



El impacto de la política exterior de china y la situación del mercado argentino en la estructura jerárquica global

[The impact of China's foreign policy and the situation of the Argentine market in the global hierarchical structure]

[O impacto da política externa da China e a situação do mercado argentino na estrutura hierárquica global]

Mario Gustavo Parrón

Universidad Nacional de Salta. Facultad de Humanidades. Escuela de Historia.
Centro de Investigaciones Sociales y Educativas del Norte Argentino-C.I.S.E. N
Instituto de Estudios e Investigación Histórica – I.E.I.His.
Instituto de Estudios Laborales y del Desarrollo Económico - IELDE
parrongustavo@hum.unsa.edu.ar

Miriam Liliana Jaime

Universidad Nacional de Salta. Facultad de Humanidades. Escuela de Historia.
Centro de Investigaciones Sociales y Educativas del Norte Argentino-C.I.S.E. N
Instituto de Estudios e Investigación Histórica – I.E.I.His.
jaimemiriam@hum.unsa.edu.ar

Nelson David Aguilar

Universidad Nacional de Salta. Facultad de Humanidades. Escuela de Historia.
Centro de Investigaciones Sociales y Educativas del Norte Argentino-C.I.S.E. N
nelsondavid824@gmail.com

Resumen: La primera década del siglo XXI se caracterizó por eventos cruciales que impulsaron un cambio en la dinámica económica global. En este contexto, la creciente importancia económica de China ha tenido un impacto significativo en América Latina, particularmente en el Mercosur y Argentina. Este fenómeno ha dado paso a un nuevo orden mundial, donde los actores no están del todo definidos y los cambios globales afectan las relaciones estratégicas entre las naciones, transformando los paradigmas que guían a los representantes regionales. Las transformaciones globales obligan a los países a adaptarse a una nueva realidad, modificando sus patrones tradicionales de relación tanto en el ámbito económico como en la política internacional. En este contexto, se plantea la interrogante: ¿cuál es la naturaleza de la convergencia entre la política exterior comercial de China, el Mercosur y, en especial, Argentina, teniendo en cuenta que parten de realidades distintas pero con la intención de coincidir?. Para responder a esta pregunta, se analizarán las convergencias económicas entre China, el Mercosur y Argentina, con especial atención a la influencia en las regiones argentinas. Se investigarán los flujos comerciales que atraviesan las fronteras, con una mirada compleja y multidimensional sobre las relaciones entre estos actores. El contexto de la globalización y la integración económica ha propiciado el surgimiento de China como un líder económico mundial, expandiendo su influencia en América Latina, incluyendo sus relaciones con el Mercosur y Argentina. Si bien los acuerdos comerciales entre estos actores se venían incrementando desde la década de 1990, fue a partir del año 2000 que cobraron gran dinamismo, acentuado aún más con la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a finales de 2001. Se examinarán los flujos comerciales que transitan entre China, el Mercosur y Argentina, incluyendo las fronteras políticas. Se suma la disponibilidad de reservas por parte del mercado de capitales chino, lo que nos lleva a cuestionar los intereses que motivan a esta



economía a invertir sus divisas en nuestro país. Esta interrogante nos conduce a definir el interés financiero de China en su relación con Argentina, no como un hecho aislado, sino dentro del contexto del diseño de políticas exteriores donde este país se encuentra inmerso en estrategias generales hacia América Latina.

Abstract: The first decade of the 21st century was marked by pivotal events that spurred a shift in global economic dynamics. In this context, China's rising economic prominence has had a significant impact on Latin America, particularly on Mercosur and Argentina. This phenomenon has ushered in a new world order, where actors are not clearly defined and global changes affect strategic relations between nations, transforming the paradigms that guide regional representatives. Global transformations are compelling countries to adapt to a new reality, altering their traditional patterns of interaction in both economic and international policy spheres. This raises the question: what is the nature of the convergence between China's foreign trade policy, Mercosur, and, specifically, Argentina, considering that they start from different realities but with the intention of coinciding? To answer this question, the study will analyze the economic convergences between China, Mercosur, and Argentina, with particular attention to the influence on Argentine regions. It will investigate the trade flows that cross borders, offering a complex and multidimensional perspective on the relationships between these actors. The context of globalization and economic integration has fostered China's emergence as a global economic leader, expanding its influence in Latin America, including its relations with Mercosur and Argentina. While trade agreements between these actors had been increasing since the 1990s, they gained significant momentum from 2000 onwards, further accentuated by China's entry into the World Trade Organization (WTO) at the end of 2001. The study will examine the trade flows between China, Mercosur, and Argentina, including political borders. The availability of reserves from the Chinese capital market raises questions about the interests driving this economy to invest its currency in Argentina. This inquiry leads to defining China's financial interest in its relationship with Argentina, not as an isolated event, but within the context of foreign policy design where China is embedded in broader strategies towards Latin America.

Resumo: A primeira década do século XXI caracterizou-se por acontecimentos cruciais que conduziram a uma mudança na dinâmica econômica mundial. Neste contexto, a crescente importância econômica da China teve um impacto significativo na América Latina, particularmente no Mercosul e na Argentina. Este fenômeno deu lugar a uma nova ordem mundial, onde os atores não estão totalmente definidos e as mudanças globais afetam as relações estratégicas entre as nações, transformando os paradigmas que orientam os representantes regionais. As transformações globais obrigam os países a se adaptarem a uma nova realidade, modificando seus padrões tradicionais de relacionamento tanto na esfera econômica quanto na política internacional. Nesse contexto, surge a pergunta: qual a natureza da convergência entre as políticas de comércio exterior da China, do Mercosul e, em particular, da Argentina, tendo em vista que partem de realidades diferentes, mas com a intenção de coincidir? Para responder a esta pergunta, serão analisadas as convergências econômicas entre a China, o Mercosul e a Argentina, com especial ênfase na influência sobre as regiões argentinas. Serão investigados os fluxos comerciais transfronteiriços, com uma visão complexa e multidimensional das relações entre estes atores. O contexto de globalização e integração econômica levou à emergência da China como líder econômico mundial, expandindo a sua influência na América Latina, incluindo as suas relações com o Mercosul e a Argentina. Embora os acordos comerciais entre estes atores tenham vindo a aumentar desde a década de 1990, foi a partir de 2000 que ganharam grande dinamismo, acentuado ainda mais com a entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) no final de 2001. Serão examinados os fluxos comerciais entre a China, o Mercosul e a Argentina, incluindo as fronteiras políticas. Além disso, a disponibilidade de reservas no mercado de capitais chinês leva-nos a questionar os interesses que motivam esta economia a investir as suas divisas no nosso país. Esta questão leva-nos a definir o interesse financeiro da China na sua relação com a Argentina, não como



um facto isolado, mas no contexto da concepção das políticas externas em que este país está imerso nas estratégias gerais em relação à América Latina.

Palabras claves: China, política comercial, Argentina, estructura jerárquica global.

Keywords: China, trade policy, Argentina, global power dynamics.

Resumo: China, política comercial, Argentina, estrutura hierárquica global

Introducción

En la primera década del siglo XXI, marcada por eventos críticos¹, la importancia económica de China² ha cobrado especial relevancia, impactando en América Latina, el Mercosur y Argentina en particular. Este fenómeno ha dado lugar a un nuevo orden mundial, con actores aún no totalmente definidos y cambios globales que afectan las relaciones estratégicas entre las naciones, desafiando los paradigmas que guían a los representantes regionales.

Las transformaciones globales obligan a los países a adaptarse a nuevas realidades, modificando sus patrones tradicionales de relación tanto en el ámbito económico como en sus políticas internacionales. Surge entonces una interrogante: ¿existe realmente una tendencia hacia una dirección o resultado común entre la política exterior comercial de China, el Mercosur y, en especial, Argentina? Puesto que parten de contextos y situaciones diferentes, pero con la intención de coincidir.

Para responder a esta pregunta, se describirán y analizarán las convergencias económicas entre China³, el Mercosur y Argentina, con particular atención a la influencia en las regiones argentinas. Se investigarán los flujos

¹ Emergiendo a nuestra memoria las imágenes de la caída del muro de Berlín, el hundimiento de la Unión Soviética y la desintegración del bloque socialista, los sucesos de Medio Oriente, el 11 de septiembre. El fin de la Guerra Fría y el resurgimiento de una Alemania como motor de la Unión Europea.

² China no abandonó el socialismo, pero lo fue "adaptando" y rebautizado como de "características chinas". Incluso resultaría interesante ver desde una perspectiva histórica global o transnacional como el modelo chino de desarrollo económico llegó y se está extendiendo más allá de África y en el espacio regional asiático. A tal punto que, en la búsqueda por imitar el éxito chino, países tan diversos como Brasil, Rusia y Vietnam están copiando la política industrial activista de Beijing, que utiliza el dinero público y la inversión extranjera para construir industrias de uso intensivo de capital.

³ Este país asiático ha ido ganando espacio en Argentina, de manera muy silenciosa su presencia es actualmente notoria en las 23 provincias. Como fue la adquisición de la mitad de Bidas, una petrolera argentina clave.



comerciales que atraviesan las fronteras, construyendo miradas complejas y multidireccionales sobre las relaciones entre los actores mencionados.

En el contexto de la globalización y la integración económica, China ha emergido como un líder de la economía mundial, expandiendo su influencia en América Latina y sus relaciones con el Mercosur y Argentina. Si bien los acuerdos comerciales entre estos actores se venían incrementando desde principios de la década de 1990, fue a partir del año 2000 que cobraron gran dinamismo, acentuado aún más con la entrada de China a la Organización Mundial del Comercio (OMC) a finales de 2001.

Se examinarán los flujos comerciales que transitan entre China, el Mercosur y Argentina, incluyendo las fronteras políticas. Se suma la disponibilidad de reservas por parte del mercado de capitales chino, lo que nos lleva a cuestionar los intereses que motivan a esta economía a invertir sus divisas en nuestro país. Esta interrogante nos conduce a definir el interés financiero de China en su relación con Argentina, no como un hecho aislado, sino dentro del contexto del diseño de políticas exteriores donde este país se encuentra inmerso en estrategias generales hacia América Latina.

Entrar en la estructura jerárquica global

En los años 90, el desarrollo e incremento de la integración regional, como fenómeno propio de las relaciones internacionales contemporáneas, influyó en las articulaciones entre China, el Mercado del Cono Sur y Argentina⁴. La crisis de 1999, con un renovado interés de los líderes de Argentina y Brasil en el Mercosur como elemento central de integración regional, coincidió con el crecimiento económico de China y su posible convergencia comercial con estos países. El proceso de integración se ha visto como un complemento a la recomposición espacial de la producción, el comercio y la integración de mercados a nivel mundial.

⁴ En 1990, China fue el primer país asiático con el que Argentina firmó un Protocolo sobre Consultas Políticas.



A partir de la apertura económica de China a principios del siglo XXI y la reducción de las restricciones a sus exportaciones e importaciones⁵, su comercio exterior con los principales socios del Mercosur, Brasil y Argentina, experimentó un crecimiento sostenido. Este aceleramiento se inició en la década de 1990, cuando China implementó una serie de reformas comerciales, incluyendo la reducción de barreras arancelarias.

El "Informe Kawai" de 1996, conocido como "Segundo Informe Okita", concluía que las inversiones directas en Argentina desde Asia Oriental se limitaban a las provenientes de Japón, Corea y Hong Kong⁶. Dos décadas después, la República Popular China, un actor impensado, se ha convertido en la principal fuente de financiamiento externo para Argentina. Japón, Corea y Taiwán, hasta el final del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner, no han mostrado interés en invertir en este país sudamericano. Como consecuencia, los estudios se centran en las inversiones chinas, dejando de lado el financiamiento de otras economías de la subregión y del resto del mundo.

A finales de 2002, 28 empresas chinas estaban registradas en Argentina, con una inversión total de 12 millones de dólares, mientras que Argentina invertía 67 millones de dólares en China⁷. En 2006, las inversiones extranjeras directas chinas en Argentina alcanzaban los 165,91 millones de dólares.

⁵ El plan de acción de Deng Xiaoping, desde 1978, tuvo como prioridad la modernización económica de China que condujo a la apertura a la inversión extranjera, al comercio y a la transferencia de tecnología.

⁶ Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA). "Hacia una interdependencia entre la República Argentina y el Este asiático: una nueva oportunidad para la economía argentina", Centro de Desarrollo Internacional del Japón, 1996, 22.

⁷ Embajada de la República Popular China en la República Argentina. <http://ar.chineseembassy.org/esp/zagx/t171826.htm>
<http://ar.china-embassy.gov.cn> (consultada mayo 2022).



Las importaciones desde China se incrementaron significativamente en el año 2000, alcanzando el 4,56%, seguido por el 6,23% y 7,80% para los años 2004 y 2005, respectivamente⁸.

Argentina resulta atractiva para China debido a sus recursos naturales, principalmente alimentos y energía, junto con un capital humano capacitado. China, con una tasa de crecimiento poblacional de 0,8%, ha experimentado un crecimiento sostenido durante la última década, entre 8% y 11,4%, impulsado por las exportaciones, las inversiones, el estímulo al consumo y la urbanización, lo que genera una gran demanda de alimentos y energía. De este modo, China y Argentina se complementan, uno como gran consumidor y el otro como proveedor de recursos naturales. Mientras China acumula reservas de divisas, Argentina necesita inversiones, lo que impulsa un acercamiento bilateral.

Las inversiones de China en Argentina suponen no sólo una ampliación del tamaño del mercado, sino que incentivan el aprovechamiento de las ventajas de propiedad por la disponibilidad de mejores tecnologías, marcas comerciales, entre otras, y, por otra parte, por la ubicación geográfica y, además, ventajas de internalización que suponen la disminución de costes de gestión de las transacciones internacionales emanados de los avances tecnológicos de información y comunicación.

Nuestro país presentó un Memorándum de Entendimiento para la Promoción de Inversiones Recíprocas con China, en el que se observan como sectores prioritarios a los referidos a: energía eólica, biocombustibles, minería, procesamiento de alimentos, infraestructura y transporte, industria forestal, productos farmacéuticos y veterinarios, maquinaria agrícola y energética. En los últimos años, China se ha convertido en el tercer exportador más grande superado únicamente por Japón y Alemania.

⁸International Institute for Sustainable Development. <http://www.ictsd.org/bridges-news/puentes/news/china-y-mercosur-perspectivas-para-el-comercio-bilateral>



China representa el cuarto mercado exportador para Argentina y el tercero para Brasil, en cambio la situación de los socios menores del Mercosur, como Uruguay y Paraguay, es diferente.

Es importante recordar que hacia noviembre de 2008 se dio a conocer el Libro Blanco de las Relaciones entre China y América Latina, en el que las autoridades chinas plantearon un conjunto muy amplio de observaciones, de propuestas en temas de economía, comercio, cultura, deporte, defensa, etc. Y no hubo respuesta por parte de América Latina. Esto se debió a que los gobiernos no adoptaron recomendaciones favorables para llegar a acuerdos con China, por la actitud de intereses sectoriales, corporativos e individuales. Un ejemplo tuvo lugar en el año 2010, cuando esta rivalidad de intereses llevó a que China suspendiera la compra de productos agrícolas de Argentina.

Fue justamente en la primera década del siglo XXI, cuando las inversiones chinas en Argentina aparecen como campo de estudio en las relaciones argentino-chinas. Su impulso se da desde el año 2010, cuando corporaciones estatales chinas, como la China Petrochemical Corp (Sinopec), la China National Offshore Oil Corporation (CNOOC) y el Banco de Industria y Comercio de China (ICBC), anunciaron inversiones en el país.

A pesar de algunos inconvenientes en las convergencias entre los actores mencionados podemos confirmar que hacia el 2012 China es el segundo socio comercial de América Latina. Es el segundo mayor origen de las importaciones de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México y Perú, el primer destino de las exportaciones brasileñas, chilenas y peruanas, el segundo de las argentinas, el tercero de las colombianas y el cuarto de las mexicanas. En el mismo año surgió por parte del primer ministro de China, Wen Jiabao, la propuesta de un Tratado de Libre Comercio con el Mercosur, lo cual permitiría aumentar el intercambio con este gigante asiático, sin embargo, el mismo no progresó como se lo esperaba, China prefirió llegar a acuerdos comerciales por separado con cada miembro del Mercosur, en especial con Brasil y Argentina.



En Argentina el 85 % de las exportaciones hacia China estaban concentradas en 5 productos: porotos de soja, aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso, aceite de soja, tabaco en rama o sin elaborar y cueros y pieles preparados. La estructura de exportación de Brasil no difiere mucho de la de nuestro país, y destacan en orden decreciente porotos de soja, minerales de hierro y sus concentrados, aceites crudos de petróleo o de mineral bituminoso, azúcar de caña o de remolacha y pasta química de madera.

En el caso de la Argentina constituye una excepción, ya que está registrando déficit comercial en el comercio bilateral. Es decir que económicamente, los desafíos incluyen la desigualdad entre los productos más dinámicos exportados por Asia a América Latina y el Caribe y los más dinámicos exportados por la región a Asia, el balance comercial deficitario (salvo por Brasil, Chile, Perú y Venezuela, la mayoría de los países de América Latina y el Caribe mantiene déficits comerciales con China).

En este contexto, la inclusión del Mercosur en la economía china se ha limitado al abastecimiento de materias primas. El bloque aprovisiona al gigante asiático de productos que son elaborados y exportados a terceros destinos o consumidores localmente. Por otro lado, la exportación de los países de la región hacia China se explica por el crecimiento chino, además de cierta complementariedad entre las economías, y no por una política activa del Mercosur para conquistar este mercado. Esto se observa a partir de que las importaciones chinas registraron su mayor incremento en sectores en los cuales Brasil y Argentina poseen mayores ventajas comparativas.

Para Brasil y Argentina, el peligro de productos industriales chinos es una amenaza latente, que se mantiene en segundo plano por el increíble aumento de las exportaciones hacia aquel país. Queda claro que los ensayos de integración económica entre los países de la región son un dato inevitable de las políticas económicas, así como de los debates políticos y sobre cuestiones sociales en el hemisferio. Actualmente es difícil interpretar la realidad de la región, en términos de



su desarrollo integral y de los términos de su inserción en el sistema internacional global, sin tomar en cuenta sus relaciones con la UE y con China, en particular.

Nada escapa a las garras del Dragón

La influencia económica de China ha llegado a todos los rincones de Argentina, con inversiones en minería, producción agropecuaria, hidrocarburos, madera y biodiesel. No solo se ha hecho de la explotación del Cerro Dragón en Chubut, el principal yacimiento de Argentina, con derechos de extracción por 40 años sobre todas las reservas hidrocarburíferas de Santa Cruz, sino que también ha manifestado su interés en el gas de Tierra del Fuego. Tierra del Fuego Energía y Química (TDFEyQ), una empresa de capital asiático, a pesar de su nombre local, ha confirmado la construcción de una planta con una inversión de 600 millones de dólares.

Además de las inversiones directas, China utiliza mecanismos de préstamo, como el swap de monedas y préstamos para la adquisición de productos chinos, ya sea a través de licitaciones o compras directas. También otorga préstamos al estado o instituciones subnacionales, con aval del Estado Nacional, para la realización de obras de infraestructura y servicios⁹.

La estrategia china va más allá de la adquisición de energía, buscando acuerdos para invertir en alimentos, turismo, recursos forestales y otros sectores. Las inversiones chinas son estratégicas y responden a la riqueza natural de Argentina, convirtiendo al país en un proveedor fundamental para satisfacer las necesidades de consumo de China en las próximas dos o tres décadas.

Esta relación depende de las dinámicas del mercado asiático, donde China se ha convertido en un comprador potente de ciertos productos argentinos, lo que abre oportunidades para los productores del país. Sin embargo, las necesidades y las políticas proteccionistas de los países afectados han dado lugar a la creación de

⁹ Eduardo Daniel Oviedo (comp.), *Inversiones de China, Corea y Japón en Argentina. Análisis general y estudio de casos*, (UNR: EDITORA, Libro digital, 2017).



organismos que buscan regular estas relaciones. A pesar de estos esfuerzos, la desigualdad económica, comercial, científica y tecnológica entre los países en desarrollo y las potencias económicas, como la Unión Europea o China, persiste.

Si bien Argentina puede llegar a ser un socio comercial importante para China, la realidad es que su relevancia para el comercio exterior chino es limitada. Sin embargo, la relación entre ambos estados no se basa en una relación de subordinación, ya que no se fundamenta en un pasado de imperialismo.

Latinoamérica ante la emergencia asiática ¿Una cuestión de temporalidades mixtas?

Helios Escalante Moreno¹⁰ señala que la inserción histórica de América Latina en la economía mundial se ha caracterizado por la extracción de recursos naturales y materias primas destinados a los países centrales. En el panorama actual, el declive relativo de la hegemonía estadounidense ha abierto espacio para la emergencia de nuevas fuerzas, entre las que se destacan Brasil como potencia regional y China como potencia internacional, ambas necesitadas de recursos naturales para impulsar su crecimiento económico.

Según el especialista, estas tendencias se reflejan en la articulación del megaproyecto IIRSA¹¹-COSIPLAN¹² (Iniciativa para la Integración Regional

¹⁰ Helios Escalante Moreno. "Iniciativa para la Integración Regional Sudamericana (IIRSA-COSIPLAN): neoextractivismo y emergencia de Brasil y China en América Latina". *HALAC – Historia Ambiental, Latinoamericana y Caribeña*, vol. 9, no. 1, (2018), 77-113. <http://halacsolcha.org/index.php/halac>

¹¹ La Primera Reunión de Presidentes Suramericanos, que se llevó a cabo en Brasilia (Brasil) en el año 2000, fue el hito destacado que lanzó un proceso de integración y cooperación de múltiples ejes que integra a los doce países independientes de América del Sur: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Suriname, Uruguay y Venezuela. Un resultado concreto desde esta reunión, fue la creación de la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), con el propósito de "impulsar la integración y modernización de la infraestructura física bajo una concepción regional del espacio suramericano" (Comunicado de Brasilia, 2000). <https://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=121> (consultado el 15 de septiembre de 2024).

¹² Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN), creado el 28 de enero de 2009, durante la Tercera Reunión del Consejo de Jefes y Jefes de Estado de UNASUR. <https://www.iirsa.org/Page/Detail?menuItemId=121> (consultado el 15 de septiembre de 2024).



Sudamericana), que se centra en la construcción de infraestructura, principalmente corredores de transporte y energéticos, con el objetivo de facilitar la extracción y exportación de recursos. Este megaproyecto, surgido de los cambios políticos en América Latina durante la primera década del siglo XXI, es una consecuencia de los distintos procesos de integración regional, marcados por la transición de gobiernos abiertamente neoliberales a los llamados gobiernos progresistas.

Julio Sebares¹³ recuerda que, en 1978, Deng Xiaoping impulsó una reforma económica que modernizó el sistema productivo chino, promovió las exportaciones y abrió el país a las inversiones externas. Este cambio desencadenó un crecimiento exponencial de la producción china, similar al de otros países asiáticos décadas atrás, pero con un impacto mucho mayor debido al tamaño de la economía, la población y el poder militar del país.

En 2010, China se convirtió en la segunda economía del mundo y, poco después, en el primer exportador global. Este ascenso fue posible gracias a su integración en la gigantesca maquinaria productiva y financiera asiática, donde también participan Japón, Corea del Sur y Taiwán. Esta máquina se convirtió en el nuevo motor dinámico del capitalismo, equilibrando la lentitud de los antiguos líderes de América del Norte, Europa y Asia. Este crecimiento ha mejorado las condiciones de vida de millones de chinos, creando una nueva clase media y un núcleo de millonarios integrados en el sistema controlado por el Partido Comunista.

En América Latina, la emergencia del mercado chino generó grandes expectativas económicas y estratégicas. La demanda china disparó los precios de muchos productos primarios exportados por la región, revirtiendo la tendencia de deterioro de los términos de intercambio. China se convirtió, en la última década, en el primer o segundo destino de las exportaciones y origen de las importaciones de muchos países latinoamericanos, incluyendo todos los del Cono Sur.

¹³ Julio Sebares, *China; un socio imperial para Argentina y América Latina*, (Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Edhasa, 2015). <https://www.edhasa.com.ar/wp-content/uploads/integracion/capitulo/2023/07/14678--9789876283656.pdf> (consultado el 10 de setiembre de 2024).



Los créditos y las inversiones chinas en la región experimentaron un crecimiento exponencial a partir de principios de siglo. Además, China es vista como una aliada de los países periféricos y un contrapeso a las potencias occidentales. El gobierno chino enfatiza su compromiso con la cooperación con América Latina, alimentando la ilusión de una relación Sur-Sur. Sin embargo, la realidad ha atenuado algunas expectativas iniciales. Los ciudadanos chinos no solo son consumidores en ascenso, sino también trabajadores esforzados cuya producción compite con las industrias latinoamericanas. Las empresas chinas, por iniciativa empresarial y política oficial, están modernizando sus tecnologías a un ritmo acelerado, convirtiéndose en ultra competitivas, no solo en productos de mano de obra intensiva, sino también en una gama creciente de productos de alto valor agregado. Esto ha generado preocupación en países como Brasil, que observan la pérdida de clientes para sus productos industriales ante el avance de la oferta china.

En América Latina y otras regiones periféricas, la demanda de productos primarios, las inversiones en infraestructura y los préstamos bancarios al sector primario han generado satisfacción, pero también inquietudes. La mayoría de las exportaciones latinoamericanas a China consisten en productos primarios y sus derivados inmediatos, como la soja en Argentina, mientras que las importaciones son principalmente industriales. La competencia china, junto con la valorización de los productos primarios, no solo afecta a las industrias existentes, sino que también fomenta la especialización en la producción primaria, limitando la posibilidad de industrialización. En Brasil, por ejemplo, la demanda china ha llevado a una mayor especialización en la exportación de recursos naturales, lo que se conoce como "desindustrialización" de la producción y las exportaciones. En proveedores tradicionales de minerales, la especialización primaria se ha intensificado.

¿Cuál es la respuesta ante esta nueva realidad? El nuevo panorama presenta oportunidades y desafíos. La emergencia de China, como parte del auge de la maquinaria productiva asiática, es un hecho inevitable que no se puede abordar con medidas puramente defensivas. Los países latinoamericanos tienen el reto de



aprovechar las oportunidades que ofrece la demanda china para transformar sus producciones. Para ello, necesitan políticas productivas y comerciales adecuadas, preferiblemente articuladas regionalmente. De lo contrario, y más allá de las particularidades o declaraciones del régimen chino, los países se consolidarán en una relación asimétrica y dependiente, similar a la que se ha forjado con otros centros de poder económico y político. El desafío es utilizar los recursos de la exportación y las palancas disponibles, tanto en estrategias públicas como privadas, para alcanzar una mayor competitividad y una mejor inserción internacional.

La explosiva emergencia de China y la vuelta hacia el Pacífico

En su análisis de la obra de Julio Sevares, "China: Un socio imperial para Argentina y América Latina", Lucas Ignacio Pavez Rosales¹⁴ destaca el argumento central de la investigación: la estructura asimétrica de la relación económico-comercial de China con Argentina y América Latina, caracterizada por la desproporción en lugar de la complementariedad o la cooperación. Sevares sustenta su análisis en diversas investigaciones de expertos y en su propio análisis de datos oficiales.

Pavez Rosales resalta la detallada aproximación histórica del libro, que describe la transformación de China en un actor clave en la economía global, enfatizando la modernización impulsada por Deng Xiaoping desde la década de 1970. El éxito de este proceso se basa en la combinación de iniciativa privada con apoyo estatal, lo que ha provocado un aumento significativo de la productividad en todos los sectores, sustentando la competitividad internacional de China. Sevares explica que la estrategia del Partido Comunista Chino (PCCh) se ha basado en otorgar beneficios a los inversores extranjeros a cambio de la transferencia de tecnología a las empresas estatales chinas, lo que ha impulsado el crecimiento exponencial de su participación en las exportaciones mundiales, gracias a la eficiencia de su fuerza

¹⁴ Lucas Ignacio Pavez Rosales, "Sevares, Julio. China, un socio imperial para Argentina y América Latina". Reseña del libro: China, un socio imperial para Argentina y América Latina por Julio Sevares. *Revista de Relaciones Internacionales* 49 (2015), 207-210.
https://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/50231/Documento_completo.pdf?sequence=4&isAllowed=y (consultado el 10 de setiembre de 2024)



laboral, una educación sólida e innovación tecnológica. Sevares identifica tres ejes en la estrategia china hacia América Latina:

1. Importar materias primas y exportar productos industriales: Esta dinámica genera un desfavorable saldo comercial, que, según Sevares, conlleva una hiper-especialización y dependencia de un grupo reducido de productos, desincentivando la diversificación. Entre 2000 y 2013, las exportaciones latinoamericanas a China aumentaron del 1% al 9%, mientras que las importaciones pasaron del 2% al 15%, convirtiendo a China en el segundo socio comercial de la región. El 86% de las exportaciones latinoamericanas a China son materias primas, con 5 productos concentrando el 72% del total (hierro, soja, petróleo, cobre y mineral de cobre). La preocupación radica en que las importaciones latinoamericanas desde China, compuestas principalmente por productos manufacturados, están reemplazando producciones locales e importaciones de otros proveedores.
2. Financiamiento con préstamos: Los préstamos chinos a América Latina se multiplicaron de 1.000 millones de dólares en 2007 a 20.000 millones de dólares en 2013, con Venezuela recibiendo el 48%.
3. Inversiones en actividades primarias: Las inversiones chinas en América Latina, principalmente en sectores productivos y de exportación al mercado chino, representan el 5% de la inversión extranjera directa en la región en 2012. Brasil (27%), Perú (19%) y Venezuela (12%) son los principales receptores. Sevares destaca que América Latina ve a China como una alternativa a la hegemonía de Estados Unidos, especialmente considerando el discurso de cooperación Sur-Sur que promueve la República Popular China.

En este contexto, Sevares analiza las perspectivas de la relación China-América Latina-Estados Unidos, destacando la visión de Bernal Meza¹⁵, quien considera a

¹⁵ Raúl Bernal-Meza, "América Latina: una interpretación para explicar la nueva relación centro-periferia con China", *Revista de Humanidades y Ciencias Sociales*, vol. 36, no. 1, (2021).



China como un actor que busca una relación centro-periferia con la región, aplicando una "realpolitik" similar a otras potencias. Esta postura contrasta con la del sinólogo Malena¹⁶, quien sostiene que China se rige por criterios económicos desde 1978, no buscando la hegemonía y manteniendo una "distancia calculada" en su acercamiento a América Latina, debido a la estrecha relación entre China y Estados Unidos. El análisis de Sevares destaca la interpretación política de las estrategias chinas.

En resumen, Pavez Rosales reconoce el valor del libro de Sevares por su análisis crítico de la relación asimétrica entre China y América Latina, destacando la influencia de China en los procesos de integración regional y el impacto de sus inversiones en la economía latinoamericana.

La relación Argentina-China como nueva versión de un viejo esquema

Pavez Rosales destaca el análisis de Sevares sobre la relación China-Argentina, explorando la historia de las buenas relaciones diplomáticas entre ambas naciones, incluso durante la dictadura de Videla. Estas relaciones se profundizaron con el retorno a la democracia, sin que esto implicara críticas a la situación de los derechos humanos en la República Popular China, como los sucesos de la Plaza Tiananmen en 1989. El gobierno de Néstor Kirchner estrechó aún más las relaciones económicas y diplomáticas, con una importante inversión en 2004 que elevó a Argentina a la categoría de socio estratégico. Una década después, bajo el gobierno de Xi Jinping, Argentina fue considerada un "socio estratégico integral", pero también se resaltó el controvertido permiso para que China instale una estación espacial lunar en Neuquén por 50 años, bajo legislación china, con empresas chinas

https://www.academia.edu/50601847/Ra%C3%BAI_Bernal_Meza_AM%C3%89RICA_LATINA_UNA_INTERPRETACI%C3%93N_PARA_EXPLICAR_LA_NUEVA_RELACI%C3%93N_CENTRO_PERIFERIA_CON_CHINA.

¹⁶ Jorge Malena, "La Gran estrategia de China en la era de Xi Jinping", en *China, Rusia e India en América Latina*, (Buenos Aires: Universidad de la Defensa Nacional, 2018), 13-30



exentas de licitaciones abiertas para adjudicarse proyectos en Argentina, incluso con la posibilidad de traer sus propios trabajadores.

Desde una perspectiva comercial, Sevares advierte sobre la concentración de las exportaciones argentinas en un 70% de soja y 80% de materias primas, una situación delicada dado que China también es productor de soja y está desarrollando un programa para aumentar su competitividad en la industria aceitera, lo que podría afectar a la producción argentina de soja. Sevares critica la compra de equipos ferroviarios a China, argumentando que: "[l]as compras ferroviarias a China entran, además, en contradicción con la política oficial¹⁷ (...) Muchos de estos equipos podrían fabricarse localmente con una política sectorial y acuerdos adecuados con proveedores extranjeros" (Ibid: 140). Esto evidencia la falta de industrialización y transferencia tecnológica. Sevares también destaca cómo China puede afectar al comercio intrarregional y a Argentina, como ocurrió con las represas Kirchner y Cepernic, inicialmente adjudicadas a la empresa brasileña Camargo Correa, y luego entregadas a la empresa china Gezhoubu.

El panorama internacional actual presenta oportunidades y desafíos para las naciones de América Latina en su relación con Asia. Sevares plantea la interrogante: "¿Los países de la región, ¿aprovecharon el momento de ingresos externos abundantes para mejorar la economía y la competitividad? Sea cual fuere la respuesta ¿qué deberían hacer de aquí en más para que la historia de auges y shocks comerciales deje de repetirse?" (Ibid: 160). El gran desafío para la región es encontrar estrategias para enfrentar la competencia de los productos chinos, que debilitan las industrias locales e intrarregionales. Brasil, por ejemplo, perdió un 15% de su mercado en América Latina entre 2000 y 2008, de los cuales un 39% se atribuye a la penetración de la producción china. También se debe considerar la competencia de otros países que abastecen a China, como Vietnam y Myanmar en manufacturas, y Nueva Zelanda y Australia en materias primas.

¹⁷ La compra de material ferroviario se dio desde el 2006 al 2015 durante los mandatos gubernamentales del kirchnerismo.



En el caso argentino, Sevares indica que el país carece de una estrategia para su relación con Asia, quedando en una posición pasiva que se deja llevar por los intereses chinos, generando una especialización en materias primas e importaciones industriales que perjudican a los productores nacionales. El empresariado argentino tampoco posee planes estratégicos de inserción, quedando en desventaja frente a la visión a largo plazo de la FIESP brasileña. Sevares atribuye esto al proteccionismo del Estado, que facilita la supervivencia de empresas sin mayores esfuerzos, atenuando su competitividad. También critica la incapacidad del Mercosur para actuar como bloque, lo que debilita la posición negociadora de Argentina y los demás miembros.

Pavez Rosales concluye que, aunque la relación económica y comercial de China con Argentina y América Latina es asimétricamente desventajosa, debido a la debilidad estructural de la región, China aprovecha su discurso cooperativo para imponer sus intereses en la construcción del regionalismo a escala global.

Conclusiones

La crisis financiera global ha impulsado cambios en la economía internacional, despertando un nuevo interés de China en América Latina. Este interés no se limita a la demanda de alimentos, energía y recursos naturales, sino que busca desarrollar una cooperación estratégica. Desde la perspectiva de Argentina, América Latina y el Caribe, el tamaño del mercado chino y su continuo crecimiento económico representan una oportunidad para avanzar hacia un mejor nivel de desarrollo económico y social.

Las inversiones chinas y las relaciones políticas-diplomáticas con América Latina y el Caribe (LAC), incluyendo Argentina, se centran en fuentes importantes de alimentos y recursos naturales (gas, petróleo, minerales), capital humano capacitado, la histórica relación bilateral pacífica, el interés diplomático en un mundo multipolar, intereses compatibles en asuntos internacionales (derechos humanos, política medioambiental, etc.), el beneficio en relaciones comerciales y financieras,



el fomento de alianzas, particularmente con Argentina, y la cooperación comercial e intercambios tecnológicos, científicos y culturales.

Asia Pacífico, o Asia del Este, y especialmente China, se han convertido en socios comerciales importantes para varios países de América Latina, particularmente en Sudamérica. Sin embargo, las exportaciones regionales a China se concentran en pocos países, productos y empresas, y consisten principalmente en productos primarios. Esta situación presenta aspectos negativos, como la reprimarización de las exportaciones regionales, un alto costo ambiental, la concentración de las ventas en un número limitado de agentes económicos, la desindustrialización de las economías y la falta de efectos indirectos de difusión tecnológica y conocimientos, debido al carácter interindustrial del comercio.

Las inversiones chinas en Argentina han evolucionado, pero a un ritmo más lento que el comercio, enfrentando desafíos relacionados con diferencias culturales, normas sociales y aspectos medioambientales. La comunicación y el conocimiento mutuo en la relación chino-argentina serán cruciales para su fortalecimiento.

Desde la perspectiva del capitalismo global, el impacto del mercado chino en la macro región sudamericana se ha presentado como una fuerza abrumadora, tanto en términos político-militares como económico-comerciales, debido a su posición como potencia mundial. Sin embargo, China ha definido sus relaciones con América Latina y el Caribe como horizontales, es decir, Sur-Sur. A pesar de ello, la asimetría política y económica entre China y la región es evidente, siendo China un actor fundamental en la jerarquía de poder transnacional.

Podemos aseverar que el gobierno argentino, en representación de América Latina, no ha logrado integrarse a la alianza política de potencias emergentes, como los BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) debido a la directriz de la política del gobierno de Milei quien dio a conocer a fines del 2023 que la Argentina no formaría parte del mencionado bloque, independientemente de mantener su política bilateral con China.



El posicionamiento ideológico ante China del gobierno de Milei deja a la Argentina fuera de la ampliación de los BRICS. A la vez que la incorporación del país a la Iniciativa de la Franja y la Ruta quedó relegada. Villasenin (2024) sostiene que “el uso de los swap que benefició al país en coyunturas de dificultades financieras no se logró ampliar y además está en duda aún si durante 2024 China exigirá devolver los yuanes que se utilizaron para pagar importaciones el año anterior¹⁸, lo cual pondría en claros aprietos al gobierno argentino”.

Evidentemente, la perspectiva futura del gobierno del presidente Milei y su relación con la República Popular China está marcada por una crisis diplomática en la cual se multiplican las incertidumbres que estarán resaltadas o mermadas por la dinámica geopolítica global¹⁹. Esto significa que la Argentina no ha logrado acceder a las capacidades y recursos de poder que la transformación histórica ofrece, impidiendo su posicionamiento como socio en la estrategia de gobernanza global actual y su estructura jerárquica.

¹⁸ Lucas Villasenin. "El nuevo gobierno de Milei y China", *Revista Interacción Sino-Iberoamericana / Sino-Iberoamerican Interaction*, (3 de octubre de 2024), 1-22. <https://doi.org/10.1515/sai-2024-0001> (consultado el 25 de setiembre de 2024).

¹⁹ Villasenin, "El nuevo gobierno de Milei y China", 1-22.