

ISSN 2953-7495

TONGDAO 同道

Revista Latinoamericana de Estudios de China Contemporánea

01.01

mayo-octubre 2024



FLACSO
SECRETARIA
GENERAL

Cátedra China
Contemporánea

当代中国讲堂



BALANCE DE LA ÚLTIMA DÉCADA DE RELACIONES ECONÓMICAS BILATERALES CON CHINA¹

Carola Ramon-Berjano²

En los últimos 25 años, la presencia de China en la región y en nuestro país incremento de una manera notable. En este periodo, el comercio entre China y América Latina incremento más de treinta y cinco veces mientras que el comercio entre China y Argentina lo hizo más de diez veces; de esta manera convirtiéndose en nuestro segundo destino exportable a partir del año 2010. Según un informe del Dialogo Interamericano, la mitad de los préstamos concedidos por bancos comerciales chinos a la región latinoamericana fueron dirigidos a la Argentina, la mayor parte de estos otorgados a partir del año 2015.

En julio de 2014, en el marco de la visita oficial del presidente chino Xi Jinping, se firmó la declaración conjunta para elevar la Asociación Estratégica a Asociación Estratégica Integral, de la cual este año se cumplen los primeros diez años. Junto a la entonces presidente Cristina Fernández de Kirchner se firmaron, además de la mencionada Asociación, el convenio para la financiación de la represa hidroeléctrica "Néstor Kirchner - Jorge Cepernic" en la provincia de Santa Cruz, y el segundo acuerdo de swap, entre otros acuerdos y convenios.

Desde entonces, la Asociación Estratégica Integral ha enmarcado las relaciones bilaterales, basadas en la complementariedad y la confianza mutua entre ambos países, así como la existencia de una gran cantidad de mecanismos de dialogo de alto nivel y acuerdos de cooperación existentes. En estos últimos diez años las relaciones bilaterales continuaron profundizándose; sin embargo, es en el plano económico – justamente donde hay un enorme potencial – donde llamativamente lo discursivo no necesariamente tuvo una contraparte en los hechos, aun durante periodos de gobierno considerados más afines a China. De esta manera, el vínculo económico bilateral actual dista mucho de la relación sólida, de largo plazo fluida y confiable que deberíamos haber forjado en estas décadas.

1 Este artículo es una relectura de la publicación realizada en la Revista N°52 de la Cámara de Asia en Argentina.
<https://camaradelasia.org/proasia-52/>

2 Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto, Argentina. Buenos Aires, Argentina. <http://orcid.org/0009-0008-6510-7008>; carola.ramon.berjano@hotmail.com

En esta segunda década de Asociación Estratégica Integral que comienza, hay varios temas a considerar. Entre ellos, el déficit comercial, la falta de diversificación y valor agregado en nuestras exportaciones; el estancamiento en algunas inversiones insignia provenientes de China y un mayor nivel de endeudamiento por mayor utilización del *swap*.

Si bien China es uno de nuestros principales socios comerciales y tenemos un fuerte grado de complementariedad económica, persisten dos grandes temas en el vínculo comercial bilateral. Por un lado, si bien el comercio total (la suma de exportaciones más importaciones) se ha visto notablemente incrementado; el déficit comercial no solo persiste, sino que se agudizó recientemente llegando a cifras récord. Es de destacar que esta situación es aún más llamativa si tenemos en cuenta el superávit que nuestros vecinos tienen con China, particularmente nuestros socios del MERCOSUR como Brasil y Uruguay. Por otra parte, se destaca la aun poca diversificación en los productos exportados - si bien ha habido una leve mejora respecto a 20 años atrás. Las causas de esto son varias y pueden encontrarse a ambos lados de la relación bilateral. Políticas económicas como la prohibición transitoria de exportar algunos cortes de carne vacuna, las retenciones a la exportación de cultivos como el aceite de girasol y la soja son, por citar algunos, temas de nuestro lado que deberían ser considerados a la hora de convertirnos en socios confiables de largo plazo. Por otra parte, la habilitación para la entrada de nuevos productos al mercado chino no siempre se da a velocidades satisfactorias y es preciso facilitar y agilizar estos procesos, sobre todo teniendo en cuenta la existencia de varios mecanismos de diálogo bilateral de alto nivel. La utilización eficiente de estas instancias de diálogo, particularmente de reuniones de alto nivel, es crucial para avanzar en las cuestiones relativas al acceso a los mercados. Algunas de las negociaciones en curso incluyen productos como despojos porcinos y bovinos, maíz, nueces y sorgo, entre otros.

En cuanto a las inversiones chinas en nuestro país, si bien China ha logrado consolidarse como un importante origen de las inversiones extranjeras que recibe la Argentina, estas tampoco han estado ajenas a vaivenes de todo tipo. Las inversiones chinas se dirigen a varios sectores, como por ejemplo a las diferentes etapas del complejo sojero, la industria automotriz, el sector comercial, digital, infraestructura y transporte por nombrar algunos. Por otra parte, las inversiones en minería –en particular el litio– y el sector de energías renovables han tomado gran importancia. Algunas de estas inversiones han sido grandes casos de éxito, como el Parque Solar Cauchari mientras que otros han dejado un sabor amargo como el retiro de Sinopec de la Argentina.

Una de las inversiones chinas más emblemáticas que data del 2014, se trata del contrato de financiamiento para construir dos represas hidroeléctricas en Santa Cruz a través de un consorcio formado por tres bancos estatales chinos -China Development Bank Corporation, Industrial and Commercial Bank of China (ICBC) y Bank of China– con la construcción a cargo por la empresa local Electroingeniería y la china Gezhouba. El crédito por 15 años preveía contaba

con un periodo de gracia que preveía la finalización de la obra hacia 2020, cuando el repago del crédito podría comenzar a realizarse con la venta de la energía generada por las represas. Sin embargo, al día de la fecha, el avance de la represa Néstor Kirchner se estima alrededor del 25% mientras que la Jorge Cepernic en un 45%. La demora obedeció a varios motivos - financiamiento, ambientales, políticos, geopolíticos y hasta la pandemia. Actualmente el proyecto se encuentra frenado, a menos de la mitad de su finalización, sin generar energía - y por ende recursos - y a la espera de firmar una adenda que permita seguir avanzando con las obras y destrabar el financiamiento. Ante el cambio de gobierno el futuro de las represas es aun incierto.

Mas allá de este caso en particular, cabe destacar que las empresas chinas han enfrentado las mismas complejidades que otras empresas extranjeras que quieren invertir en el país - elevadas tasas de inflación, controles de divisas, dificultad o imposibilidad de repatriación de beneficios, pocos o nulos incentivos fiscales (China es uno de los países cuyo Convenio para Evitar la Doble Imposición, ya negociado y firmado por ambos países, sigue esperando tratamiento parlamentario), un sistema de tipos de cambio múltiples que distorsiona y confunde a potenciales inversores, y cambios permanentes de política económica.

Por otra parte, el estado de muchas inversiones a nivel provincial en el interior de la Argentina es mucho más auspiciosa, en particular en el sector del litio y energías renovables. Muchas provincias tienen un estrecho y directo vinculo con China, que se ha convertido en una gran fuente de inversiones. Más del 50% de las inversiones mineras en el país proviene de capitales chinos, en particular en el sector del litio, que a la vez constituye el destino más importante de nuestras exportaciones de ese material. De hecho, de los doce proyectos mineros que actualmente cuentan con capitales chinos en el país, siete de ellos son de litio, y los restantes en oro, plata, cobre, plomo y oro.

Otro tema para tener en cuenta es el caso del *swap*. El primer acuerdo *swap* entre la Argentina y China fue firmado en 2009 y finalizó sin haber sido activado. El segundo, como se mencionó anteriormente, fue firmado en 2014 en el marco de la visita de Xi Jinping. Este *swap* fue activado en varias ocasiones y renovado en 2017 al vencer el plazo de 3 años y luego nuevamente en 2020. Se firmaron también dos acuerdos suplementarios al acuerdo original; el primero en 2015 y el segundo en 2018. En este último se duplicaba el monto del acuerdo original y se agregó un condicionamiento al cumplimiento del stand by del Fondo Monetario Internacional, que luego se quitó en una posterior renovación. En el marco de la Cumbre Presidencial del G20 en Bali, Indonesia, a fines de 2022, se anunció la activación especial de USD 5.000 millones y a mediados del 2023, en el marco de la visita del entonces ministro Massa a China, se confirmó la renovación del *swap*. Meses más tarde, en la visita de Alberto Fernández a China se anunció una nueva ampliación. Las sucesivas ampliaciones y activaciones del *swap* constituyen, en definitiva, un crédito otorgado por China, y por tanto constituyen un tema a tener en cuenta para nuestro país

dado el repago de estos. Actualmente la activación de nuevos tramos del *swap* está en stand-by. Los primeros meses del nuevo gobierno agregaron una incertidumbre adicional luego de las declaraciones del presidente Milei con respecto a China y de la controversia que generó una supuesta reunión de la Canciller Mondino con representantes de la Oficina Comercial de Taiwán en el país, reunión que fue desmentida por la Cancillería.

De esta manera, y a diez años de la firma de la Asociación Estratégica Integral nos encontramos con una relación económica bilateral que, como mencione, dista del potencial entre ambos países.

En febrero 2022 Argentina se convirtió en el 20º país latinoamericano en sumarse a la Iniciativa de la Franja y la Ruta durante la visita del entonces presidente argentino a Pekín en el marco del 50º aniversario de las relaciones diplomáticas entre ambos países. El Memorándum de Entendimiento firmado incluía varias cuestiones tendientes a garantizar un resultado beneficioso para todos y para mejorar la complementariedad económica entre ambos países, en particular mediante el aumento de las inversiones bilaterales, la expansión del comercio bilateral e incentivos para una diversificación comercial. La firma de la Franja y la Ruta brinda la posibilidad tanto para Argentina como para China de enfocarse no solo en las posibles complementariedades económicas, sino también en abordar los desafíos existentes ya mencionados y los futuros y así poder diseñar una hoja de ruta conjunta. Para Argentina, como se indica en el Memorándum de Entendimiento, es crucial que la Iniciativa de la Franja y la Ruta apoye el objetivo de mejorar nuestra capacidad exportadora, la diversidad de las exportaciones, el valor agregado y la participación de los componentes locales en las inversiones.

Pocas semanas antes de la firma de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2022, Argentina y China celebraron la quinta reunión de su Diálogo Estratégico para la Cooperación y Coordinación Económica (DECCE). En este diálogo se identificaron los principales proyectos de infraestructura a desarrollar en Argentina. Varios proyectos permanecieron incorporados en el Plan Integrado de Cooperación China-Argentina dentro del Diálogo Estratégico, los demás fueron incluidos en el Plan de Cooperación de la Franja y la Ruta, que fue firmado durante la visita en junio por el entonces ministro de Economía Sergio Massa. Este plan es crucial para avanzar y mejorar la cooperación en materia de infraestructuras en los proyectos identificados anteriormente.

Para concluir, la relación con China ha avanzado enormemente en las últimas décadas. Sin embargo, hay varios aspectos que no han avanzado a la par de la sintonía política y de lo discursivo y hacen que la relación económica diste mucho de su potencial. Paradójicamente, en el contexto actual y con un gobierno con una menor sintonía política se presenta una buena oportunidad para trabajar sobre los aspectos económicos de largo plazo que hacen a la relación bilateral. Un aspecto clave para tener en cuenta es el contexto internacional cada vez más conflictivo, con una creciente tensión entre Estados Unidos y China lo cual hace imperante obrar

con prudencia y con objetivos claros y de largo plazo para diseñar una hoja de ruta desprovista de toda ideología y donde primen las necesidades y oportunidades para la Argentina sin quedar en medio de una disputa geopolítica. Algunos de nuestros vecinos limítrofes lo han logrado exitosamente. Aquellos que nos hemos dedicado al estudio y difusión de temas de China venimos bregando desde hace años por la necesidad de contar con conocimientos sólidos e integrales sobre China que permitan ir más allá de ideologías y prejuicios para poder negociar de una manera pragmática y así poder relanzar nuestra relación con China.

La firma de la Iniciativa de la Franja y la Ruta en 2022, si bien es un marco general, tiene los preceptos básicos para potenciar la relación estratégica integral, otorgándole contenido y elaborando una hoja de ruta para una vinculación estratégica a largo plazo a escala nacional, provincial y local y que involucre a todos los sectores nacionales. No debemos desaprovechar esta oportunidad para lograr que la relación bilateral despliegue todo su potencial verdaderamente contribuya a lograr beneficios mutuos.

TONGDAO 同道

www.revistatongdao.org

