	13,8
	Otros cueros de bovinos y equinos, apergaminados o preparados después de curtir			
	Butanos, licuados			
	Pasta química de madera al sulfito (excepto la soluble) de coníferas			
	Mechas de lana *(tops)* y otros tipos de lana peinada			
	Cortes de ave o despojos (excepto el hígado) congelados			
Menos del 10%	Aceites de petróleo y aceites obtenidos de materiales bituminosos, crudos	333 (11%)	21.226	1,6
	Entubados de revestimiento, cañerías y tuberías de perforación, del tipo utilizado en la prospección de petróleo o gas (excepto fundición)			
	Aceite de girasol en bruto			
	Productos laminados planos, de hierro o de acero no aleado, que no estén bañados, revestidos ni descubiertos			
	Otros pescados congelados (excepto hígados y huevas)			
	Otros moluscos e invertebrados acuáticos, congelados, secos, salados o en salmuera			
	Tortas de soja y otros residuos sólidos (excepto borras), estén o no molidos o en forma de gránulos, resultantes de la extracción de grasa o aceites de soja, frutos oleaginosos y gérmenes de cereal			
	Vino de uvas frescas (excepto vino espumoso; mosto de uva con la fermentación impedida o detenida mediante adición de alcohol)			
	Limones y limas, frescos o secos			

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

De lo anterior se desprende claramente que la canasta exportadora a China tiene un muy bajo grado de diversificación, algo que se ha profundizado en los últimos años a partir del *boom* de la soja. Así, mientras que en 1995 los primeros cinco productos exportados concentraban el 63% de las exportaciones totales a China, en 2006 este porcentaje superó el 90%. Es interesante a su vez notar la importancia que tiene China en ciertas exportaciones argentinas. Mientras que la participación promedio de ese país en nuestras exportaciones era del 7,8% en 2005, su participación en productos como soja, residuos de cobre o desechos de plástico –que juntos representan más de la mitad de las exportaciones a China– era de más del 70% *(Cuadro 14).*

En conclusión, hemos visto que hasta el momento, la Argentina lejos de haber aprovechado el vasto mercado chino para colocar sus productos industriales, muestra un patrón de exportaciones hacia ese país cada vez más primarizado. Este no es un rasgo exclusivo de nuestro país sino que también sucede algo similar en otras economías latinoamericanas. Al respecto, (Blázquez-Lidoy *et al.* 2006) señalan que, dado dicho patrón de comercio con China, las posibilidades, en el corto plazo, de incrementar el comercio del continente con China están concentradas en un rango muy acotado de productos o, dicho de otro modo, que dadas las condiciones actuales no parece demasiado probable que el comercio con China se acreciente significativamente sin que ello implique especializarse aún más en este tipo de bienes (de relativamente bajo valor agregado). El desafío parece ser entonces encontrar el modo de penetrar en otros segmentos de mercado, posiblemente a partir de la diferenciación de bienes basados en recursos naturales puesto que es allí donde China identifica ciertas ventajas comparativas de la Argentina como proveedora. Por el momento, esto no parece estar ocurriendo, en parte posiblemente, porque este tipo de bienes diferenciados –o de nicho– son en general producidos por empresas chicas, que son precisamente las que hallan las mayores barreras (culturales, idiomáticas, financieras, etc.) para ingresar en el complejo mercado chino.

2.2. Importaciones argentinas desde China

En el imaginario colectivo, China ha sido tradicionalmente un proveedor de bienes de consumo (baratos y de baja calidad) de la Argentina. Si bien esta presunción puede ser el resultado lógico de un patrón importador de años pasados, parece tener poco y nada que ver con el perfil exportador que muestra hoy China en sus ventas hacia nuestro país.

Como puede verse en el *Cuadro 15,* en la actualidad las importaciones argentinas desde China están conformadas mayoritariamente por bienes de capital, partes y accesorios e insumos intermedios, cuyo nivel de calidad es crecientemente reconocido a nivel global[12]. Frente a esta transformación, China incrementó fuertemente su participación en las importaciones totales argentinas de bienes de capital y accesorios, pasando de un porcentaje del 1,5% en 1995 al 13,2% en 2007.

Esto no quiere decir que China ya no nos vende productos de consumo. De hecho, como puede verse en el *Cuadro 15,* casi un cuarto de las importaciones de 2007 correspondió a esta categoría. Pero el punto notable es que, en 1995, estos mismos bienes eran más del 60% de las importaciones desde ese origen. De todos modos, dado el fuerte aumento de las compras a China, aún cuando en su composición las importaciones ya no son predominantemente de bienes de consumo, China ha acrecentado su importancia como proveedor de nuestro país de este tipo de bienes *(Cuadro 16)*[13].

[12] La cuestión de la calidad de las manufacturas chinas está en el centro del debate actual. Al respecto, China viene haciendo notables esfuerzos por mejorar el nivel de educación de su fuerza de trabajo, la productividad de sus industrias y la intensidad de sus actividades innovativas. Como afirman Hexter y Woetzel (2007), "la apertura actual de China está llevando a un aumento de la competencia, tanto de las multinacionales como de las compañías locales. En este contexto, las estrategias basadas en crear y mantener accesos privilegiados a ciertos mercados parecen cada vez más obsoletas. En otras palabras, China ha pasado de ser un mercado emergente en el cual la mayor parte de las decisiones estratégicas están regidas por el contexto local, a una economía mucho más madura en la que alcanzar una calidad *de clase mundial* ha pasado a ser un pilar de su éxito a futuro". A su vez, la expansión de las ET está cambiando la morfología de la industria china en tanto las compañías necesitan asegurarse de que sus organizaciones desarrollan, producen y venden los bienes lo más eficientemente posible.

[13] En realidad, entre 2000 y 2007 las importaciones argentinas de bienes de consumo crecieron sólo un 13% -debido a que entre el año 2000 y el 2006 se habían reducido cerca de un 14%-. En este contexto, las importaciones de bienes de consumo desde China se incrementaron un 126%, lo cual demuestra que ese mercado desplazó a otros proveedores también en el rubro de bienes de consumo.

A nivel de productos, (CUCI 5 dígitos), las importaciones desde China están altamente concentradas en maquinaria (eléctrica y no eléctrica) y equipo de transporte. Estas categorías mostraron un gran dinamismo, pasando de US$ 185 millones en 1995 a US$ 1.172 millones en 2005, pero además, estos productos incrementaron fuertemente su participación en las importaciones provenientes de China, de sólo 7% en 1995 a 57% en 2005.

En contraste, aquellas importaciones que pertenecen a sectores de industrias livianas (como textiles, indumentaria, juguetes, electrónica, manufacturas de plástico, etc.) registraron una leve caída entre estos años. Estos cambios en el patrón de importaciones son, en gran medida, un reflejo de la transformación productiva del gigante asiático y de su patrón de especialización[14].

Otro sector relevante para nuestro análisis son los químicos, cuya participación en las importaciones desde China creció del 10 al 14% entre 1995 y 2005, luego de haber alcanzado un pico del 25% en 2003. La contribución de metales y sus manufacturas en el total de importaciones, por su parte, pasó de menos del 4% a casi el 8%.

Si miramos dentro del sector líder –maquinaria y equipos de transporte– podemos ver que en el año 2005 el 28% de las importaciones correspondía a computadoras y sus partes y accesorios, mientras que el 25% estaba asociado a electrónica de consumo (TV, audio, radios) y equipos de telecomunicaciones.

[14] La preponderancia de *commodities*, insumos básicos y materias primas dentro de las exportaciones chinas que predominó en los '60 y '70 viró hacia manufacturas de mayor valor agregado a partir de los '80. Según (Cesarín 2007), en 2005 estos productos contribuyeron con el 91% de las exportaciones totales chinas mientras que a mediados de los '80 esta contribución había sido del 36%.

Cuadro 15. Composición de las importaciones argentinas desde China, por uso económico (%)

Año seleccionados	1995	2000	2004	2005	2006	2007*	Contribución al crecimiento 2000-2007 (en %)
Bienes de capital	14,5	22,3	26,6	30,2	31,2	32,8	35,9
Accesorios y componentes de bienes de capital	5,5	10,6	15,7	17,3	16,9	14,9	16,2
Insumos intermedios	19,7	19,2	29,8	26,3	24,5	27,4	29,8
Bienes de consumo	60,3	47,4	26,0	24,9	27,1	24,2	17,4
Otros	0,00	0,53	1,96	1,36	0,33	0,6	0,7
Total	100	100	100	100	100	100	100
Bienes de capital + accesorios y componentes de bienes de capital	20,0	32,9	42,3	47,4	48,1	47,8	52,1

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

* Incluye Macao y Hong Kong.

Cuadro 16. Participación de China en el total de importaciones argentinas. Por uso económico (en %)

	1995	2000	2006	2007*
Bienes de capital	1,9	4,3	11,9	15,6
Insumos intermedios	1,7	2,6	6,4	9,1
Accesorios y componentes de bienes de capital	1,0	2,8	8,5	9,9
Bienes de consumo	11,6	11,9	21,3	24,1
Otros	0,1	1,0	0,6	0,6
Bienes de capital + accesorios	1,5	3,7	10,4	13,2
Total	3,0	4,6	9,1	11,4

Fuente: elaboración propia en base a datos del INDEC

* Incluye Macao y Hong Kong.

Yendo al análisis por productos, vemos que en 2005 los primeros 10 productos importados contribuyeron con más del 30% de las importaciones desde China, mientras que los primeros 20 explicaron casi el 42% del total. Entre los productos con mayores importaciones están las partes y accesorios de computadoras (4,5% del total importado), componentes orgánicos –principalmente glifosato de sodio (4,4%), ferroaleaciones (4,1%), unidades para computadoras y videograbadoras. Esta estructura importadora es muy diferente de la que prevalecía en 1995, cuando los principales productos importados eran juguetes, receptores de radio y calzado.

Como ya hemos mencionado, la participación de China como proveedor de la Argentina se ha incrementado notablemente. Ya hemos visto que China es hoy el tercer proveedor de importaciones mientras que se ubicaba en el 8º lugar en 1995. Por otra parte, entre ese año y el presente las importaciones desde ese país crecieron más de un 700% (las importaciones desde Brasil, por ejemplo, crecieron un 248% en el mismo lapso) –*Cuadro 17.*

En el *Cuadro 18* pueden verse los principales cambios que tuvieron lugar en términos del origen de las importaciones en los diez productos que han experimentado los mayores incrementos (en términos absolutos) en las importaciones argentinas entre 2001 y 2005.

Podemos concluir que entre 2001 y 2005 China aumentó su participación de mercado en la mayoría de los productos listados (hay que recordar que se trata de las diez posiciones que registraron los mayores aumentos de importaciones entre esos años). Este crecimiento se dio a costa de la pérdida de participación de EE.UU. y UE-25. De este modo, como puede verse en el *Cuadro 19,* China es actualmente nuestro principal proveedor de productos como receptores de radio, juguetes, carritos para bebés, etc., desplazando de este modo a algunos proveedo-

Cuadro 17. Evolución de las importaciones argentinas desde China y Brasil (Variación %)

	2007/1995	2007/2001
China	737,8	377,6
Hong Kong	-55,8	-22,4
China + Hong Kong	649,7	362,0
Brasil	247,9	177,7

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC

Cuadro 18. Participación en las importaciones argentinas, por país o región (%).

(Los 10 productos seleccionados son aquellos con mayor aumento (en valores absolutos) de las importaciones entre 2001 y 2005).

2 dígitos	Descripción	China		Brasil		EE.UU.		UE-25	
CUCI Rev 3		2001	2005	2001	2005	2001	2005	2001	2005
78	Vehículos	2,3	2,0	40,1	68,6	6,7	2,9	35,2	16,2
76	Equipos de telecomunicac,, sonido, etc,	7,5	7,3	20,4	43,5	26,8	9,8	17,2	11,2
72	Maquinaria industrial especial	0,7	3,4	17,5	36,1	27,5	19,1	51,5	38,2
67	Hierro y acero	2,0	7,1	50,0	55,0	5,0	3,0	16,0	14,0
51	Químicos orgánicos	6,4	10,4	12,6	24,0	39,5	29,8	15,3	10,1
57	Plásticos en sus formas primarias	0,1	1,0	33,8	50,0	27	19,0	13,0	9,0
79	Otros equipos de transporte	0,0	8,1	6,9	7,2	77,9	39,0	9,0	7,0
74	Maquinaria industrial de uso general	6,8	9,3	16,5	19,8	22,4	22,0	27,0	25,0
28	Residuos metálicos	0,9	0,8	94,0	93,3	0,4	0,0	0,0	0,0
71	Maquinaria para generación de electricidad	0,9	2,5	27,2	36,3	16,2	18,0	29,0	25,0

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

Cuadro 19. Participación de China en las importaciones de la Argentina, por producto, a 5 dígitos CUCI. 2005.

	Principales productos	China (US$ M FOB)	Total (US$ M FOB)	Promedio (%)
Más de 90%	Radiorreceptores	111,6	116,1	96,1
	Ventiladores de mesa, piso, pared, ventana, cielorraso o techo, con motor incorporado			
	Juguetes que representan animales o criaturas no humanas			
	Cochecitos para niños y sus partes y piezas, n.e.p.			
	Aparatos eléctricos de calefacción de espacios			
Entre 50% y 90%	Ferroaleaciones n.e.p.	585,8	863,6	67,8
	Aparatos grabadores o reproductores de señales de televisión			
	Máquinas de procesamiento automático de datos			
	Motocicletas y velocípedos, provistos de motor auxiliar, de no más de 250 cm^3 de cilindrada			
	Otros radiorreceptores			
	Coque y semicoque			
	Juguetes para niños, n.e.p.			
Entre 30% y 50%	Partes y accesorios adecuados para usar con máquinas de los subgrupos 751.1, 751.2, 751.9	612,7	1643,4	37,3
	Compuestos orgánico-inorgánicos			
	Unidades de entrada o de salida, presentadas o no con el resto de un sistema que contengan o no unidades de almacenamiento en una caja o cobertura común			
	Unidades de almacenamiento, presentadas o no con el resto de un sistema			
	Tubos de imagen de televisión			
	Otros aparatos para sistemas de transmisión por línea con onda portadora			
	Teléfonos			
Menos de 30%*	Partes y accesorios adecuados para el uso con aparatos de la división 76	757,6	24.678,9*	3,1
	Compresores del tipo utilizado en equipos de refrigeración			
	Aparatos transmisores que incorporan aparatos de recepción			
	Receptores de televisión en colores			
	Equipo de procesamiento de datos, n.e.p.			
	Convertidores estáticos (por ejemplo, rectificadores)			
Total (FOB)		2.067,6	27.302	7,6

Fuente: elaboración propia en base a INDEC

* Incluye productos que no son importados de China.

res tradicionales. Por ejemplo, entre 2003 y 2006, sustituyó a Brasil como el primer proveedor de productos como aparatos de TV, impresoras láser, productos químicos, aspiradoras, etc., en los cuales además nuestro socio del MERCOSUR tenía una participación mayor al 50% en las importaciones[15] (abeceb.com 2007).

[15] Productos en los cuales Brasil tenía menos del 50% de las importaciones argentinas y ha habido sustitución por parte de China son, por ejemplo, PET, aparatos electrónicos, discos duros, etc.

2.3. La protección de la industria nacional frente a la amenaza de la competencia china

En el transcurso de 2007, comenzó a aflorar cierta preocupación en el entorno de las firmas y el gobierno local por dos hechos: la creciente importancia de China en las importaciones argentinas y el paulatino decrecimiento en el superávit comercial con ese país. En el año 2007, las exportaciones a China crecieron un notable 48% respecto del año previo, pero las importaciones desde ese país se incrementaron un 63%. De este modo, el superávit comercial de los años previos se diluyó casi por completo en ese año y en el primer cuatrimestre de 2008 la balanza comercial arrojó un déficit de US$ 600 millones *(Cuadro 20).*

El hecho de que las importaciones desde China estén creciendo fuertemente es sólo una parte de las preocupaciones vinculadas al intercambio comercial. La otra cuestión está relacionada con la naturaleza del comercio. Al respecto, ya hemos visto que las importaciones argentinas desde China se conforman, casi en su totalidad, por productos industriales en tanto que lo contrario ocurre con nuestras exportaciones a China –entre los primeros 10 productos exportados, sólo 6 tienen algún grado de procesamiento–. Esta divergencia queda claramente plasmada en el valor promedio de la tonelada exportada e importada, una medida que podría ser una proxy del valor agregado de las exportaciones e importaciones. Esta información puede verse en el *Cuadro 21;* allí queda claro que el valor promedio de la tonelada exportada a China es diez veces menor que el valor promedio de la tonelada comprada a ese país.

La creciente incidencia de las importaciones chinas ha despertado cierta preocupación en la industria local. Se trata de un temor que no es exclusivo de la Argentina sino que se repite también en otros países de América Latina, incluso con mucha más fuerza, tal como lo reflejan los trabajos de (Blázquez-Lidoy *et al*. 2006), (Mesquita Moreira 2006) y (Santiso 2007), entre otros. En este sentido, (Facchini *et al*. 2007) mencionan que ha habido frecuentes pedidos de aplicación de medidas de protección comercial por parte de los países de la región a los cuales los gobiernos han respondi-

Cuadro 20. Comercio bilateral Argentina-China. 2004-2007 (en US$ M)

	2004	2005	2006	2007	2008*	Var % 07/06	Var % 06/05
Exportaciones a China	2.627,9	3.154,3	3.508,2	5.186,6	1.521	47,8	11,2
Importaciones desde China	1.401,8	2.237,1	3.121,9	5.092,7	2.121	63,1	39,5
Saldo comercial	1.226,0	917,2	386,3	93,9	- 600	-75,7	-57,9

Fuente: INDEC

* Primer cuatrimestre

Cuadro 21. Valor promedio de las exportaciones e importaciones. US$ / t

	Exportaciones a China	Importaciones desde China
1999	296	3.451
2000	235	2.827
2001	207	3.124
2002	277	1.344
2003	299	2.026
2004	368	2.560
2005	310	3.187
2006	336	3.469

Fuente: elaboración propia en base a datos de abeceb.com

do, en general, con la aplicación de medidas *antidumping*, salvaguardias, restricciones cuantitativas, regulaciones técnicas y barreras no tarifarias, las cuales tendieron, en promedio, a ser mayores en el caso de China que en el de otros países.

En el caso de la Argentina, muchos sectores han denunciado a China en los últimos años por llevar a cabo prácticas comerciales desleales. De acuerdo a los datos de la Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE), entre 1998 y 2005 se aplicaron un promedio de 18 medidas antidumping por año contra China. En 2006, ese país resultó ser aquel con mayor número de medidas vigentes *(Cuadro 22)*. Con 21 casos (27% del total) fue seguido por Brasil (11 casos), Sudáfrica, República de Corea, Taiwán e India. Sin embargo, si se considera el valor FOB de las importaciones involucradas, Brasil fue el origen más relevante, con alrededor de US$ 155 millones (40% del total), seguido de China (US$ 105 millones, 27% del total). Entre los productos alcanzados por las medidas figuran naipes, hornos microondas, bicicletas, taladros, sierras, neumáticos, anteojos de sol y equipos de aire acondicionado (Comisión Nacional de Comercio Exterior 2006). En el *Gráfico 3* se observa el monto de las importaciones chinas afectadas por esas medidas.

Dadas las crecientes presiones del sector industrial para proteger a la producción local de la competencia china, el gobierno argentino decidió, en el año 2007, imponer nuevas restricciones a las importaciones de ciertos productos de ese origen. Adicionalmente, en agosto de ese año se fijaron medidas adicionales, entre ellas, el establecimiento de aduanas especializadas para ciertos productos como textiles, calzados, herramientas metálicas, máquinas eléctricas, neumáticos, instrumentos de óptica y juguetes[16].

La adopción de medidas protectivas frente a la competencia china resulta comprensible especialmente desde el punto de vista de sus impactos sobre el empleo –y como vimos no es la Argentina el único país que las adopta–. El punto es que la emergencia de China previsiblemente está para quedarse y ello plantea el problema de cómo enfrentar esa competencia a futuro. En la medida en que sólo se adopten medidas proteccionistas ello será muy difícil. Por lo tanto, lo que hace falta son políticas que vayan más allá de las medidas defensivas e impulsen reasignaciones de recursos, tanto dentro de las actividades afectadas como hacia otras nuevas, en donde la Argentina pueda sostener una posición competitiva favorable frente a China (sobre esto volvemos en las conclusiones).

[16] Además de las normas ya mencionadas, la Dirección General de Aduanas introdujo medidas sobre las importaciones de Corea Democrática, República de Corea, China, Filipinas, Hong Kong, India, Indonesia, Malasia, Pakistán, Taiwán, Tailandia, Singapur y Vietnam, según las cuales se requiere documentación extra cuando los precios de importación declarados están por debajo de los *valores oficiales* establecidos por este organismo, puesto que la subvaluación de las importaciones es una de las prácticas desleales más frecuentemente denunciadas por las firmas locales. El otro sector industrial fuertemente protegido con las nuevas medidas es el textil. En el mes de enero de 2007 concluyó el Acuerdo Multilateral de Fibras que permitía a la Argentina y a otros tantos países usar un mecanismo especial de salvaguardia para proteger a sus industrias locales durante un *período de transición* (que duró más de 10 años). Por otra parte, el 31 de diciembre de 2008 expirará el Capítulo de Textiles del Informe de Trabajo (un documento firmado por China y todos los miembros de la OMC en 2001). Este capítulo establece que cualquier miembro de la OMC está habilitado a imponer mecanismos especiales de salvaguardia en casos de serio daño ó amenaza de daño hacia los productores domésticos del sector textil. En este contexto, dentro de pocos meses, la Argentina contará con muchos menos instrumentos para proteger su industria textil de la

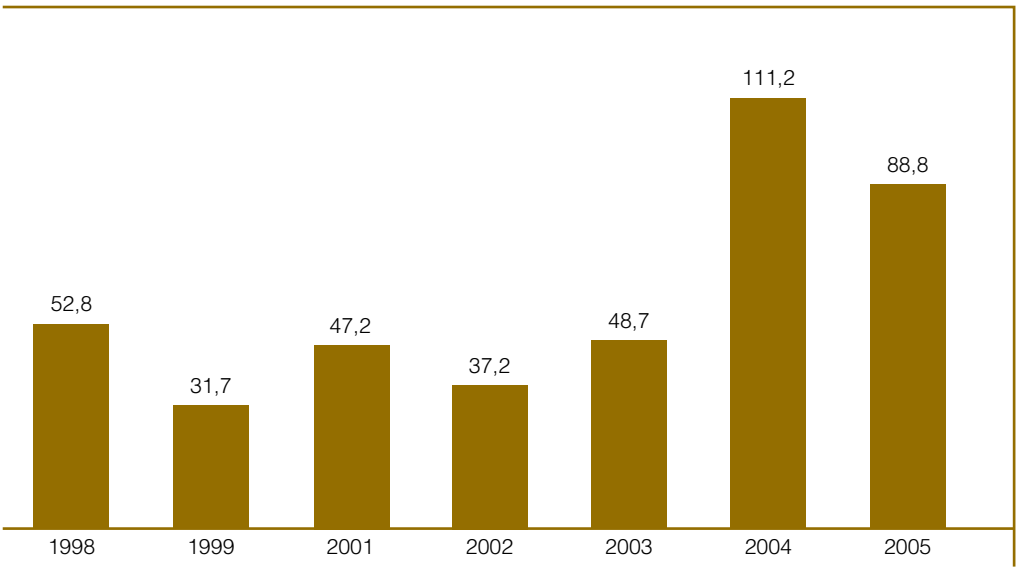
Cuadro 22. Medidas antidumping y de salvaguardia adoptadas por la Argentina. Años disponibles. Valores FOB (en %)

Año	Número de casos de antidumping o subsidios		Participación de China en el total de importaciones investigadas (%)		Casos investigado sobre total de importaciones chinas (%)	Importaciones chinas/ Importaciones totales (%)
	China	Total	Número de casos	US$		
1998	17	63	27	27	4,9	3,7
1999	17	48	35	12	3,5	3,9
2001	17	98	17	15	4,8	5,2
2002	19	98	19	21	12,1	3,7
2003	n/d	n/d	n/d	n/d	7,2	5,2
2004	19	82	23	31	8,6	6,2
2005	21	81	26	24	4,3	8,2

Fuente: elaboración propia en base a datos de Comisión Nacional de Comercio Exterior (CNCE) e INDEC

competencia china. Es por eso que el gobierno local ha decidido incluir a este sector en el plan proteccionista lanzado en el mes de agosto de 2007.

Gráfico 3. Importaciones desde China involucradas en medidas antidumping efectivamente adoptadas. Años disponibles (US$) M



2.4. Impacto de la emergencia global de China

La creciente importancia de China como socio comercial de la Argentina puede tener, desde el punto de vista de su impacto, diferentes lecturas. Por un lado, las ventas a China generan para el fisco importantes ingresos en concepto de retenciones a las exportaciones. Por el otro, la presencia de China como actor fundamental del comercio global está modificando, al menos en parte, los términos de intercambio para algunos países en desarrollo como la Argentina. A su vez, las crecientes importaciones de productos manufacturados desde ese origen presuponen también una mayor competencia con la industria local y por ende pueden significar una amenaza para el empleo. Sobre cada uno de estos temas volvemos en los próximos apartados.

2.4.a) Ingresos fiscales

El impacto sobre los ingresos fiscales del comercio con China adquirió relevancia recién a partir de abril de 2002 cuando, luego de la crisis de 2001, el gobierno decidió aplicar retenciones generalizadas a las exportaciones. Hasta ese entonces, las retenciones sólo afectaban a algunos productos específicos –siendo los más relevantes para nuestro análisis los porotos de soja, el girasol y el cuero con distintos grados de procesamiento– en tanto que los ingresos acumulados por retenciones eran prácticamente insignificantes (el ingreso promedio anual por concepto de retenciones a las exportaciones a China estaba en torno a los US$ 8,5 millones).

A partir de la medida adoptada en 2002 se estableció un esquema de tres niveles tarifarios según el cual la tarifa más elevada correspondía a los productos basados en recursos naturales (petróleo, oleaginosas y cereales), la tarifa media era aplicada a alimentos y bienes de consumo (lácteos, carne, frutas, vegetales, etc.) y la tarifa más baja correspondía a los productos manufacturados[17]. Como es sabido, estas medidas fueron concebidas originalmente como una política transitoria pero las mismas no sólo se han mantenido hasta el presente sino que han continuado incrementándose, dando lugar al actual conflicto entre el gobierno y el campo.

[17] Las retenciones promedio aplicadas eran del orden del 20%, 10% y 5% respectivamente.

Estos cambios pueden verse en la síntesis que se presenta más abajo. Está claro allí que los productos que componen la mayor parte de la canasta de exportaciones a China –porotos de soja y aceite de soja– son los que ostentan los mayores niveles y los que han sufrido los incrementos más importantes en los últimos años.

Como consecuencia de esto, la recaudación por retenciones a las exportaciones a China no sólo se ha incrementado en términos absolutos sino también en términos relativos al total de retenciones recaudadas por la Argentina. En efecto, en el *Cuadro 23* puede verse que la recaudación por retenciones a las exportaciones a China respecto de las recaudación total por retenciones estaba en torno al 12% hasta el año 2006 (*vis a vis* una participación de China en las exportaciones totales entre 7 y 8% durante esos años). Pero en 2007 la recaudación proveniente de las exportaciones a China creció notablemente llegando a representar casi una quinta parte de las retenciones totales recaudadas en ese año.

Evolución de las retenciones a las exportaciones

Alícuotas %	2002	2004	2006	2007	Enero 2008	Marzo 2008
Soja	23,5	23,5	23,5 →	27,5 →	35,0 →	Esquema móvil con suba inicial.
Derivados de soja	20,0	20,0	20,0 →	24,0 →	32,0 →	Hoy: 41,8% granos y 38,3% derivados
Trigo	20,0	20,0	20,0	20,0 →	28,0 →	Esquema móvil. Hoy 27,1%
Maíz	20,0	20,0	20,0	20,0 →	25,0 →	Esquema móvil. Hoy 24,5%
Petróleo	20,0 →	24,0 →	45,0 →	→	→	Esquema móvil. Hoy 48,0%
Leche	5,0	5,0	10,0 →	10,0	10,0	10,0
Carne	5,0	5,0	15,0 →	15,0	15,0	15,0
Productos regionales (Frutas, vegetales, etc.)	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0
Bienes manufacturados	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0

Fuente: M&S Consultores

Cuadro 23. Ingresos fiscales por retenciones a las exportaciones. En millones de US$

	China		Mundo		China / Mundo (%)	
	Exportaciones	Ingresos por retenciones	Exportaciones	Ingresos por retenciones	Exportaciones	Retenciones
1995	285,7	0,7	20.963,1		1,4	
1996	607,4	2,3	23.810,7		2,6	
1997	871,0	0,0	26.430,9		3,3	
1998	681,8	3,1	26.433,7		2,6	
1999	507,9	5,5	23.308,6		2,2	
2000	796,9	18,0	26.341,0		3,0	
2001	1.122,6	28,0	26.542,7		4,2	
2002	1.093,5	155,1	25.650,6	1.521,7	4,3	10,2
2003	2.440,8	390,5	29.938,8	3.070,7	8,2	12,7
2004	2.627,9	413,5	34.575,7	3.424,0	7,6	12,1
2005	3.154,3	522,4	40.351,9	4.220,0	7,8	12,4
2006	3.508,0	581,0	46.570,0	4.745,7	7,5	12,2
2007*	5186,6	1.273,9	55.933,4	6.512,6	9,3	19,6

Fuente: elaboración propia en base a datos de INDEC, CEP y M&S Consultores.

* Estimado

Nota: los ingresos por retenciones están calculados como Sum t*X/(1+t), donde t es la tarifa de la retención para cada producto exportado y X es el monto exportado

Cuadro 24. Precios internacionales del complejo sojero. Puerto argentino FOB (US$/t). 1990-2008

	Grano de soja	Harina de soja	Aceite de soja
1990	215,1	178,8	425,7
1991	213,8	168,8	416,8
1992	212,1	181,0	396,4
1993	226,8	182,1	442,8
1994	233,9	167,4	586,2
1995	231,8	167,3	604,6
1996	285,5	243,9	515,0
1997	296,5	252,9	544,8
1998	221,8	150,1	610,8
1999	175,3	132,6	402,5
2000	187,4	166,6	311,5
2001	171,5	160,2	312,9
2002	198,0	156,4	420,4
2003	238,6	182,2	517,0
2004	267,7	192,3	543,3
2005	230,7	174,6	460,4
2006	233,8	175,0	511,5
2007	317,9	239,8	774,6
2008*	489,6	365,4	1.284,6

Fuente: elaboración propia en base a información de CIARA

* Es el promedio de los primeros 4 meses del año

Pese a la elevada incidencia de China en la recaudación por retenciones, está claro que la relevancia de este país no pasa por ser destino de las exportaciones argentinas de *commodities* agrícolas (más específicamente, de soja), sino por el impacto que su enorme demanda posee sobre el precio internacional de la soja. En efecto, el espectacular incremento de este durante los últimos años es la principal explicación de la fuerte acumulación de ingresos por retenciones. En el *Cuadro 24*, se puede observar cómo evolucionaron los precios dentro del complejo sojero desde 1990 a la actualidad.

Lo anterior pone en evidencia que en la medida en que los productos exportados a China puedan ser vendidos en mercados alternativos, la *dependencia fiscal* de China no es tal. Y ciertamente ese parece ser el escenario más probable puesto que la canasta de exportación a China se compone fundamentalmente de *commodities* de origen primario –fuertemente gravadas por las retenciones[18]– que podrían ser vendidas en terceros mercados con relativa facilidad.

[18] En 2006, las retenciones promedio ponderadas de las exportaciones argentinas a China eran del orden del 17% en tanto que para las exportaciones al resto del mundo este valor era menor al 10%.

2.4.b) Términos de intercambio

A lo largo de los últimos años, los términos del intercambio de la Argentina han mejorado sustancialmente. Este es quizás uno de los efectos más importantes de la expansión global de China toda vez que su creciente demanda de productos primarios, recursos naturales, alimentos, minerales y combustibles ha contribuido a sostener e incrementar los precios de estas *commodities* lo cual, obviamente, está favoreciendo a los países proveedores como el nuestro.

Si bien está claro que no es factible atribuirle a China todo el peso de estos aumentos, muchos especialistas coinciden en que su creciente demanda es uno de los principales factores que está explicando este fenómeno. Como puede verse en el *Cuadro 25*, entre

1995 y 2007, el poder de compra de las exportaciones argentinas se ha multiplicado por 2.5. Esto es consecuencia de un sostenido aumento en los precios de exportación –fundamentalmente empujados por el complejo oleaginoso– que ha generado una ganancia del intercambio de cerca de US$ 10.600 millones (equivalentes a una quinta parte de las exportaciones totales argentinas) en el año 2007.

Algunos autores como (Kaplinsky 2006) consideran que la tendencia a la declinación de los precios de las manufacturas –en especial de aquellas en cuya producción participa China– y el aumento de los precios de algunas commodities (lo que este autor llama *soft and hard commodities*) continuarán siendo un hecho en los próximos años. Este autor, citando a (Bloch y Sapsford 2000) considera que este cambio podría convertirse en una tendencia secular más que en un proceso propio de un ciclo de negocios particular, lo cual claramente podría significar un beneficio para la Argentina. De todas maneras, esto también dependerá de muchos otros factores que no están directamente vinculados a la emergencia de China, como por ejemplo, las crecientes demandas de algunos sectores para que EE.UU. revea su política de producción de etanol de modo tal de detener el aumento en el precio del maíz.

El punto es que esta mejora en los términos de intercambio que está registrando la Argentina en los últimos tiempos no parece apoyarse en factores estructurales virtuosos, a saber, la mejora en el contenido innovativo o tecnológico de los bienes exportados respecto de aquéllos importados, sino más bien en factores de tipo coyuntural o ajenos a la estructura productiva propia de la Argentina. Como nos dicta la experiencia, depender de estos factores puede ser peligroso desde el punto de vista de la sustentabilidad del proceso de desarrollo. En consecuencia, más bien deberíamos pensar que la actual mejora de los términos de intercambio abre una ventana de oportunidad para potenciar el desarrollo de algunas actividades que contribuyan a transformar el perfil de especialización de la economía argentina, y China puede tal vez colaborar con esa transformación debido al enorme potencial de su mercado doméstico (sobre esto volvemos en las conclusiones).

Cuadro 25. Evolución de los términos del intercambio de la Argentina. Productos seleccionados

	Unidad	1995	2000	2006	2007	Var. % 07/00
Exportaciones (A)	Precios constantes (1993)	19.267,6	26.878,6	38.553,0	41.617,1	54,8
Índice de Precios de Exportación						
Nivel general	Base 1993=100	108,8	98	120,5	134,4	37,1
Productos Primarios	Base 1993=100	114,4	90,7	110	133,4	47,1
Oleaginosas	Base 1993=100	97,3	84,2	101,4	129,5	53,8
Manufacturas Agropecuarias	Base 1993=100	103,1	82,7	98,6	122,5	48,1
Aceites vegetales	Base 1993=100	135	72,7	113	156,7	115,5
Pellets y otros desechos de la industria alimenticia	Base 1993=100	77,7	88,6	97,1	117,4	32,5
Cueros	Base 1993=100	99,7	95,3	84,1	96,7	1,5
Índice de Precios de Importación	Base 1993=101	106,9	92,4	99,6	107,2	16,0
Índice de Términos del Intercambio (B)	Base 1993=102	101,8	106,1	121	125,4	18,2
Poder adquisitivo de las Exportaciones (C)= (A).(B)/100	Precios constantes (1993)	19.614,4	28.518,2	46.649,1	52.176,7	82,9
Ganancia o pérdida del comercio (D)= (C)-(A)	Precios constantes (1993)	346,8	1.639,6	8.096,1	10.559,6	544,0

Fuente: INDEC

2.4.c) Empleo

La tercera variable que nos parece interesante de analizar pensando en el impacto de la expansión de China sobre la Argentina está relacionada con la evolución del empleo, tanto en los sectores que se han visto favorecidos por la creciente vinculación comercial con ese país –como la producción agrícola y algo de la agroindustria– como de aquéllos que enfrentan la competencia de los productos de origen chino, fundamentalmente dentro del sector industrial.

Siguiendo a Sen (2002), para este análisis optamos por realizar un ejercicio de tipo Chenery, de modo tal de obtener información acerca de las fuentes de los cambios en el empleo. Este cálculo se basa en la metodología de cuantificación del crecimiento utilizada por Chenery, según la cual los cambios en la producción son atribuibles a cambios en la demanda doméstica, en las exportaciones y en la penetración de las importaciones de acuerdo a la siguiente ecuación:

$$Q_{it} = D_{it} + X_{it} - M_{it}$$

donde:
D_{it} es la demanda doméstica para la industria i en el momento t
Q_{it} es la producción local de la industria i en el momento t
X_{it} son las exportaciones de la industria i en el momento t
M_{it} son las importaciones de la industria i en el momento t

Luego, los cambios en el empleo pueden descomponerse del siguiente modo:

$$\Delta L_i = I_{i1} (1 - m_{i0}) \Delta D_i + I_{i1} \Delta X_i + I_{i1} (m_{i0} - m_{i1}) D_{i1} + (\Delta I_i) Q_{i0}$$

donde:
L_{it} es el empleo en la industria i en el momento t

Por lo tanto, los cambios en el empleo total pueden ser atribuidos al impacto que generan los cambios en la demanda doméstica (primer término de la ecuación), los cambios en las exportaciones (segundo término), los cambios en las importaciones (tercer término), y los cambios en la productividad (término final). En función de nuestro objetivo de análisis, el cual es entender el impacto del comercio con China, los cambios en las exportaciones y en la penetración de las importaciones se descomponen de la siguiente manera:

$$\Delta L_i = I_{i1} (1 - m_{i0}) \Delta D_i + I_{i1} \Delta X_i^{Ch} + I_{i1} \Delta X_i^{RW} + I_{i1} (m_{i0}^{Ch} - m_{i1}^{Ch}) D_{i1} + I_{i1} (m_{i0}^{RW} - m_{i1}^{RW}) D_{i1} + (\Delta I_i) Q_{i0}$$

donde:
X_{it}^{Ch} son las exportaciones a China de la industria i en el momento t
X_{it}^{RW} son las exportaciones al resto del mundo de la industria i en el momento t
M_{it}^{Ch} son las importaciones desde China de la industria i en el momento t
M_{it}^{RW} son las importaciones desde el resto del mundo de la industria i en el momento t

En esta nueva ecuación, el segundo término mide el impacto de los cambios en las exportaciones a China y el tercero mide el impacto de los cambios en las exportaciones hacia el resto del mundo. El cuarto y quinto término miden el impacto de los cambios en las importaciones desde China y desde el resto del mundo, respectivamente.

Las limitaciones y supuestos de este análisis deben ser resaltadas. Entre las cuestiones a mencionar, hay cinco que consideramos fundamentales de tener en cuenta: primero, se supone que los cambios en la productividad son independientes de los cambios en otras variables (incluyendo el comercio). Segundo, como no contamos con información actualizada de la matriz de insumo producto por sector, solamente podemos capturar los efectos directos sobre el empleo en tanto que los efectos indirectos no son tenidos en cuenta. Tercero, al analizar los impactos de los cambios en las importaciones (exportaciones) desde (hacia) China de forma separada del resto del mundo, no se sabe hasta qué punto las crecientes importaciones chinas no han desplazado a importaciones de otros orígenes y/ó a la misma producción doméstica, ó si las crecientes ventas a China podrían haber sido dirigidas a otros destinos. En cuarto lugar, en este análisis no se toman en cuenta otros posibles impactos del comercio con China que van más allá de aquellos asociados a las importaciones (exportaciones) directas desde (hacia) China (por ejemplo, el hecho de que la demanda china haya tenido un efecto positivo sobre los precios de exportación de nuestras *commodities*). Por último, este ejercicio supone que el ratio empleo/producción es el mismo tanto para la producción vendida al mercado doméstico como para aquella vendida en el exterior[19].

[19] Este supuesto es importante dado que, a este nivel de desagregación, dentro de un sector coexisten muy diversos productos que probablemente tengan intensidades laborales muy disímiles unos de otros.

Los resultados de este ejercicio se presentan en el *Anexo I*. Cabe destacar que, debido a la falta de información, el ejercicio se realizó únicamente para el sector manufacturero –con un nivel de desagregación de 3 dígitos de la CIIU–, razón por la cual quedó excluida la actividad agropecuaria (no así la agroindustria vinculada a ella). El período analizado fue 2001-2006.

Cuando se miran los resultados del sector industrial como un todo, se pone en evidencia que en el contexto del significativo aumento del empleo industrial registrado en los últimos años, el único factor que parece haber tenido un impacto negativo sobre el empleo fue la creciente penetración de las importaciones desde China. La contribución positiva que han tenido las importaciones desde el resto del mundo podría estar reflejando una suerte de *efecto sustitutivo de importaciones*, aunque como mencionamos anteriormente no se puede saber con total certeza si las crecientes importaciones desde China podrían haber sido provistas por otros países o por la propia producción local. De todos modos, lo que muestran estos números es el hecho de que China ha venido ganando participación en el total de importaciones argentinas de productos industriales.

El efecto negativo que las crecientes importaciones desde China tienen sobre el nivel de empleo local no logra ser compensado por la pequeña contribución positiva de las exportaciones hacia ese país. Como resultado, el efecto total del comercio bilateral con China es claramente negativo. De todos modos, debe tenerse en cuenta que dentro de este análisis no está incluido el sector agropecuario[20].

[20] De cualquier manera, se trata de un sector cuya intensidad laboral es relativamente baja respecto de la producción manufacturera por lo que no sería dable esperar importantes efectos positivos sobre el empleo directo, aunque sí muy probablemente sobre el empleo indirecto, algo que no podemos captar con el ejercicio aquí planteado.

¿Qué pasa cuando uno analiza los resultados por sector industrial? En este caso, se puede observar que el impacto positivo sobre el empleo derivado de las exportaciones a China se concentra solamente en dos sectores: la cadena alimenticia y la industria del cuero (en promedio, ambas industrias son relativamente poco intensivas en trabajo). Por otra parte, dado que las exportaciones de textiles (una actividad intensiva en mano de obra) han caído, en este sector la contribución al empleo es negativa.

En el caso de las importaciones, en casi todos los sectores aparecen resultados negativos, lo cual refleja la creciente penetración de los productos industriales importados desde China en casi todos los sectores analizados. De todos modos, pueden distinguirse situaciones diferentes. Por un lado, entre las pocas actividades en las que el empleo total cayó, es en el sector de calzado (actividad trabajo-intensiva) donde el impacto negativo de las importaciones chinas se torna más relevante (cerca del 80 % de la caída puede atribuirse a la competencia de los productos chinos). En la industria editorial también hay un gran impacto chino sobre la disminución del empleo, aunque los valores absolutos en este caso son muy bajos.

En el caso de componentes electrónicos, el impacto negativo de las importaciones desde China sobre el empleo sobrepasa ampliamente a la caída del empleo total en dicha rama de actividad. Más aún, el valor correspondiente a la caída de empleo atribuible a las importaciones chinas es más alto que el nivel de empleo total de comienzos del período bajo estudio (2001) ¿Cómo deben interpretarse estos datos entonces? En este caso, la demanda doméstica creció fuertemente mientras que la producción local cayó. En consecuencia, la creciente brecha generada fue cubierta por importaciones, entre las cuales las provenientes de China fueron ganando participación durante el período bajo análisis. En este caso particular, dado que parece poco probable que, aún en ausencia de la competencia china la producción doméstica se hubiera incrementado como para hacer frente a la creciente demanda, posiblemente el efecto negativo sobre el empleo hubiera tenido lugar de todas maneras con importaciones provenientes de otros orígenes.

Una situación similar se ve en la rama de fabricación de máquinas de oficina y computadoras, en la cual hubo un incremento en el empleo, aunque también un fuerte impacto negativo de la penetración de las importaciones chinas. Como en el caso de más arriba, la creciente demanda doméstica se dio simultáneamente a una caída en la producción local. Es más, las importaciones desde otros orígenes también cayeron durante el período de análisis. Nuevamente, podríamos plantearnos la misma duda que en el párrafo anterior y la respuesta probablemente sería la misma. En realidad, en ambos casos podría ocurrir que la creciente participación de China en las importaciones haya sido, hasta cierto punto, una consecuencia de las nuevas estrategias de producción de las ET en este sector juntamente con (o quizás más que) el resultado de decisiones de importación independientes de los compradores locales.

La rama productora de lámparas y equipos de iluminación enfrentó una situación similar a la de los sectores mencionados más arriba. Sin embargo, en este caso es posible que la industria local hubiera contado con las capacidades para hacer frente a esta creciente demanda, al menos desde el punto de vista tecnológico, la industria local podría haber tenido la capacidad como para responder a la creciente demanda doméstica, por lo menos desde un punto de vista tecnológico. Lo mismo vale para otros sectores donde tuvo lugar la misma combinación de eventos (caída en la producción local, creciente demanda doméstica y creciente participación de las importaciones desde China): muebles, artículos deportivos y juguetes, etc. En todos estos casos, la industria local contaba con una capacidad productiva en el pasado[21].

Finalmente, considerando sólo aquellos sectores en los cuales los valores absolutos de la caída de empleo asociada a la creciente competencia china fueron elevados (y en los cuales la participación de las importaciones chinas vis à vis la demanda doméstica también fue alta), encontramos otros cuatro sectores que presentan producción local y demanda doméstica en alza entre 2001 y 2006, y creciente

[21] La producción está medida en dólares. Por lo tanto, parte de la caída en la producción local de los sectores estudiados puede atribuirse al impacto de la devaluación de 2002 sobre los precios domésticos nominados en dólares. De todos modos, entre los sectores analizados en estos párrafos, es sólo en muebles donde la producción local creció en términos de cantidades. En las otras ramas, hubo una caída tanto en cantidades como en valores.

participación de China en las importaciones totales: maquinaria de uso general, maquinaria eléctrica, equipo de transporte y, por último, fabricación de receptores de radio, TV y equipo de grabación y video. Como la producción doméstica creció durante el período bajo análisis, es posible pensar también que al menos una parte del impacto negativo de China en el empleo estaría reflejando el desplazamiento de producción local.

En cualquier caso, está claro que nuestras hipótesis sobre situaciones contrafactuales en ausencia de competencia desde China son puramente especulativas y requerirían de una investigación mucho más detallada para confirmarlas ó rechazarlas.

3. Los flujos de IED y la incidencia de China en el posicionamiento global de la Argentina

China se ha convertido en el principal destino de la IED dirigida hacia los países emergentes[22]. Según el *World Investment Report* 2007 de la (UNCTAD 2007), recibió en 2006 casi US$ 70.000 millones en IED (y Hong Kong US$ 43.000 millones). Esta cifra representa el 5,3% de la IED mundial y si sumamos Hong Kong, algo así como el 8,7%.

[22] A nivel global, China ocupa el quinto lugar como destino de la IED, luego de EE.UU., Reino Unido, Francia y Bélgica.

El creciente atractivo de China se enmarca dentro de la tendencia hacia la deslocalización de la producción que está registrándose a nivel global desde hace un par de décadas y que en los últimos años ha pasado de ser un fenómeno acotado al ámbito de la industria manufacturera a uno diseminado también al área de los servicios. Esta reconfiguración de la producción global trajo aparejado cambios en la división del trabajo, en las corrientes de comercio y también en los flujos de IED. ¿Por qué mencionamos esto? Porque en este nuevo escenario, China emerge como uno de los actores fundamentales y sin dudas, su atractivo como destino de la IED tiene repercusiones sobre los demás países en desarrollo que también buscan ocupar un lugar en este nuevo esquema.

Desde ya que la Argentina no es ajena a este proceso. En primer lugar, al igual que ocurre en los países desarrollados, algunas empresas argentinas están empezando a deslocalizar parte de su producción y a realizar actividades en localizaciones *offshore*. Esto es particularmente relevante en algunos sectores, cuyos eslabones productivos admiten este tipo de división del trabajo y en los cuales las compañías argentinas tienen cierta envergadura y por ende capacidad para llevar a cabo un proceso de este tipo[23]. Y China es uno de los destinos hacia los cuales estas empresas están dirigiendo sus esfuerzos, fundamentalmente por motivaciones de tipo *efficiency seeking* o *market seeking*. De este modo, cada vez son más las empresas argentinas que ven a China no sólo como un mercado en el cual colocar sus productos exportables, sino también como una localización desde la cual producir.

[23] Es importante tener en cuenta que la realización de actividades de tipo *offshore* -ya sea dentro de la propia corporación *(captive offshoring)* como tercerizada *(outsource offshoring)* requiere de un importante proceso de coordinación entre el proveedor y el cliente, muchas veces también incluye la transferencia de tecnología y conocimientos con distintos grados de codificación, etc. por lo cual es improbable que empresas muy pequeñas estén en condiciones de llevar a cabo este tipo de procesos.

En segundo lugar, la Argentina compite por insertarse en las CGV tanto manufactureras como de servicios, y en la medida en que dicha inserción en buena medida pasa por la capacidad de atraer las inversiones de las ET que dominan dichas cadenas, nuestro país debe competir con otras naciones, China incluida naturalmente, por la atracción de esas inversiones.

Adicionalmente, China puede ser un importante inversor para la economía argentina, tal como se esperaba a partir de los anuncios de algunos años atrás, e incluso las inversiones de ese origen podrían ayudar a nuestro país a una mejor inserción en las CGV.

En los próximos apartados presentaremos un relevamiento de los principales proyectos de inversión bilateral detectados en nuestra investigación y dejaremos planteadas algunas cuestiones que creemos importantes respecto de la competencia que puede significar China para nuestro país en materia de atracción de inversiones y su incidencia en el lugar que la Argentina podría llegar a ocupar en el futuro en las CGV que están delineándose a nivel mundial.

3.1. La IED china: tendencias recientes y principales proyectos en la Argentina

Como ya hemos mencionado, en los últimos años China se ha convertido en uno de los destinos más atractivos para los flujos de IED. La Argentina, por el contrario, ha permanecido al margen de las corrientes de inversión más significativas. En 2007, la IED recibida por la Argentina alcanzó apenas los US$ 5.700 millones, un valor que contrasta con los cerca de US$ 10.000 millones que había recibido, en promedio, antes de la crisis de 2001-02 (o con los US$ 24.000 millones registrados en el récord de 1999) aunque se muestra por encima de los deprimidos valores del trienio 2001-03 (menos de US$ 2.000 millones promedio) *(Cuadro 26).*

Cuadro 26. Flujos de IED. Total mundial, China y la Argentina (US$ miles M)

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
China	38,4	44,2	49,3	47,1	54,9	79,1
Argentina	10,4	2,2	2,1	1,7	4,3	4,7
Total Mundial	1.413	875,1	733,2	655,8	801,7	954,8
% China en el total mundial	2,7	5,1	6,7	7,2	6,8	8,3
% Argentina en total mundial	0,7	0,3	0,3	0,3	0,5	0,5

Fuente: Economist Intelligence Unit; FMI, UNCTAD.

Cuadro 27. Flujos de IED a China, por sector. 2005

Sector	% en el total de IED ingresada a China
Total	100
Manufacturas	70,4
Inmuebles	9
Servicios empresariales y de *leasing*	6,2
Correo, transporte y almacenamiento	3
Producción y distribución de electricidad, gas y agua	2,3
Información, transmisión, servicios informáticos y software	1,7
Comercio minorista y mayorista	1,7
Agricultura, silvicultura, cría de animales y pesca	1,2
Hoteles y restaurantes	0,9
Construcción	0,8
Investigación científica y servicios técnicos	0,6
Minería	0,6
Infraestructura pública	0,4
Gestión del medioambiente, preservación de agua, etc.	0,2

Fuente: elaboración propia en base al China's Yearbook of Statistics, 2006. National Bureau of Statistics of China.

Además de Hong Kong (que representa casi un tercio de la IED total en China), los mayores inversores en ese país son Corea, Japón, EE.UU., Taiwán, Singapur y Alemania –con participaciones del 10%, 9%, 7%, 5%, 3% y 2% del total, respectivamente–. La mayor parte de las inversiones se dirige a las ciudades costeras o del *segundo cordón* (Yearbook 2002-2006) en tanto que desde el punto de vista sectorial, el sector manufacturero es quien absorbe cerca del 70% de los recursos (datos para 2005)[24] *(Cuadro 27).*

Las estimaciones de IED hacia China indican que, en promedio, ese país podría recibir unos US$ 86.000 millones anuales durante el período 2006-2010, lo cual lo convertiría en el tercer destino de la IED a nivel mundial (EIU 2006). Sin embargo, esta misma fuente señala que, pese a que China aún permanece abierta a los inversores extranjeros, en los últimos años se nota cierta saturación de la IED que está afectando a algunas industrias y que podría también reducir los flujos de los próximos años. La razón de este cambio hay que buscarla, según el mencionado trabajo, en la intensa competencia de precios y el aumento del valor de las materias primas, lo cual ha recortado los márgenes de rentabilidad en algunos sectores. Otro factor que también influye es la (esperada) alineación de las tasas impositivas corporativas que deben afrontar las empresas domésticas respecto de las firmas extranjeras (en los últimos años las primeras han sido sistemáticamente mayores que las segundas)[25].

En el mismo sentido, la (OECD 2007) menciona que, pese a que China está todavía en el tope de la lista de localizaciones preferidas para los flujos de IED, otros países en desarrollo se están tornando cada vez más atractivos para los inversores extranjeros, tema sobre el que volveremos más abajo en esta sección[26].

Más allá de estas consideraciones, existe un acuerdo casi unánime en la literatura especializada de que la IED continuará fluyendo hacia China entre otras cosas porque en esa economía existen importantes sectores –especialmente en el área de servicios– que están aún inmersos en un fuerte proceso de apertura a la IED como resultado del acceso a la OMC.

Por el contrario, la inversión china en el exterior es todavía relativamente débil si se la compara con su presencia en los flujos de comercio[27], aunque la misma viene creciendo fuertemente en los últimos años y diseminándose hacia un mayor número de actividades y países, en parte como consecuencia del apoyo estatal que están recibiendo algunas empresas domésticas que poseen ciertas ventajas para internacionalizarse. Por todo esto, en general hay cierto consenso en que la presencia de las compañías chinas en los flujos de IED se acrecentará fuertemente en los próximos años.

De acuerdo a las estadísticas oficiales, en 2006 la inversión no financiera china alcanzó los US$ 17.634 millones, esto es un 44% más que en el año 2005 (US$ 12.261 millones). Hacia fines de 2006, el stock acumulado de IED china en el exterior superaba los US$ 75.000 millones (UNCTAD 2007) –*Cuadro 28–*, con cerca de 10.000 empresas operando en 172 países (Ministerio de Comercio de la República Popular (MOFCOM) 2006). Con estas cifras, China se ubicaría en el puesto 13 a nivel global como inversora, concentrando alrededor del 2,7% de los flujos de IED del año 2005 y cerca del 0,85% del stock acumulado de IED mundial (UNCTAD 2007).

[24] De acuerdo con el Ministerio de Comercio de China, casi 24 millones de chinos están trabajando en empresas extranjeras, contribuyendo con más del 10% del empleo urbano total del país (www.service.china.org.cn)

[25] Las compañías extranjeras que operan en China tributan una tasa del 15%, en tanto que las firmas locales pagan una alícuota del 33% (EIU 2006).

[26] En la medida en que los costos laborales en otros países –como India o Vietnam– que también se han embarcado en un proceso de apertura a la IED sean menores que en las áreas costeras chinas, podrían estar en condiciones de desviar parte de la IED dirigida a sectores intensivos en mano de obra barata que hoy está yendo a China

[27] Es necesario mencionar algunos aspectos vinculados a las estadísticas de IED. Según The Economic Intelligence Unit, pese a que la IED china en el extranjero es mucho menor que la IED que recibe ese país, la primera de estas cifras es indudablemente mucho mayor de lo que indican las estadísticas oficiales. La razón de esto sería, siempre según dicha fuente, que algunas agencias gubernamentales -como por ejemplo el Ministerio de Comercio Chino- han subestimado históricamente los flujos salientes de IED porque incluyen en éstos únicamente las inversiones que se han realizado con aprobación oficial.

Cuadro 28. Inversión Extranjera Directa China en el mundo (Millones US$)

	Flujos				Stock
	2003	2004	2005	2006	A fines de 2006
Total	2.854,7	5.498,0	12.261,2	17.634,0	75.025,6

Fuente: 2006 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment (Ministerio de Comercio de la República Popular (MOFCOM) 2006).

(Hemerling *et al*. 2006) caracterizan el proceso de IED china en cuatro olas: la primera de ellas –entre 1986 y 1996– estuvo centrada principalmente en inversiones *overseas* con el objetivo de hallar retornos financieros atractivos para las firmas chinas. La segunda ola que identifican estos autores se extiende entre 1996 y 1999 y estuvo impulsada fundamentalmente por el regreso de Hong Kong a China de modo tal que muchas inversiones desde el *mainland* fluyeron hacia Hong Kong, en tanto que varias empresas chinas tomaron control de los activos de la isla. La tercera ola comenzó en 2000 y se caracterizó por la expansión doméstica de las firmas chinas a través de la compra de los activos de muchas compañías extranjeras con las cuales se habían realizado acuerdos de tipo *joint-ventures*. Por último, la cuarta ola comenzó a emerger casi por la misma época, cuando China ingresó en la OMC y se caracteriza por una fuerte expansión de la IED hacia un número mayor de sectores y países. Esta cuarta ola está dominada principalmente por inversiones en dos sectores de la economía: tecnología y comunicaciones y recursos naturales.

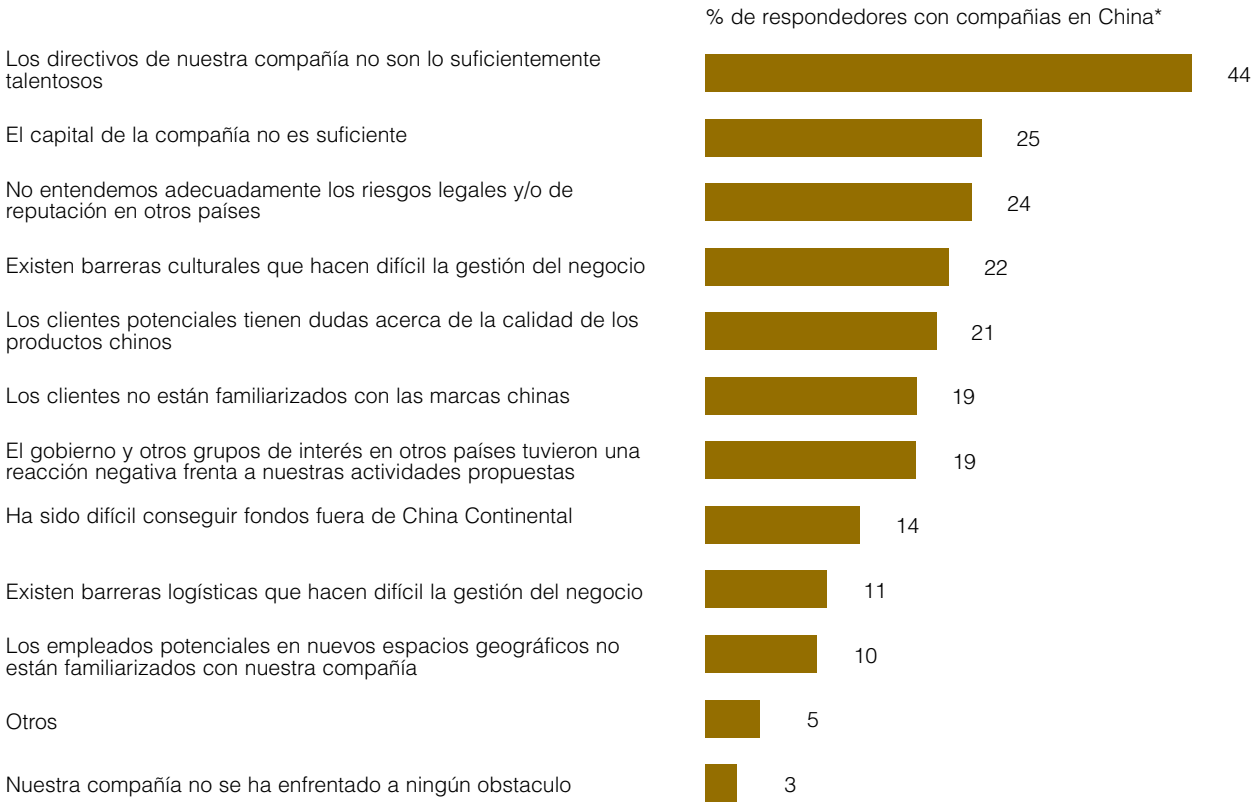
Esta última ola es particularmente relevante para la Argentina puesto que muchas compañías chinas han manifestado interés por invertir en el país siguiendo la lógica de la búsqueda de recursos naturales. Pero más generalmente, esta ola de inversiones chinas tiene dos características destacables: la emergencia de una nueva generación de empresas chinas exitosas en su mercado doméstico que quieren convertirse en jugadores globales[28] y el fuerte apoyo del gobierno chino que tiene un interés nacional en la expansión de los negocios en el exterior y ha intentado crear *champions* en este sentido (Hemerling *et al*. 2006). En efecto, a partir del Plan Quinquenal 2001-2005, el gobierno alienta la IED con el fin de reducir la dependencia del mercado doméstico y, al mismo tiempo, construir una reputación global de la industria china (la así llamada *going global strategy*). Adicionalmente, esta estrategia también le permite a China acceder a la propiedad de ciertos recursos naturales y *commodities*, como petróleo u otros metales (EIU, 2006).

[28] Estas empresas gozan de ventajas debido a la escala del mercado chino, las capacidades innovativas que muchas de ellas han ido desarrollando a lo largo de los últimos años y la experiencia que han adquirido trabajando en joint-ventures con compañías multinacionales establecidas en China.

Por último, el apetito de China por expandirse se ha visto reforzado por el interés de algunas ET de rever sus inversiones y desprenderse de las unidades poco rentables, todo lo cual ha estimulado el proceso de F&A. Al respecto, según (EIU, 2006), las operaciones de F&A en las que participó China crecieron de US$ 1.300 millones en 2004 a US$ 4.000 millones en 2005.

La presunción de que la IED china en el exterior continuará en aumento queda plasmada, por ejemplo, en las encuestas realizadas recientemente por (McKinsey & Company 2008), donde tres de cada cinco ejecutivos de las empresas chinas encuestadas manifestaron que en el largo plazo su objetivo es convertir a la compañía en un competidor global. En este camino, el principal obstáculo que enfrenta China según estos ejecutivos es la falta de capacidades y talentos en el campo del management, tal como se puede ver en el gráfico.

Gráfico 4. ¿Qué barreras, si las hubo, tuvo que enfrentar su compañía al emprender actividades fuera de China Continental?



Fuente: The McKinsey Quarterly (2008)

*Respondedores que contestaron "no sé" no son contabilizados

Las empresas chinas interesadas en invertir en el exterior han hallado una serie de problemas en los países huéspedes. En algunos casos, esto se debió al hecho de que estas empresas son, en muchos casos, de escaso nivel tecnológico, lo cual podría conducir a un bajo nivel de ventajas competitivas en el exterior. Adicionalmente, muchas de las empresas carecen de experiencia para trabajar en el exterior. Algunas compañías han encontrado problemas con la legislación nacional de los países receptores (OECD 2007). Incluso, para algunos autores el hecho de que los principales inversores son empresas con participación estatal es también un factor desfavorable puesto que no hay mecanismos claros para controlar ese tipo de inversiones.

Asimismo, las compañías que están invirtiendo en el exterior deben aprender como hacer negocios bajo condiciones locales. En este sentido, el gobierno chino y las ET chinas están crecientemente intentado entender y aplicar normas internacionalmente reconocidas para hacer negocios (Responsible Business Conduct) y para integrar sus operaciones a la economía de los países receptores (OECD 2007).

Como ya hemos dicho, el interés de China por invertir en el exterior está por ahora centrado en algunos sectores considerados estratégicos. En el *Cuadro 29* puede verse que la mayor parte de la IED china de los últimos años se concentró en el sector minero, el comercio minorista y mayorista, los servicios empresariales y la industria manufacturera.

En este contexto de expansión de la IED china, el interés por América Latina parece haber ido en aumento en los últimos años *(Cuadro 30)*, en particular cuando las variables económicas se tornaron más relevantes que aquellas de índole diplomá-

tica o política (Oliva 2005). Según (Cesarín 2007), este crecimiento responde a un interés particular de China por estrechar lazos con la región para así fortalecer su influencia en la misma respecto de los EE.UU[29].

[29] En el mismo sentido, (Malik 2006) menciona que China está sacando ventaja de la rivalidad histórica que ha existido siempre entre Latinoamérica y EE.UU.

De acuerdo a los datos aportados por (Ancochea 2007), durante el primer trimestre de 2006 (última información disponible), la mayor parte de la IED China que se dirigió a América Latina fue hacia los sectores del cobre, petróleo, acero y transporte. Sin embargo, como veremos más adelante, los flujos de IED que han llegado a nuestro país son aún de poco monto si se los compara con el peso que esta economía tiene en el ámbito del comercio.

Cuadro 29. Destino de la Inversión Extranjera Directa de China, 2003-2006 % del total

Sector	2003-2005	2003	2004	2005	2006
Total	**100**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100**
Agricultura, ganadería y pesca	2,3	2,9	5,3	0,9	0,9
Minería	23,5	48,3	32,7	13,7	40,4
Manufacturas	17,8	21,9	13,7	18,6	4,3
Electricidad, gas y agua	0,5	0,8	1,4	0,1	0,6
Construcción	0,7	0,8	0,9	0,7	0,2
Transporte, almacenamiento y correo	7,2	2,7	15,1	4,7	6,5
Servicios informáticos y software	0,3	0,3	0,6	0,1	0,2
Comercio mayorista y minorista	16,6	12,5	14,5	18,4	5,3
Hoteles y restaurantes	0,1	0,0	0,0	0,1	0,0
Inmuebles	0,5	nc	0,2	0,9	1,8
Leasing y servicios empresariales	29,0	9,8	13,6	40,3	21,4
Investigación científica y servicio técnico	0,7	0,2	0,3	1,1	1,3
Servicios para el hogar y otros servicios	0,7	0,1	1,6	0,5	0,5

Fuente: 2006 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment. Ministerio de Comercio de la República Popular (MOFCOM, 2006)

Cuadro 30. Destino de la IED China

País	Flujos				Stock
	2003	2004	2005	2006	2006
Total	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**	**100.0**
Asia	52,72	54,82	36,57	43,46	63,95
África	2,62	5,77	3,19	2,95	3,41
Europa	5,08	2,86	3,23	3,39	3,03
América Latina	36,37	32,06	52,74	48,03	26,25
América Latina sin Is, Caimán y Virginia	0,77	1,66	0,63	0,56	0,98
Argentina	0,04	0,02	0,00	0,04	0,02
Brasil	0,23	0,12	0,12	0,06	0,17
Islas Caimán + Islas Virginia	35,60	30,40	52,11	47,47	25,27
Chile	0,01	0,01	0,01	0,04	0,01
Cuba	0,05	--	0,01	0,17	0,08
México	0,00	0,49	0,03	--	0,17
Perú	0,00	0,00	0,00	0,03	0,17
Venezuela	0,22	0,08	0,06	0,10	0,10
América del Norte	2,02	2,30	2,62	1,46	2,12
Oceanía	1,19	2,19	1,65	0,72	1,25

Fuente: Elaboración propia en base a "2006 Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment"

Desde el punto de vista de las perspectivas que el interés de China por América Latina despierta, algunos especialistas consideran que esa economía tiene algunas características que lo distinguen de otros inversores. Por ejemplo, Beijing apoya entusiastamente los acuerdos comerciales con países en desarrollo en tanto que las empresas occidentales están muchas veces limitadas de hacer negocios debido a cuestiones vinculadas a los derechos humanos, la existencia de políticas represivas o de estándares laborales inaceptables, etc. en los países receptores. Por otra parte, las empresas estatales chinas, usando líneas de crédito que les otorga el gobierno, están mucho menos acotadas por consideraciones de tipo rentístico y ciertamente apoyadas por la estrategia del gobierno de establecer un pie en países que poseen recursos estratégicos para el futuro crecimiento chino (Malik 2006).

En resumen, parece existir un consenso generalizado acerca de que uno de los principales objetivos de la IED china en Latinoamérica (y en otros continentes como África) ha sido y es el de asegurarse insumos básicos como los recursos naturales. En línea con esta inversión de tipo *resource seeking*, (Jenkins y Peters, 2006) destacan el interés particular de China por los sectores de petróleo y minería, a los que nosotros agregamos el de infraestructura básica relacionada con el aprovisionamiento de dichos recursos. Las inversiones de tipo *market-seeking* parecen estar mucho más acotadas y, claramente, no constituyen un *driver* importante de la inversión china en la Argentina aunque sí posiblemente lo sean más en el caso de Brasil, dado el tamaño de su mercado. Sin embargo, otras consideraciones –tales como reducir costos de transporte o la existencia de barreras tarifarias o legales– podrían sí jugar un rol importante en este proceso.

En el caso de la Argentina, está claro que el país ofrece atractivos en las áreas minera, petrolera y pesquera como así también en ciertos sectores como infraestructura básica relacionada con el interés chino por controlar algunas redes de comunicaciones, energía y transporte para así asegurarse el aprovisionamiento de los recursos y su comercialización. Sin embargo, pese a este interés, hasta donde conocemos han sido pocos los proyectos que efectivamente se han materializado hasta el momento. Una posible explicación a este hecho involucra diversos argumentos. En primer lugar, es probable que haya una escasez de información sobre la Argentina en China (prácticas comerciales, normas legales, sistema bancario, etc.), algo de lo que habitualmente

Cuadro 31. IED china en la Argentina. Proyectos anunciados. 1998-2007 (en M de US$)

Agricultura, ganadería y pesca	1,5
Alimentos y bebidas	18,4
Automotriz y autopartes	63,4
Comercio	517,3
Construcción	71,7
Electrónicos y electrodomésticos	28,9
Hoteles y restaurantes	10,0
Investigación y desarrollo (I+D)	1,0
Minería	34,4
Petróleo y gas	13,4
Otros servicios	4,0
Total general	**764,1**

Fuente: Base de Inversiones, CEP.

Los proyectos de inversión registrados en esta base corresponden a anuncios de inversión que aparecen en diarios, encuestas o que son brindados directamente por las mismas empresas. Se computan inversiones en expansiones, *greenfields* y en fusiones y adquisiciones.

se quejan los empresarios de ese país que vienen a hacer negocios. En segundo lugar, la Argentina es vista como un país riesgoso. La extrema volatilidad experimentada por las variables macroeconómicas en los últimos años ha impuesto serias dudas acerca de la estabilidad institucional, la performance económica y la seguridad jurídica hacia el futuro. En opinión de algunos informantes entrevistados, las dudas acerca de los cambios en la política abarcan desde las normas comerciales –tales como tarifas al comercio– hasta la carga tributaria, el sistema bancario, las leyes de protección al inversor, etc., todo lo cual constituye una diferencia importante con la situación de, por ejemplo, Chile[30]. En este sentido, los referentes consultados coinciden en señalar que el gobierno chino tiene ciertas reticencias a involucrarse en inversiones de largo plazo o alto riesgo en nuestro país a menos que estas incluyan algún tipo de garantías estatales (y posiblemente subsidios).

[30] En agosto de 2006, China y Chile firmaron un acuerdo de libre comercio.

Por último, no está del todo claro cuál es la estrategia de la Argentina respecto de China, tanto en materia comercial como de inversiones. Si bien aparentemente existe un interés por atraer inversiones al país, no hay una política deliberada para ello, algo que contrasta en parte con las acciones que están llevando a cabo otras economías de la región como Chile, Brasil y Venezuela, donde los gobiernos están explícitamente incentivando la inversión del gigante asiático en algunos sectores estratégicos.

En el caso de las inversiones chinas en la Argentina, lamentablemente no disponemos de estadísticas oficiales. La mejor información disponible corresponde a la base de inversiones del Centro de Estudios para la Producción (CEP) aunque dicha base incluye no sólo la inversión efectivamente realizada sino también los proyectos anunciados y aún no concretados. De acuerdo a esta fuente, los proyectos de inversión chinos en la Argentina durante el período 1998-2007 sumaron un total de US$ 764 millones aunque, hasta donde nosotros conocemos, la mayor parte de los mismos no se ha concretado aún. De todas maneras, está claro que las inversiones anunciadas se han incrementado fuertemente a partir del año 2002, lo cual demuestra, como mínimo, un creciente interés de China por establecer compañías en el país. Del total de inversión anunciada, más de dos tercios corresponde al sector de comercio –mayormente se trata de cadenas de supermercados–, seguidas por la construcción (9,4%), la industria automotriz (8,3%) y la minería (4,5%) (Ver *Cuadro 31*).

Según el Consulado para la Promoción del Comercio Internacional Chino (CCPIT), en el año 2003 había en la Argentina alrededor de 30 empresas chinas, con una inversión total de US$ 25 millones. La misma fuente indica que nuestro país tiene alrededor de 279 proyectos de inversión en China, los cuales totalizan unos US$ 70 millones (People´s Daily 2007). De todas maneras, no estamos en condiciones de discriminar de estas cifras cuáles proyectos corresponden a IED productiva y cuales al establecimiento de meras oficinas comerciales en el exterior.

A continuación presentamos un relevamiento de los principales proyectos de inversión de empresas chinas en la Argentina. Como veremos, la mayor parte de estas iniciativas no se ha concretado.

Inversiones concretadas:

> Dos empresas chinas dedicadas a la electrónica se instalaron en Tierra del Fuego –zona franca– y conformaron *joint ventures* con firmas locales para ensamblar equipos de televisión, aire acondicionado y otros artículos electrónicos. Una de estas compañías planea ensamblar televisores de plasma como actividad secun-

daria en el país. La razón por la cual estas empresas decidieron invertir en la Argentina es reducir costos de transporte –los productos son principalmente para el mercado interno– aprovechando también el régimen de zona franca vigente en esa provincia.

- Tres compañías pesqueras están operando en Mar del Plata desde 1997. Desde allí exportan pescado a China y a algunos mercados europeos. Cabe mencionar que el valor que se agrega localmente es muy bajo ya que el procesamiento se hace en los buques factoría.
- Desde 2004 hay dos empresas chinas que están explotando la mina de hierro de Sierra Grande –la mina subterránea de este mineral más grande de América del Sur, situada en la provincia de Río Negro–. La primera empresa en operar la mina fue Leng Cheng Mining, que invirtió US$ 20 millones para reabrirla (había estado cerrada por más de 10 años) y pagó un canon de explotación de unos US$ 6,5 millones. En 2006, el 70% de la mina fue vendida a China Metallurgical Group Corporation (MCC). La compañía está orientada a la exportación y su meta es alcanzar las 3,5 millones de toneladas de producción para el año 2008 (IRIAP, 2007).
- La empresa china Huawei se encuentra radicada en la Argentina desde al año 1999. Se trata de una empresa dedicada a la venta de equipos para telefonía que, recientemente, ha instalado también en el país un centro de servicios compartido responsable del área de traducciones castellano-chino de la corporación a nivel global. Esta empresa cuenta con más de 150 empleados.
- Dos empresas de telefonía chinas se establecieron recientemente para vender al por menor equipos de telecomunicaciones importados desde China.
- La empresa china CDC Software adquirió el 10% de la subsidiaria argentina de CMT Latinoamérica, constituyéndose así en la primera inversión china en el sector de software argentino (IRIAP, 2007).
- Hay más de 3.500 supermercados chinos operando en el país (CASRECH, 2007). Según la base de inversiones del CEP, China lleva invertidos más de US$ 400 millones en este sector en los últimos 5 años.
- La firma local Servimagnus S.A. y la china Growing Shanghai Dredging –la mayor compañía de dragado del mundo– firmaron un acuerdo para el dragado del Puerto de la Ciudad Buenos Aires según el cual la firma china aportaría el *know-how* y la tecnología, a través de la Harbor Engineering Co.
- Una compañía marítima que se instaló en los '90 se dedica a alquilar contenedores para buques. Otra empresa, Bactassa, opera parte del Puerto de Buenos Aires desde 1994 (Base de Datos de Inversión del CEP).
- China tiene otros negocios en la Argentina relacionados con material de transporte, material ferroviario, locomotoras y vagones, pero no son más que operaciones comerciales esporádicas, por el momento (según la Cámara Chino-Argentina de Comercio e Industria hubo inversiones en el área de telecomunicaciones en la ciudad de Calafate, en la provincia de Santa Cruz, durante 2004).

Anuncios de inversión:

- Sanhe Hopefull Grane & Oil Co Ltd. –una compañía de petróleo china– espera operar –en asociación con el holding local SOCMA– la empresa de trenes Belgrano Cargas S. A., la cual es responsable del transporte al puerto de un volumen considerable de la soja producida en el país. Ambas compañías participaron de la licitación pública. El acuerdo con el gobierno incluye un subsidio público igual a la suma de los salarios a ser pagados a los 1.500 empleados de la empresa, más un monto adicional mensual de US$ 7 millones. El grupo económico también está integrado por el Sindicato de los Camioneros y la Unión Ferroviaria.

> La compañía automotriz china Chery anunció su objetivo de instalar en Uruguay una planta automotriz con capacidad para producir 25.000 vehículos por año y con el objetivo de abastecer desde allí al mercado regional. Esta inversión es un *joint venture* con el grupo local SOCMA. Con este acuerdo, Chery se convertirá en el primer fabricante chino de automóviles en producir afuera del país[31]. La compañía manifestó su intención de expandir en el futuro su proceso de producción a la Argentina.

> Una empresa minera estatal china tiene intenciones de explotar un depósito de mineral de hierro en la Patagonia y realizar actividades petroleras. Esto se posibilitaría por medio de un acuerdo entre ENARSA y China-Sonagol International Holding.

> China Metallurgical Group Corporation (MCC) ganó la licitación para adquirir dos nuevas plantas de energía en la provincia de Buenos Aires. La propuesta de la firma fue de US$ 217 millones. Esta compañía es la dueña de la mina de hierro de Sierra Grande (Comini, 2006).

> Según información de prensa, los principales exportadores chinos de motocicletas hacia Latinoamérica –los grupos Loncin, Lifan y Zongshen– planean instalar –en asociación con compañías locales– algunas plantas en la región, con el fin de reducir costos de transporte, problemas de comunicación e impedimentos burocráticos y legales (CRI, 2007).

> En ese mismo sector, la empresa china Maverick planea instalar una planta de ensamblaje de motocicletas en la provincia de San Juan por medio de un joint venture con la empresa local Di Bella, importador y representante de Maverick en la Argentina desde 1998. La inversión estimada es de alrededor de US$ 4 millones y el proyecto incluye la producción de tres modelos diferentes de motocicletas y un cuatriciclo (La Nación, 27 de agosto de 2007).

> La empresa automotriz china National Automobile Industries anunció en 2007 que planea instalar una planta en Mendoza para producir utilitarios. Según información de prensa hay otras áreas de interés en esa provincia por parte de China, como energía solar, maquinaria para vías férreas y finanzas.

> En marzo de 2007 dos empresas chinas –CETC International y CEIC– participaron del proceso de licitación para la compra de cuatro radares 3-D a ser usados en control de tránsito aéreo.

> En 2007 la provincia de Santa Cruz llamó a licitación para la construcción de una central termoeléctrica a carbón en Río Turbio, con una inversión estimada de US$ 500 millones a lo largo de casi 4 años. Dos de los seis grupos que están participando de esta licitación están conformados por compañías chinas (una de ellas, un *joint venture* entre la firma local IECSA, del grupo SOCMA- y Guodian, y la otra integrada por China National Machinery & Equipment Corporation). Esta última empresa también pretende participar de la construcción de una central eléctrica en Bahía Blanca, provincia de Santa Cruz (Clarín, 7 de abril de 2007).

> (Oliva 2005) menciona en su estudio algunos otros proyectos en los que China manifestó interés por invertir en la Argentina, entre ellos el interés de algunas compañías chinas por invertir en la industria cárnica, un *joint venture* entre capitales chinos y locales para formar una tabacalera y el anuncio de la construcción de un puerto para granos en la provincia de Santa Fe.

> Según (Blázquez-Lidoy *et al.* 2006), China se habría comprometido a invertir en la construcción de una autopista que uniera la Argentina con Chile con la intención de facilitar el transporte de materias primas.

> Un consorcio formado por dos compañías argentinas –Oxipetrol y Petroterra– y JHP de China presentaron una oferta para explorar y explotar un área de hidrocarburos en la provincia de Salta (La Nación, 7 de octubre de 2006).

[31] De acuerdo con los comunicados de prensa, esta compañía tiene proyectos similares en Rusia, Egipto, Irán, Malasia e Indonesia.

> Según la Cámara Chino-Argentina de Comercio e Industria, una empresa china está analizando invertir en la electrificación de una línea ferroviaria metropolitana.
> El Instituto Confuciano planea abrir una sede en la Argentina.
> Sanhe Hopefull Grane & Oil Co Ltd. visitó Jujuy para evaluar áreas de interés para posibles inversiones, en particular, en el sector minero. Como ya mencionamos, esta empresa aspira a operar el ferrocarril Belgrano Cargas (IRIAP, 2007).
> China Communication Construction Group (CCCG) mostró interés en participar en el proyecto hidroeléctrico de Portezuelo, en la provincia de Mendoza. Este proyecto comenzaría a finales de 2007 y pasarían 5 años hasta ser operativo (IRIAP, 2007).

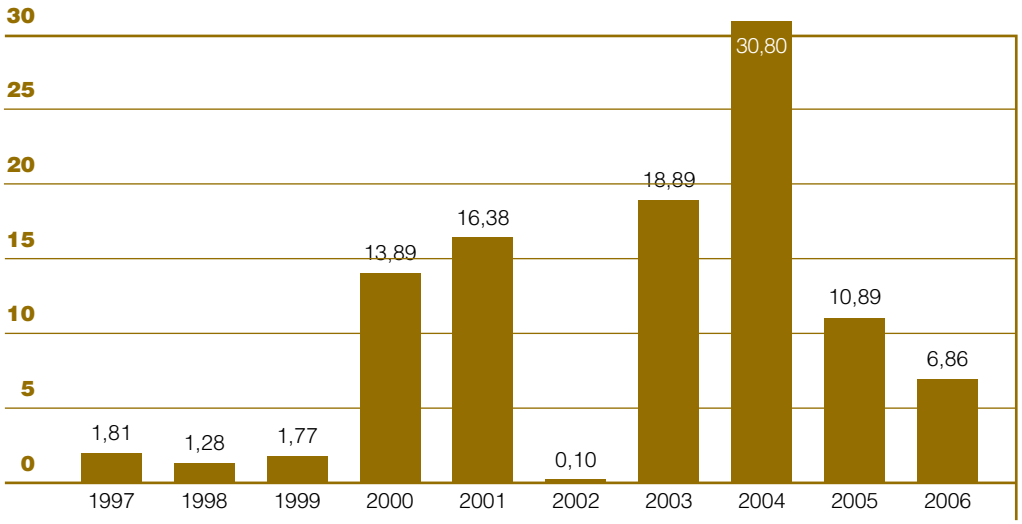
3.2. La IED argentina en China

De acuerdo con el National Bureau of Statistics de China, la IED argentina en China alcanzó casi los US$ 95 millones durante el período 1997-2005. La inversión se aceleró hacia el año 2000 y tuvo un pico en 2004 con más de US$ 30 millones. De acuerdo a la misma fuente, en 2006 la IED fue de US$ 6.86 millones *(Gráfico 5).*

Como ya hemos mencionado, algunas empresas que están establecidas en el país han comenzado a deslocalizar parte de su producción en China. Esta política obedece, en algunos casos, a la búsqueda de mercados –lo que podríamos denominar IED *market seeking*–, en tanto que en otras el ánimo radica principalmente en la búsqueda de ganancias de eficiencia o la captura de ciertos activos que son considerados estratégicos por la empresa. Más allá de las motivaciones, son varias las empresas que han intentado poner un pie en China aunque presumiblemente, son escasos los casos de plantas productivas y mucho más numerosos los de apertura de representaciones comerciales, por el momento. Entre las firmas que se han establecido en China podemos mencionar las siguientes:

> La compañía química Atanor –actualmente controlada por DA International, propiedad de la estadounidense Albaugh Inc.– planea invertir alrededor de US$ 23 millones en la construcción de una planta química para producir glifosato en la provincia de Anhui. Esta inversión se realizaría en el marco de un acuerdo con la empresa china Anhui Huaxing Chemical Industry Co. Ltd. El valor total del proyecto se estima en US$ 45 millones y, de concretarse, se convertirá en la mayor inversión en China de una empresa local que dará empleo a más de 300 personas. El siguiente paso del proyecto incluye una segunda planta para producir un herbicida.

Gráfico 5. Flujos de IED de la Argentina en China. Años disponibles (en US$ M)



> El holding PGC (Percarmona Group) compró en 2007 la compañía multinacional GE Hydro (General Electric Hydro). Esta adquisición va a convertir a IMPSA en el tercer productor mundial de turbinas hidroeléctricas, donde GE Hydro tiene una de las plantas más grandes de la compañía.
> Tenaris está construyendo una planta de tubos en Qingdao, China, con una capacidad de producción anual estimada de 50.000 Tn. Tenaris ha estado proveyendo al mercado chino tubos sin costuras desde 1990 y en 2003 estableció una planta en Tanggu para prestar servicios a sus clientes.
> La industria vitivinícola fue uno de los primeros sectores argentinos en realizar inversiones en China. En 2003, la bodega San Huberto se instaló en Beijing para producir vinos en el marco de un acuerdo con una empresa china. Antes de esto, la bodega Norton había también instalado una bodega en China con el fin de abastecer al mercado local[32].
> Según información periodística, el holding SOCMA planea desembarcar en China con algunos proyectos en el área de bienes raíces. Uno de estos proyectos es la construcción de un centro comercial en Beijing, con un sector para realizar compras y otro para la instalación de oficinas comerciales. (La Nación, 21 de abril de 2007)
> Otro proyecto similar está siendo encabezado por el Grupo Eurnekian, el cual está analizando instalar una oficina en el centro de Shanghai para que sea utilizado por firmas dedicadas a la tecnología (La Nación, 21 de abril de 2007). Además de esto, la compañía está intentando desarrollar otros negocios relacionados con genética y biogenética (por ej.: venta de embriones bovinos genéticamente modificados).
> Arcor instaló oficinas de venta en China. Sin embargo, aún no cuenta con producción en ese país. Arcor está lidiando con problemas de derechos de propiedad en el mercado chino, en particular por la falsificación de sus productos.
> El holding Bulgheroni manifestó su intención de cerrar un trato en China para transportar gas desde Turkmenistán hasta Europa (Clarín, 6 de mayo de 2007).

[32] La bodega Chandon tenía intenciones de penetrar en el mercado de vinos chino, pero no tuvo éxito. Aparentemente, el nicho de los vinos de buena calidad está ocupado por otros países, entre ellos Chile, España y Portugal.

3.3. El impacto de China sobre la inserción de la Argentina en las cadenas globales de valor

Ya hemos visto que las inversiones bilaterales argentino-chinas son, hasta ahora, de pequeño volumen. En este apartado examinaremos brevemente la cuestión de las inversiones desde otro ángulo: ¿compite la Argentina directamente con China en materia de atracción de inversiones de terceros países?

Algunos trabajos recientes han mostrado que el ascenso de China, en promedio, no ha afectado hasta el momento la IED recibida por los países de América Latina (García-Herrero y Santabarbara 2007) y (Eichengreen y Tong 2005). En el caso argentino esto es explicable si se analiza el tipo de IED que llegó al país desde los '90 en adelante, tal como veremos enseguida.

Para encarar el tema, desde nuestro punto de vista, es preciso distinguir la IED de acuerdo a sus objetivos y los sectores en los cuales opera. Una primera categoría es la que corresponde a la IED en la industria manufacturera. En el caso argentino, la evidencia disponible sugiere que la mayor parte de las inversiones arribaron con el objetivo de aprovechar el mercado doméstico (Chudnovsky y López 2006). Si bien también fue relevante en algunos sectores la IED buscadora de eficiencia –en la cual las empresas multinacionales buscan especializar a sus distintas filiales con el objeto de generar ganancias de competitividad a través del intercambio intra-corporación–, la misma se limitó básicamente al espacio del MERCOSUR.

En otras palabras, la IED recibida por la Argentina ha estado poco integrada en las cadenas globales de valor que se han conformando en las últimas décadas, esencialmente debido al impulso de las grandes ET que dominan los mercados internacionales, en una gran cantidad de actividades manufactureras. Esto va de la mano del hecho de que la búsqueda de costos laborales bajos no ha sido un factor de relevancia para atraer IED al país en el sector industrial, así como de la evidencia que indica que la IED no se ha radicado en sectores intensivos en trabajo (Chudnovsky y López 2006).

Este patrón contrasta claramente con el de la IED recibida por China. Aunque allí también la IED buscadora de mercados ha sido importante, resulta también fuertemente significativa la motivación de reducción de costos, atrayendo inversiones destinadas a llevar adelante determinadas fases de los procesos de producción manufactureros –entendidos en sentido amplio, desde el diseño hasta la comercialización del bien respectivo– en los cuales la disponibilidad de mano de obra resulte decisiva desde el punto de vista de la competitividad[33].

De hecho, la IED recibida por la Argentina también contrasta en este punto con la arribada a México y la Cuenca del Caribe, en donde las inversiones fueron fundamentalmente buscadoras de eficiencia sobre bases similares a las mencionadas para China. En contraposición, la IED arribada a la Argentina estuvo relativamente poco articulada en las CGV o sistemas internacionales integrados de producción. Su lógica predominante, en contraste, fue de carácter nacional/regional. Desde este punto de vista, parece natural encontrar que China no ha tenido un efecto de desvío de inversiones para la Argentina.

Si vamos ahora al grueso de la IED arribada a sectores de servicios en el caso argentino (que corresponde a servicios públicos privatizados, bancos y comercio) aquí tampoco resulta esperable encontrar una competencia entre ambos países, ya que en estos casos la motivación ha sido casi exclusivamente mercado internista.

En cuanto a la IED destinada a sectores intensivos en recursos naturales –que fue importante en la Argentina en petróleo y minería, así como en determinadas ramas vinculadas al complejo agropecuario/agroindustrial–, más que una competencia podríamos esperar que en alguna medida China podría haber estimulado una mayor IED en la Argentina a partir de la necesidad de buscar recursos destinados a ser exportados a aquel país. La evidencia disponible no nos permite abrir juicio sobre en qué medida este efecto puede haber sido relevante en la práctica, aunque ciertamente cabría esperar que pueda serlo a futuro de continuar las tendencias presentes.

Ahora bien, hay un conjunto de actividades de servicios, cuya importancia ha venido creciendo en los últimos años *pari passu* su mayor transabilidad a escala internacional, en los cuales sí puede estar dándose cierta competencia con China. Hablamos aquí de servicios vinculados a software e informática, pero también de otros en los que las tecnologías de la información y las comunicaciones (TICs) habilitan el desarrollo a distancia de ciertas actividades –contabilidad, administración de recursos humanos, finanzas, diseño de arquitectura e ingeniería, medicina, etc.–. Aquí también se han formado verdaderas cadenas globales de valor, y los pronósticos indican que el mercado internacional seguirá creciendo a tasas muy elevadas en los años próximos[34], tal como ha venido ocurriendo en años recientes[35] (ver (López et al. 2008).

[33] De acuerdo a (Gaulier et al. 2005), la IED europea y estadounidense arribada a China se vincula más a la búsqueda de explotar el mercado doméstico de aquel país, mientras que la de origen asiático está más asociada a factores de costos y se orienta más a la exportación.

[34] Solamente el *offshoring* de servicios empresariales (BPO) se ubicaría en US$ 28 mil millones en 2008, según un informe de (NASSCOM y Everest Research Institute 2008). Esta cifra podría triplicarse para el año 2012 según la misma fuente.

[35] Las estimaciones disponibles indican que de unas exportaciones globales de servicios de alrededor de 1,5 billones de dólares en 2000 se pasó en 2005 a unos 2,4 billones de dólares.

En principio, podemos pensar que dado que estos servicios pueden ser prestados total o casi totalmente a distancia vía el uso de las TICs, virtualmente las empresas inversoras pueden elegir prácticamente cualquier localización para exportar el servicio, siempre que cuente con las condiciones requeridas para que esa actividad se desarrolle de manera eficiente (que usualmente pasan, entre otros factores, por la disponibilidad de recursos humanos de cierto nivel de calificación a costos competitivos, así como de infraestructura física y tecnológica apropiada).

En otras palabras, mientras que no es muy usual que la Argentina compita directamente con China por la atracción de una inversión en manufacturas, servicios tradicionales o recursos naturales, ello puede ocurrir con mayor intensidad en el caso de este tipo de servicios orientados a la exportación. Esta posibilidad, por cierto, no es meramente teórica. Casi todas las consultoras internacionales que producen informes y análisis sobre las actividades de *outsourcing* y *offshoring* de servicios (Mc Kinsey, A-T. Kearney, Gartner, KPMG) elaboran rankings comparativos en los cuales se contrastan las ventajas y desventajas de una gran cantidad de naciones en desarrollo que aspiran a captar inversiones en dichas áreas[36].

Nótese, además, que estas inversiones son mucho más móviles que las asociadas a manufacturas, servicios tradicionales o recursos naturales, tal como lo prueba la siguiente cita: *"Companies running shared services centres (SSCs)[37] should regularly re-evaluate their location decisions. Therefore, it appears likely that preferred off-shoring locations will change if relative cost advantages of existing off-shore locations diminish and companies can achieve additional cost reductions by moving their SSCs to new, even cheaper locations"* (KPMG, 2007, p. 4).

China –al igual que la India– cuenta con enormes reservas de recursos humanos[38], lo cual le permite ser una localización atractiva para desarrollar negocios en los que se requieren grandes volúmenes de mano de obra. Si bien esto podría hacer pensar que dicho país concentra sus actividades de exportación de servicios en los segmentos de menor complejidad tecnológica –en donde los costos laborales son determinantes de la competitividad–, de hecho la magnitud de los recursos humanos de los que dispone, junto con la existencia de políticas deliberadas tendientes al desarrollo de capacidades locales, le permiten también avanzar en áreas de mayor sofisticación –sólo por citar un ejemplo, China encabeza el ranking de países preferidos para deslocalizar actividades de I+D dentro del mundo en desarrollo, según datos de la UNCTAD (y está tercera a nivel global después de EEUU y Gran Bretaña)– la Argentina, al igual que el resto de América Latina, prácticamente no figura en dicho ranking.

En este caso, entonces, China sí plantea un desafío para la Argentina –al igual que para el resto de los países que aspiran a competir en estos mercados–. Claramente, la Argentina no puede competir con China –ni con la India, el principal país exportador en este tipo de servicios– en base a costos de mano de obra, ni en actividades en donde se requieran grandes volúmenes de recursos humanos. Por el momento, las posibles ventajas del país –además del nivel de calificación de sus recursos humanos, que es un factor apreciado por las firmas extranjeras– pasan fundamentalmente por factores tales como el huso horario (coincide con el de buena parte de los Estados Unidos y no está muchas horas por detrás del de Europa Occidental, lo que permite un buen control de las operaciones de los proveedores por parte de las empresas de la mayor parte de los países desarrollados que *offshorizan* sus servicios), así como en aspectos vinculados a la mayor cercanía

[36] En uno de estos rankings, elaborado por A.T. Kearney para 2007, tomando en cuenta factores tales como costos, recursos humanos, entorno de negocios y otros, China aparecía en el 2º puesto, detrás de India, en contraste con el puesto 23 de la Argentina.

[37] Los centros de servicios compartidos son unidades especializadas que funcionan en el marco de una determinada corporación transnacional y se dedican a prestar un conjunto de servicios –contables, financieros, de recursos humanos, informáticos, relaciones con los clientes, logística, gestión de datos, control de existencia y compras, entre otras– para la corporación en su conjunto o para determinadas regiones de la misma.

[38] Sólo por citar un ejemplo, se calcula que hubo más de 400 mil graduados en ingeniería en China durante 2005 (Wadhwa *et al.* 2007) aunque parte de esos recursos reciben una formación inferior a la de sus equivalentes en países como la Argentina.

cultural con los países desarrollados *vis a vis* las naciones de Asia. Sin embargo, estas ventajas pueden ser insuficientes para posicionarse como una localización atractiva para la IED, no sólo en términos cuantitativos sino fundamentalmente cualitativos, esto es, para atraer más inversiones que se orienten a desarrollar en el país actividades de alto valor agregado.

De hecho, el desafío para la Argentina en esta materia no es muy distinto que en el caso de la IED que opera en el sector de manufacturas. En ambos casos se trata de insertarse mejor en las respectivas CGV, lo cual implica no competir en base a costos laborales, sino ofreciendo activos y capacidades diferenciadoras que permitan al país insertarse de manera estable en dichas cadenas –más allá del nivel salarial–, y obtener mayores derrames de las inversiones respectivas.

4. Comentarios finales

China se ha convertido en un socio comercial clave para la Argentina, ya que al presente es el segundo destino de las exportaciones y el tercer origen de las importaciones que realiza nuestro país. Esta posición es producto de un rápido crecimiento de los flujos de intercambio bilaterales, los cuales eran bajísimos hace tan sólo un par de décadas atrás.

Ciertamente, al presente China es un socio clave no sólo para la Argentina sino para un gran número de países; en otras palabras, no hay evidencia que sugiera que la Argentina se hizo particularmente relevante para el comercio exterior chino –más allá de un leve incremento en la participación del país en las importaciones chinas–, sino que más bien se ve involucrada en una tendencia más general.

Ahora bien, en el caso particular de la Argentina, mirando primero el lado de las exportaciones, no parece que el ascenso de China haya tenido un impacto directo sobre su crecimiento, sino principalmente indirecto, vía precios. En otras palabras, lo que la Argentina exporta a China está extremadamente concentrado en el complejo sojero y en mucha menor medida en un grupo pequeño de productos primarios o intensivos en recursos naturales que son casi en su totalidad *commodities* que la Argentina podría vender a otros destinos. El efecto positivo de China, entonces, va fundamentalmente por el impacto de la demanda de aquel país sobre los precios de esos *commodities* (y, por cierto, por esta vía genera un beneficio importante en materia de recaudación por retenciones a la exportación; casi el 20% de las retenciones se origina directamente en las exportaciones a China, pero el impacto total es seguramente mayor por el efecto precios).

Ahora bien, lo que la Argentina no está aprovechando son las oportunidades que ofrece China en otros mercados. Huelga decir que la Argentina no puede competir en China –y de hecho en ningún otro mercado– en actividades intensivas en trabajo de bajo nivel de calificación. Pero la Argentina podría exportar a China bienes en donde la diferenciación, el diseño o la disponibilidad de determinadas capacidades sean un factor competitivo relevante. Claro que ello no es sencillo en la medida en que la débil presencia de ese tipo de bienes es un problema más general del patrón exportador argentino –que en todo caso se hace más notorio en el caso del comercio con China– y que exportar a China implica superar barreras culturales, geográficas, regulatorias, etc. seguramente mayores que las que aplican a otros destinos.

En todo caso, lo importante es que las oportunidades existen. Obsérvese que apenas el 5% de las exportaciones argentinas a China son bienes manufacturados no dependientes de materias primas agropecuarias, cuando en las importaciones totales chinas ese porcentaje asciende a casi el 80%.

Más aún, incluso dentro de las exportaciones de productos primarios, en lo que vende la Argentina a China hay una baja presencia de las ya mencionadas *soft commodities* (Kaplinsky 2006), esto es productos en donde si bien la disponibilidad del recurso natural es clave, se introduce diferenciación –y, por ende, barreras a la entrada– que hacen que la competencia vaya mas allá de los precios. Como señala el autor, a medida que el ingreso per cápita en China continúe creciendo, es de esperar que las oportunidades para vender productos diferenciados, tanto primarios como industriales, vayan a expandirse fuertemente, y la Argentina debería estar preparada para aprovechar esas oportunidades.

La escasa diversificación de las exportaciones a China también se traslada al plano de las firmas. Apenas 20 empresas explican casi el 90% de las ventas a China, cuando a nivel del comercio total de la Argentina el porcentaje respectivo es 50%. En otras palabras, por ahora también son pocas las firmas argentinas que acceden al mercado chino con exportaciones relevantes en términos de montos.

Si vamos ahora a las importaciones provenientes desde China, además de su gran dinamismo, destaca la progresiva ampliación de los rubros en los que China se ha convertido en un proveedor importante. En particular, resalta el hecho de que apenas en 10 años las importaciones de China pasaron de estar lideradas por bienes de consumo (60% de las compras en 1995) a tener como principal rubro los bienes de capital (más de 30% en 2006). Esto revela las ganancias de competitividad de China en un conjunto de industrias en donde si bien sigue teniendo como ventaja la mano de obra barata, también se requiere el dominio de determinadas tecnologías.

Por un lado, China ha abaratado el precio de las importaciones para la Argentina en tanto y en cuanto es un proveedor más barato que otros socios comerciales –esto es, el efecto positivo de China sobre los términos de intercambio argentinos se da tanto por el lado de las exportaciones como de las importaciones. A la vez, sin embargo, también hay indicios que sugieren que el comercio con China fue, en promedio, destructor de empleo. Este resultado no sorprende si se tiene en cuenta que: *i)* China ha venido ganando lugar en las importaciones argentinas, a expensas del resto de los países y de la producción doméstica (especialmente en industrias trabajo-intensivas); *ii)* las exportaciones argentinas a China están concentradas en sectores relativamente poco intensivos en factor trabajo. Si bien el ejercicio del que se desprende esta afirmación es una primera aproximación que toma en cuenta sólo los efectos directos del intercambio con China, de todos modos alerta sobre un problema más general del patrón de especialización de la Argentina y su contenido de empleo.

Más aún, el superávit comercial con China ha tendido a evaporarse de manera dramática, luego de varios años de saldos positivos significativos. Si bien motivadas fundamentalmente por presiones sectoriales, hasta el momento las reacciones de las autoridades frente al fuerte crecimiento de las importaciones chinas ha sido recurrir a medidas proteccionistas, tanto comerciales como técnicas.

En contraste con lo que ocurre a nivel comercio, las relaciones argentino-chinas en materias de inversiones son hasta ahora de muy escasa dimensión. Las inversiones argentinas en China son marginales, mientras que más allá de que la Argentina presenta oportunidades en áreas de interés para China –tanto por los recursos naturales como por el potencial de mercado–, por el momento se han concretado un número limitado de proyectos. Lejos se está, entonces, al presente, de los US$ 20 mil millones de inversiones chinas en el país que se esperaban algunos años atrás.

En tanto, si bien la Argentina en general compite poco con China en cuanto a atracción de IED de terceros países en manufacturas o en recursos naturales (e incluso en este caso puede haber un efecto positivo por la posibilidad de exportar desde el país a China), sí existe una competencia más directa en materia de servicios exportables. Los mercados internacionales de estos servicios han venido creciendo a tasas muy rápidas, y en buena medida esto ha venido de la mano de procesos de *offshoring* liderados por las ET que operan en estas actividades.

Dado que aquí las inversiones son más móviles que en el caso de las manufacturas o los recursos naturales, y la exportación depende menos de las distancias geográficas, en muchos casos virtualmente los países compiten contra el resto del mundo en la atracción de IED. China es un competidor formidable en este sentido, dado que no sólo tiene disponibilidad de mano de obra para desarrollar actividades de bajo valor agregado, sino también otras de carácter más complejo desde el punto de vista tecnológico, incluido actividades de I+D.

Más aún, es previsible que China, al igual que lo hicieron en el pasado otros países del Este de Asia como Japón, Corea, Taiwán o Singapur, vaya ascendiendo cada vez más tanto en las cadenas globales de valor industriales como de servicios hacia actividades en las que los costos laborales no sean el único factor determinante. En este contexto, se plantea para la Argentina, al igual que para muchos otros países, respecto de cuál es su lugar en un mundo en donde el despliegue del proceso de desarrollo chino parece inevitable.

La respuesta a esta pregunta va, de hecho, más allá de lo que concierne específicamente al comercio con China, ya que plantea la cuestión del patrón de especialización de la Argentina y la necesidad de reducir su grado de *commoditización,* tanto por razones macroeconómicas como estructurales.

Este artículo no ha abordado el primero de esos temas, pero ciertamente una parte importante del actual dinamismo del comercio y la economía de varios países de América del Sur, incluido el nuestro, está asociada al aumento de la demanda de China e India por alimentos y materias primas. Este hecho es bienvenido, pero como nos enseña la experiencia, los procesos de crecimiento que dependen fuertemente de circunstancias externas que pueden revertirse están sujetos a vaivenes y crisis fuertes. En consecuencia, la sustentabilidad del proceso de crecimiento requiere reducir esa dependencia por la vía de diversificar el patrón exportador.

En cuanto al punto de vista estructural, digamos que se plantean cuestiones que tienen que ver tanto con los impactos negativos derivados de la competencia china sobre la producción doméstica, como del desaprovechamiento de oportunidades para exportar a China bienes con mayor valor agregado.

En el primer caso, claramente se requiere pasar de un enfoque *defensivo* –proteccionista– a otro *ofensivo,* buscando reconvertir las industrias afectadas hacia nichos en donde la competencia con China sea menos intensa. En el segundo, hacen falta políticas que apunten a encontrar segmentos en los que la Argentina pueda insertarse en base a diferenciación o competencias específicas en las cadenas globales de valor tanto en manufacturas como en servicios. A futuro, entonces, la agenda de políticas públicas debería probablemente prestar más atención a estas cuestiones, con vistas a mejorar el balance costo-beneficio del intercambio con China y aumentar el grado de sustentabilidad de las perspectivas de desarrollo de la Argentina en un mundo mucho más competitivo que el de cualquier otra época moderna.

Anexo I

Cambios en el empleo en el sector manufacturero argentino. El impacto del comercio con China. 2001-2006

Grupo	Descripción
151	Producción, procesamiento y conservación de carne, pescado, frutas, legumbres, hortalizas, aceites y grasas
152	Elaboración de productos lácteos
153	Elaboración de productos de molinería, almidones y productos derivados del almidón y de alimentos prep. para animales
154	Elaboración de otros productos alimenticios
155	Elaboración de bebidas
171	Hilatura, tejedura y acabado de productos textiles
172	Fabricación de otros productos textiles
173	Fabricación de tejidos y artículos de punto y ganchillo
18A	Fabricación de prendas de vestir; adobo y teñido de pieles
191	Curtido y adobo de cueros; fabricación de maletas, bolsos de mano y artículos de talabartería y guarnicionería
192	Fabricación de calzado
20A	Producción de madera y fabricación de productos de madera y corcho, exc muebles; fabricación de artículos de paja y de materiales trenzables
210	Fabricación de papel y de productos de papel
221	Actividades de edición
222	Actividades de impresión y actividades de servicios conexas
232	Fabricación de productos de la refinación del petróleo
231	Fabricación de productos de hornos de coque
241	Fabricación de sustancias químicas básicas
242	Fabricación de otros productos químicos
243	Fabricación de fibras manufacturadas
251	Fabricación de productos de caucho
252	Fabricación de productos de plástico
261	Fabricación de vidrio y productos de vidrio
269	Fabricación de productos minerales no metálicos n.c.p.
271	Industrias básicas de hierro y acero
272	Industrias básicas de hierro y acero
281	Fabricación de productos metálicos para uso estructural, tanques, depósitos y generadores de vapor
289	Fabricación de otros productos elaborados de metal; actividades de servicios de trabajo de metales
291	Fabricación de maquinaria de uso general
292	Fabricación de maquinaria de uso especial
293	Fabricación de aparatos de uso doméstico n.c.p.
300	Fabricación de maquinaria de oficina, contabilidad e informática
313	Fabricación de hilos y cables aislados
31A	Fabricación de motores, generadores y transformadores eléctricos, fabricación de aparatos de distribución y control de la energía eléctrica
31B	Fabricación de acumuladores y de pilas y de baterías primarias, fabricación de lámparas eléctricas y equipos de iluminación
323	Fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos
32A	Fabricación de tubos y válvulas electrónicos y de otros componentes electrónicos; fabricación de transmisores de radio y televisión y de aparatos para telefonía y telegrafía con hilos
33A	Fabricación de aparatos e instrumentos médicos, y de aparatos para medir, verificar, ensayar, navegar y otros fines, excepto instrumentos de óptica; fabricación de instrumentos de óptica y equipos fotográficos; fabricación de relojes
341	Fabricación de vehículos automotores
342	Fabricación de carrocerías para vehículos automotores; fabricación de remolques y semirremolques
343	Fabricación de partes, piezas y accesorios para vehículos automotores y sus motores
351	Construcción y reparación de buques y otras embarcaciones
359	Fabricación de otros tipos de equipo de transporte n.c.p.
35A	Fabricación de locomotoras y de material rodante para ferrocarriles y tranvías, y fabricación de aeronaves y naves espaciales
361	Fabricación de muebles
369	Industrias manufactureras n.c.p.
	Total

Fuente: elaboración propia en base a datos de CEP, INDEC y COMTRADE

ΔL Total	ΔL China	Demanda doméstica	Exportac. a China	Exportac. al resto del mundo	Importac. desde China	Importac. desde el resto del mundo	Productividad
34.182	**5.543**	7.117	5.572	38.703	-28	1.574	-18.756
-267	**23**	-11.148	23	4.143	0	84	6.631
4.167	**-29**	-2.579	1	2.135	-31	59	4.582
14.033	**-37**	2.387	-10	13.335	-27	2.978	-4.629
4.817	**24**	-5.362	24	3.502	0	207	6.446
5.319	**-531**	7.139	-475	2.336	-55	-2.712	-914
2.286	**-257**	252	2	1.672	-259	-1.743	2.362
2.702	**248**	2.535	-6	236	254	588	-904
14.530	**432**	-32.112	-5	3.886	437	612	41.712
6.079	**859**	-36	1.141	3.351	-282	-252	2.158
-1.675	**-1.328**	4.691	2	999	-1.330	226	-6.264
12.838	**123**	21.037	209	8.245	-86	692	-17.259
4.141	**-29**	1.399	9	2.140	-38	260	371
-75	**-67**	-8.988	0	864	-67	279	7.837
-2.899	**-16**	522	1	352	-16	94	-3.851
521	**8**	1.374	9	1.495	-1	-458	-1.898
110	**10**	232	0	37	10	-229	60
1.119	**-308**	4.611	52	1.420	-360	1.016	-5.620
10.891	**-463**	-5.427	76	7.219	-539	-4.579	14.140
-724	**-73**	328	3	-506	-75	-404	-69
1.687	**-222**	3.003	7	2.174	-230	-451	-2.817
11.632	**-400**	11.445	0	3.725	-400	-666	-2.471
685	**-61**	1.675	0	248	-60	-7	-1.171
17.457	**-675**	24.032	4	4.028	-679	439	-10.365
1.023	**-262**	8.629	-98	1.031	-164	326	-8.700
352	**-39**	1.758	1	1.587	-40	73	-3.027
6.441	**-21**	5.317	0	1.186	-21	-83	42
6.310	**-490**	12.638	-6	1.163	-484	-166	-6.835
10.689	**-1.730**	9.038	38	3.530	-1.768	215	-364
13.464	**-31**	16.972	-13	-548	-18	16.986	-19.914
3.333	**-21**	4.532	0	367	-21	769	-2.314
1.927	**-15.306**	1.163	-1	-108	-15.305	8.251	7.928
-660	**-101**	1.409	0	0	-101	243	-2.210
4.459	**-1.858**	5.259	2	881	-1.860	3.219	-3.043
1.878	**-2.870**	80	0	1.147	-2.870	-1.147	4.668
2.076	**-2.119**	1.662	1	550	-2.120	901	1.082
-380	**-4.997**	4.306	-2	-169	-4.995	-1.351	1.831
1.398	**-928**	1.272	13	2.784	-941	-1.294	-436
1.258	**-35**	4.733	9	5.349	-44	-3.429	-5.359
982	**-45**	4.594	0	457	-45	151	-4.175
14.533	**-190**	15.347	7	11.022	-196	-6.490	-5.157
3.574	**-3**	3.257	1	718	-4	2.788	-3.184
53	**-2.107**	862	0	62	-2.107	1.757	-521
-123	**0**	522	0	-94	0	-385	-166
2.706	**-986**	-26.667	-18	-901	-968	-3.528	34.788
246	**-3.202**	-3.706	2	1.237	-3.205	-2.614	8.531
219.096	**-34.567**	**101.103**	**6.575**	**136.989**	**-41.142**	**12.796**	**2.775**

Referencias

abeceb.com (2007). *Informe Económico Semanal* (29/01/07).

Ancochea, D. S. (2007). *El impacto de China en América Latina: ¿oportunidad o amenaza?* Observatorio de la Economía y la Sociedad de China. 1.

Blázquez-Lidoy, J., et al. (2006). *¿Ángel o demonio? Los efectos del comercio chino en los países de América Latina.* Revista de la CEPAL 90: 17-43.

Bloch, H. y D. Sapsford (2000). *Whither the terms of trade? An elaboration of the Prebisch-Singer hypothesis.* Cambridge Journal of Economics 24: 461-481.

CEP (2006). *Comercio Bilateral Argentina-China 2005.*

Cesarín, S. (2007). *China se avecina. El Ying y el Yang de una potencia emergente,* Capital Intelectual.

Chudnovsky, D. y A. López (2006). *Inversión Extranjera Directa y Desarrollo: La Experiencia del MERCOSUR.* 15 años de Mercosur. Comercio, Macroeconomía e Inversiones Extranjeras. A. López. Montevideo, Red MERCOSUR.

Comisión Nacional de Comercio Exterior (2006). *Anuario Estadístico 2006.*

Dougherly, S. (2008). *Making sense of innovation and growth.* OECD Observer. Nº 264/265, December 2007-January 2008.

Eichengreen, B. y H. Tong (2005). *Is China's FDI Coming at the Expense of Other Countries?,* NBER Working Paper.

EIU (2006). *World investment prospects to 2010. Boom or backlash?,* Economist Intelligence Unit.

Facchini, G., *et al.* (2007). *Substitutability and protectionism: Latin America's trade policy and imports from China and India.* Economics Working Paper. Christian-Albrechts-Universitat. No 2007-08.

García-Herrero, A. y D. Santabarbara (2007). *Does China have an impact on foreign direct investment to Latin America?* China Economic Review 18(3): 266-286.

Gatto, F. (2007). *Exportaciones PYMES post-crisis. Elementos para la discusión de los objetivos de las políticas públicas.* Desarrollo PYME 1: 40-51.

Gaulier, G., *et al.* (2005). *China's integration in East Asia: Production sharing, FDI & High-Tech Trade,* CEPII.

Hemerling, J., et al. (2006). *The strategic Implications of Chinese Outbound M&A. China's Global Challengers.* Boston Consulting Group,.

Jenkins, R. y E. D. Peters (2006). The impact of China on Latin America and the Caribbean. DFID China Office.

Kaplinsky, R. (2006). *Revisiting the Revisited Terms of Trade: Will China Make a Difference?* World Development 34(6): 981-995.

López, A., et al. (2008). *Las exportaciones de servicios de Amércia Latina y su integración en las cadenas globales de valor.* En prensa.

Malik, M. (2006). *China´s Growing Involvement in Latin America.* Power and Interest News Record - PINR.

McKinsey & Company (2008). *Competition from China: Two McKinsey Surveys.* The Mc Kinsey Quarterly.

Mesquita Moreira, M. (2006). *Fear for China: Is There a Future for Manufacturing in Latin America?* INTAL-ITD Occasional Paper 36.

Ministerio de Comercio de la República Popular (MOFCOM) (2006). *Statistical Bulletin of China's Outward Foreign Direct Investment.*

NASSCOM y Everest Research Institute (2008). *Roadmap 2012 - Capitalizing on the Expanding Bpo Landscape.*

OECD (2007). *Made in China. Is the game changing? Ask the economists,* OECD.

Oliva, C. (2005). *Inversiones en América Latina: la inserción regional de China. China y América Latina. Nuevos enfoques sobre cooperación y desarrollo. ¿Una segunda Ruta de la Seda?* P. BID-INTAL, Sergio Cesarín y Carlos Moneta: 203-234.

People´s Daily (2007).

Pitsilis, E., et al. (2004). *Checking China's vital signs.* McKinsey & Co.

Rozemberg, R. (2006). *La relación comercial y de inversiones Argentina-China.*

Santiso, J. (2006). *El triángulo China, España y América Latina.* Perspectivas 27.

Santiso, J. (2007). *China: A helping hand for Latin America? The visible Hand of China in Latin America.* J. Santiso, Development Centre Studies. OECD.

UNCTAD (2007). *World Investment Report.*

Wadhwa, V., *et al.* (2007). *Where the engineers are,* Duke University - Global engineering and entrepreneurship.

Yearbook, C. S. (2002-2006).